



UFRJ

UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO DE JANEIRO

CADERNOS DO CÁUCASO

ISSN: 2674-5801

REVISTA ELETRÔNICA DO GRUPO DE PESQUISA DE
POLÍTICA INTERNACIONAL (GPPI)

Grupo de Pesquisa de Política Internacional (GPPI)

Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso (LEPC)

ANO 6, VOLUME 5, Nº 8
JANEIRO-DEZEMBRO DE 2024

Grupo de Pesquisa de Política Internacional (GPPI)



Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso (LEPC)



Revista “Cadernos do Cáucaso”.

Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso.

Revista eletrônica do Grupo de Pesquisa de Política Internacional.

Ano 6, v. 5, nº 8, janeiro-dezembro de 2024, 133 p. Rio de Janeiro: GPPI, 2024.

ISSN: 2674-5801

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (UFRJ)

CADERNOS DO CÁUCASO

ISSN: 2674-5801

REVISTA ELETRÔNICA DO GRUPO DE PESQUISA DE POLÍTICA INTERNACIONAL (GPPI)

Grupo de Pesquisa de Política Internacional (GPPI)

Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso (LEPC)

CADERNOS DO CÁUCASO - REVISTA DO LABORATÓRIO DE ESTUDOS DOS PAÍSES DO CÁUCASO Ano 6 – Volume 5 – Número 8 – JANEIRO a DEZEMBRO/2024

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

Reitor: Roberto de Andrade Medronho

CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Decano: Vantuil Pereira

NÚCLEO DE ESTUDOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM DIREITOS HUMANOS

Diretora: Maria Celeste Simões Marques

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA COMPARADA

Coordenador: Paulo Duarte Silva

GRUPO DE PESQUISA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Coordenador: Alexander Zhebit

CONSELHO EDITORIAL

Alexander Zhebit

Andrey Augusto Ribeiro dos Santos

Elitza Bachvarova

Fernando Velôzo Gomes Pedrosa

Jorge Luiz Pereira Ferrer

Nathana Garcez Portugal

Patrícia Sonia Silveira Rivero

Rodrigo Daniel Paiva Monteiro de Carvalho

EQUIPE DE EDITORAÇÃO

Rafael Esteves Gomes

GRUPO DE PESQUISA DE POLÍTICA INTERNACIONAL Endereço: Prédio Anexo do CFCH, 3º Andar. Av. Pasteur, 250 - Urca, Rio de Janeiro – RJ, Brasil. CEP 22290-140. Tel: 55 21 39385129. E-mail: ccibb12@yahoo.com Site: www.gppi-ufrj.com

SUMÁRIO

CARTA DO EDITOR.....	5
I. CONFERÊNCIA “DESENVOLVIMENTO COM SEGURANÇA: DIPLOMACIA, DEFESA NACIONAL E COOPERAÇÃO MULTILATERAL”. Alexander Zhebit	7
II. ARTIGOS	
O FATOR NAGORNO-KARABAKH: O REAVIVAMENTO DO CONFLITO NA REGIÃO CAUCASIANA EM 2020 E SEU IMPACTO PARA AS RELAÇÕES ENTRE A ARMÊNIA E O AZERBAIJÃO. Nathana Garcez Portugal	41
TENSÕES POLÍTICO-SOCIAIS NA GEÓRGIA NO CONTEXTO DA NOVA GUERRA FRIA. Rodrigo Daniel Paiva Monteiro de Carvalho	62
“MAS ISSO NÃO SERIA TERRORISMO?”: UMA ANÁLISE SOBRE OS ATAQUES A DONALD TRUMP SOB A ÓTICA DO TERRORISMO DOMÉSTICO. Andrey Augusto Ribeiro dos Santos	74
ESPAÇO DE COOPERAÇÃO: PROGRAMAS AEROESPACIAIS NO ÂMBITO DO BRICS. Diana Rebelo Rodriguez	92

CARTA DO EDITOR

Prezados (as) leitores (as),

A nova edição da revista *Cadernos do Cáucaso* (Ano 6, Vol. 5, Nº 8, janeiro-dezembro de 2024) lança novos *insights* sobre os temas tradicionais do Grupo de Pesquisa de Política Internacional e do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso da Universidade Federal do Rio de Janeiro e sobre assuntos novíssimos que se discutem e se repercutem na comunidade acadêmica de relações internacionais e de estudos de políticas externas.

Iniciamos a edição com a conferência “Desenvolvimento com Segurança: Diplomacia, Defesa nacional e Cooperação multilateral”, proferida por **Alexander Zhebit** em 06 de junho de 2024, em sessão da defesa pública da Tese Acadêmica *ad hoc*, a título de requisito parcial de avaliação de promoção para Professor Titular da Carreira de Magistério Superior da Universidade Federal do Rio de Janeiro. O texto publicado da conferência debruça-se sobre o confronto estratégico-militar e a competição pela supremacia global, liderada pelos países do Ocidente, que vêm comprometendo o multilateralismo e apagando os avanços desenvolvimentistas do Sul Global no pós-Guerra Fria. Segundo o conferencista, no emergente mundo multipolar, que tende a ser mais instável e menos pacífico, o Desenvolvimento, baseado na Defesa Nacional, na Diplomacia e na Cooperação Multilateral, tornam-se indispensáveis para os países que aspiram a continuar se desenvolvendo em condições de segurança comum, querendo evitar uma nova Guerra Fria, que, como a anterior, provoca conflitos armados, a instabilidade política e econômica e atrasa o desenvolvimento dos países do Sul Global para décadas. Avaliando vantagens e desvantagens de modelos uni-, bi- e multipolares da ordem internacional, bem como a dicotomia entre a democracia e a democratização de relações internacionais, o conferencista contempla a saída do impasse do confronto global em direção à multipolaridade, que se constrói através de desenvolvimento com segurança em comunidades de segurança humana. Os elementos interligados da segurança humana – a prevenção de violência, a segurança econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, comunitária e político-militar, alicerçadas sobre direitos humanos e justiça - se desdobram para o objetivo de construção de comunidades de segurança humana em diferentes espaços regionais e extrarregionais integrados. Em comparação com algumas outras regiões em processo de integração, expostas pelo conferencista, a América do Sul constitui uma região de paz e cooperação, baseada no diálogo e no respeito à diversidade dos povos, comprometida com a democracia, os direitos humanos, o desenvolvimento sustentável, a justiça social, o Estado de direito e a estabilidade institucional, a defesa da soberania e a não interferência em assuntos internos. Na atual conjuntura global, o processo da integração sul-americana, da Amazônia Azul, com a projeção para a ZOPACAS, contribui para a criação de uma instituição desenvolvimentista viável, segura e duradoura da governança da América do Sul e do Sul do Atlântico, baseada em comunidade de segurança humana, a ser construída mediante uma integração regional crescente e uma governança regional e transregional abrangente.

A conferência é seguida por uma série de artigos que apresentam pesquisas instigantes sobre os desfechos militares e políticos nos países do Cáucaso do Sul que levaram anos para acontecer, no Azerbaijão e na Armênia, e que acontecem presentemente, na Geórgia.

O artigo de Nathana Garcez Portugal apresenta o cenário atual das relações entre a Armênia e o Azerbaijão, partindo da análise das tensões históricas envolvendo os países no conflito sobre

Nagorno-Karabakh. Sendo um de longa duração, o artigo examina as dinâmicas históricas que limitavam a sua solução e a normalização das relações entre os dois países. Debruça-se no artigo sobre a disputa historiográfica, referente às raízes das identidades armênia e azeri, com relação à conflituosidade interétnica no Cáucaso do Sul e em Nagorno-Karabakh, em particular. São analisadas as causas e as consequências do conflito, desde a sua origem em 1988 até a sua solução armada em 2023, resultando nas mudanças territoriais e políticas atuais. O artigo conclui com reflexões sobre a pacificação e a formalização das relações entre a Armênia e o Azerbaijão.

O artigo de **Rodrigo Daniel Paiva Monteiro de Carvalho** aponta para o recrudescimento da Guerra Fria 2.0, pondo em evidência a disputa pela ex-república soviética no Cáucaso do Sul, a Geórgia. Este artigo busca traçar um panorama das correlações entre os interesses estratégicos que atores estrangeiros possuem na região e as forças políticas que disputam o poder em Tbilisi. Argumenta-se que no cenário conflituoso atual entre a Rússia e as potências ocidentais, as tensões geopolíticas têm o potencial de gerar convulsões político-sociais na Geórgia às vésperas das eleições parlamentares, em outubro de 2024, e posteriormente. Conclui-se que o descontentamento do Ocidente com a política do atual governo georgiano, dando crescente apoio dado a movimentos opositoristas, é o principal fator que traz risco de desestabilização do país caucasiano.

O artigo de **Andrey Augusto Ribeiro dos Santos** busca analisar o tema de terrorismo, com base nos dois ataques armados, perpetrados contra o candidato republicano Donald Trump durante a campanha presidencial de 2024, sob a ótica de serem interpretados como terrorismo doméstico. O artigo avalia os dois atentados à luz das leis estadunidenses, apontando como o sistema jurídico estadunidense lida com o fenômeno de terrorismo doméstico. A partir desta análise, distinguem-se duas dinâmicas diferentes do trato do terrorismo nos Estados Unidos, evidenciando a discrepância entre o tratamento do crime de terrorismo no exterior e a sua abordagem no cenário doméstico, resultando no esvaziamento de acusações de terrorismo doméstico no país.

O artigo de **Diana Rebello Rodriguez** levanta um tema inovador no estudo da política e da governança internacional – a cooperação aeroespacial. Ao mesmo tempo ele se encaixa no tema tradicional da nossa revista, que levanta assuntos, relacionados com o BRICS. Explora-se no artigo a evolução da cooperação espacial internacional, com destaque sobre programas espaciais do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). Visando entender porque e como países colaboram em projetos espaciais, tanto nacional quanto coletivamente, a pesquisa debruça-se sobre a evolução dos programas espaciais dos países, comparando estratégias e capacidades tecnológicas, e examina suas sinergias e ações bilaterais e multilaterais. O artigo corrobora com as teses de que a cooperação espacial multilateral fortalece as capacidades tecnológicas e inovadoras dos países em geral e do BRICS, em particular, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico e sustentável e para a exploração pacífica do espaço aberto.

Boas leituras!

Alexander Zhebit

Editor

CONFERÊNCIA “DESENVOLVIMENTO COM SEGURANÇA: DIPLOMACIA, DEFESA NACIONAL E COOPERAÇÃO MULTILATERAL”¹

Alexander Zhebit²

Bom dia a todas as pessoas presentes,
Prezado Sr. Presidente da Banca,
Prezados membros titulares da Banca,
Autoridades presentes,
Prezados (-as) colegas docentes,
Caros (-as) discentes,
Senhoras e Senhores,

Hoje eu apresento para a avaliação da Banca a minha tese acadêmica inédita, como requisito parcial de avaliação de promoção para Professor Titular da Carreira de Magistério Superior da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Primeiro, há um preâmbulo personalizado que eu não posso deixar de pronunciar neste dia tão importante para mim.

Dedico esta tese à minha família: a minha esposa e a minha filha, aqui presentes.

Dedico-a aos meus pais já falecidos.

Lembrando e agradecendo as pessoas e as instituições com as quais e nas quais trabalhei ao longo da minha carreira acadêmica, dedico esta tese aos meus educadores e aos meus alunos em todas as instituições de ensino onde eu estudei e trabalhei.

Dedico este trabalho aos professores e aos estudiosos de Relações Internacionais, que se esforçam para pesquisar e ensinar a construir um futuro melhor, mais justo e mais seguro para o seu país e para o mundo.

¹ Conferência, proferida em 06 de junho de 2024, em sessão da defesa pública da Tese Acadêmica *ad hoc*, a título de requisito parcial de avaliação de promoção para Professor Titular da Carreira de Magistério Superior da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

² Professor Titular da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Doutor em História de Relações Internacionais e Política Externa pela Academia Diplomática do Ministério das Relações Exteriores da Rússia e Doutor em História pela Universidade de Brasília, fundador e professor do Curso de Graduação em Relações Internacionais da UFRJ, orientador no doutorado e no mestrado no Programa de pós-graduação em história comparada do Instituto de História da UFRJ, membro do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ, coordenador do Grupo de Pesquisa de Política Internacional e do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso.

Dedico-a a diplomatas brasileiros que trabalharam e trabalham incansavelmente para garantir condições dignas de desenvolvimento humano do país num entorno pacífico, próspero e sustentável.

Agradeço à Universidade Federal do Rio de Janeiro, aos professores, aos alunos, aos colegas, com quem passei muitos anos da minha vida como professor, colega e amigo.

A minha homenagem especial à saudosa Suely Souza de Almeida, que fundou o Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos da UFRJ, a unidade de ensino e pesquisa, que me acolheu desde a sua fundação e me deu a oportunidade de ensinar, me dedicar à educação de talentosos jovens brasileiros e me propôs a promover a este título.

Quero lembrar o saudoso Samuel Pinheiro Guimarães, um grande diplomata brasileiro e profundo pensador sobre a história, a evolução e os destinos do Brasil e da América do Sul. Eu o considero um dos meus mestres intelectuais, com quem aprendi a pensar o Brasil. Trabalhei no ano 2000 em todos os seminários que ele próprio ministrava, na época o diretor do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais do Itamaraty.

Agradeço ao Programa de pós-graduação em História Comparada que me abriu portas para lecionar, me aperfeiçoar, transmitir conhecimentos e ajudar a formar habilidades e competências de pesquisa científica dos meus doutorandos e mestrandos.

Agradeço aos meus colegas – professores e estudantes – do Grupo de Pesquisa Tempo Presente, do Grupo de Pesquisa de Política Internacional e do Laboratório de Estudos dos Países do Cáucaso, que trabalharam comigo na pesquisa e na iniciação científica de jovens talentos e contribuíram para a formação de habilidosos ingressantes nestes domínios.

É um preâmbulo sentimental a minha tese que não podia deixar de pronunciar neste dia tão importante para mim. Agora uma objetividade. Minhas afirmações nesta tese não comprometem minhas instituições ou minhas afiliações, passadas ou presentes, e não envolvem nenhum conflito de interesses. E todas as reflexões, considerações e conclusões, expostas nesta tese, são da minha inteira responsabilidade.

Devo esclarecer, que sou um acadêmico de História de Relações Internacionais, um ex-diplomata, um educador, um dos fundadores do Curso de Relações Internacionais na UFRJ, lotado no Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos. Portanto, um lado da minha pesquisa acompanha a história das Relações Internacionais e a política internacional e o outro lado é prescritivo, mostrando e sugerindo caminhos da evolução da política externa nacional e da política regional para a América do Sul.

Epigrafei a minha tese com a expressão de Ortega y Gasset “Yo soy yo i mi circunstancia, y si no la salvo a ella no me salvo yo”, traduzido como “Eu sou eu e minha circunstância, e se não a salvar, não me salvarei a mim mesmo”. Por meio desta reflexão eu transmito a justeza desta máxima de Ortega e Gasset, em sua aplicação à substância da minha reflexão sobre o tema que vou expor.

I. INTRODUÇÃO

Primeiro, algumas teses gerais.

Nós temos vivido numa crise multidimensional do desenvolvimento na época da globalização, de multipolaridade geopolítica e de multicentralidade geoeconômica, num mundo que, perigosamente, tende a ser mais instável e menos pacífico.

Temos vivido numa crescente desordem de estadocentrismo e de multilateralismo, de crises ambientais extremas, produzidas pela mudança climática. Nas palavras do Secretário Geral da ONU Antonio Guterres: “Fomos postos de joelhos – por um vírus microscópico da Sars Covid-19. A pandemia demonstrou a fragilidade do nosso mundo. Expôs riscos que ignoramos durante décadas: sistemas de saúde inadequados; lacunas na proteção social; enormes desigualdades estruturais”.

O que nos preocupa e ameaça é a crescente polarização entre a população que vive em pobreza e a que prospera, ou seja: a Maioria Global de sete bilhões de pessoas, que se concentra no Sul Global, e o Bilhão Dourado do Ocidente desenvolvido, cujos 77 milhões dos ricos são responsáveis pela metade de emissões de gases estufa no planeta.

Continuo com as teses mais específicas.

O ponto de partida para este estudo tem origem em três principais questões.

A primeira questão: o que é a multipolaridade, quais são suas causas, qual é seu impacto sobre a ordem mundial e suas consequências para o futuro?

A segunda questão: como a multipolaridade define o desenvolvimento e a segurança?

A terceira questão: como a multipolaridade se correlaciona com a democratização da política internacional e das relações internacionais?

A busca de respostas a todas estas questões ficou reunida na minha tese acadêmica, cujo título é “Desenvolvimento com Segurança: Diplomacia, Defesa Nacional e Cooperação Multilateral” e cujo resumo expandido faz parte da presente conferência.

I. Algumas dicotomias epistemológicas/conceituais

1. A primeira dicotomia - entre o Desenvolvimento e a Guerra Fria.

Como historiador de Relações Internacionais, durante anos eu refletia sobre a Guerra Fria e depois do seu suposto “fim” procurava entender e explicar causas e consequências deste fenômeno. O mundo daquele período se dividiu, como dizem, em dois blocos antagônicos – a OTAN e o Pacto de Varsóvia, criando um sistema internacional bipolar. Mas não foi assim. O mundo se dividiu em vários outros blocos - TIAR, Pacto de Bagdá, CENTO, SEATO, ANZUS, ele teve um grande mundo a parte que chamávamos o Terceiro Mundo e neste Terceiro Mundo foi formado um Movimento dos Não-Alinhados, o dos que não queriam nada a ver com a Guerra Fria, que ansiavam pelo desenvolvimento em paz e segurança e não pela guerra, se bem que fria.

Qual foi a essência da sua dicotomia com o desenvolvimento? O que a Guerra Fria trouxe à humanidade? Por um lado, ela resultou na militarização, corridas armamentistas, confronto existencial entre o Leste e o Oeste, mas sem se irromper em uma guerra real entre os estes dois blocos, que, se irrompesse, teria sido uma guerra mundial catastrófica. Por outro lado, ela provocou conflitos intermináveis e sangrentos, que aconteceram nos países em desenvolvimento, na chamada periferia do sistema internacional, no futuro Sul Global, e que ceifaram as vidas de cerca de 20 milhões de pessoas. A Guerra Fria atrasou e solapou o desenvolvimento dos países que se descolonizaram, e de outros que enveredaram pelo caminho de desenvolvimento, que, desprovido de segurança, ficou limitado, reduzido, atrasado ou simplesmente arrasado.

Ou seja, na guerra que se travava em torres de marfim do Leste-Oeste, mediante ameaças de uso de armas, inclusive nucleares, mediante contenção e dissuasão, ameaças de coerção e imposição por força, vivíamos num mundo de medo, fundado na desconfiança, na expectativa de um conflito real.

Em outras guerras reais do Sul Global, incentivadas pela insanidade da luta pelo poder, pelos recursos, pelas riquezas, pessoas combatiam e morriam, por um lado, e por outro, na luta pela independência contra colonialismo, imperialismo e hegemonias impostas.

2. A segunda dicotomia é a relação do Desenvolvimento com a Diplomacia, o Poder Nacional e a Cooperação Multilateral.

Em primeiro lugar, o desenvolvimento não seria possível se não fosse apoiado neste tripé interdependente, porque o desenvolvimento é construído e conquistado através da Diplomacia, do Poder Nacional e da Cooperação Multilateral.

Os conceitos principais em que nos debruçamos e que são fundamentais para a compreensão do objeto e do problema da análise - os da Diplomacia, do Desenvolvimento e da Defesa - interagem em consonância com paradigmas complementares de multipolaridade, multilateralismo, segurança internacional, segurança humana, bem como o de democratização de relações internacionais e o fenômeno da Guerra Fria.

Diplomacia visa o atingimento de confiança mútua, superando o dilema de segurança e a consequente desconfiança. A confiança é o sentimento moral que promove a evolução da construção de futuro. O desenvolvimento e a economia moderna crescem sempre graças à nossa confiança no futuro e o contrário é a desconfiança que abate nossa esperança no futuro. Não pretendo ser idealista ou utopista, porque no estudo a construção de confiança atinge um sentido objetivo e bem material.

A confiança depende da Diplomacia porque ela nunca é apenas uma percepção ou uma crença, mas sempre um construto real da Diplomacia, e, no nosso caso específico de pesquisa, baseado na obra da Diplomacia, da Defesa Nacional e da Cooperação Multilateral.

A confiança, apesar de depender da história, das identidades e das políticas, é formada e reproduzida em função de não uso da força e da ameaça de força num ambiente pluridimensional, estendendo-se desde o entorno estratégico, desenvolvimento regional, clima sustentável, fornecimento de alimentos, recursos energéticos, informação, tecnologia até o espaço de vidas humanas, de propriedades, direitos e interesses privados.

Em contextos geopolíticos, a confiança mútua e a segurança comum são princípios essenciais de um paradigma moral e de um sistema jurídico de paz internacional e de uma ordem mundial democrática, indivisível, justa, baseada em cooperação multilateral e garantia de valores e interesses comunitários.

A construção de confiança, através da diplomacia, tornou-se um assunto pragmático, uma negociação, podemos dizer, uma contratação, desde a cooperação na fronteira contra o crime organizado, ou a solução de acesso a fontes de água ou de partilha de recursos entre Estados, ou a imigração transfronteiriça, ou a proteção conjunta da ZEE (Zona Econômica Exclusiva)

da pesca ilegal, até acordos de livre-comércio ou de segurança político-militar ou alianças de combate à pobreza ou pela sustentabilidade ambiental.

A Diplomacia trabalha tanto tradicionalmente como uma instituição da ordem internacional, mas também como uma plataforma de bi- e multilateralismo, de interdependência, funcionalismo, complementaridade normativa, subsidiariedade, vicinalidade, *spillover* (respingamento, transbordamento) ou mesmo fabianismo.

No meu estudo eu analiso o surgimento de instituições regionais de confiança mútua e de segurança comum no âmbito da Guerra Fria, alguns bem clássicos, outros menos conhecidos, outros aleatórios, tentando entender este fenômeno, diferenciando-o radicalmente dos blocos militares ou de alianças armadas rivais da Guerra Fria. Vislumbrei o fenômeno de comunidades de segurança, que surgiam pelo mundo; na Europa, na Ásia, na África e na América Latina, inclusive, em diferentes períodos do pós-Segunda Guerra Mundial, durante e depois da Guerra Fria, baseados no poder nacional, na integração regional, no desenvolvimento, na soberania e na democracia internacional.

3. Terceira dicotomia epistemológica: entre a democracia e a democratização de Relações Internacionais.

Qual a ligação? Qual a diferença? Será que é possível traspor as regras democráticas intraestatais às relações interestatais? A pergunta não é fácil. A democracia em Estados funciona em condições do poder centralizado de Estados (como se diz, nas condições de “monopólio legítimo de violência”, exercida por Estado), mas a democracia em Relações Internacionais, entre os Estados, funciona em condições de anarquia internacional (sem governo mundial, portanto, sem restrição absoluta de violência). Portanto a democracia interna e a democracia internacional são fenômenos de natureza distinta que se desenvolvem conforme parâmetros diferentes. No entanto, a questão persiste: o que entendemos sob a democratização de Relações Internacionais e como funciona este fenômeno em novas condições da evolução mundial?

Antes de passar a conceitos, preciso assinalar a minha arguição axiológica ou valorativa, que é um dos meus propósitos metodológicos e que tem a ver com a mudança tectônica de paradigmas da evolução mundial.

Já se formou e está funcionando um novo paradigma da evolução mundial através de desenvolvimento humano da maioria global em contraste com o paradigma eurocentrista e

euroatlatista da luta pelo poder, pela riqueza, por meio da imposição de hegemonias, através do emprego da força ou de ameaça da força.

Assim emerge o fio condutor da política da Maioria Global que é o desenvolvimento, desde econômico, passando pelo social, passando pelo sustentável e chegando ao desenvolvimento humano. Mas ao mesmo tempo surge o problema substancial: como conciliar o conceito pacífico-cooperativo-desenvolvimentista com o conceito conflituoso – guerra e paz - das relações internacionais? Eis o fio condutor deste estudo.

II. PARA ABORDAR AS DICOTOMIAS, FAÇO ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE CONCEITOS E, FINALMENTE, SOBRE A SUBSTÂNCIA DA PESQUISA.

a) Conceitos de referência

O conceito de multilateralismo que se constitui por políticas conjuntas e coordenadas de três ou mais atores internacionais e que atinge o seu ápice no sistema de segurança coletiva das Nações Unidas, e é abordado como uma função fundamental da diplomacia, sobretudo nos países do Sul Global, que não priorizam políticas que favorecem um equilíbrio de poder militar, mas dão preferência às políticas que favorecem o equilíbrio ou a simetria de desenvolvimento.

Porém, o sistema de instituições multilaterais, desde a ONU, a OMC até instituições regionais, tem sofrido crises, provocadas pela fragmentação do multilateralismo e pela preferência por acordos e alianças divisórias do sistema de cooperação internacional e de comércio internacional, impostas ou induzidas pelas potências mais fortes, ou hegemônicas, principalmente ocidentais. Não é que o multilateralismo não pode funcionar como deveria, mas o principal é que ele funciona mal, é inoperante, e ficou paralisado nos centros das decisões sobre políticas globais – no Conselho de Segurança da ONU, colocando em risco a paz e a segurança internacionais, na OMC, prejudicando o desenvolvimento através de comércio mutuamente vantajoso e o funcionamento de mecanismos de governança em vários outros órgãos multilaterais.

O novo consenso sobre segurança impõe a segurança humana à segurança de Estados, indicando o processo de transição da segurança, centrada em segurança militar de Estados, para a segurança, centrada em pessoas, em seres humanos, a fim de “aumentar a segurança humana significa investir no desenvolvimento humano e não em armas ou armamentos”.

A dimensão de segurança, na sua concepção clássica, centrada no Estado, é hoje em dia um conceito em vias de transformação, embora ameaçadoramente funcional devido à mentalidade remanescente da Guerra Fria. Um novo consenso de segurança, com a segurança humana no seu âmago, atuando em contexto de multilateralismo, não faz face unicamente a conflitos armados, mas visa a proteção de pessoas, propriedades, recursos e interesses, de desastres ambientais, de eventos climáticos extremos, salvaguardando populações da fome e das doenças, das ameaças globais, como o terrorismo, o tráfico de seres humanos e de drogas, o crime organizado transnacional, que também trabalha em prol da segurança econômica, social, financeira, monetária, energética, alimentar, ambiental, logística e sempre a favor da consolidação dos direitos e das liberdades fundamentais.

Conceito de comunidade de segurança relaciona-se com a integração regional. Um período da Guerra Fria, que se insere entre os anos 1968 e 1990, caracteriza-se pela evolução do pensamento integracionista, que progrediu na Europa em contraposição ao *mainstream* realista norte-americano. Ele emanou dos países europeus, espremidos pela rivalidade entre as duas superpotências e desejosos de uma maior independência ou mesmo autonomia, em prol do desenvolvimento econômico, livre de militarização e de conflituosidade. Karl Deutsch definiu a integração como (abre aspas) “a obtenção, dentro de um território, de um sentido de comunidade, de instituições e de práticas suficientemente fortes e difundidas para assegurar, por um longo tempo, expectativas confiáveis de mudança pacífica” (fecha aspas). Quando um grupo de pessoas ou de Estados é integrado desta forma, ele constitui uma “comunidade de segurança”.

Nos seus trabalhos sobre **a integração**, Deutsch contestou a ideia de que a soberania nacional acarreta necessariamente um dilema de segurança para Estados. Na fundamentação do conceito de “comunidade de segurança”, ele defendeu condições sob os quais Estados podem coexistir sem se deparar com o dilema de segurança, de maneira que a defesa de soberania poderia resultar tanto em cooperação, quanto em conflito, em termos da teoria de jogos, “um jogo de soma mista” e não “um jogo de soma zero”.

A integração é o mecanismo político internacional e regional de formação de comunidades de segurança, que introduz a minimização e a exclusão de violência entre atores estatais que constituem tal comunidade integrada. Comunidades de segurança se formam geralmente em regiões geográficas, cujos países e cujas sociedades não desejam se sentir ameaçadas pelo uso

da força entre si, fazendo com que a confiança mútua e uma cooperação multilateral alimentem expectativas de coexistência mutuamente pacífica. Em tais comunidades existe a noção de interesses comuns, identidades próximas, segurança em comum. Em comunidades de segurança, a paz é tratada como sendo indivisível, de modo que nenhum membro participante pode estar em guerra enquanto outros estão em paz, enquanto litígios se resolvem pacificamente.

A segurança humana, uma concepção mais ampla de desenvolvimento com segurança, em um ambiente integrado global ou regionalmente, é entendida como uma forma tríplice da sobrevivência, do desenvolvimento humano e sustentável, em seguintes termos: a) sentir-se livre de medo e de violência, b) sentir-se livre de fome, pobreza, necessidade e c) herdar o meio ambiente saudável e sentir-se livre de desastres naturais:

Comunidades de segurança (CS) diferem-se radicalmente de alianças militares, aquelas criadas para se protegerem de ameaças externas. CSs se organizam como não-aliança, a fim de construir uma segurança entre si e não fora de si, ou seja, internamente, minimizando chances de ocorrência de conflitos e de violência entre integrantes da comunidade. Elas se organizam, inclusive com base em defesa e em segurança mútua, entendidas não em termos de formação de alianças e instalação de bases militares, mas no sentido de reunir multilateralmente capacidades comuns para desenvolvimento, bem como enfrentar ameaças, problemas e desafios globais de subdesenvolvimento, de pobreza, de fome, da propagação de drogas e do tráfico internacional de pessoas e armas, da destruição da biodiversidade, do crime organizado transnacional, de ciber-ameaças, de pandemias, do terrorismo internacional, da proliferação de ADM, da pirataria industrial e muitos outros. Todas estas questões envolvem intimamente a Defesa Nacional, a Diplomacia e Cooperação Multilaterais, através da construção de medidas de confiança e de segurança humana.

As duas correntes teóricas – uma sobre a comunidade de segurança e outra sobre a segurança humana - interagem-se e complementam-se neste estudo, formando uma relação ontológica, a fim de imaginar e construir uma comunidade de segurança humana.

b) Conceitos de substância

1. Primeiro conceito de substância - multipolaridade

Porque o recurso ao conceito de multipolaridade é importante para este estudo? Acontece que o atual mundo multipolar, em formação, tende a ser mais instável, mais conflituoso e menos pacífico. O conceito de multipolaridade, ou seja, a redistribuição de poder em torno de polos ou de grandes potências ou potências mundiais, não é novo nas teorias de RI, porém, durante o período historicamente recente, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, ele ficou ofuscado pela fase obsessiva da bipolaridade Leste-Oeste, marcada pela Guerra Fria e depois substituída pelo período mais breve da unipolaridade, exercido pela superpotência solitária, na ausência da União Soviética, – os Estados Unidos da América. A polaridade é uma condição estrutural de sistemas e do sistema internacional, em particular, que historicamente transita entre a multipolaridade, bipolaridade, unipolaridade em função da distribuição de poder mundial, ou de troca de atores internacionais que podem ser potências mundiais, grandes e médias potências, coalizões de Estados ou regiões integradas.

Vários autores associam a alternância entre a multipolaridade e a hegemonia unipolar a ciclos longos da geopolítica, formulando o esquema dos períodos como a mediana ascendente, florescimento, crise e declínio.

Sistemas unipolares são instáveis, devido a incompatibilidade entre recursos, sempre menores do que necessários para a imposição da estabilidade unipolar, e objetivos sempre mais ambiciosos do que possíveis para a manutenção desta estabilidade. Os sistemas deste tipo são caracterizados como imperiais ou hegemônicos, em referência aos impérios históricos, como o Império Romano, que estabeleceu o sistema imperial cívico-militar, ou o Império Britânico, cujo domínio foi colonial, cultural e comercial.

Ao serem comparados os modelos de bipolaridade e de multipolaridade, denota-se a seguinte idiosincrasia dos dois: sistemas bipolares caracterizam-se por uma estabilidade maior, porque se baseiam em apenas um antagonismo entre os dois polos, enquanto sistemas multipolares são menos estáveis, porque pressupõem antagonismos numerosos e diferentes em sua natureza. O sistema multipolar evita as desvantagens da ordem internacional bipolar, motivado pelo dilema “conosco ou contra nós”, que é gerido pelo jogo de soma zero.

A multipolaridade pressupõe um jogo de soma variável ou misto, baseado na incerteza do resultado de um conflito, em que ganham todos ou os ganhos e as perdas são distribuídos em correlação com a cooperação como alternativa ao conflito, o que diminui significativamente as opções de recurso à força ou à ameaça da força, entre os polos. A opção de escolher a alternativa providencia um reforço à estabilidade sistêmica. Além disso, a multipolaridade surte um efeito

aplacador sobre a corrida armamentista, dividindo e fragmentando a competição em termos militares entre vários atores, quando for comparada com a rivalidade entre apenas dois atores. O que dilui e enfraquece o efeito do “dilema de segurança”. Assim, o mundo de vários atores multipolares, detentores de uma paridade relativa do poder, evitaria um conflito grave no sistema internacional entre polos. Este é o benefício da multipolaridade.

Qual é o defeito da multipolaridade? As desvantagens da multipolaridade redundam à possibilidade de um número maior de conflitos, entre atores menores, geralmente dentro das regiões polares. Num sistema multipolar, alianças militares se tornam mais difusas, adquirem outra natureza, não necessariamente militar, e entre os iguais, com uma menor probabilidade de interferências de grandes potências rivais em assuntos de potências menores e com uma maior dependência destas da ação de políticas externas de Estados menores. Vivemos a época em que as potências médias e estados menores adquirem uma maior autonomia e uma maior influência sobre Estados mais poderosos.

As teorias de polaridade e de estabilidade sistêmica, das quais acabei de falar, tornaram-se objetos de crítica no sentido de que deveriam ser testadas por análises empíricas e dados históricos.

1a. Farei uma digressão da discussão do conceito de multipolaridade, para falar de algumas omissões nos estudos internacionais na análise da Guerra Fria e do seu impacto sobre a multipolaridade

A primeira omissão cobre a lacuna da continuidade da Guerra Fria, porque a declaração sobre o seu pretense fim, que levou a vitória ao Ocidente, foi um enorme erro.

A segunda omissão cobre o hiato ou um fosso entre os estudos sobre a Guerra Fria e os estudos sobre o desenvolvimento. Isto explica o motivo imprescindível desta pesquisa: estudos de desenvolvimento com segurança.

A primeira omissão. O estruturalismo sistêmico analisa o fenômeno da Guerra Fria a partir dos seguintes critérios: a bipolaridade do poder mundial, a estabilidade hegemônica, compartilhada entre os Estados Unidos e a União Soviética, a dissuasão nuclear, como garantia de tal estabilidade, reforçada pela crescente prevalência da ordem econômica liberal sobre o sistema de economia planejada. Julgando a Guerra Fria como originária do Ocidente, da origem anglo-saxão (cortina de ferro de W. Churchill, Doutrinas Truman, Eisenhower, Johnson, doutrina de contenção de comunismo de John Kennan etc., blocomania), comprova-se a

intencionalidade ocidental de cercar, limitar e destruir o poder crescente da superpotência comunista – a URSS, um rival geopolítico que quebrou o monopólio nuclear dos EUA já em 1949. O paradigma acima descrito explica a racionalidade do começo da finalização da Guerra Fria já em 1962 (Crise dos Mísseis), que partiu da conscientização pelos decisores da política internacional de que a vontade política não poderá mais ser imposta pela força (guerra), inclusive nuclear, devido à eventualidade da retaliação maciça e da aniquilação mútua. A Guerra nuclear não poderá ser deflagrada e nela não poderia haver vitoriosos, todos seriam perdedores (declarações sov.-amer. desde Reagan a Biden). Isto levou ao processo da *détente*, a começar em 1965, ao gradual desarmamento nuclear e convencional, ao ímpeto da finalização definitiva da Guerra Fria e da criação do sistema de segurança pan-europeia.

Firmando o Tratado da reunificação alemã e apostando na possibilidade da neutralização da Alemanha e numa extinção da OTAN, a União Soviética negociava com os líderes ocidentais e europeus dos países membros da OTAN e do Pacto de Varsóvia, o projeto de uma confederação de Estados europeus, denominado “casa comum europeia”, que seria concretizado no âmbito do processo de Helsinque, tornando a Conferência de Segurança e Cooperação Europeia seu órgão principal, uma espécie de guardião de paz e segurança na Europa.

Contando com a reciprocidade benevolente da OTAN de construir uma ordem de segurança que incluísse todos os atores do processo, a União Soviética e os países-membros do Pacto de Varsóvia declararam, em fevereiro de 1991, a extinção da sua aliança. Por esta razão, a União Soviética e, posteriormente, a sua sucessora, a Federação da Rússia, retiraram forças armadas da Europa Oriental: da Checoslováquia e da Hungria, em 1990-1991, da Polônia e da Lituânia, em 1993, da Alemanha, da Estônia e da Letônia, em 1994.

Mas em contraste com a extinção do Tratado de Varsóvia, o único bloco dos países socialistas na Guerra Fria, não aconteceu nenhum desmonte das instituições da Guerra Fria pelo Ocidente, dos blocos político-militares, como a OTAN. Se isto acontecesse, teria sido uma prova cabal que a Guerra Fria de fato estaria acabando. Nem houve revogações dos tratados de segurança dos Estados Unidos na Ásia, com o Japão, Taiwan, Coreia do Sul, Filipinas. Nem foram desmontadas e retiradas as centenas de bases aéreas e navais estadunidenses que haviam sido instaladas para “defender o mundo livre contra a expansão de comunismo”, que naquele momento deixou de existir como força política, porque a União Soviética se desintegrou, e os governos da nova Rússia nunca adotaram a ideologia comunista como doutrina de sua política.

Em direção contrária, testemunhamos uma expansão rastejante da OTAN em direção à Rússia, através do vazio de poder, deixado pela URSS no Leste da Europa, aproximando-se e fechando o cerco da Rússia do seu lado ocidental. Em várias ondas de expansão da OTAN, desde 1999, estabeleceram-se estruturas político-militares não só no espaço do antigo bloco soviético (a Polônia, a Hungria, a República Checa, a Eslovênia, a Eslováquia, a Bulgária, a Romênia, a Albânia, a Croácia, o Montenegro), mas também nos países da antiga União Soviética (a Lituânia, a Letônia, a Estônia), em 2004. Em 2008 firmaram-se parcerias da OTAN com a Ucrânia e a Geórgia, expandindo a influência da aliança militar às fronteiras da Rússia e ameaçando-a diretamente. Por último, o bloco engoliu a Suécia e a Finlândia, já em 2023-2024. A expansão da OTAN foi uma manifestação clara de uso do instrumento mais poderoso da Guerra Fria - a OTAN – nos interesses da expansão hegemônica estadunidense por vias estratégico-militares para avançar sobre a Rússia, uma grande rival geoestratégica. Ao mesmo tempo, mediante os Estados Unidos e seus aliados asiáticos, aumentou a pressão econômico-financeira e militar, no que dizia respeito ao Taiwan, sobre a rival geoeconômica da China.

O pretenso “fim” da Guerra Fria não aconteceu e a “Guerra Fria”, que havia sido proclamada em 1991 como terminada, de fato não acabou, mas foi ressuscitada. A única superpotência norte-americana, após uma década de folga globalizante dos anos 90, viu-se obrigada a retomar a Guerra Fria, enfrentando mudanças geopolíticas desafiadoras no equilíbrio de poder econômico, político e militar mundial. A racionalidade dos EUA de reascender uma nova Guerra Fria para não permitir que surgissem concorrentes reais à única superpotência norte-americana, obrigou-os a impor, por via da força militar, econômica, tecnológica ou midiática, as normas, os preceitos e os regimes hegemônicos, a que se alinharam os países do Ocidente coletivo, agindo em desconformidade ao direito internacional, à Carta e às políticas globais das Nações Unidas.

Os arquétipos e a mentalidade da Guerra Fria voltaram à política internacional, à estratégia militar e à diplomacia. Os Estados Unidos da América denominaram nas suas doutrinas políticas e estratégicas militares os seus novos “adversários” principais – a Rússia e a China, os países que num nascente mundo multipolar foram contemplados como sérias ameaças à hegemonia universal estadunidense.

Ressurgiu uma Nova Guerra Fria, ou a Guerra Fria 2.0, com seus desdobramentos: uma contra a Rússia, outra contra a China, mais outras contra o Oriente Médio e as demais potências,

chamadas “revisionistas”. A Guerra Fria invadiu as Nações Unidas, o Conselho de Segurança da NU, as instituições de direitos humanos, embargou a economia e o comércio mundiais através das milhares de sanções ocidentais econômicas, financeiras, logísticas, securitárias, culturais, esportivas e mesmo diplomáticas, primárias e secundárias, colocando entraves, óbices ao desenvolvimento mundial, na sua maioria dos países do Sul Global, aprofundando a crise pós-pandêmica e, inclusive, minando o crescimento dos próprios deflagradores desta guerra.

Resumindo, a Guerra Fria foi ressuscitada como mecanismo global de manutenção da ordem mundial vigente, o *status quo* do poder mundial hegemônico unipolar, com base em coerção e imposição de crises nas relações dos Estados Unidos com grandes potências e polos ascendentes, sempre a um triz de um conflito armado nuclear ou convencional global.

A segunda omissão. A perpetuação da hegemonia ocidental, por meio da reativação do mecanismo da Guerra Fria, se chocou com o paradigma mundial de desenvolvimento (que desafiou a visão neo-realista e a visão internacionalista liberal da ordem internacional), que é contemplada através da alternância sistêmica do período histórico de hegemonia pela multipolaridade, na sua transição entre da hegemonia uni- ou bipolar em direção à multipolaridade. Cabe, por esta razão, uma argumentação axiológica para entendermos melhor esta transição. A ordem mundial, na visão neo-realista, configura-se como um sistema de relações de poder entre os variados atores, a fim de manter o seu equilíbrio a estabilidade hegemônica das relações internacionais, assumida neste período histórico pelas instituições do Ocidente coletivo nos seus interesses e dentro de suas normas e seus regimes; A ordem neoliberal considera os aspectos, relativos ao mercado, livre-comércio, instituições democráticas, propondo o seu paradigma de valores globais, baseados em eurocentrismo e ocidentalismo. Entre estas duas ordens, vinha se exercendo uma ordem mundial perpétua, alternando-se entre os paradigmas de neorealismo e neo-liberalismo. O desafio a valores destes dois paradigmas constitui-se em um fator de mudança, capaz de enfraquecer a aplicação de princípios ordenadores e desequilibrar esta ordem vigente. Porém, tanto a visão realista sistêmica, como o neoliberalismo, omite o fato da mudança e da troca de valores nas sociedades, não explicam causas da mudança na ordem, tentando engessá-la e perpetuá-la. E quando explicam, então, com os mesmos valores cegos, sem a compreensão dos processos que causam mudança, repetindo as teses do fim da história ou do equilíbrio de poder, não levam em consideração a história, a estratégia e o direito, sempre em evolução e mudança, que são fatores

de renovação dos sistemas de valores, deixando os princípios novos entrar em choque com os princípios tradicionais, como aconteceu em 1789, 1848, 1917, 1945, 1960, 1990.

O que empresta à característica da ordem internacional o novo atributo global são seus valores sociais, humanitários, comunitários e civilizacionais. A filosofia desenvolvimentista, que se baseia nestes novos valores, de conotação anticolonial e antihegemônica, fundamenta o processo da multipolaridade. A renovação de valores não é apenas uma mudança do equilíbrio de poder mundial e, conseqüentemente, da estrutura do sistema internacional, mas ela está expressada pelos princípios e pelas políticas, construídas e exercitadas durante a existência historicamente breve da nova geração dos países em desenvolvimento, em consonância com: a) a Carta das Nações Unidas e o direito internacional, b) a independência, a igualdade soberana, a não-intervenção, o direito à paz, o Estado democrático de direito e direitos humanos; c) o desenvolvimento humano e sustentável com segurança; d) a democratização de relações internacionais; e) a minimização da violência inter- e intraestatal, dentro e fora destes Estados e destas regiões; e em oposição à dominação, à hegemonia, ao neo- e ao pós-colonialismo.

2º conceito de substância. O conceito, que associamos à multipolaridade nesta abordagem axiológica e que se depara com vários problemas de definição teórica, é o da **democratização de relações internacionais**. A necessidade de abordá-lo conceitual e teoricamente deriva-se da evolução da multipolaridade da estrutura da ordem internacional e da emergência de comunidades de segurança que vão se formando em torno dos polos, consolidando uma ordem multipolar mais segura e pacífica, mais equitativa e menos desigual, mais justa e, enfim, mais “democrática”, cujo desenvolvimento prossiga sem recurso à força e com base em segurança humana.

Se equiparamos os critérios da “democracia” e da “democratização de relações internacionais” à noção das relações internacionais, da política internacional podemos apresentar algumas suposições, vinculadas à proposta metodológica da pesquisa. Este novo conceito poderia ser explorado em três sentidos: a) aplicação literal do termo “democracia” às relações internacionais; b) a sua aplicação restritiva; c) elaboração de uma definição específica de democracia internacional, que emana do próprio campo de relações internacionais.

a) A democratização de relações internacionais através da “democratização de dentro para fora” propagação de regime democrático de dentro do país para outros (pela força de exemplo da evolução histórica, pelo fascínio do modelo a ser copiado e seguido, pela evolução histórica,

como a Primavera do Povos de 1848), encontra várias objeções porque está baseada num conceito ocidental etnocêntrico, numa doutrina de dominação cultural de conotação imperialista, não deixando democracias não ocidentais se desenvolverem natural e independentemente. Vários exemplos de funcionamento da democracia de tipo ocidental em países muçulmanos ou orientais, tanto seculares como teocráticos, demonstram uma compatibilidade parcial ou mesmo uma híbridade entre o conceito clássico ocidental da democracia e conceitos específicos, como *umma*, como uma fusão do político-social-religioso no âmbito das sociedades e estados tradicionais, sejam islâmicos ou sejam de civilizações não ocidentais.

b) A democratização “de fora para dentro” é uma característica atualíssima da política internacional, conduzida pelos países ocidentais, tanto pelas antigas metrópoles coloniais, como pelo Estados Unidos, que ocupando uma posição central / hegemônica no S.I., baseada na sua unipolaridade, desejam sustentá-la o mais longamente possível, com base em exercício da hegemonia democrática, conhecido como a democratização imposta. Os princípios democráticos são impostos e sua propagação transforma-se em objetivo primordial da estratégia, a ser atingido impreterivelmente por todos os meios disponíveis, inclusive pelo emprego da força militar, basicamente nos países que representam uma ameaça pontual ou existencial para os Estados Unidos da América e para o mundo ocidental. Os exemplos bem característicos foram as intervenções dos EUA e da OTAN, como o fim de democratizar, no Afeganistão, no Iraque, na Iugoslávia, na Líbia, a tão chamada “Primavera Árabe” e as famigeradas revoluções de flores, desde a Ucrânia, a Bielo-Rússia, passando pelas Repúblicas da Ásia Central e da Transcaucásia. Agora se estenderam à Rússia, à China, à Venezuela e a outros cem ou mais democracias híbridas ou autocracias, segundo as famosas “Cúpulas da democracia”, sob a tutela dos EUA.

c) A democratização das próprias Relações Internacionais para não confundir com o estabelecimento de regime democrático dentro de um país, é bem diferente. Os atores deste processo não são cidadãos ou instituições democráticas nacionais, mas Estados independentes e os povos ou sociedades civis distintos, todos coletivamente sujeitos ao direito e à jurisdição internacional, suscetíveis às instituições normativas internacionais, às políticas multilaterais, com ênfase na governança, no incrementalismo jurídico, baseado no fortalecimento de normativismo de direito internacional, nas normas legais, universalmente aceitas, e cumpridas no seio das Nações Unidas, nas organizações regionais e na sociedade civil global.

Deste ponto de vista, a democratização das relações internacionais consiste em fortalecer e fazer cumprir o direito internacional e as normas internacionais universalmente aceitas pela comunidade dos Estados que congregam as Nações Unidas, transformando o princípio de igualdade soberana de estados numa realidade da política internacional, numa situação de fato e não só *de jure*.

Ao mesmo tempo, numa atitude crítica a estes propósitos de democratização de Relações Internacionais, devemos tecer considerações, referentes aos propósitos do estudo do desenvolvimento com segurança, realizado em condições de multipolaridade e de novo regionalismo.

Um caminho à democratização de Relações Internacionais é trilhado pelos proponentes da democracia cosmopolita que preconizam uma via dupla da consolidação da democracia nas relações internacionais: a) supervisionando o grau de democratismo de regimes políticos nacionais e influenciando-os, se e quando for necessário; b) construindo relações democráticas, ou seja soberanas e igualitários entre Estados através da reforma das Nações Unidas, que fortificará a justiça internacional, reformará o sistema de voto no Conselho de Segurança e aumentará a representatividade dos povos e dos cidadãos nas organizações internacionais. Outros estudos da corrente mais radical propõem uma reestruturação e uma reinstitucionalização da ONU, transformando-a num governo mundial.

Em 1992, indo de encontro a, ou seja, contrariando, os propósitos da democracia cosmopolita e do governo mundial, o então Secretário Geral da ONU Boutros Boutros-Ghali apresentou a ideia da democratização de RI, sublinhando o reforço do papel de organizações internacionais em nível regional, ou organismos regionais, que serviriam para a diplomacia preventiva, a construção e a manutenção da paz. Organizações regionais, ao participarem em esforços complementares com as Nações Unidas, empreendidas sob os auspícios do Conselho de Segurança, conduziriam à descentralização dos esforços de pacificação, ao consenso e à democratização em assuntos internacionais. A proposta da reforma da ONU, iniciada no mandato de Koffi Annan em 2005 tentou corrigir, sem muita eficácia, contudo, os erros, cometidos na intervenção da OTAN na Iugoslávia em 1999, ao introduzir o conceito de responsabilidade para proteger (R2P), que limitaria o escopo da estratégia de “intervensões humanitárias”, tudo em respaldo dos princípios da soberania nacional e da integridade territorial. Conforme os estudos sobre a multipolaridade, organismos regionais seriam mais

propícios para a solução pacífica de litígios inter- e intraestatais regionais porque evitariam intervenções extrarregionais e conflitos transregionais, que poderiam colocar em risco a estabilidade global do sistema internacional.

Enquanto a reforma da ONU, projetada em 2005, está resvalando e derrapando, um grande passo em frente em direção à democratização de R.I. mediante um novo multilateralismo foi a emergência de governança transgovernamental, baseada no método de governar sem governo. no consensualismo, na inadmissão de procedimentos hegemônicos ou de uso de força, na participação em processos negociais e decisórios, junto com governos, das instituições do mercado e da sociedade civil. Entre estes destacam-se os grupos informais com agendas, definidas pelos países-membros dos grupos de governança: G7 (com agenda do Ocidente coletivo); G20 (com agenda mista ou híbrida, partilhando interesses dos países desenvolvidos e em desenvolvimento); G-77 (países em desenvolvimento), BRICS (com agendas do Sul Global - desenvolvimentista); grupos regionais, como a União Africana, a Organização de Cooperação de Xangai, a União das Nações Sul-americanas e, entre parênteses, a União Europeia.

Enfim, a multipolarização no sistema internacional é uma espécie de “revolução democrática” em relações internacionais, que dá autonomia e o poder decisório aos múltiplos atores de relações internacionais, que se sentiriam independentes e livres da hegemonia unipolar a fim de definir suas trajetórias nacionais em condições de uma democracia de igualdades soberanas que decidiriam seus destinos sem opressão hegemônica e em prol de desenvolvimento humano.

Portanto, a substância da abordagem teórica do tema pesquisado é identificada na pesquisa como o processo que evolui na direção de democratização de relações internacionais, a ser favorecida pela multipolarização da estrutura do sistema internacional, subdividida em estruturas regionais, concentradas em torno de polos do sistema internacional. Em correlação com os polos se constituiriam comunidades de segurança, baseadas em confiança mútua e segurança comum, em relações equitativas e livres de hegemonismo extrarregional, voltadas para o desenvolvimento humano, para a não-militarização das regiões e para a solução pacífica de litígios regionais preferencialmente pelos meios regionais e/ou em complemento aos meios multilaterais do sistema de segurança coletiva.

III. PROPÓSITOS E REFLEXÕES: MULTIPOLARIDADE E O REGIONALISMO

Como historiador, observei, no âmbito do estudo do processo de Helsinque, CSCE e depois a OSCE, que mesmo no mundo da desconfiança extrema, que foi a Guerra Fria, se construíram espaços de confiança (eu diria, “paraísos” de confiança, que se acostumou a chamar de termos diferentes – união econômica, zona de livre comércio, comunidade ou associação de países, instituição internacional, conferência permanente e outros), que, prestem atenção, se formaram como comunidades de segurança, sem criar alianças militares e instituições de defesa militar. Falarei de alguns selecionados.

1 - A Guerra Fria trouxe à tona uma outra realidade internacional, contrária ao confronto global militar e nuclear entre o Leste e o Oeste, que foi o Movimento dos Não-Alinhados, que reuniu os países que se livraram do colonialismo e que optaram a não tomar partido e não se aliar a uma das superpotências rivais, ou seja, fugir da armadilha do conflito global e da blocomania, para não deteriorar a segurança de Estados recém-autodeterminados e sem capacidades necessárias para se defenderem de invasões estrangeiras ou de separatismos internos. Para os recém-independentes, como a Índia, a Indonésia, o Egito, a Iugoslávia e muitos outros países, o fato de não-adesão à OTAN ou ao Pacto de Varsóvia ampliou a margem de balanceamento entre os blocos hostis e limitou o seu envolvimento na Guerra Fria, se deparando com ameaças de segurança regionais e transfronteiriças. Foi evidente a emergência real do Sul Global, que almejava objetivos muito diferentes dos do Ocidente, seja através de desenvolvimento que o levaria à prosperidade, seja propondo uma nova ordem econômica internacional para ocupar nele um lugar de dignidade. De fato, o Sul Global não ficou imune à insegurança e a conflitos inter- e intraestatais. Mas para vencer desafios internos e externos, os países em desenvolvimento recorreram à construção de forças armadas nacionais e à aquisição de armamentos modernos, por um lado, e por outro, fugindo de alianças militares, procuraram formar associações de segurança com Estados vizinhos em prol de desenvolvimento, dentro de grupos regionais de livre comércio e de integração. Porém, o M dos N A nunca formou era uma comunidade de segurança, por ser global, apenas foi um movimento pacífico desenvolvimentista, mas que incentivou a emergência de comunidades de segurança no Sul Global.

2 – **África.** Uma lição histórica que deixamos passar como algo sem significância, sendo ofuscados pelo “brilho” do exemplo da União de Carvão e Aço e as Comunidades Econômicas Europeias, foi a criação da OUA (Organização de Unidade Africana, estabelecida em 1963.

Temos que aprender com a África unida, um exemplo de construção mais problemático, mas muito instrutivo de desenvolvimento e de solução de questões de desenvolvimento com segurança. A OUA proibiu no seu Estatuto reivindicações de mudança das fronteiras da época colonial pelos novos Estados descolonizados, instaurando deste modo garantias jurídicas internacionais de segurança continental, que guerras por causa delas não devem ocorrer, parecendo uma espécie de herança intelectual do Barão do Rio Branco. As formas da integração africana se diferenciaram entre panafricanas e sub-regionais. No âmbito da integração sub-regional foram criados oito agrupamentos principais, dentre os quais se destacam a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (CDAA/SADC) e a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO/ECOWAS). O Tratado de Abuja (1991) estabeleceu a Comunidade Económica Africana (CEA), que em 2002, junto com a OUA, se transformaram em a União Africana (UA). As oito comunidades económicas sub-regionais são vistas como blocos integrados da UA e da cooperação funcional panafricana. As consequentes propostas da reforma da UA resultaram em um acordo da Zona de Comércio Continental Africano Livre, que até 2022 foi assinado por 54 dos 55 países-membros da UA, dos quais 43 depositaram instrumentos de ratificação, tornando a Zona a maior área de livre comércio do mundo em número de Estados-membros, depois da Organização Mundial do Comércio (OMC).

A organização que preenche mais os quesitos do conceito de uma comunidade de segurança na África foi a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental CEDEAO (ECOWAS, acrônimo inglês). A sua emergência se deve à determinação política de novos Estados descolonizados de livrar a sub-região da dependência externa através de um processo sub-regional de integração suas economias. Constituída pelos 15 Estados-membros de línguas francesa, inglesa e portuguesa, entre os quais a Nigéria é um país dominante na sub-região, a comunidade, estabelecida em 1975, iniciou em 1993 um processo de integração económica, formando um pilar integrante da CEA, atualmente da UA. A CEDEAO tem uma população estimada em mais de 400 milhões de pessoas, constituindo a região mais povoada no continente africano.

O que é o mais importante no estatuto e na estrutura da CEDEAO é que ela criou um sistema de segurança comunitária de solução de conflitos na sub-região, mediante a instituição de forças de restabelecimento da paz e de sua manutenção, com mandatos de intervenção armada em tempos de instabilidade política e conflitos interestatais e civis, evitando uma ingerência estrangeira extrarregional.

3 - Na Europa, a *Détente*, um modelo de cooperação a despeito de conflito na política internacional, emergiu na contraposição à Guerra Fria, significando um distanciamento da política de confrontação e a adoção de estratégias pacíficas e negociadoras entre o bloco soviético e os EUA/OTAN.

A CEE, depois a União Europeia, é referenciada como o caso óbvio de construção da comunidade de segurança, que conseguiu se desenvolver pacificamente no meio de um conflito global, sem depender, no seu processo de integração, das interveniências das duas superpotências. A Europa Ocidental atingiu uma integração supraestatal, quando adotou uma moeda única, estabeleceu uma política externa e de segurança comum e demarcou uma zona de fronteira única (Acordo de Schengen), criou procedimentos e instituições supranacionais. Considerada uma comunidade de segurança unificada, ela não formou uma aliança militar, nem constituiu um exército comum. Tal dualidade é explicada, pela própria substância da comunidade de segurança, que se difere de uma aliança militar, por estar voltada para o desenvolvimento interno e para a prosperidade, não para a defesa externa. Isto aconteceu porque a comunidade de segurança – a EU - sempre esteve protegida pelo guarda-chuva da OTAN, de modo que, primeiro, uma grande parte, e depois, a maioria de Estados-membros acabou pertencendo ao bloco militar - o Tratado do Atlântico.

O que nos interessa na discussão de comunidades de segurança, não é a CEE, mas a formação de comunidades pluralistas, que criam instrumentos de segurança dentro de suas estruturas, sem recurso às alianças externas, muitos menos militares. Neste sentido o processo de Helsinque é exemplar por ter criado uma união, se bem que temporária, das duas partes da Europa que acabaram de sair de um confronto da Guerra Fria – a Europa Ocidental (CEE/OTAN) e a Europa Oriental (Rússia / países do ex-bloco socialista). Esta comunidade fugiu da lógica da doutrina de contenção e progrediu em assuntos de segurança europeia, negociados na Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa (CSCE), por meio da diplomacia de confiança e de segurança, bem como através das conexões transversais econômicas, sociais, culturais e humanas.

Em 1990 foi assinado o TFACE (Tratado sobre as Forças Armadas Convencionais na Europa), colocando limites em forças armadas e armamentos da OTAN e da Rússia e seus ex-aliados. Um tratado totalmente transparente e verificável. Em 1999 foi assinado o Documento de Viena sobre a construção de medidas de confiança e de segurança, que previa troca anual de informações militares, do planejamento de defesa, a redução de riscos no que diz respeito a

atividades militares incomuns, visitas a bases aéreas, programa de contatos e cooperação militar, contatos militares, cooperação militar, demonstração de novos tipos de sistemas principais de armas e equipamentos, fornecimento de informações sobre contatos, notificação prévia de certas atividades militares, observação de certas atividades militares, *compliance* e verificação. Foram passos inéditos na diplomacia e na cooperação multilateral militar dos antigos rivais da Guerra Fria, criando um fundamento para a comunidade de segurança.

A OSCE, como a precursora da comunidade pluralista de segurança, entrou em uma crise profunda desde o início dos anos 2000, quando, em consequência da polarização internacional na Europa, as suas funções de manutenção da paz e da segurança, sobretudo na área militar, começaram a ser transferidas para a OTAN, esta última em franca expansão para a Europa Central, Oriental e do Sul. Como resultado, o TFACE (Tratado sobre as Forças Armadas Convencionais na Europa) deixou de ser ratificado pelos novos Estados-membros da OTAN (16 novos) e o princípio da indivisibilidade de segurança ficou enterrado. O projeto de Tratado de Segurança Europeia, proposto na cúpula da OSCE em Corfu em 2010, se fosse celebrado, ele estabeleceria condições de segurança comum e indivisível não somente para todos os Estados-membros da OSCE, mas também para as regiões europeia, eurasiática e transatlântica, que compunham o maior espaço mundial de segurança comum no hemisfério do Norte – de Vancouver a Vladivostok, apagando os resquícios e vencendo a herança da Guerra Fria. Lamentável e perigosamente, o multilateralismo da OSCE, já enfraquecido pelo superativismo da OTAN nos moldes de uma nova Guerra Fria, não ficou à altura deste objetivo épico e entrou em colapso depois do fracasso dos Acordos de Minsk e do início do conflito entre a Rússia e a Ucrânia.

4. O regionalismo no Sudeste da Ásia seguiu padrões diferentes, moldados tanto pelo mercado e pelo comércio mundiais, como pelas preocupações de segurança regional. A criação da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), em 1967, entre a Indonésia, a Malásia, as Filipinas, a Singapura e a Tailândia não teve por motivação principal um sentimento de identidade comum. Muito maiores foram a preocupação com as guerras na região do Sudeste asiático, a incapacidade de prevenir conflitos extrarregionais na sub-região e ameaças de intervenções externas, que exacerbariam as tensões intrarregionais e resultariam numa insegurança regional geral. Na origem da organização não foram previstos elementos

supranacionais. A cooperação regional deveria ser construída “à ASEAN”, com base em consultas, em tomada de decisões consensuais e em flexibilidade, como se diz, resiliência. A Área de Livre Comércio da ASEAN (AFTA), relativo à produção regional na ASEAN, foi estabelecida em 1992 em Singapura, se destacando desde então como uma das maiores e mais importantes áreas de livre comércio do mundo.

A ASEAN é reconhecida regionalmente como um dos principais fóruns para discutir questões de segurança comum e de prevenir conflitos entre seus membros, responder eficazmente a todas as formas de ameaças, crimes transitórios e desafios transfronteiriços. A ASEAN abraçou a ideia de segurança cooperativa que significa que a abordagem da ASEAN das questões de segurança passa pela construção de medidas de confiança e de transparência para reduzir a tensão e conflitos entre os seus membros.

Em 2003, os estados membros da ASEAN, acrescida de Brunei, Myanmar, Camboja, Laos, Vietname, concordaram em estabelecer três comunidades para a cooperação em segurança, em assuntos socioculturais e em relações econômicas através da Comunidade de Segurança Política (APSC), da Comunidade Económica (AEC) e da Comunidade Sociocultural (ASCC). A ASEAN, como a “terceira força” na estrutura de segurança da Ásia-Pacífico, tornou-se um recurso cada vez mais importante para promover os interesses da paz e de desenvolvimento na região.

5 – O regionalismo na Eurásia. Chamado de “Xangai Cinco”, desde 1996, a Organização para Cooperação de Xangai (OCX) surgiu como uma instituição internacional de caráter cooperativo em 2001, composta pelos seguintes Estados-membros iniciais: China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão. A Índia e o Paquistão entraram nela como membros plenos em 2017, o Irã em 2022, Bielo-Rússia em 2024, enquanto o Afeganistão e a Mongólia são observadores. Os diversos parceiros de diálogo da OCX são um número impressionante de países da região eurasiática ou contíguas e ela: a Armênia, o Azerbaijão, o Camboja, o Egito, o Kuwait, as Maldivas, Myanmar, o Nepal, o Catar, a Arábia Saudita, a Sri Lanka, a Turquia e os Emirados Árabes Unidos. Com uma cobertura de mais de 60% do território da Eurásia, a organização conta com mais de 3,5 bilhões de pessoas, o que equivale a cerca de 40% da população mundial. Ela representa, pelas estimativas de 2020, mais de 25% do PIB global e registra mais de seis trilhões de dólares em comércio global.

Esta organização possui um precedente diplomático de alto significado regional para a segurança, sendo que em 1996, a Rússia, a China, o Cazaquistão e o Quirguizistão, quatro de seus futuros membros fundadores, firmaram um acordo sobre o fortalecimento de confiança mútua nas zonas fronteiriças contíguas destes países, o que contribuiu enormemente para desanuviar a desconfiança e distender tensões do passado (uma iniciativa digna da obra do Barão do Rio Branco).

Olhando do outro ângulo, a OCX é um fórum, que foi criado para aparar as arestas e aproximar os Estados da região, com relações complicadas e tensas na região, como a Índia e o Paquistão, o Irã a fim de construir uma cooperação e um desenvolvimento entre os Estados-membros com bases em princípios de solução de litígios, de fortalecimento de confiança e de segurança. Aprovada em 1999, foi estabelecida, no âmbito da OCX, a CICA - A Conferência sobre a Interação e o Fortalecimento de Medidas de Confiança na Ásia. Este fórum multilateral, promovido pelo Cazaquistão, visa reforçar a cooperação no sentido de promover a paz, a segurança e a estabilidade na Eurásia, se assemelhando à experiência da CSCE no espaço euroatlântico, mas desenvolvendo-a, conforme princípios de segurança humana.

O catálogo de construção de medidas de construção e de fortalecimento de confiança e de segurança da CICA (2021) prevê que elas não serão vinculativas, mas consensuais e não se colidirão com as medidas existentes e estabelecidas com outros Estados e organizações. Uma inovação inédita do propósito das medidas de confiança e de segurança da CICA consiste em que elas **serão implementadas em cinco dimensões principais:**

- **político-militar** (componentes das forças armadas; orçamentos de defesa; aviso de atividade militar planejada; consultas sobre incidentes imprevistos e perigosos de natureza militar; cooperação entre as suas forças armadas);
- **novos desafios e ameaças globais** (ciberameaças, criminalidade transnacional, terrorismo, tráfico, segurança sanitária, trocas de informações);
- **economia, agricultura, finanças e comércio** (pequenas e médias empresas, segurança energética, tecnologia da informação, turismo, desenvolvimento de sistemas de corredores de transporte seguros e eficientes, agricultura, finanças, comércio e investimento);
- **ambiental** (desenvolvimento sustentável, gestão de desastres, proteção ambiental)

- **e humana** (diálogo entre civilizações, culturas e religiões, intercâmbio cultural e a cooperação, contatos entre pessoas, respeito pelos direitos e liberdades fundamentais, desenvolvimento inovador da educação e da ciência).

O sistema de construção de medidas de confiança e de segurança da CICA é que o mais aproxima a OCX ao ideário de comunidades de segurança, baseadas na dimensão humana.

Invariavelmente, a organização segue com uma proposta de comunidade de segurança humana para seu complexo regional, que se prova de uma complicada e laboriosa implementação diante da realidade da ordem internacional e dos atores hegemônicos da atualidade.

IV. A CONSTRUÇÃO DA COMUNIDADE DE SEGURANÇA HUMANA NA AMÉRICA DO SUL E NO SUL DO ATLÂNTICO.

O ponto de partida e o fundamento desta macrorregião têm origem na integração sul-americana, cuja evolução vem acontecendo desde os fins do século passado. A integração sul-americana tem raízes históricas, culturais e identitárias sólidas, partindo da geografia, economia, política e história comuns.

“Em termos geopolíticos, o Brasil prioriza o entorno estratégico, constituído pela América do Sul, Atlântico Sul, costa ocidental da África e Antártica”. Esta opção pelo entorno estratégico, é definida pela Política Nacional de Defesa e da Estratégia Nacional de Defesa, contempla os desafios da globalização, da geopolítica e visa a integração sul-americana evoluindo para a área do Atlântico Sul, lançando pontes aos países da África Ocidental e do Sul e ao continente antártico.

Os processos de regionalização nas Américas no fim do século XX e no início do século XXI demonstram uma evolução da América do Sul como uma macrorregião geopolítica e econômica em formação, distinta de outras variáveis regionais, como o Hemisfério Ocidental, América Latina e Caribe ou sub-regionais, como o Cone Sul ou Andes, tanto pelos processos de integração regional, como pelas influências geopolíticas. Do lado macroeconômico, a “geopolítica da integração” está fortemente associada a ideias e políticas de “desenvolvimentismo” e de “autonomia”.

A tão chamada “longa paz sul-americana” não reflete a coexistência estritamente pacífica dos países do continente. Isto não significa que não haja algum nível de conflito interestatal na

América do Sul. Os estados sul-americanos, bem como os asiáticos, africanos e europeus, se bem que em menor grau, são propensos a conflitos e à instabilidade, de cunho irredentista, bem antigas (Venezuela-Guiana), outros mais recentes (Peru-Ecuador) e outros, provocados lutas armadas civis (na Colômbia), pela migração (Venezuela), pela criminalidade transnacional (no Ecuador).

Na década de 2000, começou uma terceira etapa na evolução regional, conhecida como “regionalismo pós-hegemônico”, que visou a coordenação política e a ampliação dos graus de autonomia sul-americana. Foi quando um regionalismo sul-americano de novo tipo começou a se desenvolver com a fundação e o estabelecimento da UNASUL.

Em 2008, foi criada a **União das Nações Sul-Americanas (Unasul)**, reforçando a nova onda de regionalismo sul-americano abrangente. A ANASUL constituiu-se como uma associação de todos os países sul-americanos com o objetivo de construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de integração e uma união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos.

A caráter pós-hegemônico da UNASUL refletiu-se na fundação do Conselho de Defesa Sul-Americano, um órgão de consulta, cooperação e coordenação em matéria de Defesa, com os fins de promover a paz e a resolução pacífica de litígios, fortalecer o diálogo e o consenso em matéria de defesa, mediante a promoção de medidas de confiança e transparência e preservar e fortalecer a América do Sul como espaço livre de armas nucleares e de destruição em massa, promovendo o desarmamento e a cultura de paz.

Uma autonomia estratégica da região sul-americana que parecia ser um caminho adequado para construir o desenvolvimento com segurança, foi dificultada por uma série de óbices, sobretudo externos à região. Os mais importantes a) uma crescente competição geopolítica; b) a rivalidade regional EUA-China; c) as estratégias ocidentais, principalmente dos EUA e da União Europeia, para não abrirem mão da sua influência sobre a América Latina e especialmente sobre a América do Sul; d) as perspectivas regionais, quanto à convergência ou à divergência estratégicas e à liderança entre os países sul-americanos, quanto ao aprofundamento do processo de integração.

Em uma virada pró-hegemônica da política externa o Brasil havia suspenso sua participação na UNASUL em 2018. Em 2019 o país retirou-se da organização por sob as alegações: a) da influência ideológica da Venezuela sobre a UNASUL; b) da tomada de decisão por consenso; c) do oneroso orçamento da UNASUL.

A ingerência estrangeira, no que se referia ao afundamento do projeto da UNASUL, projetou-se mediante o fortalecimento das relações dos países da região com a OTAN: da Argentina (desde 1998), Brasil (em 2019), Colômbia (em 2022), que se tornaram importantes aliados fora da OTAN, denominados *Major não Nato Ally (MNNA)*.

No entanto, a tentativa hegemônica de aniquilação de um organismo regional de integração política, econômica e estratégica de novo tipo na América do Sul fracassou. Em 2023 começou o restabelecimento da UNASUL após o retorno ao poder de governos de centro-esquerda em 2022-2023 em vários países da América do Sul e no Brasil.

Um passo relevante para impulsionar a integração regional e a integração na América do Sul foi a Cúpula dos países da América do Sul, em 30 de maio de 2023, em que foi aprovado o Consenso de Brasília, em clara contraposição ao neoliberal Consenso de Washington.

Uma parte da declaração mostra a intenção de criar uma comunidade de segurança humana dos estados sul-americanos: (abre aspas)“As parte acordaram promover, desde já, iniciativas de cooperação sul-americana, com um enfoque social e de gênero, em áreas que dizem respeito às necessidades imediatas dos cidadãos, em particular as pessoas em situação de vulnerabilidade, inclusive os povos indígenas, tais como saúde, segurança alimentar, sistemas alimentares baseados na agricultura tradicional, meio ambiente, recursos hídricos, desastres naturais, infraestrutura e logística, interconexão energética e energias limpas, transformação digital, defesa, segurança e integração de fronteiras, combate ao crime organizado transnacional e segurança cibernética.” (fecha aspas) Os esforços diplomáticos bilaterais estão agindo em direção a uma integração crescente em todos os domínios.

Atualmente, o Consenso de Brasília, vem se transformando em um mecanismo da cooperação multilateral e da diplomacia de desenvolvimento, reforçando a integração sul-americana, complementando e coordenando a atuação de várias instituições continentais.

O mundo multipolar vem tomando formas mais instáveis e menos pacíficas. A construção de uma comunidade de segurança comum e humana na região procede-se, por um lado, através da integração e, por outro, através da construção e do fortalecimento de confiança mútua de dentro e de fora, definindo os principais elementos na formação de uma instituição de governança de desenvolvimento viável, segura e duradoura na América do Sul e no Atlântico Sul.

O processo de construção de confiança e de segurança na América do Sul não começa da estaca zero e possui elementos constitutivos que criam um proto-modelo de princípios e recomendações.

Em contraste com o conceito de “bloco”, um paradigma predominantemente político-militar dos países ocidentais, o ambiente diplomático, político e social da América do Sul, voltado principalmente para o desenvolvimento, é aberto e favorável à criação de novas medidas “humanas” e ao fortalecimento das existentes, de confiança e segurança, tanto nas dimensões regionais como globais.

Ao analisarmos o cabimento, no relacionamento regional em questão, da adoção de MCCS (Medidas de Construção de Confiança e Segurança), devemos nos debruçar sobre contextos da elaboração de garantias de segurança mútua e de medidas de confiança e de segurança recíprocas, que, por um lado, envolvem processos político-diplomáticos específicos da Diplomacia de Defesa, e por outro, introduzem negociações tradicionais bi- e multilaterais abrangentes, referentes ao desenvolvimento e à segurança humana.

Em um contraste com os instrumentos de política ou de direito internacional, em que a teoria ou a lei precedem a prática, no caso de MCCS a prática precede a teoria. Consequentemente, não existe uma definição universal e um quadro teórico para MCCS.

MCCS são consideradas alternativas às negociações diplomáticas tradicionais, que podem ser obstruídas por fatores numerosos como o déficit de confiança, preocupações de segurança, impasses nas negociações, interferências externas. MCCS são utilizadas em vários domínios, como medidas para difundir ou restringir tensões, solucionar conflitos, encorajar a vontade de cooperação, transformar atitudes hostis em amistosas e, finalmente, mediar e alcançar uma paz sustentável entre partes em conflito.

O Brasil passou a ser um protagonista e principal coordenador do projeto de integração sul-americano. A postura de não-intervenção em conflitos e litígios sul-americanos e o afastamento de engajamento militar direto com os países vizinhos em situações de crise criam do Brasil um perfil de potência estabilizadora, mediadora e pacificadora na região, que recorre obrigatoriamente à diplomacia e à negociação multilateral para solucionar litígios.

O Brasil teve sucesso na construção de uma comunidade de segurança no Cone Sul, formada por Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, países constituintes do Mercosul, que junto com países associados da América do Sul mantêm regimes de segurança e de defesa, desenvolvem instituições democráticas, fortalecem medidas de criação de confiança e desenvolvem instituições económicas desde a década de 90. O elo fundamental de segurança no Cone Sul é a cooperação brasileiro-argentina, cuja pedra fundamental é Agência Brasil-Argentina de

Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), que surgiu como o resultado de um processo de fiscalização mútua e de transparência nos programas nucleares. Conduzido pela Argentina e pelo Brasil, paralelamente com o processo de integração econômica e comercial, ele pôs fim a uma rivalidade geopolítica no Cone Sul, através da cooperação nuclear para fins pacíficos. Hoje a parceria Brasil-Argentina é um pilar da segurança comum na América do Sul.

O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), criado sob a égide da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) em 2008, alimentou a expectativa de que os membros da comunidade sul-americana não lutarão entre si e resolverão conflitos por meios pacíficos, construindo medidas de fortalecimento da confiança através da diplomacia militar ou de defesa. O Brasil deu provas relevantes de emprego de medidas regionais e extrarregionais de construção de confiança na sua chamada diplomacia militar desde 2000, a) ao ter realizado treinamentos militares com países vizinhos andinos, a situação nos quais preocupavam a segurança regional (Colômbia, Venezuela, Peru); b) ao ter lançado o primeiro Livro Branco de Defesa Nacional do país em 2013 para tornar transparente sua política de modernização das forças armadas e de compras militares; c) ao ter liderado a operação de manutenção da paz da ONU (MINUSTAH) no Haiti desde o seu início em 2004 até o final em 2017 e ter participou de outras 50 missões durante a história das operações de manutenção da paz da ONU.

A postura do país em relação à Defesa e à Segurança é compatível com a sua grandeza natural e econômica e com o seu papel como líder regional, que se preocupa com a estabilidade regional e com o seu ambiente internacional seguro.

O país ainda pratica, embora parcialmente, uma política de equilíbrio de poder, devido a um ambiente inseguro na parte norte da América do Sul, caracterizado por conflitos internos e externos na Venezuela, Colômbia, Equador e Peru. Junto com o espaço estável e livre de conflituosidade na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, a parte do norte sul-americano forma um sistema de segurança híbrida nas sub-regiões do Cone Sul e dos Andes Setentrionais, cuja manutenção é auxiliada pelo *soft balancing* da estrutura e dos mecanismos do CDS da UNASUL. Na América do Sul se formaram dois subsistemas de segurança diferenciados: o dos países andinos, com a ênfase no equilíbrio de poder militar, e outro no Cone Sul, com características de uma comunidade de segurança.

O Atlântico Sul, a costa ocidental da África e a Antártica são espaços geopolíticos integrantes não só do entorno estratégico brasileiro, conforme estabelecido pela Política Nacional de

Defesa (PND), mas também da parte oriental do América do Sul, formando um espaço oceânico comunicante entre os países sul-americanos e os da África Ocidental, todos eles ligados pela história comum, pela identidade sul-globalista e pelo interesse comum de manter este espaço seguro e livre de conflitos e de ingerências.

Este espaço geopolítico recebeu o nome de **ZOPACAS** (a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul), que foi estabelecida nos finais da Guerra Fria, criando as condições para impedir que a região fosse afetada pelas tensões e rivalidades entre o Leste e o Oeste.

Criada em 1986, pela Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, a ZOPACAS incluiu 24 países membros: três países da América do Sul (Argentina, Brasil e Uruguai) e 21 países da África Ocidental e do Sul (Angola, Benin, Camarões, Cabo Verde, Congo, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Namíbia, Nigéria, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, África do Sul, Togo). Os Estados militarmente poderosos foram exortados pela Resolução a respeitar a não-proliferação de armas nucleares e a reduzir e, eventualmente, a eliminar a presença naval e terrestre de países, oriunda de outras regiões, bem como não estender para o Sul do Atlântico rivalidades e conflitos, alheias à região. Neste contexto, o reconhecimento do Atlântico Sul como património comum e um elo entre a África e a América do Sul é emblemático. Esta área é vital para o Brasil e inclui sua ZEE com arquipélagos, chamada de Amazônia Azul. O Brasil, com a Marinha mais poderosa na região, é objetivamente destinado a promover uma maior cooperação regional para o desenvolvimento económico e social, a proteção ambiental, a prevenção da criminalidade transnacional, a conservação dos recursos marítimos e a manutenção da paz e da segurança na região do Atlântico Sul, apoiada pelas Marinha sul-americanas da ZOPACAS, com a perspectiva de adesão de outros Estados costeiros à Zona.

Numa intensificação da regionalização sul-americana, a ZOPACAS voltou, após um intervalo, à cena política, com a convocação do 8º Encontro Ministerial para aumentar ainda mais a confiança entre os países-membros, para que a multipolaridade em construção não conduza à ruptura e a conflitos, mas leve sim à cooperação e à paz sustentável e a sua solução (na questão das Ilhas Malvinas, de acordo com a resolução 2065 (XX) da AG da ONU), com o envolvimento dos países africanos e sul-americanos. O que é significativo na Declaração do Encontro é a apresentação de iniciativas de desenvolvimento humano: na governança, no desarmamento, nas questões da paz e da segurança, na defesa, nos assuntos financeiros e económicos, no

desenvolvimento sustentável e a mudança climática, no crime transnacional, oceano e recursos marítimos (Ibidem).

No entanto, a importância estratégica desta região e os seus valiosos recursos tornam-na suscetível a interferências de grandes poderes, com a eventual presença da Marinha dos EUA ou com o fortalecimento da frota chinesa na região. Há valores, interesses e ameaças comuns aos Estados na região, que contribuem para sua dessecuritização e para a construção da comunidade de segurança no Atlântico do Sul.

O Brasil, com uma experiência reconhecida na governança ambiental do Atlântico Sul e da Antártica, tem tido um interesse crescente na exploração pacífica e cooperativa e no desenvolvimento sustentável da região da Antártida em face da crise climática global, conducente a um dano irreversível à natureza, devido ao derretimento do gelo Antártico, ao aumento do nível do Oceano Mundial e das emissões de metano para a atmosfera. Seu objetivo é atingir as metas de mitigação das mudanças climáticas e cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, tendo em vista as preocupações de segurança ambiental e econômica brasileira.

CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

A Guerra Fria vai se despertando de sua hibernação, em que se encontrava apaziguada com vistas aos desafios da globalização e das ameaças globais.

A Guerra Fria vai se ressuscitando ultimamente como mecanismo hegemônico unilateral global de regulação de crises, com base em modelos de coerção e de dissuasão nas relações entre os Estados Unidos e as grandes potências do Sul Global, sempre a um triz de conflito armado global. A animosidade do discurso universalista dos Estados Unidos com que se enfrenta o “revisonismo” da Rússia, da China, do Irã e de outros países, que não se conformam com a política externa estadunidense, indica um retorno aos padrões de comportamento ideológico, característico dos primeiros anos depois da Segunda Guerra Mundial. Porém, nesta nova fase da evolução científica e tecnológica, os três principais instrumentos hegemônicos das políticas externas dos EUA e do bloco ocidental - a coerção dos fracos, a dissuasão dos fortes e a tranquilização dos aliados - podem se tornar insuficientes ou mesmo inúteis para evitar uma terceira guerra mundial.

A pandemia covid-19, a mudança climática global, a crise multidimensional - econômica, financeira, alimentar, energética, ambiental, os conflitos inter- e intraestatais, sobretudo, na Ucrânia e no Oriente Médio, bem como o prenúncio de uma nova Guerra Fria e de uma ameaça de conflito nuclear, compõem um novo quadro da insegurança mundial. Neste quadro ocorre a securitização geopolítica que é uma sinalização da mudança na ordem mundial - da unipolaridade ocidental para uma multipolaridade global, em que a paz e a segurança mundiais, o desenvolvimento e seus objetivos sustentáveis estão postos em questão e em perigo. Outra sinalização da insegurança mundial provém da crise do multilateralismo na política internacional. Numa perspectiva mais precisa, o que passa pela crise seria o modelo de multilateralismo universal da ONU e de organismos relacionados. Esta crise manifesta-se, por exemplo, na inação do Conselho de Segurança da ONU em questões de segurança regional e de crises humanitárias emergenciais, na sua ineficácia operacional, expressadas através das críticas à falta de representatividade e de uma maior diversidade geopolítica e cultural deste órgão central da segurança coletiva, com vistas à emergência de novos atores internacionais e de novos polos mundiais.

Compactuada na Carta da ONU e restrita, porém, pelo mecanismo de equilíbrio do Conselho de Segurança, a segurança coletiva tem demonstrado perpetuamente sua insuficiência e sua falta de eficácia. O mundo multipolar vai se tornando mais instável e menos pacífico. Como observamos, a instabilidade mundial se estenderia para dentro de regiões mundiais em vez de se exacerbar nas relações entre polos mundiais. Conceitualmente, num mundo multipolar/multicêntrico, a organização de segurança evoluiria no sentido de segurança multipolar ou comum para polos, introduzindo elementos complementares regionais à segurança coletiva.

Portanto, nas novas condições estruturais de multipolaridade competitiva o modelo da segurança coletiva deveria ser complementado por mecanismos de manutenção de segurança no âmbito de comunidades de segurança, estabelecidas multilateralmente dentro das regiões ou, mesmo, macrorregional ou transregionalmente, entre as regiões. Embora o conceito de comunidades de segurança humana não fira a Carta da ONU que prevê no seu Capítulo VIII a existência de acordos e organismos regionais de manutenção da paz e da segurança internacionais, a reforma da ONU, iniciada em 2005, não passaria sem a reformação do modelo

e de mecanismos decisórios tanto no Conselho de Segurança, como em outras instituições da ONU, sendo a conceituação de comunidades de segurança, inclusive humanas, um dos temas importantes para a reformulação do Capítulo VIII. A segurança coletiva, complementada pelas comunidades de segurança humana, seria o caminho ao desenvolvimento equitativo, balanceado, justo e humano, livre de violência e de coerção hegemônica, que criaria condições mais adequadas para enfrentar a catástrofe ambiental, os desafios à paz e à segurança internacionais e os problemas e ameaças globais.

A construção de comunidades de segurança, o fortalecimento da confiança mútua e de segurança comum entre os países, dentro e fora das comunidades, são os elementos fundamentais da formação de instituições regionais de governança viável, segura e equitativamente democrática do desenvolvimento humano, que devem complementar o conceito de segurança coletiva do multilateralismo.

O novo consenso de segurança na sua dimensão humana deixou de ser derivado apenas da guerra e tornou-se uma base conceitual para resolver problemas globais da humanidade e de desenvolvimento humano - atraso econômico, pobreza, fome, desigualdade, discriminação, crime transnacional organizado, destruição da biodiversidade, emergências naturais e sanitárias, terrorismo internacional, proliferação nuclear, pirataria e outros problemas e ameaças, cuja solução está intimamente relacionada com a diplomacia multilateral e a defesa nacional.

É importante notar que as alianças militares ou as suas atividades não são construtivas, embora os estados não estejam isentos de preocupações de segurança, tanto a nível regional, como nacional. Mas o regionalismo pós-hegemônico coloca uma questão fundamental sobre as perspectivas de longo prazo para a paz e a ordem global: como é que as instituições, regimes e organizações regionais contribuirão para a governança global da paz e da segurança, do desenvolvimento sustentável, da estabilidade econômico-financeira, do comércio livre, dos direitos humanos ou da identidade cultural? Que mecanismos de consulta e que formatos normativos contribuirão para a estabilidade internacional e o desenvolvimento humano nos países do Sul Global? Portanto, a perspectiva de construção de comunidades de segurança apresenta-se como uma tarefa importante no desenvolvimento de uma plataforma de consenso na resolução dos problemas enfrentados pela expansão multinacional, policivilizacional e inter-

regional das comunidades de países diante da crescente concorrência hegemônica no âmbito da ordem mundial multipolar democratizante.

A integração sul-americana cada vez mais crescente, como uma premissa indispensável da construção de comunidade de segurança, dentro do conjunto das nações sul-americanas, com a projeção para o Sul do Atlântico, apresenta-se como um passo integrante no processo multidimensional que reproduz a tendência mundial de várias regiões mundiais em direção à multipolaridade, alicerçada sobre o desenvolvimento com segurança humana, sobre a equidade democrática e sobre a paz e segurança entre múltiplos polos mundiais.

Obrigado pela atenção.

Recebido em 10 de setembro de 2024

Aceito para publicação em 30 de setembro de 2024

ARTIGOS

O FATOR NAGORNO-KARABAKH: O REAVIVAMENTO DO CONFLITO NA REGIÃO CAUCASIANA EM 2020 E SEU IMPACTO PARA AS RELAÇÕES ENTRE ARMÊNIA E AZERBAIJÃO³

Nathana Garcez Portugal⁴

Resumo: A presente pesquisa apresenta o cenário atual das relações entre a Armênia e o Azerbaijão a partir da análise das tensões históricas envolvendo os países, exacerbadas após 2020, quando o Azerbaijão retomou o controle de Nagorno-Karabakh. Esse conflito resultou em milhares de mortes, migrações forçadas e destruição significativa na infraestrutura local. Partindo da hipótese de que o conflito se insere em um contexto regional de longa duração, o estudo examina como essas dinâmicas históricas limitam a normalização das relações entre os dois países. Utilizando uma metodologia qualitativa e a ferramenta de análise da sociologia histórica, o artigo é dividido em cinco seções onde se analisam: (1) a disputa historiográfica em torno da criação das identidades armênia e azeri e das raízes históricas do conflito em Nagorno-Karabakh; (2) o período entre a criação do Canato de Karabakh até a sovietação do Cáucaso; (3) a Primeira Guerra de Nagorno-Karabakh; (4) a Segunda Guerra de Nagorno-Karabakh, suas causas e consequências; e (5) as relações bilaterais armeno-azerbaidjanas ao longo do tempo. O estudo conclui com reflexões sobre o impacto do conflito e as perspectivas de formalização das relações diplomáticas entre a Armênia e o Azerbaijão.

Palavras-chave: Nagorno-Karabakh; Armênia; Azerbaijão; Conflito regional; Relações Diplomáticas

Abstract: The present research presents the current scenario of relations between Armenia and Azerbaijan through the analysis of the historical tensions involving both countries, which were exacerbated after 2020, when Azerbaijan regained control of Nagorno-Karabakh. This conflict resulted in thousands of deaths, forced migrations, and significant destruction of local infrastructure. Based on the hypothesis that the conflict is part of a long-standing regional context; the study examines how these historical dynamics limit the normalization of relations between the two countries. Using a qualitative methodology and the tool of historical sociology analysis, the article is divided into five sections, in which the following are analyzed: (1) the historiographical dispute surrounding the creation of Armenian and Azeri identities and the historical roots of the conflict in Nagorno-Karabakh; (2) the period between the creation of the Karabakh Khanate and the Sovietization of the Caucasus; (3) the First Nagorno-Karabakh War; (4) the Second Nagorno-Karabakh War, its causes and consequences; and (5) the bilateral relations between Armenia and Azerbaijan over time. The study concludes with reflections on the impact of the conflict and the prospects for formalizing diplomatic relations between Armenia and Azerbaijan.

Keywords: Nagorno-Karabakh; Armenia; Azerbaijan; Regional Conflict; Diplomatic Relations

³ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

⁴ Doutoranda em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas e mestre em Economia Política Internacional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Introdução

A retomada do conflito armado em Nagorno-Karabakh⁵ em setembro de 2020 gerou grandes implicações em nível local e internacionalmente. Desde 2020 o governo do Azerbaijão liderou avanços militares que permitiram reconquistar o controle sobre o enclave que outrora fora uma região com status de independência *de facto*. No âmbito local, as operações militares, que foram alvos de contraofensivas de forças locais e do Exército armênio, causaram a fatalidade de milhares de soldados e civis e a migração forçada de mais de cem mil moradores da região. Além disso, ainda houve a destruição de boa parte da infraestrutura local, incluindo sítios históricos de valor imensurável.

A presente pesquisa pretende investigar o impacto desse conflito para as relações entre a Armênia e o Azerbaijão. Para isso, parte-se da hipótese de que o conflito em Nagorno-Karabakh é um fenômeno que está situado em um contexto de tensionamento em escala regional de longa duração. Portanto, os esforços de normalização das relações entre a Armênia e o Azerbaijão, países diretamente envolvidos no conflito, e os de pacificação regional enfrentam restrições e/ou constrangimentos impostos por essa característica.

Para tal análise, o artigo utilizará metodologia qualitativa, utilizando o recurso à sociologia de história (MONSMA; SALLA, 2018) como ferramenta de análise, e se dividirá em três seções analíticas, finalizadas por uma conclusão. Na primeira será apresentada a história da criação das identidades armênia e azeri no que concerne às raízes do secular conflito em Nagorno-Karabakh. Na segunda haverá uma análise da Segunda Guerra em Nagorno-Karabakh, explorando suas causas e consequências para a balança de poder e a segurança regionais. Por fim, na última seção será analisado o estado das relações entre a Armênia e o Azerbaijão, no que tange ao conflito em Nagorno-Karabakh.

A disputa historiográfica sobre a criação das identidades étnicas - armênia e azeri - e as raízes históricas do conflito em Nagorno-Karabakh

⁵ Nagorno-Karabakh (Nagorny Karabakh ou *Нагорный Карабах*, em russo) é o nome internacionalmente reconhecido de um enclave dentro do Azerbaijão que entre 1993 e 2020 gozou de uma independência *de facto* do governo azerbaijano. No entanto, como bem apontam Loureiro e Bogossian-Porto (2021), tal enclave também é reconhecido por *Dağlıq Qarabağ* (em azeri), *Leñayin Ğarabağ* (*Լեռնային Ղարաբաղ*) ou Artsakh (*Արցախ*, em armênio). Muitas localidades mencionadas neste capítulo têm diferentes nomes de acordo com a língua tomada como referência. Ainda segundo os autores, frequentemente a opção por um topônimo em razão de outro revela uma escolha política. Dessa forma, ao longo deste texto, escolheu-se utilizar a denominação russa, pela qual a região é internacionalmente reconhecida, para indicar neutralidade (nota autoral).

Oficialmente, o conflito armado em Nagorno-Karabakh remonta ao período próximo à dissolução da União Soviética. Ele é considerado o mais duradouro conflito não-resolvido no espaço pós-soviético, tendo se iniciado ainda em 1988 (DE WAAL, 2021, p.1). O enfrentamento militar na região do Cáucaso do Sul que envolveu durante décadas a Armênia, o Azerbaijão e a autoproclamada República de Artsakh⁶, tem, no entanto, raízes em tensões étnico-políticas regionais seculares que merecem uma análise apropriada.

A disputa entre armênios e azerbaijanos em torno da região de Nagorno-Karabakh se estabeleceu em diferentes escalas, indo além dos campos de batalha e ocorrendo também no âmbito da retórica etnográfica e histórica (CORNELL, 1999, p.5). Esta disputa se dá principalmente em relação ao (1) pertencimento de Nagorno-Karabakh à região da Albânia Caucasiana, uma região entre o Mar Cáspio e o Rio Kura e (2) se os azeris podem ser considerados descendentes distantes dos albaneses caucasianos (DUDWICK, 1990, p.378).

Fontes armênias apontam os séculos IV antes Era Comum e o século IV da Era Comum como os períodos de aparição da identidade armênia e da formação e da consolidação do Reino da Armênia (MAMMADOVA, 2016, p.8) e da Albânia Caucasiana (DUDWICK, 1990, p.379). Espacialmente maior do que o atual Estado armênio, o reino da Albânia abrangeria diversas áreas no Cáucaso, entre elas a de Nagorno-Karabakh (CORNELL, 1999, p.5; DUDWICK, 1990, p.379). No entanto, ao longo desse período que coincide com a época em que os armênios adotaram o Cristianismo como religião, tal território foi alvo de constantes incursões até ser dividido entre o Império Sassânida e o Império Bizantino no século IV E.C (MAMMADOVA, 2016, p.8). Nessa divisão, a historiografia armênia aponta que o Império Sassânida teria dividido a Transcaucásia em três *marzpons*⁷: Armênia, Iberia e Albânia.

Para pesquisadores armênios, a Albânia Caucasiana ocupava um pequeno território entre o Mar Cáspio e o norte do Rio Kura. Ali haveria diversas tribos indígenas caucasianas com suas línguas e seus reis próprios. A Albânia, um nome coletivo dado a estas tribos, haveria ainda passado por um certo processo de integração secular com as populações do Reino da Armênia até a divisão da Transcaucásia pelo Império Sassânida. Com essa divisão, Nagorno-Karabakh e a região de Utik teriam sido administrativamente transferidas para o *marzpan* da

⁶ República de Artsakh foi o nome adotado pelo governo autodeclarado da região de Nagorno-Karabakh a partir de 2016 para substituir oficialmente o nome da região por eles controlada. Anteriormente a região era denominada de República de Nagorno-Karabakh (De Waal, 2021, p.2).

⁷ Província do império sassânida, administrada por governador militar (nota de redator).

Albânia que nesse momento teria ocupado ambos os lados do Rio Kura. Os historiadores e etnógrafos armênios definem esse alargamento espacial da Albânia Caucásica como a Nova Albânia, justamente para diferenciá-la da Albânia histórica, que, segundo eles, não abrangeria Nagorno-Karabakh (DUDWICK, 1990, p.379).

Mapa 1: Reino da Albânia Caucásica até 387 da Era Comum



Fonte: WIKIPEDIA, 2024

Para os armênios, essa divisão inaugura um período que vai até o fim da Idade Média, quando a sua população se dividiu em relevantes grupos cristãos dentro dos Impérios Otomano e Safávida. Além disso, desde esta época até a contemporaneidade, os armênios viveriam em um espaço sob constante pressão de impérios rivais e de diferentes povos, como as comunidades turcófonas, árabes e mongóis (MAMMADOVA, 2016, p.8).

Para a historiografia azeri, as populações armênias incorporaram-se, no entanto, à Transcaucásia apenas no primeiro século antes da Era Comum (DUDWICK, 1990, p.378). Enquanto isso, a área onde hoje se encontra o Azerbaijão foi invadida por impérios diferentes entre os séculos VI e I antes da Era Comum. Aqui a historiografia azeri atual indica que, apesar das incursões do Primeiro Império Persa/Império Aquemênida e dos romanos, uma parte dos povos da região – que era habitada a leste por armênios – se identificou e se aproximou aos reinos a leste no Cáucaso, na Albânia Caucásica. Ela ainda mantém como possível o relato histórico armênio sobre o pertencimento das regiões de Nagorno-Karabakh e Utik ao Reino da

Armênia entre os séculos II e I antes da Era Comum. No entanto, as fontes historiográficas azeris apontam que ainda o rei armênio Tigran II teria renunciado ao controle de grande parte desse espaço ainda antes da Era Comum. Assim, ao fim do século I E.C. ambas as regiões já pertenciam à Albânia Caucasiana (Ibid., p. 379).

A partir de então as populações albanesas caucasianas, às quais os azeris reivindicam descendência (CORNELL, 1999), teriam se integrado cultural, linguística e religiosamente. Porém, a partir do século VIII E.C. as regiões de Utik e de Nagorno-Karabakh teriam sido alvo de um processo de assimilação cultural, linguística e religiosa forçada pelas populações armênias próximas (Ibidem). Ainda assim, para a historiografia azeri, a identidade étnica albanesa não seria extinguida e viveria um reavivamento no século XIII com a construção do Monastério de Gandzasar e registros literários albaneses (DUDWICK, 1990, p. 379).

Essa retórica por sua vez é negada pelos historiadores armênios que reforçam que as regiões de Utik e de Nagorno-Karabakh nunca foram totalmente integradas à cultura albanesa (DUDWICK, 1990, p. 380). Para eles, a Nova Albânia teria passado por um processo natural de armenização a partir da troca da capital para Partak, ao sul do rio Kura, e pela oficialização do idioma armênio como língua oficial da Albânia e de sua igreja. A partir disso, a maioria das populações de Utik e de Nagorno-Karabakh passaria a considerar a Nova Albânia como historicamente armênia, assumindo que suas terras sempre foram parte da Albânia histórica. Outro ponto importante da disputa historiográfica é que a literatura histórica, legal e religiosa da Albânia foi escrita em armênio, o que prova a extensão em que a cultura da Nova Albânia foi armenizada. As fontes armênias rejeitam as alegações azerbaijanas de que essa literatura tenha sido traduzida a partir de originais em albanês. Eles apontam para a completa falta de evidências estilísticas internas que indiquem que essas obras são traduções. Eles também observam que os historiadores supracitados como albaneses se identificam como armênios (Ibidem).

Em relação ao aparecimento das tribos turcófonas na Ásia Central, este é debatido pela comunidade científica. Historiadores azervaijanos reivindicam que a população de língua turca era significativa na região já no século VII da Era Comum, enquanto outros pesquisadores, como Cornell (1999, p.5), consideram as fontes utilizadas para tal afirmação como controversas. No entanto, existe um consenso de que a partir do século XI da E.C. o espaço centro-asiático já tinha uma considerável população turcófona muçulmana. Tal população viria a crescer, se aproximar do

Cáucaso e se integrar com os povos albaneses a partir do processo de “turquização” que ambos passaram ao longo do tempo. Destaca-se aqui que, segundo Dudwick (1990, p. 381): (1) o processo de “turquização” teve início ainda no século VI E.C. e (2) a entrada dos povos turcos no Cáucaso é enxergada pelas populações armênia e albanesa como uma invasão e uma assimilação forçada dos povos indígenas caucasianos. No caso dos historiadores azeris, existe uma tentativa de afastar-se da noção do “ancestral azeri” dos povos turcófonos, considerados invasores e aproximá-la aos povos da Albânia Caucasiana (Ibidem).

Reflete-se que estas disputas historiográficas e etnográficas têm implicações diretas sobre o direito “moral” de ambas as populações (armênias e azeris) sobre o território de Nagorno-Karabakh e seus patrimônios culturais, linguísticos, sociais, políticos e econômicos. O direito “moral”, ainda que não vá alterar o status político-administrativo do território, é fundamental para organizar populações e pressionar a opinião política internacional em torno do tema. No entanto, cabe explicitar que para esta pesquisa está claro que existe a história de Nagorno-Karabakh que intersecciona e correlaciona ambas as populações armênias e azeris, devido à relação delas com a Albânia Caucasiana.

Da criação do Canato de Karabakh até a sovietação do Cáucaso

A partir do período de islamização parcial do Cáucaso até o fim século XIX a convivência entre armênios cristãos, turcófonos muçulmanos e outras minorias étnicas que viviam na região do Cáucaso foi moldada por períodos de tensionamento, mas também por fases de coexistência relativamente pacífica (MAMMADOVA, 2016; LOUREIRO & PORTO, 2021). A região de Nagorno-Karabakh é um exemplo desse fenômeno. Alvo de disputas supracitadas, o território que também foi reclamado por árabes, mongóis, povos turcos e persas viu parte da população permanecer etnicamente armênia ao longo do tempo. No século XIV as lideranças armênias locais conquistaram certo nível de autonomia dentro do Império Safávida, um acordo que perduraria por séculos (CORNELL, 1999). Tal *status quo* só foi interrompido no sec. XVIII quando disputas violentas entre lideranças armênias abriram um vácuo de poder ocupado por forças muçulmanas turcófonas⁸. Essas forças então criaram o Canato de Karabakh,

⁸ Até 1823 o censo realizado pelo Império Russo registrava oficialmente a população azeri como “muçulmanos” (nota autoral).

uma entidade com status de semi-independente no Império Safávida em processo de fragmentação, que acabou por afastar parte da população armênia da região.

O Canato de Karabakh passou a se organizar sob constante negociação com o Império Otomano e o novo Império Persa Qajar que almejavam o controle da região (CORNELL, 1999). No entanto, seria a Rússia imperial que passaria a dominar a região em uma grande expansão sobre os Canatos do Cáucaso que perdurou todo o século XIX, perpassando por duas guerras russo-persas, até que em 1828 fosse concluído o Tratado de Turkmenchai. No caso de Nagorno-Karabakh, a transferência oficial do controle persa para o controle russo se deu com a assinatura do Tratado de Gulistão ainda no fim da Primeira Guerra Russo-Persa em 1813. Por sua vez, o Tratado de Turkmenchai também teve sua relevância para Karabakh porque foi a partir dele que houve um repovoamento regional. Um considerável número de armênios migrou de terras otomanas e persas em direção do Cáucaso russo, enquanto populações muçulmanas turcófonas fizeram o movimento inverso (CORNELL, 1999). Esse processo foi reforçado ao longo do século XIX devido aos laços de confiança e acordos de proteção estabelecidos entre russos, armênios e georgianos ortodoxos⁹, unidos pela religião cristã; cabe destacar que o mesmo ocorreu entre o Império Otomano e a população turcófona muçulmana que cada vez mais se identificava enquanto etnicamente azeri.

As últimas décadas do século XIX trouxeram grandes mudanças para o Cáucaso. De um lado, o Império Russo beneficiou armênios na distribuição de posições administrativas e industriais em meio ao *boom* de petróleo na região, movimento que gerou insatisfação na população azeri (chamados de Tártaros Caucasionos na linguagem oficial da época). De outro, os governos dos czares Alexandre III e Nicolau II reproduziram uma política de russificação das regiões caucasianas que implicaram no fechamento de escolas, jornais, fundações armênias, além do confisco de propriedades da Igreja Apostólica Armênia¹⁰. A insatisfação armênia, somada a um contexto de perseguições armênias pelas populações otomanas em solo otomano, gerou um movimento de criação de um partido político nacionalista de origem socialista denominado Federação Revolucionária Armênia (FRA). A Federação Revolucionária Armênia (FRA), também chamada de *Dashnaksutyun* ou *Dashnak*, foi criada com o apoio da Igreja

⁹ A Geórgia Oriental (o reino de Cártlia-Caquécia) concluiu com o Império Russo em 1793 o Tratado de Gueórguievsk, junto com Lori, parte da Armênia Oriental, obtendo o apoio do Canato de Karabakh e passando para a proteção da Rússia, contra o Império Otomano (nota de redator).

¹⁰ As propriedades da Igreja Apostólica Armênia seriam propriamente restituídas em 1905 (nota autoral).

Armênia e tinha como propósito principal a defesa das regiões habitadas por armênios, desde o Império Otomano até o Cáucaso. Além disso, o *Dashnak* também buscava uma eventual independência desses territórios e a formação de um Estado Armênio.

Esse era o cenário regional no momento em que o movimento revolucionário explodiu na Rússia em 1905. As tensões e disputas na Rússia imperial logo encontraram um plano de fundo perfeito para um estopim de violência no Cáucaso. A violência varreu a região, inclusive em Shusha, em Nagorno-Karabakh, onde a FRA entrou em colisão com a população azeri da região em um movimento que surpreendeu o governo russo (MAMMADOVA, 2016). A Guerra Armênio-Tártara¹¹ (DE WAAL, 2003), como ficaram conhecidos os enfrentamentos, solidificou as divergências sócio-político, culturais e econômicas entre armênios e azeris que teriam implicações de longa duração.

Entre 1917 e 1918, com a Primeira Guerra Mundial, a Revolução Russa, o Genocídio Armênio¹², a fundação e a queda da República Transcaucasiana¹³, além da proclamação das Repúblicas do Azerbaijão, da Armênia e da Geórgia, as tensões entre armênios e azeris se reavivaram. As forças militares se enfrentaram em Nagorno-Karabakh, com relatos de perseguições étnicas de ambos os lados. Tal situação ainda se exacerbou com a intervenção externa dos exércitos otomanos e britânicos que asseguraram controle durante um breve período sobre Nagorno-Karabakh e reafirmaram o controle do Azerbaijão sobre a região (CORNELL, 1999). No entanto, a FRA e armênios da região organizaram revoltas que foram fundamentais para enfraquecer o exército azerbaijano que não resistiria ao avanço soviético. Entre 1920 e 1921 a União Soviética conquistou controle sobre a região do Cáucaso, suprimindo os conflitos étnicos entre armênios e azeris.

Conquanto o governo soviético evitasse dar relevância para as fronteiras internas do Estado, elas existiam. No governo soviético, ainda na década de 1920, a região de Nagorno-Karabakh foi incorporada, primeiro, na República Socialista Federativa Soviética Transcaucasiana e depois dentro da República Socialista Soviética (RSS) do Azerbaijão. Este seria um motivo de descontentamento para os armênios da região, da Armênia Soviética e para

¹¹ Os acontecimentos conhecidos como “Os Massacres Armênio-Tártaros de 1905-1907” (nota de redator).

¹² O Genocídio Armênio foi o extermínio sistemático pelo governo do Império Otomano de seus cidadãos armênios étnicos, uma minoria dentro do território otomano. O número total de pessoas mortas como resultado do genocídio é estimado entre 800 mil e 1,8 milhão (nota autoral).

¹³ A Democrática Federativa Transcaucasiana foi um Estado formado pelos territórios que hoje compõem a Armênia, Azerbaijão e Geórgia. Sua existência foi breve, entre fevereiro e maio de 1918 (nota autoral).

a diáspora armênia que eventualmente organizariam esforços e movimentos públicos pressionando, ainda que sem efetividade, o governo soviético a transferir o controle da região para a da RSS Armênia (MAMMADOVA, 2016).

A primeira Guerra de Nagorno-Karabakh

As ambições armênias, porém, foram reavivadas no fim da década de 1980. Após diferentes manifestações de nacionalismo armênio (CORNELL, 1999), em 20 de fevereiro de 1988, o governo da *Oblast* Autônoma de Nagorno-Karabakh passou uma resolução pedindo ao governo soviético a transferência do seu controle para a RSS Armênia. Tal movimento, seguido de manifestações armênias no Cáucaso, criou descontentamentos nos azeris da cidade de Aghdam, fronteira a Nagorno-Karabakh, que organizaram manifestações em resposta. Uma delas foi em direção à cidade de Askeram, onde foram recebidos a tiros por armênios (LOUREIRO; PORTO, 2021). Dois azeris foram mortos, o que provocou revoltas em todo o Azerbaijão que evoluíram para um *pogrom* antiarmênio, especialmente na cidade de Sumgait, que terminou com 30 armênios mortos e centenas de feridos (DE WAAL, 2003, p.32-33).

Mapa 2: Região da *Oblast* Autônoma de Nagorno-Karabakh



Fonte: BBC NEWS, 2024.

A partir de então, não haveria mais volta. Em uma sucessão de eventos, o Azerbaijão soviético e o governo central soviético negaram o pedido da Oblast de Nagorno-Karabakh, gerando revoltas na região e em Yerevan, a declaração de estado de emergência em cidades como Baku e um toque de recolher em Yerevan. Do ponto de vista social, tal insegurança, somada com hostilidades étnicas geraram grandes movimentos migratórios, entre armênios e azeris buscando regiões mais seguras (CORNELL, 1999). O governo soviético em Moscou, por

sua vez, teve pouca reação efetiva para os eventos que se desenrolavam. Em julho de 1988 o Conselho Regional de Nagorno-Karabakh aprovou a secessão em relação ao Azerbaijão Soviético e a união à Armênia; em agosto de 1989 houve a criação de um Conselho Nacional em Nagorno-Karabakh e; em dezembro do mesmo ano a RSS da Armênia aprovou a anexação de Nagorno-Karabakh ao seu território (KOCHARYAN, 2016).

A seguir este movimento foram criadas forças paramilitares na Armênia e no Azerbaijão, além de em Nagorno-Karabakh. A violência cresceu em escala e na metade de 1990 a Armênia Soviética declarou interesse em formar um Estado independente. Em 1991, a Armênia, o Azerbaijão e também as lideranças armênias em controle de Nagorno-Karabakh declararam independência de uma combalida União Soviética que viria a sua dissolução meses depois.

A autoproclamada República Independente de Nagorno-Karabakh seria apoiada pela Armênia nos embates contra o Azerbaijão. Até 1994 as forças de Nagorno-Karabakh haviam conquistado controle sobre a região e uma parcela de áreas fronteiriças dentro do Azerbaijão. Tal movimento expansionista criou um perigo de envolvimento de países terceiros nos embates e a recém proclamada república russa empregou esforços para convencer as partes envolvidas no conflito a negociar um cessar-fogo que seria assinado em maio de 1994. O Protocolo de Bishkek, resultado da assinatura de acordo sobre um cessar-fogo, foi oficializado por representantes da Armênia, da autoproclamada República de Nagorno-Karabakh (posteriormente Artsakh), do Azerbaijão, da Rússia, Quirguistão e da Comunidade dos Estados Independentes (CEI) em 5 de maio de 1994, em Bishkek, capital do Quirguistão. O protocolo não oficializou a existência da República de Nagorno-Karabakh e nem retornou totalmente o controle do espaço ao Azerbaijão (BISHKEK PROTOCOL, 1994). Dessa forma, a partir dele o que se seguiu foram quase 16 anos de uma “paz” frágil, por vezes ferida, na região¹⁴.

A Segunda Guerra em Nagorno Karabakh

Apesar do cessar-fogo de 1994, nunca houve um movimento eficaz por uma reconciliação entre armênios e azeris (MAMMADOVA, 2016). Mesmo após a assinatura do protocolo de Bishkek que estabeleceu o cessar-fogo entre as partes beligerantes, as tensões se mantiveram presentes na região. O Grupo de Minsk, entidade diplomática da Organização para

¹⁴ Há diversos relatos sobre violações ao cessar-fogo realizadas por todos os lados beligerantes (nota autoral).

a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), copresidido por Rússia, França e Estados Unidos, era o fórum internacional responsável pela mediação do conflito e da busca pela promoção da paz na região. No entanto, ele falhou em alcançar um acordo de paz definitivo e duradouro. Ainda que parcialmente controladas pelos esforços do grupo, violações de pequena escala ao cessar-fogo foram registradas na região entre 1994 e 2016. No entanto 2016 seria o ano em que as tensões se intensificariam em Nagorno-Karabakh.

Em abril de 2016 armênios e azerbaijanos voltaram a se enfrentar em um conflito militar aberto que ficou conhecido como a Guerra de Quatro Dias e que causou cerca de 350 vítimas entre militares e civis (US SPECIAL BRIEFING, 2016). Uma violação tão forte ao acordo de cessar-fogo tornou evidente para o mundo o caráter permanente de perigo na região. Ainda que o conflito não tenha alterado consideravelmente as posições na região, com o Azerbaijão reconquistando uma porção especial pequena (LIAKHOV, 2016), ele teve influência na organização de um referendo em 2017, realizado na República de Nagorno-Karabakh. Tal referendo alterou o nome do autoproclamado novo país para República de Artsakh, em uma referência ao reino armênio que espacialmente se expandia para além das fronteiras de Nagorno-Karabakh, e o presidencialismo foi escolhido como regime de governo no território (LOUREIRO; PORTO, 2021).

As transformações em Nagorno-Karabakh foram implementadas e o governo da autoproclamada República de Artsakh, assim como o governo da Armênia se mantiveram em estado de preparação constantemente para guerra, ainda que estando sob o cessar-fogo. No entanto, as últimas décadas de projeção econômica azerbaijana haviam mudado a balança de poder na região. O Azerbaijão passara a ser um dos mais relevantes exportadores de hidrocarbonetos da Bacia do Mar Cáspio (LOUREIRO; PORTO, 2021). O setor, um dos mais importantes para a economia azerbaijana, impulsionou o país economicamente, o que permitiu investimentos estatais cada vez mais intensos no setor militar do país (estes com apoio logístico turco e israelense). No entanto, apesar da consciência de que um reavivamento do conflito era inevitável (e até ambicionado), o governo do presidente azerbaijano Ilham Aliyev entendeu que naquele momento não havia ambiente político internacional para tal ofensiva (YAVUZ; GUNTER, 2022, p. 158).

O cenário das relações diplomáticas e alianças estratégicas com outros países que foi analisado por Ilham Aliyev como um entrave à ofensiva azerbaijana seria fundamental para os

eventos que ocorreriam em setembro de 2020. Enquanto o Azerbaijão contava com uma parceria estratégica com a Turquia, baseada em laços históricos, culturais, étnicos e linguísticos, a Armênia historicamente se mantivera mais próxima da Rússia. No entanto, na década de 2010, o governo do presidente Ilham Aliyev se manteve em uma posição moderada, preservando seus laços com a Europa Ocidental e Estados Unidos ao mesmo tempo em que buscou equilibrar suas relações com a Rússia (Ibidem). A escolha por uma diplomacia de equidistância entre dois polos de poder no Sistema Internacional se mostraria importante no futuro. Enquanto isso, em 2018 a Armênia viveu uma revolução popular que resultou na destituição do então Primeiro-Ministro Serzh Sargsyan e na eleição de Nikol Pashinyan para o cargo de Primeiro-Ministro do país.

Ao assumir o cargo, Nikol Pashinyan adotou uma postura mais aberta em relação ao Ocidente. Ele buscou aproximar a Armênia da União Europeia e dos Estados Unidos, ao passo em que tentou manter um equilíbrio nas relações com a Rússia. Além da sua postura no campo diplomático, Pashinyan também se diferenciou de seus antecessores na política em relação a Nagorno-Karabakh (Ibid., p. 159). Contrariamente a seus antecessores, o primeiro-ministro abalou a frágil estrutura para negociações de paz construída pelo Grupo de Minsk ao assumir posicionamentos nacionalistas e provocadores como o apelo pela unificação entre a Armênia e Nagorno Karabakh em 2019: “*Artsakh is Armenia, and that’s it.*” (EURASIANET, 2019).¹⁵

A postura de Pashinyan e de parte maior de seu governo aumentou a pressão interna no Azerbaijão por ações mais contundentes em relação a Nagorno-Karabakh. Para a parte do governo e da oposição, ficava cada mais evidente que as negociações de paz não iriam a frente. Essa visão foi reforçada em julho de 2020 com a ocupação de uma zona desmilitarizada na região de Tavush, na fronteira entre a Armênia e o Azerbaijão que fica a cerca de 200km de Nagorno-Karabakh (LOUREIRO; PORTO, 2021). A incursão gerou uma mal sucedida contraofensiva azerbaijana e causou a morte de um general popular do alto escalão das Forças Armadas do Azerbaijão, Polad Hashimov.

Sua morte gerou a comoção e a revolta no Azerbaijão e desta vez não apenas a opinião pública e o governo estavam em sintonia, mas também o cenário internacional abria uma brecha singular para a ação. Naquele momento de 2020, o mundo – e a Armênia – se viam enfrentando

¹⁵ “Artsakh é a Armênia e ponto final” (tradução livre do inglês). Aqui a escolha do topônimo Artsakh pelo primeiro-ministro armênio evidencia uma escolha política e um interesse de integrar a região de Nagorno-Karabakh à Armênia (nota autoral).

a pandemia da COVID-19. Os Estados Unidos lidavam ainda com as eleições presidenciais e a Rússia se via às voltar com uma crise em Belarus (LOUREIRO; PORTO, 2021). Com um importante suporte bélico-logístico turco que cedera equipamentos e realizara treinamentos militares junto ao governo de Baku nos meses anteriores, o Azerbaijão se sentiu preparado.

A ofensiva contra Nagorno-Karabakh foi iniciada em 27 setembro de 2020. Após mais 44 dias de confronto com as forças militares armênias e as da autoproclamada República de Artsakh, as forças azerbaijanas avançaram na região até a fronteira com a Armênia (LOUREIRO; PORTO, 2021). O processo de reconquista de cidades estratégicas e de importância histórica causou milhares de mortes, uma migração forçada que atingiu mais da metade dos armênios da região, além de danos graves à infraestrutura da região e da destruição de construções de valor histórico. Com suas defesas em frangalhos e incapaz de fazer frente ao poder militar azerbaijano, a Armênia aceitou a mediação da Rússia em negociações para um cessar-fogo. Em novembro de 2020 os três países assinaram o Acordo Trilateral, um cessar-fogo que entre outros pontos, garantiu (STATEMENT..., 2020):

1. O fim das hostilidades entre Armênia e Azerbaijão;
2. O retorno de Aghdam, Kelbajar e Lachin ao controle azerbaijano;
3. A retirada das tropas armênias dessas regiões e do corredor de Lachin
4. A instauração de uma operação de *peacekeeping* com quase dois mil soldados russos ao longo da linha de contato de Nagorno-Karabakh-Azerbaijão e do corredor de Lachin;
5. A construção de um novo corredor de Lachin garantindo a manutenção do contato entre a Armênia e Nagorno-Karabakh, assim como a garantia da abertura de um corredor seguro ligando o Azerbaijão à Nakhchivian
6. O retorno dos deslocados internos e refugiados para Nagorno-Karabakh e as outras cidades supervisionadas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

A partir disso, o Azerbaijão iniciou um processo de reassentamento e de reconstrução na região, com grandes projetos para áreas históricas como Shusha. Além disso, Baku – na figura do presidente Ilham Aliyev – incentivou a criação de um movimento de retorno de deslocados azeris e de outras minorias azerbaijanas, oriundos dos conflitos das décadas de 1980-1990 para Nagorno-Karabakh (ALIYEV, 2024). No entanto, a região ainda sofre com uma situação de crise humanitária grave, causada pelas tensões e violações ao cessar-fogo.

Pelo menos três novos relevantes conflitos ocorreram na região de Nagorno-Karabakh desde novembro de 2020. O primeiro, em setembro de 2022, ocorreu na fronteira entre a Armênia e o Azerbaijão e causou dezenas de mortes. O segundo foi o bloqueio do corredor de Lachin, ocorrido a partir de dezembro de 2022. Tal bloqueio foi realizado por supostos ativistas ambientais azerbaijanos que protestavam contra supostas atividades ilegais de mineração na região. No entanto, o bloqueio atingiu a população da região que viu o fluxo de alimentos e outros bens de maior necessidade ser interrompido por meses, o que agravou ainda mais a situação de crise humanitária na região. Por isso, a comunidade internacional condenou o bloqueio e o Conselho de Segurança das Nações Unidas foi enfático ao afirmar que o Azerbaijão havia sido responsável por organizar um falso pretexto para construir tal bloqueio e pressionar Nagorno-Karabakh, por meio da insegurança alimentar e de saúde, (UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 2023).

O mais recente evento de grandes proporções no conflito foi a incursão militar azerbaijana a Nagorno-Karabakh, ocorrida em outubro de 2023. A ação culminou em uma rápida vitória militar para o Azerbaijão e teve profundos impactos para a organização da região e para a população armênia local. A região foi de vez reconquistada pelo Azerbaijão e as últimas tropas armênias e da autoproclamada República de Artsakh se renderam, fragilizadas após meses de bloqueio do corredor de Lachin. Um novo cessar-fogo entre o Azerbaijão e o exército da autoproclamada Artsakh foi assinado após a mediação russa (DE WAAL, 2023). No entanto, as condições de tal acordo foram consideradas extremamente negativas para os armênios da região (Ibidem). A rendição total causou um deslocamento maciço de armênios que deixaram a região. Estima-se que mais de cem mil armênios tenham sido submetidos à emigração forçada (WRIGHT, 2023; THE ECONOMIST, 2024), um cenário que suscitou diversas críticas internacionais e, em Yerevan, ao primeiro-ministro Pashinyan, assim como também à passividade e à postura inadequada diante da situação.

As relações armênio-azerbaijanas

Apesar das tensões históricas, a bibliografia especializada e documentos oficiais como os relatórios do governo americano sobre a Conferência de Paz de Paris apontam que durante 1918 e 1921, quando da primeira experiência enquanto Estados, a Armênia e o Azerbaijão ensaiaram uma espécie de relacionamento. No período, os Estados *de facto* buscaram, ainda

que brevemente, adotar uma postura de aproximação, chegando a realizar a assinatura de alguns acordos e memorando de intenções bilaterais buscando encerrar as hostilidades entre ambos os países (HOVANNISIAN, 1971; HILLE, 2010; UNITED STATES, 1943). Mais do que um simples cessar-fogo, havia uma expectativa de representantes de ambas as nações de que haveria o estabelecimento oficial de relações diplomáticas bilaterais amigáveis e duradouras, como é exposto em Hovannisian (1971):

“Drawing attention to the recent improvement in Armeno-Georgian affairs and the enthusiastic welcome given the first through train from Tiflis to Erevan after the transit treaty of November 3, Khatisian declared that the Armenian government and the Dashnaksutiun were fully resolved to establish close, lasting bonds with the Azerbaijani democracy. Usubbekov replied he had always believed that two peoples who had lived and suffered together for a thousand years could settle any existing political differences amicably.¹⁶” (HOVANNISIAN, 1971)

No entanto, as nações se viram envoltas em um cenário internacional e regional de colapso social que, devido ao contexto histórico regional e interesses nacionais atravessados, levou ambas as repúblicas a entrarem novamente em rota de colisão. O conflito entre a Armênia e o Azerbaijão se intensificaria novamente e a situação só seria controlada com a dissolução de ambos os governos e a anexação de seus territórios pela União Soviética¹⁷.

Décadas passaram e quando ambas as repúblicas completaram seu processo de independência em 1991, já havia um novo-velho contexto de guerra envolvendo as duas nações: o litígio envolvendo a região de Nagorno-Karabakh. Desde então, a Armênia e o Azerbaijão permaneceram sem estabelecer relações diplomáticas (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF ARMENIA, 2024). No entanto, também importa notar que mesmo quando o cessar-fogo foi estabelecido e se manteve em vigor, pouco foi realizado para aproximar e reconciliar as populações e os governos dos dois países (MAMMADOVA, 2016, p.13). Ao contrário, como escreve Mammadova (2016, p.13-14), houve uma propagação da visão do outro enquanto inimigo por meio das grandes mídias nacionais, de referências históricas, comemorações públicas de eventos traumáticos e outras ocorrências do período.

¹⁶ “Chamando a atenção para a recente melhora nos assuntos Armênio-Georgianos e a recepção entusiasmada dada ao primeiro trem direto de Tiflis para Erevan após o tratado de trânsito de 3 de novembro, Khatisian declarou que o governo armênio e o Dashnaksutiun estavam totalmente decididos a estabelecer laços próximos e duradouros com a democracia azerbaijana. Usubbekov respondeu que sempre acreditou que dois povos que viveram e sofreram juntos por mil anos poderiam resolver quaisquer diferenças políticas existentes amigavelmente” (tradução livre do inglês).

¹⁷ Depois da sovietação, a Armênia e o Azerbaijão, junto com a Geórgia, ingressaram nos anos de 2021 - 2022 na República Socialista Federativa Soviética Transcaucasiana e posteriormente formaram repúblicas nacionais da Armênia, do Azerbaijão e da Geórgia no âmbito da União Soviética (nota de redator).

Chama a atenção que em certos casos, houve a recorrência de retaliação governamental de críticos da postura bélica. Esse foi o caso da prisão do jornalista azerbaijano Rauf Mirgadirov, um apoiador da “diplomacia cívica” entre Armênia e Azerbaijão em torno do conflito de Nagorno-Karabakh no ano de 2014 (TURKEY/AZERBAIJAN, 2014).

Nesse sentido, o conflito de Nagorno-Karabakh continua a representar o principal entrave à aproximação e ao estabelecimento de relações formais entre os dois países. Isso porque ele é um fenômeno que alimenta rivalidades históricas, políticas e étnicas entre a Armênia e o Azerbaijão e seus nacionais. Ademais, o conflito e as rivalidades geradas a partir dele produziram e ainda produzem perdas humanas, deslocamentos forçados e disputas territoriais (DE WAAL, 2023) que moldaram identidades nacionais de ambos os países.

Em vista disso, os eventos ocorridos a partir de julho de 2020 até o processo final de incursão azerbaijana em Nagorno-Karabakh em 2023, que resultou na recuperação de boa parte dos territórios perdidos nos anos 1990, podem ser vistos como mais fatores de tensionamento e afastamento dos dois governos. Isto porque apesar de ter alterado o equilíbrio de poder na região e um novo armistício mediado pela Rússia ter sido instaurado, o status final de Nagorno-Karabakh continua sob disputa já que não houve declaração de fim da guerra. Mais do que isso, o retorno de territórios ao controle do Azerbaijão foi acompanhado por uma intensa retórica nacionalista e celebrações da vitória, o que aprofundou o ressentimento entre as populações. Para os armênios, a perda desses territórios foi percebida como grande impacto negativo, aumentando ainda mais a resistência à normalização das relações com o Azerbaijão.

Conquanto todas as divergências envolvendo os dois países e a persistência da desconfiança mútua, cabe destacar que desde o fim de 2023 a Armênia e o Azerbaijão realizaram pequenos progressos relacionais. Ainda em dezembro de 2023 houve um acordo bilateral para a liberação de prisioneiros armênios (AL JAZEERA, 2023) em troca da garantia de que a Armênia, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), não vetaria a candidatura de Baku como sede da COP29 (ABNETT; VOLCOVICI, 2023). O acordo ocorreu ao mesmo tempo em que a mídia internacional passou a divulgar que as duas nações haviam iniciado negociações para um acordo de paz (KRIVOSHEEV, 2024). Essa negociação ainda não foi oficializada, mas caso seja bem sucedida e a depender dos seus termos, pode vir a criar um precedente para a normalização das relações entre os países.

Ainda assim, o cenário atual das (não) relações entre os países parece incerto. Em 2021, ambos ingressaram com processos na Corte Internacional de Justiça (CIJ), baseados na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1969. Os casos são concernentes a diversas violações da convenção, incluindo casos que envolveriam a limpeza étnica na região (CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 2021; CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, 2024). Eles ainda estão sob análise da CIJ e tiveram recentes audiências públicas realizadas em abril de 2024, em que novas objeções e acusações entre os Estados foram trocadas. Estes fatos reforçam o argumento de que ainda existem entraves para o alcance de uma resolução final do conflito, expostos por meio interesses conflituosos de difícil resolução (DE WAAL, 2024). Assim, ainda que as negociações para um tratado de paz estejam em andamento, a história indica que sua construção é bastante complexa – e possivelmente inexecutável.

Conclusão

O presente artigo buscou, a partir da metodologia da sociologia histórica, investigar como o atual panorama das relações entre a República da Armênia e a República do Azerbaijão é fruto de tensões históricas étnico-políticas – e mais recentemente estatais – entre os povos armênio e azerbaijano, que culminam hoje sobre Nagorno-Karabakh. Portanto, o artigo fez uma análise das tensões mais relevantes na história de ambos os grupos étnicos e, respeitando suas naturezas diferentes, explorou seus impactos de contribuição para a construção de um cenário conflituoso que já dura mais de três décadas na região de Nagorno-Karabakh.

Um importante resultado do artigo aponta que o reavivamento do conflito em Nagorno-Karabakh a partir de 2020 é fruto de um contexto político-social específico em que aconteceu um avanço de tropas azerbaijanas sobre o espaço outrora ocupado pela autoproclamada República de Artsakh, de maioria étnica armênia. A retomada do controle azerbaijano sobre a região foi realizada ao custo de milhares de vidas, além do deslocamento de milhares de residentes da região. Tal movimento teve um impacto expressivo no recrudescimento das tensões étnicas entre armênios e azeris. Conquanto isso, deve-se sublinhar que no artigo também se sublinha a existência de esforços diplomáticos bilaterais e multilaterais para a sua resolução e a aproximação dos Estados vizinhos do Azerbaijão e da Armênia. Como parte desses esforços, cabe destacar o Acordo Trilateral para o cessar-fogo de 2020, o acordo

de cessar-fogo de 2023 e mesmo notícias de negociação sobre um tratado de paz. No entanto esta negociação ainda não foi completamente confirmada ou assinada, estando à mercê de novos acontecimentos para ser confirmada como um avanço real.

Por fim, o presente artigo evidencia que, apesar de tais esforços, o panorama atual das relações entre os países é deveras incerto. Dessa forma, em um cenário incerto quanto ao estabelecimento de relações diplomáticas entre os países, os recentes eventos em Nagorno-Karabakh contribuem para que o Azerbaijão e a Armênia continuem sem formalizar relações diplomáticas (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF ARMENIA, 2024). Portanto, o que se conclui é que enquanto o conflito em Nagorno-Karabakh não for definitivamente resolvido por meio de um acordo que seja mutuamente aceitável e relativamente simétrico, Armênia e Azerbaijão continuarão incapazes de estabelecer relações diplomáticas formais e duradouras. Dessa forma, a tendência é que a instabilidade regional continue, com consequências para o equilíbrio de poder no Cáucaso e para a segurança regional.

Referências

ABNETT, Kate; VOLCOVICI, Valerie. Azerbaijan wins regional backing to host COP29 climate summit. *Reuters*, 10 dez. 2023. Disponível em: <https://www.reuters.com/business/environment/azerbaijan-says-overall-consensus-baku-hosting-cop29-2023-12-09/#:~:text=Azerbaijan%20is%20poised%20to%20host,where%20the%20next%20annual%20U.N..> Acesso em: 10/08/2024

ALIEV, Ilham. *Ilham Aliyev participated in opening of the first residential complex in Shusha and met with the city's first returning residents*. Site oficial da Presidência da República do Azerbaijão, 10 maio 2024. Disponível em: <https://president.az/en/articles/view/65801>. Acesso em: 23 set. 2024.

AL JAZEERA. Armenia and Azerbaijan exchange prisoners in step towards normalisation. *Al Jazeera*, 13 dez. 2023. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2023/12/13/armenia-and-azerbaijan-exchange-prisoners-in-step-towards-normalisation>. Acesso em: 01/08/2024.

AL JAZEERA. Armenia claims Azerbaijan ‘completed’ ethnic cleansing in Nagorno-Karabakh. *Al Jazeera*, 16 abr. 2024. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2024/4/16/armenia-claims-azerbaijan-completed-ethnic-cleansing-in-nagorno-karabakh>. Acesso em: 01/08/2024.

BAGIROVA, N.; LIGHT, F. Armenia, Azerbaijan accuse each other of rejecting meeting at UK summit. *Reuters: Asia Pacific*, 18 jul. 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/armenia-azerbaijan-accuse-each-other-rejecting-meeting-uk-summit-2024-07-18/>. Acesso em: 7 ago. 2024.

BBC NEWS. Nagorno-Karabakh profile. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-18270325>. Acesso em: 25 set. 2024.

BISHKEK PROTOCOL. Bishkek, 5 maio 1994. Disponível em: <<https://web.archive.org/web/20210718091629/https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Bishkek%20Protocol.pdf>>. Acesso em: 23/09/2024.

CORNELL, Svante E. *The Nagorno-Karabakh Conflict*. Report no. 46. Department of East European Studies, Uppsala University, 1999. 164p.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Interpretation and application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Republic of Azerbaijan v. Republic of Armenia): request for the indication of provisional measures of protection*. Haia: Corte Internacional de Justiça, 2021. Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/181/181-20210923-REQ-01-00-EN.pdf>>. Acesso em: 23/09/2024.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Verbatim record of the public sitting held on Tuesday, 16 April 2024, at 10 a.m., at the Peace Palace, President Salam presiding, in the case concerning Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Armenia v. Azerbaijan)*. Haia: Peace Palace, 2024. Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/180/180-20240416-ora-01-00-bi.pdf>>. Acesso em: 23/09/2024.

DE WAAL, Thomas. *Black garden: Armenia and Azerbaijan through peace and war*. New York University, 2003.

_____. *The Nagorny Karabakh conflict in its fourth decade*. CEPS Working Document, v. 2, 2021. Disponível em: https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2021/09/WD2021-02_The-Nagorny-Karabakh-Conflict-in-its-Fourth-Decade.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

_____. A Tragic Endgame in Karabakh. *Carnegie Europe*, 22 set. 2023. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/posts/2023/09/a-tragic-endgame-in-karabakh?lang=en>. Acesso em: 01/08/2024.

_____. In the Caucasus, Another Year of War or Peace. *Strategic Europe*, 13 fev. 2024. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2024/02/in-the-caucasus-another-year-of-war-or-peace?lang=en¢er=europe>. Acesso em: 01/08/2024.

DUDWICK, Nora. THE CASE OF THE CAUCASIAN ALBANIANS: ETHNOHISTORY AND ETHNIC POLITICS. *Cahiers du Monde russe et soviétique*, XXXI (2-3), avril-septembre 1990.

EURASIANET. Pashinyan Calls for Unification Between Armenia and Karabakh. *Eurasianet*, 6 ago. 2020. Disponível em: <https://eurasianet.org/pashinyan-calls-for-unification-between-armenia-and-karabakh>. Acesso em: 10 jun. 2021.

HILLE, Charlotte. *State building and conflict resolution in the Caucasus*. Brill, 2010.

HOVANNISIAN, Richard G. *The Republic of Armenia: From Versailles to London, 1919-1920*. University of California Press, 1971.

KOCHARYAN, Shavarsh. *WHY IS THE NAGORNO-KARABAKH CONFLICT STILL NOT RESOLVED?* Yerevan: Ministério das Relações Exteriores da Armênia, 2016. Disponível em: <https://www.mfa.am/filemanager/Statics/A_nkr_en.pdf>. Acesso em: 23/09/2024.

KRIVOSHEEV, Kirill. Landmark Armenia-Azerbaijan Peace Treaty Inches Closer. *Carnegie Politika*, 23 jan. 2024. Disponível em: <https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2024/01/landmark-armenia-azerbaijan-peace-treaty-inches-closer?lang=en>. Acesso em: 12/08/2024.

LOUREIRO, Heitor; PORTO, Pedro Bogossian. A guerra de Nagorno-Karabakh: as disputas em torno dos conceitos de 'vítima' e 'genocídio' no tempo presente. *Revista Tempo e Argumento*, Florianópolis, v. 13, n. 32, p. e0111, 2021. DOI: 10.5965/2175180313322021e0111. Disponível em: <https://revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/2175180313322021e0111>. Acesso em: 23 set. 2024.

LYAKHOV, Peter. Behind the Four-Day War. *Jacobin*, 13 abr. 2016. Disponível em: <https://jacobin.com/2016/04/armenia-azerbaijan-nagorno-karabakh-war/>. Acesso em: 13/08/2024.

MAMMADOVA, S. Creating the "Enemy Nation": The Difficult Historical Legacies of Armenian-Azerbaijani Relations. *Caucasus Analytical Digest*, v. 84, p. 8-13, 2016. Disponível em: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-89499-8>.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF ARMENIA. Bilateral Relations: Azerbaijan: Diplomatic relations between the Republic of Armenia and Azerbaijan are not established. Atualizado em: 12 jul. 2024. Disponível em: <https://www.mfa.am/en/bilateral-relations/az>. Acesso em: 15/08/2024.

MONSMA, Karl; SALLA, Fernando; TEIXEIRA, Alessandra. A sociologia histórica: rumos e diálogos atuais. *Revista Brasileira de Sociologia*, v. 6, n.12, p. 65-87, 2018

PANARMENIAN. Karabakh lost 800 ha that played no strategic role: Armenia (video). *PanARMENIAN*, 17 mai. 2016. Disponível em: <https://www.panarmenian.net/eng/news/212454/>. Acesso em: 10/08/2024.

STATEMENT by President of the Republic of Azerbaijan, Prime Minister of the Republic of Armenia and President of the Russian Federation. 10 nov. 2020. Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/64384>. Acesso em: 17/08/2024

SWIETOCHOWSKI, Tadeusz. The Problem of Nagorno-Karabakh: Geography versus Demography under Colonialism and in Decolonization. In: MALIK, Hafeez (ed.). *Central Asia*. Basingstoke: MacMillan, 1994. p. 143-158.

THE ECONOMIST. Azerbaijan is racing to rebuild in recaptured Nagorno-Karabakh. *The Economist*, 29 fev. 2024. Disponível em:

<https://www.economist.com/europe/2024/02/29/azerbaijan-is-racing-to-rebuild-in-recaptured-nagorno-karabakh>. Acesso em: 23/09/2024.

TURKEY/AZERBAIJAN: Journalist Deported, Imprisoned. Human Rights Watch News, April 24, 2014. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2014/04/24/turkey/azerbaijan-journalist-deported-imprisoned> Acesso em: 05/08/2024

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. Lachin Corridor Must Be Reopened for Humanitarian Aid, Security Council Hears, as Speakers Urge Armenia, Azerbaijan to Normalize Relations. *United Nations*, 16 ago. 2023. Disponível em: <https://press.un.org/en/2023/sc15384.doc.htm>. Acesso em: 15/08/2024.

UNITED STATES. Department of State. Background Briefing on the Nagorno-Karabakh Conflict. *Special Briefing; Senior State Department Officials*, 2016. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/05/257263.htm>.

UNITED STATES. Department of State. *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*. US Government Printing Office, 1943.

WRIGHT, George. Nagorno-Karabakh: Armenia says 100,000 refugees flee region. *BBC News*, 30 set. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-66969845>. Acesso em: 05/08/2024.

YAVUZ, M. Hakan; GUNTER, Michael M. The Consequences of the First War on Armenia and Azerbaijan. In: *The Karabakh Conflict Between Armenia and Azerbaijan: Causes & Consequences*. Cham: Springer International Publishing, 2022. p. 67-105.

WIKIPEDIA. The Kingdom of Caucasian Albania until 387. 1 mapa, color, 1,512 × 944 pixels, file size: 430 KB, MIME type: image/jpeg. Disponível em: https://en.wikipedia.org/wiki/Caucasian_Albania#/media/File:Aghuank.jpg. Acesso em: 23 set. 2024.

Recebido em 29 de agosto de 2024

Aceito para publicação em 15 de outubro de 2024

Tensões político-sociais na Geórgia no contexto da nova Guerra Fria

Rodrigo Daniel Paiva Monteiro de Carvalho¹⁸

Resumo

O recrudescimento da Guerra Fria 2.0, cujo maior símbolo até então é a guerra Ucrânia, põe em evidência a disputa por outra ex-república soviética: a Geórgia. Em regimes democráticos, é comum que as disputas políticas internas sejam de alguma forma influenciadas pelo contexto geopolítico que as cercam. Contudo, no caso da ainda recente democracia georgiana, essa dinâmica tende a ser exacerbada, fazendo com que os conflitos domésticos sejam profundamente condicionados por pressões externas. O artigo busca traçar um panorama das correlações entre os interesses estratégicos que atores estrangeiros possuem na região e as forças políticas que disputam o poder em Tbilisi. Argumenta-se que no cenário conflituoso atual entre a Rússia e as potências ocidentais, as tensões geopolíticas têm o potencial de gerar convulsões político-sociais na Geórgia às vésperas das eleições parlamentares, em outubro de 2024, e posteriormente. O descontentamento do Ocidente com o atual governo georgiano, com crescente apoio dado a movimentos opositores, é o principal fator que traz risco de desestabilização do país caucasiano.

Palavras-chave

Geórgia; política interna; contexto geopolítico; Rússia; Ocidente; Sonho Georgiano.

Abstract

The resurgence of the Cold War 2.0, whose greatest symbol so far is the war in Ukraine, highlights the dispute over another former Soviet republic: Georgia. In democratic regimes, it is common for internal political disputes to be somehow influenced by the geopolitical context that surrounds them. However, in the case of the still recent Georgian democracy, this dynamic tends to be exacerbated, causing domestic conflicts to be deeply conditioned by external pressures. This article seeks to outline an overview of the correlations between the strategic interests that foreign actors have in the region and the political forces that dispute power in Tbilisi. It is argued that in the current conflict scenario between Russia and Western powers, geopolitical tensions have the potential to generate political and social disarray in Georgia on the eve of the parliamentary elections in October 2024 and afterwards. A Western discontent with the current Georgian government, given an increasing support to opposition movements, is the main factor that poses a risk of destabilizing the Caucasian country.

Key-words

Georgia; domestic politics; geopolitical context; Russia; West; Georgian Dream.

¹⁸ Mestre em História Comparada pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e doutorando em Estudos Contemporâneos no Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX (CEIS20) da Universidade de Coimbra (Portugal).

UMA TERRA DISPUTADA

A Geórgia é um país pequeno, pouco povoado, com economia débil e sem recursos naturais relevantes. Se posicionada em outra coordenada geográfica, poderia passar despercebida no jogo de interesses da política internacional. Mas o país está assentado no Cáucaso do Sul, região que é ponto de interseção entre a Europa e a Ásia e que serviu por toda sua história tanto como uma ponte, como uma barreira entre o Ocidente e o Oriente. Não surpreendentemente, essas terras foram alvo da cobiça de potências estrangeiras ao longo dos séculos, tendo sido controladas por persas, otomanos e, finalmente pelo Império Russo, até serem incorporadas à União Soviética (URSS), em 1922. Com a desintegração soviética em 1991, a Armênia, o Azerbaijão e a Geórgia emergem como Estados independentes. Mas se hoje o interesse das grandes potências não mais se traduz em anexações, como ocorreu ao longo da história, a Geórgia, assim como todo o Cáucaso do Sul, continua sujeita a disputas geopolíticas.

A relevância internacional da Geórgia atualmente se dá prioritariamente por dois fatores: o seu papel de corredor de transportes de bens e recursos energéticos; e a sua vizinhança com a Rússia. Sobre o primeiro aspecto, nota-se o crescente esforço da China em construir parcerias com países para além do seu entorno imediato. Nesse sentido, Beijing frequentemente lança mão de um de seus projetos mais grandiosos, a iniciativa *Belt and Road*, também conhecida como “a nova rota da seda”, que busca o estabelecimento de corredores de transporte para que sua produção industrial chegue aos mercados ocidentais. A iniciativa contempla grandes investimentos em infraestrutura e a formação de cooperações bilaterais entre a China e os países localizados ao longo das rotas propostas. Estando na encruzilhada entre Ocidente e Oriente, a Geórgia naturalmente seria uma das peças fundamentais dessa estratégia chinesa. Mas a imposição de sanções a Moscou após a guerra na Ucrânia, e o conseqüente desestímulo ao uso da rota terrestre entre a Ásia e a Europa pelo território russo, aumentou exponencialmente a relevância da Geórgia como possível ponto de passagem estável, ou menos instável, para o comércio transcontinental. A celebração de um acordo de parceria estratégica entre Beijing e Tbilisi, em julho de 2023, pode ser vista como um símbolo dessa renovada importância da Geórgia aos olhos da China (AVDALIANI, 2023).

Mas se os interesses chineses são sinceros e o volume de investimentos aumenta a cada ano, a China ainda não possui a vontade e/ou capacidade de exercer influência significativa sobre o país. Outros atores, no entanto, também têm o interesse de que a Geórgia sirva como

um *hub* de transportes. A vizinha Turquia e a União Europeia (UE) necessitam que Tbilisi continue cumprindo seu papel de rota de escoamento do petróleo e, principalmente, do gás natural produzido pelo Azerbaijão no Mar Cáspio. O Azerbaijão é um grande produtor de hidrocarbonetos, mas só possui uma rota viável para transportá-los para a Europa, justamente pela Geórgia. Tanto as possíveis rotas alternativas pela Rússia, ao norte, ou o Irã, ao sul, são bloqueadas pelas sanções impostas pelo Ocidente a esses dois países. Uma outra possibilidade, atravessando a Armênia, é impossibilitada pelo estado de guerra que perdura desde a independência de ambos. Dessa forma, após a decisão da EU de reduzir drasticamente as importações do gás produzido na Rússia, os georgianos passaram a cumprir o papel fundamental de conectar os mercados europeus a uma das poucas fontes restantes de gás natural vendido a preços razoáveis (HAJIYEV e GIORGI, 2023).

Se a relevância como *hub* de transportes traz oportunidades para a Geórgia, é a sua proximidade com a Rússia o fator que mais traz instabilidade para o país. Nos primeiros anos após a desintegração soviética, o entendimento da relevância estratégica do Cáucaso do Sul ainda não havia sido formado nos meios ocidentais e a região ainda era tratada como área de influência exclusiva da Rússia. Havia uma aceitação tácita por parte do governo estadunidense, e do Ocidente como um todo, de que o destino dos novos países estaria atrelado a Moscou (GARFALI et al., 2016, p. 442). A perspectiva da região como área de atuação exclusiva russa só começou a se alterar na segunda metade da década de 1990, quando ficaram mais claras as oportunidades que se abriam para a exploração dos vastos recursos energéticos do Mar Cáspio, além da percepção de que a Rússia, à época convulsionada por severa crise econômica e social, não mais representava uma força restritiva. A partir desse momento, as investidas ocidentais em busca de projetar sua influência na região passaram a ser mais recorrentes. Esse processo resultou, em 2003, na Revolução das Rosas, episódio no qual manifestações em massa forçaram a deposição do governo georgiano e a ascensão ao poder de Mikheil Saakashvili, político fielmente alinhado ao Ocidente. A nova administração georgiana então optou pela integração do país às instituições ocidentais, notadamente a OTAN, como a prioridade estratégica do Estado, alienando por completo os interesses de Moscou.

A partir da virada do século, já sob o comando de Vladimir Putin, a Rússia renovou seu status de força política e militar relevante e passou a oferecer resistência à expansão da influência ocidental na Geórgia. Em 2008, o governo georgiano lançou uma ofensiva militar

com o intuito de reincorporar a região separatista da Ossêtia do Sul que, assim como a região da Abecásia, gozava de autonomia *de facto* desde a dissolução da URSS. As forças armadas russas imediatamente entraram no conflito, expulsando o exército georgiano das áreas contestadas e avançando até as cercanias de Tbilisi, mas sem ocupá-la. Após poucos dias de guerra, as forças georgianas sucumbiram sem receber a tão aguardada ajuda ocidental. Foi então acordado um cessar-fogo e os russos desocuparam a Geórgia, mantendo tropas apenas nas regiões contestadas. Como resultado, após a cessação das relações diplomáticas bilaterais, a Rússia reconheceu a independência da Ossêtia do Sul e da Abecásia, ao mesmo tempo que sinalizava ao Ocidente os riscos que uma adesão da Geórgia à OTAN poderia gerar.

Desde então, a Geórgia se transformou em um campo de batalha entre os interesses russos e ocidentais. Sua posição geográfica representa tanto uma preocupação de segurança a Moscou, como uma oportunidade para o Ocidente de continuar com o plano de expansão da OTAN em direção às fronteiras russas. Ainda que a pretensão de adesão à aliança ocidental venha sido frustrada pela presença militar de Moscou em suas regiões separatistas, a Geórgia permanece sendo cortejada por promessas ocidentais, o que vai ao encontro ao desejo de sua sociedade, que nutre sentimentos anti-russos e favorece a integração com o Ocidente.

O SONHO GEORGIANO

Há mais de uma década a política georgiana é polarizada entre dois partidos, o ultraliberal *United National Movement* (UNM) e o mais pragmático *Georgian Dream* (*Sonho Georgiano*), como são conhecidos internacionalmente. O UNM é liderado por Saakashvili, que chegou ao poder em 2004 após a Revolução das Rosas. O seu governo foi marcado por políticas econômicas ultraliberais, pelo reavivamento do nacionalismo georgiano e pelo alinhamento irrestrito ao Ocidente. O período de euforia e aprovação popular, observado nos primeiros anos após a chegada ao poder, logo deu lugar ao descontentamento resultante notadamente da falha em cumprir com a promessa de que as profundas reformas resultariam em uma bonança econômica (SUMBADZE, 2009). A humilhação militar sofrida em 2008 acelerou o processo de erosão do apoio popular ao governo, que passou a lançar mão de medidas autoritárias para perseguir opositores, controlar a imprensa não alinhada e cercear direitos individuais (SUKHIASHVILI, 2019). Posteriormente, Saakashvili chegou a ser preso pelo cometimento de uma variedade de crimes, incluindo abuso de autoridade e apropriação indébita, ocorridos durante seu governo.

Com o desgaste da administração da UNM, não foi surpresa que as eleições parlamentares de 2012 trouxessem mudanças de rumo. A disputa eleitoral foi marcada pela introdução no cenário político georgiano da figura do bilionário Bidzina Ivanishvili, que arregimentou uma coalização de opositoristas capitaneada pelo *Georgian Dream*, fundado por ele apenas seis meses antes do pleito. A coalizão obteve maioria confortável no Parlamento e iniciou um longo período de liderança política no país. Ideologicamente o novo governo não se distinguiu muito do anterior, a orientação do país para o Ocidente e a defesa das reformas pró-mercado foram mantidas (KUCERA, 2023). A diferença proposta estava na correção dos excessos cometidos por Saakashvili e na promessa de maior estabilidade econômica e política para a sociedade. Ao frear o ritmo acelerado das reformas ultraliberaís promovidas pelo governo anterior, que impuseram grandes dificuldades às classes menos favorecidas, a nova administração conseguiu restaurar uma certa estabilidade, ainda que não tenha sido bem-sucedida em fomentar significativamente os índices de bem-estar da população. No entanto, o *Georgian Dream* conseguiu construir ao longo dos anos uma grande base de sustentação eleitoral, sobretudo nas áreas rurais do país. Para resguardar esse apoio, o governo adotou um discurso de defesa dos “valores tradicionais” georgianos, de forte cunho conservador, que costuma ressoar positivamente nessas camadas da população, mas que alienam parcelas de eleitores urbanos mais progressistas, além de desagradar instituições ocidentais (GEGESHIDZE e DE WAAL, 2021; KUCERA, 2023).

Mas o maior tópico que polariza a sociedade georgiana é a estratégia de alinhamento internacional do país. É posição majoritária da sociedade a preferência por um caminho de integração às instituições do Ocidente em detrimento de qualquer laço com a Rússia (KUCERA, 2024b). O ponto de divisão é em que grau esse movimento deveria ser feito. Há aqueles que desejam uma irrestrita integração com o Ocidente e defendem que a posição georgiana deveria ser de completa alteridade para com Moscou, mesmo que isso promova um maior estado de insegurança. Já outros entendem ser impossível o completo corte de laços com o vizinho do norte e defendem que a Geórgia deveria adotar um posicionamento mais pragmático ao lidar com os interesses antagônicos de russos e ocidentais (GEGESHIDZE e DE WAAL, 2021). Enquanto a oposição tende a advogar pela ruptura, o *Georgian Dream* segue o caminho do pragmatismo.

Essa postura do governo em exercício provoca reações internas e externas, que frequentemente revolvem em torno da suposta subserviência ou, ao menos, simpatia aos interesses russos. Essa é uma questão delicada na Geórgia, país que construiu sua identidade nacional, após a desintegração da União Soviética, com base no sentimento de alteridade para com a Rússia. É difícil, contudo, rotular o partido governista georgiano como sendo pró-Moscou. Os incumbentes em Tbilisi têm a complicada tarefa de navegar em águas turbulentas, sendo necessário acomodar demandas russas e ocidentais de modo a resguardar certa autonomia e segurança para o país. Mas se não se pode dizer que o governo é alinhado ao Kremlin, certamente não vem desagradando o vizinho setentrional. Após anos conturbados nas relações entre os dois países, sobretudo após a guerra de 2008, vem havendo uma gradual reaproximação. Mesmo ainda não tendo sido restabelecidas as relações diplomáticas, pode se observar a retomada de voos diretos entre os dois países e a retirada da necessidade de obtenção de visto para cidadãos georgianos que desejam visitar a Rússia. Mais recentemente, com as sanções impostas a Moscou pelo Ocidente, a economia georgiana passou a ser beneficiada com o país se tornando uma rota importante para a importação de artigos vedados à compra direta pela Rússia (KHASHIG, 2024).

O grande trunfo político da reaproximação com o Kremlin seria a reabertura das negociações sobre o status da Ossêtia do Sul e da Abecásia. Não obstante a independência dos dois territórios ter sido oficialmente reconhecida por Moscou, eles não foram incorporados à Federação Russa da forma que, posteriormente, acontecera com as regiões conquistadas durante a guerra na Ucrânia. Seria politicamente mais custoso para Moscou abrir mão desses territórios, habitados majoritariamente por população de origem russa, do que seria no caso das regiões separatistas da Geórgia, que não têm a mesma disposição demográfica. No entanto, ainda que menos irrealista do que uma retomada por uma ação militar georgiana, o reconhecimento oficial dado pela Rússia à Abecásia e à Ossêtia do Sul torna a reintegração desses territórios à Geórgia pouco provável.

Apesar de ter pouca chance de sucesso, a mera especulação sobre um possível acordo de reincorporação dos territórios perdidos gerou capital eleitoral ao *Georgian Dream* para a disputa das eleições parlamentares de outubro (KUCERA, 2024b). Pesquisas de opinião indicaram que o partido governista ainda conta com o apoio da maioria da população, mas que vem perdendo fôlego com o passar dos anos. O UNM, no entanto, não vem conseguindo auferir

benefícios eleitorais mesmo diante do relativo enfraquecimento do *Georgian Dream*. Boa parte dos eleitores georgianos rejeitavam a possibilidade de o grupo de Saakashvili retornar ao poder e, até então, nenhum outro grupo opositor conseguiu se posicionar como uma alternativa real.

AS PRESSÕES DO OCIDENTE

Não houve objeção internacional à chegada do *Georgian Dream* ao poder em 2012. A derrota do UNM foi percebida como benéfica pela Rússia, mesmo sem o novo governo prometer alterar o eixo da política externa do país, que permaneceu orientado para o Ocidente. Por sua vez, ainda que Saakashvili e seu partido continuassem a gozar da preferência ocidental (SUKHIASHVILI, 2019), tanto Bruxelas como Washington continuaram a dar prosseguimento ao engajamento com Tbilisi. Esse engajamento culminou, em dezembro de 2023, com a ascensão do país ao status de candidato a membro da União Europeia, último estágio antes do início das negociações para a definitiva integração ao bloco.

Contudo, apesar das perspectivas de adesão à EU parecessem positivas ao final de 2023, as relações entre o governo georgiano e seus parceiros ocidentais já estavam em processo de deterioração. Após o início da guerra na Ucrânia, houve apelos internacionais para que a Geórgia abrisse uma segunda frente contra a Rússia, frequentemente denunciados por membros do governo georgiano como uma tentativa de arrastar o país para um conflito em contrariedade aos interesses nacionais (GABRITCHIDZE, 2022). A garantia de manter o país longe de possíveis conflitos militares é um ponto consistente no discurso do governo georgiano, sobretudo por ainda estar recente na memória dos seus eleitores a Guerra dos Cinco Dias que o governo anterior travou contra a Rússia (KUCERA, 2023). Já em abril de 2023, diante de protestos em Tbilisi contra a prisão de Saakashvili, o Departamento de Estado dos Estados Unidos anunciou a revogação dos vistos de quatro magistrados georgianos e suas respectivas famílias sob a alegação de cometimento de corrupção. Ainda que o argumento utilizado tenha sido a preservação e fortalecimento das instituições democráticas da Geórgia, em tese sem relação com o julgamento do ex-presidente, esse ato pode ser considerado tanto como uma sinalização positiva para a oposição, assim como um sinal de descontentamento estadunidense com a administração do *Georgian Dream* (BOFFEY, 2023).

Mas os sinais de esgarçamento das relações passaram a ficar mais evidentes com a insistência do governo georgiano em aprovar a “lei sobre transparência de influência estrangeira”, que obrigaria organizações de comunicação social e ONGs a declararem publicamente estarem sob influência estrangeira caso mais de 20% de seus orçamentos fossem provenientes de repasses do exterior. O impacto dessa nova lei promete ser generalizado, uma vez que é estimado que 90% do financiamento dessas organizações seja realizado por patrocinadores internacionais (NIKOLADZE, 2023). Por uma legislação similar ter sido adotada pela Rússia em 2012, o projeto da lei suscitou críticas da oposição interna e de governos ocidentais sob a premissa de que a Geórgia estaria se aproximando de Moscou e se distanciando da Europa. As principais críticas à proposta, que seria aprovada pelo parlamento em maio de 2024 diante de intensas manifestações populares, era de que ela cercearia a imprensa independente e seria um atentado às organizações da sociedade civil.

A reação ocidental a essa nova legislação foi severa. A União Europeia suspendeu o processo de adesão da Geórgia ao bloco e congelou o repasse de mais de 30 milhões de Euros voltados para a cooperação militar. No mesmo dia, a Dinamarca também suspendeu o repasse de 10 milhões de euros de um programa bilateral destinado à modernização das Forças Armadas georgianas. Da mesma forma, como parte de uma “revisão compreensiva” das relações com a Geórgia, os Estados Unidos cancelaram indefinidamente os exercícios militares conjuntos que eram realizados anualmente e prometeram abolir os vistos de indivíduos, e seus respectivos familiares, que sejam considerados responsáveis por comprometer a democracia no país, ação que pode ser vista como uma ameaça direta a membros do *Georgian Dream* (BENSON, 2024). Por fim, a União Europeia anunciou que pretende reduzir os contatos oficiais com membros do governo georgiano e aumentar a cooperação com a sociedade civil, incluindo o redirecionamento dos recursos financeiros europeus que passariam a ser entregues diretamente a ONGs e à mídia independente. Política similar foi adotada pelos Estados Unidos, que suspendeu o pacote de ajuda financeira de 95 milhões de dólares, mas prometeu continuar financiando programas independentes que promovam a democracia e a liberdade de imprensa no país (KUCERA, 2024a; BENSON, 2024). Paradoxalmente, ao priorizar o financiamento de iniciativas da sociedade civil em detrimento das relações com o Estado georgiano, o Ocidente acaba por reforçar o discurso sobre a necessidade de impor maior controle ao financiamento estrangeiro de organizações da sociedade civil.

Em um adendo ao seu anúncio de suspensão do processo de adesão à EU, o embaixador de Bruxelas em Tbilisi, Pawel Herczynski, explicitou sua esperança de que os georgianos façam “*a escolha certa*” nas próximas eleições (KUCERA, 2024a). Ainda que não se possa dizer que Washington e Bruxelas pretendiam tomar ações diretas para influenciar as eleições de outubro¹⁹, as represálias ocidentais foram inequívocas sinalizações à sociedade georgiana sobre as consequências que a manutenção do atual governo no poder possa abalar as aspirações euro-atlânticas do país. Nesse contexto, membros do *Georgian Dream* vêm aumentando a retórica antiocidental e frequentemente justificam a aprovação de legislações polêmicas sob o argumento de que são essenciais para prevenir que influências nocivas patrocinadas pelo Ocidente afetem a sociedade georgiana (KUCERA, 2024b). Cria-se, portanto, uma espiral crescente de animosidade entre o governo georgiano e seus apoiadores, por um lado, e a oposição somada aos seus financiadores internacionais, por outro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dada sua posição geográfica e seu histórico de desavenças com o vizinho ao norte, a Geórgia foi alçada a uma das peças mais importantes do projeto ocidental de conter a Rússia em suas próprias fronteiras. A capacidade de contramedidas por parte de Moscou é limitada pela animosidade que a sociedade georgiana nutre para com a Rússia. Ainda que o exercício de influência política direta no destino da Geórgia fosse desejável, essas limitações fazem com que o objetivo mais premente do Kremlin seja evitar que esse destino seja ditado assertivamente por Washington. A gestão mais pragmática do atual governo georgiano, somada às crescentes desavenças entre Tbilisi e o Ocidente, já configuram um cenário suficientemente positivo aos olhos dos estrategistas russos. Dessa forma, a inquietude com o *status quo* recai primordialmente nos círculos políticos ocidentais.

As ações de represália ao governo georgiano por parte do Ocidente começam a se acumular. Por sua vez, membros do *Georgian Dream* já adotam discursos abertamente antiocidentais que inflamam a sua base de apoiadores em uma sociedade já sensivelmente polarizada. Essa dinâmica, em um país ainda sem fundações democráticas profundas e muito suscetível a pressões externas, traz riscos reais de um colapso institucional. Clamores por uma nova revolução colorida na Geórgia (JONES, 2024) e acusações de possível fraude ou

¹⁹ O partido *Georgian Dream* saiu vencedor nas eleições parlamentares de outubro de 2024, continuando no poder (Obs. do Redator)

interferência eleitoral (HEGEDÜS, 2024; NIKOLADZE, 2024; TOCCI, 2024) apareciam em matérias na imprensa e artigos de opinião, mesmo ainda restando meses para o pleito no qual o partido governista foi apontado como favorito. Nesse contexto, as eleições parlamentares de outubro tomariam forma de um referendo entre a relativa autonomia conduzida pelo atual governo e um alinhamento irrestrito com o Ocidente. Contudo, criou-se de antemão um cenário propício para que os resultados das eleições fossem contestados imediatamente após divulgados. Dúvidas sobre a legitimidade de processos eleitorais tendem a fomentar protestos nas ruas, que costumemente são seguidos de previsível repressão das forças de segurança. Esses são ingredientes recorrentes para a eclosão das revoluções coloridas que ocorreram pelo mundo no último quarto de século. Muitas delas com resultados pouco positivos para os países afetados; ou indubitavelmente trágicos, como no caso na Ucrânia.

Mas ao contrário do acontecido na Revolução das Rosas, quando a base de apoio do partido governista na sociedade estava severamente deteriorada, o apoio popular atual ao *Georgian Dream* é consideravelmente mais robusto. Essa base popular, ainda que mais presente nas áreas rurais do que nos centros urbanos, torna o sucesso de uma operação de mudança de regime menos exequível. Contudo, ainda que sejam casos diferentes, o precedente da Ucrânia acende alertas para o risco de desestabilização de outra ex-república soviética.

REFERÊNCIAS

AVDALIANI, Emil. **What's Behind China's Strategic Partnership With Georgia?** In: Carnegie Politika. 2023. Disponível em: <<https://carnegieendowment.org/russia-urasia/politika/2023/08/whats-behind-chinas-strategic-partnership-with-georgia?lang=en>>. Acesso em: ago. de 2024.

BENSON, Brawley. **Georgian Dream policies damaging Tbilisi's national security – experts.** In: Eurasianet. 2024. Disponível em: <https://eurasianet.org/georgian-dream-policies-damaging-tbilisis-national-security-experts>. Acesso em: ago. de 2024.

BOFFEY, Daniel. **US puts sanctions on four Georgian judges over 'significant corruption'.** In: The Guardian. 2023. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2023/apr/12/us-puts-sanctions-on-four-georgian-judges-over-significant-corruption>>. Acesso em: ago. de 2024.

GABRITCHIDZE, Nini. **Calls for Georgia to open a “second front” against Russia fall flat.** In: Eurasianet. 2022. Disponível em: <<https://eurasianet.org/calls-for-georgia-to-open-a-second-front-against-russia-fall-flat>>. Acesso em: ago. de 2024.

GARFALI, Orhan; ANAPIOSYAN, Arevik; ÖSTARZU, Mehmet; CHAPICHADZE, Khatuna. **The Role of Global and Regional Actors in the South Caucasus**. Caucasus Edition - Journal of Conflict Transformation, 2016.

GEGESHIDZE, Archil; DE WAAL, Thomas. **Divided Georgia: A Hostage to Polarization**. Carnegie Europe, 2021.

HAJIYEV, Shamar; GIORGI, Mukhigulashvili. **Azerbaijan-Georgia Partnership as a Key for EU's Long-term Energy Security**. Warsaw Institute, 2023.

HEGEDÜS, Daniel. **The Hungarian EU presidency and Georgia's election — don't say you weren't warned**. In: EUobserver. 2024. Disponível em: <<https://euobserver.com/eu-and-the-world/ar627f9fe2>>. Acesso em: ago. de 2024.

JONES, Stephen. **Perspectives: Georgia on the brink**. In: Eurasianet. 2024. Disponível em: <https://eurasianet.org/perspectives-georgia-on-the-brink>. Acesso em: ago. de 2024.

KHASHIG, Inal. **Kremlin offers Georgia territorial integrity for "foreign agents" law? Opinion from Abkhazia**. In: Jam News. 2024. Disponível em: <<https://jam-news.net/territorial-integrity-for-foreign-agents-law-what-russia-offers-georgia/>>. Acesso em: ago. de 2024.

KUCERA, Joshua. **Ahead Of Elections, U.S. And EU Signal That Patience With Georgia's Ruling Party Has Run Out**. In: RFE/RL News. 2024a. Disponível em: <<https://www.rferl.org/a/georgian-us-eu-relations-georgian-dream-elections/33040274.html>>. Acesso em: ago. de 2024.

_____. **Georgian Dream Plays Geopolitics To Shore Up Support At Home**. In: RFE/RL News. 2024b. Disponível em: <<https://www.rferl.org/a/russia-georgia-relations-georgian-dream-abkhazia/32988405.html>>. Acesso em: ago. de 2024.

_____. **Twenty Years After Rose Revolution, Georgia's Political Parties Hate Each Other. But They Also Largely Agree**. 2023. In: RFE/RL News. 2024. Disponível em: <<https://www.rferl.org/a/twenty-years-rose-revolution-georgia-political-parties/32695754.html>>. Acesso em: ago. de 2024.

NIKOLADZE, Maia. **Why Georgia's ruling party is pushing for the foreign agent law—and how the West should respond**. In: Atlantic Council. 2024. Disponível em: <<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/why-georgias-ruling-party-is-pushing-for-the-foreign-agent-law-and-how-the-west-should-respond/>>. Acesso em: ago. de 2024.

SUKHIASHVILI, Davit. **A comparative analysis of Georgia's European integration policy during the presidency of M. Saakashvili and after the change of power October 1, 2012**. Skhid, n. 2 (160), p. 82-86, 2019.

SUMBADZE, Nana. **Saakashvili in the public eye: what public opinion polls tell us**. Central Asian Survey, v. 28, n. 2, p. 185-197, 2009.

TOCCI, Nathalie. **Georgia is on the frontline of the struggle between Russia and the west. Will its democracy survive?**. In: The Guardian. 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/article/2024/jul/15/georgia-russia-west-democracy-elections-eu>. Acesso em: ago. de 2024.

Recebido em 20 de agosto de 2024

Aceito para publicação em 15 de setembro de 2024

MAS ISSO NÃO SERIA TERRORISMO?: UMA ANÁLISE SOBRE OS ATAQUES A DONALD TRUMP SOB A ÓTICA DO TERRORISMO DOMÉSTICO

Andrey Augusto Ribeiro dos Santos²⁰

RESUMO

O artigo buscará analisar os dois ataques armados perpetrados contra o candidato republicano Donald Trump durante a campanha presidencial de 2024, sob a ótica de serem interpretados como terrorismo doméstico. Tal problema vem ganhando atenção no Congresso dos Estados Unidos, devido aos eventos recentes, como a onda de protestos antirracistas em 2020 e a invasão do Capitólio em janeiro de 2021, se bem que, no entanto, seja perceptível um tratamento diferenciado entre um ato terrorista internacional ou doméstico, pelo poder judiciário dos Estados Unidos. O artigo buscará avaliar os dois atentados à luz das leis estadunidenses, tentando apontar como o sistema jurídico estadunidense lida com o terrorismo doméstico e como os dois agressores envolvidos nos atentados contra Donald Trump poderiam ser enquadrados conforme a lei. A partir desta análise será possível compreender as dinâmicas diferentes do trato do terrorismo nos Estados Unidos, como a discrepância entre o tratamento deste crime no exterior e no cenário doméstico, bem como fatores políticos e a prática jurídica que esvaziam acusações de terrorismo doméstico nos EUA.

Palavras-chave: Terrorismo doméstico; Estados Unidos; Eleições presidenciais de 2024.

ABSTRACT

The article dwells upon the two armed attacks perpetrated against the republican candidate Donald Trump during the 2024 presidential campaign, from the perspective of whether they would be interpreted as domestic terrorism. This problem has been gaining attention in the US Congress, due to such recent events, as the wave of anti-racist protests in 2020 and the invasion of the Capitol in January 2021, although a differentiated treatment is perceived of an act of international terrorism or of a domestic one by the US judiciary. The article will try to assess the two attacks in the light of the US law, trying to point out how the US legal system deals with domestic terrorism and how the two assailants involved in the attacks against Donald Trump could be accused according to law. Through such an approach it will be possible to discern different dynamics in handling terrorism in the United States, in view of a discrepancy between similar crimes committed either abroad or domestically, as well as far as political factors and law practice that taper off accusations of domestic terrorism in the USA are concerned.

Keywords: Domestic terrorism; United States; 2024 presidential elections.

²⁰ Doutorando pelo Programa de pós-graduação em História Comparada da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGHC/UFRJ). Integrante do Grupo de Pesquisa sobre Política Internacional (GPPI/UFRJ), do Laboratório de Pesquisa do Mundo Contemporâneo (Contemporaneus/UFRR) e do Grupo de Estudos do Tempo Presente (GET/UFS). Email: andrey_long@hotmail.com.

INTRODUÇÃO

As eleições presidenciais de 2024 nos Estados Unidos têm estado no centro das atenções do mundo, devido às diversas situações de conflitos internacionais, com consequências capazes de atingir todo o globo, nas quais a atuação e o apoio estadunidenses têm grande importância. Nesse contexto, espera-se que os dois candidatos, Donald Trump pelo partido republicano e Kamala Harris pelo partido democrata, tenham posturas quase sempre opostas para lidar com questões como, por exemplo, o apoio militar aos esforços ucranianos contra a Rússia e à campanha israelense no Oriente Médio.

Somado a isso, a situação política interna no país se encontra extremamente polarizada, com os dois candidatos reunindo apoiadores fervorosos, em alguns casos beirando a adoração, que anteriormente já chegaram a causar tumultos sérios, como foi a invasão do Capitólio em 6 de janeiro de 2021. As pesquisas eleitorais vêm apontando que a disputa será acirrada e poderá ser resolvida nos mínimos detalhes no dia da votação, o que vem contribuindo para o aumento das tensões²¹.

Foi neste cenário que ocorreram dois atentados, perpetrados contra o candidato republicano. Embora em nenhum dos casos o agressor obtivesse um resultado intencionado, para além das teorias conspiratórias e acusações eleitoreiras, tais ataques trouxeram à tona diversas discussões relativas à natureza da democracia estadunidense, bem como sobre a segurança no país. Dentre estas, a que chamou nossa atenção e guiará esse trabalho é a que toca o terrorismo doméstico e a maneira como esse crime é abordado nos EUA.

Assim, esse texto buscará olhar para os ocorridos nos dois atentados à luz das leis estadunidenses, tentando apontar como o sistema jurídico desse país lida com o terrorismo doméstico e como os dois agressores envolvidos nos atentados contra Donald Trump poderiam ser enquadrados por elas. Cremos que a partir deste exercício será possível apontar algumas dinâmicas referentes ao trato do terrorismo neste país.

Como fontes para tal pesquisa serão utilizadas principalmente matérias jornalísticas sobre os atentados, bem como o *Domestic Terrorism: overview of federal criminal law and constitutional issues*, do ano de 2021. Esse é um relatório com uma visão geral das leis federais

²¹ O artigo submetido à revista antes da realização das eleições presidenciais nos Estados Unidos de 05/11/2024 (nota de redator).

sobre terrorismo, analisando até que ponto elas serviriam para serem aplicadas em casos de terrorismo doméstico. No documento os autores também resumem outras leis possivelmente aplicáveis que podem impor responsabilidades por atos desta natureza, apontando como elas podem impactar sentenças federais e tecendo considerações sobre uma possível nova legislação sobre o tema, incluindo discussões sobre lacunas e limites constitucionais.

O QUE A LEI ESTADUNIDENSE DIZ SOBRE O TERRORISMO DOMÉSTICO?

Segundo Berris et al. (2021, p. 01-02), o terrorismo doméstico é uma preocupação antiga do Congresso estadunidense, cujo interesse foi aumentado por eventos ocorridos como os protestos antirracistas em 2020 e a invasão do Capitólio em 06 de janeiro de 2021. Aponta-se também que, mesmo definido na lei federal, não haveria nenhuma disposição criminal específica, relacionada a terrorismo doméstico nos EUA. Apesar disso, condutas relacionadas a esse crime podem ser apontadas como infração federal sob vários estatutos.

Várias iniciativas legislativas ocorreram nos últimos anos, todas elas estariam inseridas num contexto de discussões mais amplas, de preocupações políticas potenciais e considerações constitucionais. Além disso, também foram apontadas lacunas no regime legal sobre terrorismo doméstico, que permitiriam condutas violentas capazes de ensejar novas disposições criminais e restrições constitucionais, como a primeira e quarta emendas.

As maneiras com as quais a lei federal estadunidense trata terrorismo internacional e doméstico são diferentes. Embora alguns pontos do capítulo 113B do título 18 do Código dos EUA, responsável por definir infrações como terrorismo, possam ser aplicados nos dois casos, muitos deles se referem especificamente ao terrorismo internacional. Porém, há leis criminais federais passíveis de aplicação em casos de terrorismo doméstico. Pelo menos a seção 2339A lista mais de 50 crimes federais de terrorismo passíveis de aplicação doméstica e internacional, mesmo que tais crimes sejam muitas vezes processados sob outro rótulo, como assassinato ou crime de ódio (BERRIS ET AL. 2021, p. 52).

Ao mesmo tempo, estes e outros crimes federais são limitados, não cobrindo todas as condutas criminosas possíveis. A Constituição limita as leis que o Congresso pode aprovar, da mesma forma, tribunais federais são limitados por ela e pelos estatutos em relação aos casos que podem ouvir. Como resultado, indivíduos podem cometer uma conduta que satisfaça a

definição de terrorismo doméstico da seção 2331, mas conseguem fugir da acusação federal (Ibid., p. 49-50).

Por outro lado, mesmo sendo possível que uma conduta que se enquadre na definição de terrorismo internacional possa escapar de indiciamentos federais, há leis aplicáveis ao terrorismo internacional sem equivalentes nacionais, como a proibição da seção 2339B de fornecimento de recursos a organizações terroristas estrangeiras designadas. Para alguns, a falta de equivalentes nacionais para estas leis é uma lacuna entre as legislações antiterroristas, nacional e internacional.

Além disso, apontam-se também as diferenças nas sentenças que podem ser impostas por juízes aos condenados sob a lei federal de terrorismos, internacional e doméstico. Mesmo que alguns estatutos prevejam penas mais severas em casos de crimes relacionados ao terrorismo, elas não estão presentes para todos os crimes. Da mesma forma, embora as Diretrizes de Sentença dos EUA incluam disposições que levam o terrorismo em conta para o cálculo da sentença para delitos, estas só se aplicam a condutas relacionadas aos crimes de terrorismo apontados na seção 2332b. Logo, um indivíduo envolvido com terrorismo terá penalidades maiores a depender do estatuto sob o qual é condenado.

Falando das possíveis lacunas nas leis sobre terrorismos, doméstico e internacional, argumenta-se que aumentos de pena relacionados a terrorismo são aplicados de maneira desproporcional a condenados por terrorismo internacional. Além disso, graças a essa suposta lacuna alguns argumentam que promotores relutam em promover acusações de terrorismo doméstico sob as leis antiterrorismo disponíveis, o que pode resultar em menos aumentos de pena relacionados ao terrorismo doméstico (Ibid., ps. 50-51).

No que tange à vigilância e à coleta de inteligência, a lei federal também dá ferramentas diferentes para aplicação da lei, a depender se um ato de terrorismo é doméstico ou internacional. Em casos domésticos as investigações devem ter limites constitucionais e estatutários específicos, incluindo o que diz a 4ª emenda sobre “estar seguro contra buscas e apreensões injustas”. Assim, para invadir a privacidade ou área protegida constitucionalmente o governo deve demonstrar causa provável ou ter um mandado antes de conduzir uma busca.

Em relação à vigilância no estrangeiro o papel da 4ª emenda se torna menos evidente, com a Suprema Corte se evadindo de abordar tal questão. Com isso o Congresso autorizou vários procedimentos de coleta e de vigilância para fins de relações exteriores e de segurança

nacional que não seguiam a 4ª emenda. Para especialistas, fora da Lei de Vigilância de Inteligência Estrangeira (FISA), as ferramentas de investigação federais não distinguem nitidamente terrorismos, nacional e internacional.

Assim, tudo parece apontar para uma distinção entre terrorismos doméstico e internacional na lei atual, que resulta em processos desproporcionais em relação aos crimes do segundo tipo. Porém, não há consenso em relação à necessidade de uma nova lei, voltada para o terrorismo doméstico para resolver este problema.

Para alguns que defendem a ausência dessa necessidade, o Departamento de Justiça é uma autoridade robusta para processar casos de terrorismo doméstico, que, porém, escolhe não os priorizar por questões relacionadas à política e à prática. Para outros, este tipo de apelo ignora os custos potenciais para a liberdade, privacidade e igualdade. Além disso, alguns outros apontam que o aumento da autoridade federal levaria a disparidades adicionais com potencial para atingir minorias e grupos políticos desfavorecidos nos EUA.

Do outro lado da discussão, argumenta-se que embora leis estaduais possam garantir uma punição justa para o terrorismo doméstico, a criação de um código federal em separado reconhecera finalmente este crime como o equivalente moral do terrorismo internacional. Da mesma forma, argumentam que a criação de um crime federal de terrorismo doméstico levaria autoridades federais a dedicar mais recursos a investigação de tais atos, contrariando uma noção generalizada de que o governo não dá importância a atividades terroristas internas (Ibid., p. 53-54).

Com o que foi apresentado acima, podemos perceber a dinâmica jurídica em torno do tratamento dos crimes de terrorismo nos EUA, que aponta para uma discrepância em prol de uma maior atenção para casos de terrorismo internacional em detrimento de ações terroristas ocorridas dentro do seu próprio território. Em seguida, partiremos para uma descrição mais factual dos dois atentados perpetrados contra o candidato Donald Trump, nas presentes eleições presidenciais estadunidenses.

13 DE JULHO DE 2024: O PRIMEIRO ATENTADO

No dia 13 de julho o candidato a presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, foi alvo de um atentado durante um comício em Butler, Pensilvânia. Foram disparados vários tiros com

um rifle AR-15 de um telhado localizado há cerca de 120 metros do palco no qual se encontrava o político estadunidense, resultando em duas pessoas feridas e uma morta. Apesar da gravidade da situação, o presidenciável teve ferimentos leves na parte superior da orelha direita e o atirador foi morto no local por um agente do Serviço Secreto americano.

Segundo reportagens, as autoridades identificaram o autor do ataque como Thomas Mathew Crooks, com 20 anos, residindo há 35 milhas do local do evento político. Ele conseguiu acessar o local com uma arma por não estar dentro do perímetro de segurança do comício. Apesar das especulações iniciais, ele estava registrado para votar como republicano, de acordo com uma listagem no banco de dados de eleitores da Pensilvânia, no entanto, em seu nome também foi identificada uma doação para um comitê de ação política alinhado ao partido democrata, em 2021 (YEUNG, 2024).

Crooks visitou o local onde ocorreria o comício em duas ocasiões anteriores, uma delas inclusive no mesmo dia do atentado, com base em dados de localização do seu celular. Ele também possuía imagens de Joe Biden e outros políticos estadunidenses nos seus arquivos digitais e seu histórico de buscas continha as datas tanto da Convenção Nacional Democrata, quanto de eventos futuros da campanha do candidato republicano, bem como pesquisas sobre uma depressão grave (HERB et al., 2024).

Além disso, segundo reportagem de Miller (2024), nas 48 horas antes do atentado Crooks praticou num campo de tiro do qual era membro; adquiriu uma escada de cinco pés e comprou cerca de 50 cartuchos de munição. Ele se dirigiu ao local do evento de carro, com um dispositivo explosivo remoto no porta-malas, cujo detonador estava junto ao seu corpo. Os oficiais acreditam que ele usou a escada para subir no telhado de onde efetuou os disparos.

Uma das teorias levantadas é a de que ele planejasse uma distração durante o tiroteio, considerando que carregava um dispositivo explosivo. Em relação a esse último, não ficou evidente como Crooks o montou, já que não foram encontradas no seu histórico pesquisas sobre como fazer explosivos caseiros. Já o rifle utilizado foi adquirido legalmente por seu pai, que possuía cerca de 20 armas de fogo registradas e mantidas em sua casa (MILLER et al. 2024).

Apesar de todas essas informações, os investigadores têm dificuldades para obter um detalhe-chave para o processo do crime, a motivação de Crooks. Segundo Paul Abbate, chefe do FBI, não foram encontradas evidências que apontem para a resposta a esta questão, mesmo

após as autoridades terem acesso ao seu telefone e computador, aos seus aposentos e de terem sido conduzidas entrevistas com amigos e familiares do atirador.

Segundo Cohen et al. (2024), numa matéria da *CNN*, os investigadores teriam montado um retrato de Crooks. Segundo esse, o atirador parecia ter poucos amigos próximos, tinha o costume de treinar num campo de tiro local e não possuía opiniões políticas fortes o suficiente para sugerir um assassinato politicamente motivado. Como a sua motivação para o atentado permanece uma interrogação, especulou-se que ela podia ter sido menos política e mais sobre atacar um alvo de destaque.

Após analisar o histórico de pesquisas do seu celular os investigadores acreditam que, tendo aparentemente percebido que o comício ocorreria mais próximo do local onde morava, Crooks estabeleceu a escolha por Trump enquanto alvo, o que sugeriria que ele buscava realizar um tiroteio de alto perfil.

Foi apontado que o seu retrato lembra o de outros atiradores em massa recentes, o que foi reforçado pelo fato de Crooks ter buscado informações sobre Ethan Crumbley, que atirou e matou quatro colegas numa escola do Michigan em 2021. Autoridades policiais apontam que isso seria consistente com as ações de outros atiradores em massa, que buscam informações sobre pessoas que desejam imitar em parte, como forma de montar sua própria ideia de como fazer algo maior.

No entanto, o fato de ter mirado especificamente em Trump e não na multidão vai de encontro ao comportamento de um típico atirador em massa, levando em conta que não se sabe se o explosivo que ele tinha em sua posse seria usado para matar pessoas ou como distração. Da mesma forma, é apontado que ele tinha menos poder de fogo do que atiradores em massa comuns, que geralmente carregam várias armas e coletes à prova de balas, além de não ter deixado nenhuma mensagem para explicar o ataque.

Todo esse labirinto vem frustrando os esforços para montar uma possível mentalidade de Crooks. Seu caso chama a atenção para a dificuldade imposta para as autoridades pelos infratores solitários, servindo como alerta contra a pressa e a tendência de buscar respostas simples para tais casos (COHEN et al., 2024).

15 DE SETEMBRO DE 2024: O SEGUNDO ATENTADO

Cerca de dois meses depois, Donald Trump passou por mais uma aparente tentativa de assassinato. Segundo reportagens, no dia 15 de setembro, enquanto o candidato jogava golfe no *Trump International Golf Club*, em West Palm Beach na Flórida, agentes do Serviço Secreto avistaram o cano de um rifle atravessando uma cerca próxima ao local, abrindo fogo contra o suspeito, que ainda conseguiu fugir em um carro (HOLMES et al, 2024).

No local foram encontrados um rifle estilo AK-47 com mira telescópica, duas mochilas com azulejos de cerâmica e uma câmera *GoPro*, supostamente deixadas pelo atirador em potencial. De acordo com as investigações empreendidas pelo FBI o suspeito teria acampado por quase 12 horas na linha das árvores do campo de golfe, à espera do candidato à presidência dos EUA, porém, dados do seu celular evidenciaram que na verdade o suspeito teria perseguido Trump na Flórida por cerca de um mês, desde o dia 18 de agosto até a data do atentado ocorrido. Tais evidências parecem deixar claro o nível de planejamento dessa ação (RABINOWITZ, LYBRAND, 2024).

O suspeito foi preso posteriormente numa rodovia próxima, graças ao relato de uma testemunha que o avistou saindo do local e conseguiu tirar fotos do seu carro. Posteriormente ele foi identificado como Ryan Wesley Routh, de 58 anos, acusado de porte de arma de fogo ilegal; já que possuía condenações em sua ficha criminal; e porte de arma de fogo com número de série apagado, o que foi apontado como uma medida inicial para que as autoridades possam mantê-lo detido enquanto as investigações se desenvolviam (HOLMES et al., 2024).

O suspeito afirmou ser dono de uma empresa de construção no Havaí e não possuir muitos bens. Registros públicos o apontavam como eleitor não afiliado e sem partido desde 2012, mas que votou nas primárias democratas em março de 2024. Além disso, também possuiu um histórico razoável de problemas com a lei, tendo sido preso oito vezes por delitos menores e condenado, em 2002, por porte de uma metralhadora automática, considerada arma de destruição em massa, após um confronto de cerca de três horas com policiais (HENDERSON, LEWIS, 2024).

Routh se mostrava um ex-apoiador arrependido de Donald Trump e uniu essa posição a uma visão de mundo apontada como confusa e fantasiosa, que ainda tocava temas como Ucrânia, Taiwan, Coreia do Norte e o que chamava de fim da humanidade. Ele chegou a comparecer a protestos em Kiev, na Ucrânia, após a invasão russa, agir em prol do recrutamento

de afegãos para lutar neste conflito e teve um livro autopublicado no qual escreveu suas ideias. Nesta publicação Routh menciona Trump, apontando a retirada dos EUA do acordo nuclear com o Irã em 2018, conduzida pelo ex-presidente, como um erro responsável por aproximar Teerã de Moscou, relação que proveu os drones usados contra a Ucrânia no conflito (PICHETA et al., 2024).

A defesa da Ucrânia era central na filosofia de Routh. Sobre esse assunto ele fez várias postagens de apoio aos ucranianos, afirmando estar disposto a morrer na luta e que era necessário “queimar o Kremlin até o chão”, no entanto, sua falta de experiência militar impossibilitou o seu alistamento. Apesar disso, ele esteve no país em 2022 e por meio das redes sociais tentou alistar recrutas afegãos para o conflito ao se apresentar como contato não oficial do governo ucraniano.

Segundo reportagem de Picheta et al. (2024), um representante da legião estrangeira na Ucrânia confirmou diversos contatos feitos por Routh, mas afirmou que ele nunca integrou esta unidade militar. Já um oficial do Departamento de Coordenação de Estrangeiros do Comando das Forças Terrestres descreveu suas ideias como delirantes, afirmando que ele ofereceu muitos recrutas de diversos países, uma promessa irrealista que nem chegou a render uma resposta. Outras organizações com a qual supostamente ele teria ligação, como o Centro Internacional de Voluntários (IVC) na Ucrânia também negaram a associação.

Justamente este envolvimento com a causa ucraniana tem sido apontado como a motivação para o possível ataque planejado por Routh. Trump tem demonstrado posições contrárias à continuação do apoio dos EUA ao esforço militar, liderado pelo presidente Volodymyr Zelensky, como ficou evidente na sua tentativa de fazer os republicanos bloquearem o financiamento militar para este país no início de 2024 ou na sua resposta pouco assertiva ao ser perguntado num debate se desejava que a Ucrânia vencesse a guerra (HENDERSON, LEWIS, 2024).

Ao fim, Routh foi acusado de tentativa de assassinato de um candidato presidencial, além das acusações por porte de arma enquanto pessoa condenada e por apagar o número de série de uma arma. Além disso, também foi adicionada uma acusação de agressão a um agente federal, já que ele teria usado a força contra um agente especial do serviço secreto, um oficial e funcionário do governo dos EUA.

OLHANDO OS ATAQUES A PARTIR DAS LEIS

Neste tópico o trabalho se voltará para a análise das condutas dos acusados nos dois atentados sob a luz dos estatutos estadunidenses que poderiam ser enquadrados como terrorismo doméstico. Dependendo das circunstâncias, tais ações podem violar outras leis federais, como as que se referem a crimes contra pessoas ou envolvendo armas específicas. Princípios gerais de responsabilidade incipiente e cumplicidade podem expandir o alcance dessas leis, bem como podem impactar a sentença, dada a condenados por outros crimes federais (BERRIS et al. 2021, p. 14).

Assim, vários estatutos criminais federais estadunidenses podem ser aplicados em casos de terrorismo doméstico, além dos casos que tangenciem de alguma forma leis criminais relevantes. No entanto, tais atos podem se enquadrar em mais de uma categoria, resultando em condenações sob vários estatutos, bem como vários destes estatutos podem se encaixar em mais de uma categoria.

Apesar disso, elas têm grande utilidade para esclarecer e ilustrar como a conduta pode informar a seleção de acusações por promotores federais e a designação mais ampla do crime. Por exemplo, a escolha do estatuto para uma acusação pode depender da arma usada pelo acusado, do alvo selecionado ou do motivo do réu. Da mesma forma, essas circunstâncias também podem determinar a jurisdição (federal, estadual ou local) para investigar ou processar uma conduta que poderia ser descrita como terrorismo doméstico (Ibid., p. 16).

Nesse sentido, o uso de certas armas por terroristas domésticos tem sido uma preocupação frequente nos EUA. Vários estatutos criminais com potencial aplicação nesse tipo de caso proíbem condutas cometidas com armas específicas ou autorizam penalidades maiores. Dependendo das circunstâncias, a escolha de uma arma por um terrorista doméstico também possui potencial para violar vários estatutos criminais federais, focados na regulamentação de certas armas.

Dentro das leis federais, o capítulo 113B do título 18 do Código dos EUA aponta algumas infrações como terrorismo. A maioria das disposições abordadas nele se direcionam para organizações estrangeiras, mas algumas podem ser aplicadas no cenário interno. As principais dirigem-se contra o apoio material a grupos terroristas; atos de terrorismo que transcendem fronteiras nacionais e atividades específicas, na qual está incluído o porte de certas armas (Ibid, p. 02-03).

Já a seção 2332F proíbe o uso de explosivos em espaços públicos, instalações governamentais ou infraestrutura, bem como sistemas de transporte público com a intenção de causar morte, ferimentos corporais graves ou destruição extensa que possa ter como resultado graves perdas econômicas. Uma lista de pré-requisitos aponta que se o delito ocorrer nos EUA, deve haver um vínculo com pessoa apátrida, Estado ou cidadão estrangeiro ou o perpetrador deve ser encontrado fora dos EUA (Ibid., p. 12).

Outros estatutos criminais federais impõem penalidades para condutas envolvendo fogo, explosivos ou meios semelhantes. As seções 842 e 844 do título 18 do Código dos EUA trazem uma longa lista de disposições para regular rigorosamente materiais explosivos. A definição destes inclui qualquer mistura de componentes químicos ou dispositivo que tenha como propósito principal ou comum o funcionamento por explosão. Uma lista abrangente, mas não exclusiva, é publicada anualmente no *Federal Register* (Ibid., ps. 32-33).

Para os itens que aparecem nessa categoria a seção 842 proíbe recebimento ou transporte consciente por qualquer pessoa sem licença ou autorização federal para tal. Também proíbe que esse transporte, recebimento ou posse ocorra por: criminosos indiciados ou condenados; fugitivos da justiça; viciados e usuários ilegais de substâncias controladas; aqueles com certos estados de saúde mental; certos estrangeiros; aqueles desonrosamente dispensados das forças armadas e cidadãos dos EUA que renunciaram à sua cidadania.

“Ter conhecimento” dos crimes abordados acima exige que o acusado saiba que os objetos possuem características que os colocam dentro da definição legal de explosivo, que eles são projetados para funcionar principalmente por explosão. Seguindo uma decisão da Suprema Corte ao interpretar um estatuto parecido, voltado a armas de fogo, a seção 842, provavelmente, também exige o conhecimento de que uma pessoa se enquadra pelo menos em uma das setes categorias proibidas. Violações dessa seção são punidas com multa e até dez anos de prisão.

Transportar ou receber explosivo em escala interestadual ou internacional com conhecimento ou intenção de que será usado para fins terroristas também é proibido. Explosivo é definido separadamente para a seção 844 de maneira que inclui, dentre outras coisas, dispositivos incendiários e outros compostos ou dispositivos que podem causar explosões se inflamados. Para o envolvimento ser considerado malicioso a pessoa deve se envolver intencionalmente ou desconsiderando deliberadamente probabilidade de que seus atos possam ferir ou causar danos (Ibid., p. 34-35).

Vários estatutos federais, inclusive os citados logo acima, criminalizam também certas condutas envolvendo armas de fogo. Uma das leis abrangendo tal armamento que pode ser aplicada em casos de terrorismo doméstico é a Lei de Controle de Armas (GCA). Dentre outras coisas essa lei criminaliza, para certas categorias proibidas de pessoas, enviar, transportar, possuir ou receber armas de fogo ou munição de qualquer tipo. Bem como segundo as disposições, relacionadas a dispositivos destrutivos, a condenação sob este texto requer que o réu tenha conhecimento de que possui uma arma de fogo e de seu status proibido, relacionado a esta posse. As penalidades pela sua violação são tidas como crimes graves e podem resultar em multas e várias faixas de prisão.

A depender das circunstâncias há também outras leis federais sobre o assunto que podem ser aplicadas em casos de terrorismo doméstico, incluindo as que criminalizam transferência ou posse de certas armas de fogo não registradas, metralhadoras e armas desse tipo que não são detectadas em máquinas de raio-X ou detectores de metal (Ibid., p. 35-36).

Considerando o descrito nos tópicos anteriores, Crooks poderia ser enquadrado nesses estatutos, considerando o dispositivo explosivo que carregava durante o atentado. Até o momento suas ações indicam que o transporte do dispositivo foi feito com ciência sobre a sua natureza, bem como do seu potencial para ferir pessoas e causar prejuízos. No entanto, a dificuldade de construção de um perfil que aponte suas motivações coloca dúvidas nesse caso, já que ainda não foi possível inferir como ele pretendia usar os explosivos (apenas distração ou para efetivamente ferir pessoas ou causar danos materiais) nem, com as informações levantadas até o momento, estabelecer sua ligação com alguma entidade estrangeira.

No caso de Routh, ele foi enquadrado nos pontos que tangem ao porte de armas de fogo. Primeiramente, ele não podia portar armas, dados os seus problemas passados com a lei, que o incluíam na lista de pessoas proibidas. Além disso, por portar uma arma sem registro ele também poderia acabar sendo acusado de terrorismo doméstico, seguindo os estatutos listados acima. Nesse quesito Crooks estaria limpo, já que as armas que utilizava estavam em situação legal.

Por definição estatutária, terrorismo doméstico envolve atos que apresentem perigo para a vida humana, independentemente da sua finalidade. A conduta relativa à definição desse delito pode violar vários estatutos federais que tocam crimes contra pessoas, tais como agressão; sequestro ou assassinato de autoridades, seus familiares, certos funcionários e agentes federais.

Outro estatuto federal criminaliza, dentre outras coisas, conspirações para ferir tais agentes, outros proíbem agressões e uso de violência contra pessoas dentro de certa jurisdição especial dos EUA (Ibid., p. 22).

A seção 11 do título 18 do Código dos EUA permite várias penas de prisão por agressão, resistência, oposição, impedimento, intimidação ou interferência à força com certos oficiais ou funcionários federais. Vários indivíduos ligados ao Seis de Janeiro foram acusados sob essa seção, incluindo os que agrediram ou pulverizaram produtos químicos contra policiais.

Numa primeira olhada o estatuto parece cobrir, para além de agressão forçada (tentativa ou ameaça de ferir), categorias mais amplas como opor-se ou impedir usando a força um agente federal. Porém, independentemente, a conduta proibida aqui deve ser forçada, o que não requer contato físico, mas pelo menos alguma demonstração de agressão física (Ibid., p. 23).

Há discordâncias nos tribunais federais sobre se essa seção exige minimamente agressões simples (tentativa de ferir que não envolva contato físico real, arma, lesão ou intenção de cometer certos crimes). Ela protege quaisquer oficial ou funcionário dos EUA de prejuízos durante o desempenho do seu dever oficial e pode ser estendida a funcionários estaduais, locais e cidadãos particulares que estejam agindo em cooperação com funcionários federais.

Determinar se o funcionário está em exercício de suas funções oficiais requer uma análise mais específica, porém, ele não necessita estar “em serviço”, desde que esteja desempenhando uma função federal. É destacado que a seção 111 exige a intenção de se envolver na conduta proibida, mas não o conhecimento de que a vítima é funcionário ou agente federal.

Os mesmos funcionários enquadrados na seção 111 são cobertos pela seção 1114 do título 18 dos EUA, que criminaliza tentativa ou assassinato de tais indivíduos. As penas máximas variam de acordo com as circunstâncias e o estado de espírito do réu. Por exemplo, uma pena de prisão perpétua pode ser dada quando há uso de veneno, emboscada ou qualquer tipo de assassinato intencional, deliberado, malicioso e premeditado, bem como nos casos de sequestro, traição, espionagem ou sabotagem, dentre outras coisas (Ibid., p. 24).

Nesse sentido ambos os perpetradores dos atentados contra Trump poderiam ser enquadrados. Segundo as acusações listadas inicialmente, Routh já teria sido indiciado por usar

a força contra um agente do serviço secreto que fazia a proteção do candidato a presidente, um agente federal. O caso de Crooks, em relação a esse tipo de acusação já se tornaria mais nebuloso, visto que, pelo menos com o que foi apurado até o momento, ele não tinha intenção aparente de ferir mais ninguém além de Trump. No entanto, para buscar tal objetivo ele teria colocado a vida dos agentes que faziam o serviço de guarda-costas em risco, disso poderia vir uma acusação desse tipo. No entanto, tal flexibilidade argumentativa não parece estar no horizonte das autoridades até o momento.

Seguindo, vários estatutos abordam a tentativa ligada ao crime de terrorismo doméstico. “Tentativa” abrange ações tomadas por indivíduos que pretendem cometer um delito e realizam um ato aberto, qualificado como passo substancial em direção a um delito. Um “passo substancial” requer mais do que preparação, determinar o ponto em que uma ação preliminar se torna um ato substancial é um caso específico de cada fato, dependendo do delito específico em questão. Para ser acusado de “tentativa” não é necessária a conclusão do crime alvo, porém, se cometido, o crime-alvo não pode ser punido em separado da “tentativa” (Ibid., p. 42-43).

Em relação a tal acusação Crooks poderia ser enquadrado sem maiores esforços, visto que os disparos executados contra Donald Trump podem facilmente ser classificados como o “passo substancial”, tido como requisito para a acusação. Já no caso de Routh pode haver maiores zonas cinzentas, já que ele não executou efetivamente ações que pudessem ser classificadas como passo substancial. No entanto, seu perfil e os passos traçados pelos investigadores falam contra ele, já que as ideias que expressou e ações que tomou nos dias anteriores a sua prisão apontam fortemente para a execução de atos preparatórios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que foi desenvolvido no presente trabalho nos pareceu evidente a afirmação, encontrada em BERRIS et al. (2021), sobre a maneira como as leis federais estadunidenses sobre terrorismo se voltam mais para a escala internacional de tal crime, deixando sua dimensão doméstica um tanto quanto negligenciada. Prova disso é o fato de não existir um estatuto especialmente voltado para o terrorismo doméstico, o que exigiria diversas flexibilidades argumentativas que muitas vezes acabam levando a condenações sob outros estatutos correlatos, já que autoridades relutam em seguir com tal acusação.

Nos casos abordados aqui pudemos enxergar tal movimento. Em relação a Crooks, toda a investigação se volta mais para o esclarecimento do ocorrido, já que ele foi morto e não pode ser indiciado, obviamente. No entanto, como tentamos demonstrar acima, ele poderia ser enquadrado em vários estatutos federais distintos que englobam ações que podem estar presentes em atos terroristas, tais como o uso e a porte de dispositivos explosivos, tentativa e agressão a agentes do governo.

Nesse sentido, Routh se mostra um exemplo de maior evidência, já que sua lista de acusações até o momento bate com estatutos que podem ser utilizados para acusar pessoas em caso de terrorismo doméstico. Nesse caso essa lista se volta para crimes por porte ilegal de arma, porte de arma com registro danificado, tentativa de homicídio de um presidencial e uso da força contra um agente federal.

No entanto, apesar de todas as circunstâncias, até o momento não foi mencionado o crime de terrorismo doméstico em nenhum dos dois casos. Olhando principalmente para as acusações, colocadas sobre o caso de Routh, é possível considerar que a justiça esteja usando da estratégia de utilizar outros estatutos para acusar uma pessoa cujas ações poderiam ser facilmente rotuladas de terrorismo doméstico.

Obviamente temos de levar em conta as dificuldades impostas pelos próprios casos, que em muito se ligam a problemas frequentes, relacionados a aplicação jurídica da definição de terrorismo. Por exemplo, no caso de Crooks, apesar de haver uma ação efetivamente violenta contra Donald Trump, as investigações até o momento não conseguiram traçar uma possível motivação para o crime.

Tal fator é extremamente importante, considerando que o terrorismo consiste em ações violentas, incentivadas por objetivos políticos, sem os quais não seria possível rotular com certeza uma ação como terrorista. Soma-se a esta lista de dificuldades o fato de o perfil montado sobre o atirador por investigadores o aproximar de atiradores em massa, um crime cujas diferenças com o terrorismo podem se encontrar sobre espaços muito nebulosos, complicando ainda mais a possibilidade de oferecer uma resposta mais assertiva.

Já no caso de Routh, a extensa quantidade de informações que apontam com bastante força para o fato de que ele planejava um ataque contra o presidencial, bem como as suas manifestações públicas contra Trump, dão indícios muito fortes sobre a sua motivação, apesar de não ter havido um ataque efetivamente. Considerando o seu apreço pela causa ucraniana e

seu ódio contra Trump, devido à aparente intenção do último de diminuir o apoio dos EUA a esta causa, caso vencesse no processo eleitoral, o potencial ataque poderia ser interpretado como uma tentativa de influenciar a política estadunidense por meio do uso da força, o que se enquadra na definição de terrorismo.

Por fim, não podemos esquecer como acusações de terrorismo podem influenciar a política de um país. No caso estadunidense, no meio de um processo eleitoral disputado como vem sendo o de 2024, agentes judiciários que normalmente já não demonstram muito entusiasmo para promover condenações de terrorismo doméstico podem se sentir menos motivados para fazê-lo, já que isso poderia se tornar um fato eleitoral de peso.

Ao mesmo tempo, nos parece difícil acusar Crooks e Routh de terrorismo doméstico sem olhar para os casos do Seis de Janeiro. Considerando a gravidade das ações, parece um tanto desproporcional englobar estes dois casos e manter a abordagem um tanto dúbia, conforme as quais a justiça estadunidense vem tomando atitude em relação aos envolvidos na invasão do Capitólio. Nesse sentido, não podemos esquecer que o próprio Trump poderia ser implicado numa condenação desse tipo, considerando o seu papel de incitador.

No mais, lembremos que as investigações e processos sobre os dois ataques, abordados aqui, continuam se desenrolando no momento e que novas informações e novos desenvolvimentos futuros podem mudar o quadro geral nos dois casos.

REFERÊNCIAS

BERRIS, Peter G.; GAFFNEY, Jonathan M.; FOSTER, Michael A. **Domestic Terrorism: overview of federal criminal law and constitutional issues**. 2021. Disponível em: <https://crsreports.congress.gov/product/details?prodcode=R46829>, último acesso em 15 de outubro de 2024.

COHEN, Zachary et al. Investigators piece together a puzzling portrait of the shooter who sought to assassinate Trump. CNN, 19/07/2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/07/19/politics/trump-rally-gunman-portrait-motive-invs/index.html>, último acesso em 09 de outubro de 2024.

HENDERSON, Barney; LEWIS, Kaitlin. Ryan Wesley Routh: would-be Trump assassin, went to Ukraine to Join war. **Newsweek**, 20/09/2024. Disponível em: <https://www.newsweek.com/donald-trump-suspect-shooting-assassination-attempt-west-palm-beach-1954191>, último acesso em 10 de outubro de 2024.

HERB, Jeremy et al. 19 lost minutes: law enforcement failed to keep sight of Trump shooter, whose motive is still nuclear to investigators. **CNN**, 18/07/2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/07/17/politics/thomas-matthew-crooks-trump-shooter/index.html>, último acesso em 09 de outubro de 2024.

HOLMES, Oliver et al. Trump golf course “assassination attempt” – a visual guide. **The Guardian**, 16/09/2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2024/sep/16/assassination-attempt-donald-trump-florida-explained-maps-and-images>, último acesso em 10 de outubro de 2024.

MILLER, John et al. A shooting range, a gun store, and a ladder Purchase: tracking the Trump rally gunman’s movements Leading up to this attack. **CNN**, 15/07/2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/07/15/us/thomas-crooks-trump-rally-shooting-invs/index.html>, último acesso em 09 de outubro de 2024.

PICHETA, Rob et al. What we know about Ryan Wesley Routh, the suspect in the apparent second Trump assassination attempt. **CNN**, 16/09/2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/09/16/us/ryan-routh-trump-what-we-know-intl-hnk/index.html>, último acesso em 10 de outubro de 2024.

RABINOWITZ, Hannah; LYBRAND, Holmes. Man charged with attempted assasssination of Trump at Florida golf course as case is assigned to judge Aileen Cannon. **CNN**, 24/09/2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/09/24/politics/ryan-routh-additional-charges-trump-assassination-attempt/index.html>, último acesso em 10 de outubro de 2024.

VISACRO, Alessandro. **Guerra irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história**. São Paulo: Contexto, 2009.

WHITTAKER, David J. (org.). **Terrorismo – um retrato**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2005.

YEUNG, Jessie. FBI identifies Trump rally shooter as 20-years-old Thomas Mathew Crooks. CNN, 14/07/2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/07/14/us/trump-shooting-thomas-matthew-crooks-intl-hnk/index.html>, último acesso em 09 de outubro de 2024.

Recebido em 16 de outubro de 2024

Aceito para publicação em 16 de novembro de 2024

ESPAÇO DE COOPERAÇÃO: PROGRAMAS AEROESPACIAIS NO ÂMBITO DO BRICS

Diana Rebelo Rodriguez²²

Resumo

Este artigo explora a evolução da cooperação espacial internacional, com destaque sobre programas espaciais do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). Visando entender porque e como países colaboram em projetos espaciais, tanto nacional quanto coletivamente, a pesquisa debruça-se sobre a evolução dos programas espaciais dos países, comparando estratégias e capacidades tecnológicas, e examina suas sinergias e ações bilaterais e multilaterais. Mediante uma abordagem metodológica de exame documental e comparativa entre os diferentes projetos e modelos de colaboração, o estudo corrobora com as teses de que a cooperação espacial multilateral fortalece as capacidades tecnológicas e inovadoras dos países BRICS, contribui para o desenvolvimento socioeconômico e sustentável e para a paz e a segurança internacionais.

Palavras-chave: BRICS; Cooperação Aeroespacial; Programas Espaciais; Governança do Sul Global.

Abstract

This article explores the evolution of international space cooperation, dealing with the space programs of the BRICS (Brazil, Russia, India, China and South Africa). With a purpose to understand why and how countries collaborate on space projects, both nationally and collectively, the research dwells upon the evolution of the countries' space programs, comparing strategies and technological capabilities, and examining their synergies and bilateral and multilateral actions. Through a methodological approach of documentary evidence and comparison between the different projects and models of collaboration, the study corroborates the theses that multilateral space cooperation strengthens technological and innovative capabilities of the BRICS countries, contributes to a socioeconomic and sustainable development and to international peace and security.

Keywords: BRICS; Aerospace Cooperation; Space Programs; Global South Governance.

²² Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e Bacharel em Ciências Sociais pela Fundação Getúlio Vargas.

Lista de abreviações

AEB - Agência Espacial Brasileira

AEE - Agência Espacial Europeia

AIAA - Instituto Americano de Aeronáutica e Astronáutica

APSCO - Associação Asia-Pacífico de Cooperação Espacial

BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul

CBERS - China-Brazil Earth Resources Satellite

CNSA - Administração Espacial Nacional da China

COPUOS - Comitê das Nações Unidas para o Uso Pacífico do Espaço Exterior

CRA - Arranjo Contingente de Reservas

CSIR - Conselho de Pesquisa Científica e Industrial (África do Sul)

DLR - Agência Espacial Alemã

ECS - Conferência Espacial Europeia

EI - Estação Espacial Internacional

EO-Sat1 - Satélite de observação da Terra sul-africano

FMI - Fundo Monetário Internacional

GLONASS - Sistema Global de Navegação por Satélite Russo

GNSS - Sistema Global de Navegação por Satélite

GPS - Global Positioning System

GSLV - Geosynchronous Satellite Launch Vehicle

IAF - Federação Internacional de Astronáutica

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

IRS - Indian Remote Sensing

ISRO - Organização Indiana de Pesquisa Espacial

ITA - Instituto Tecnológico de Aeronáutica

LPSC - Liquid Propulsion Systems Centre

NASA - Administração Nacional da Aeronáutica e Espaço (EUA)

NDB - Novo Banco de Desenvolvimento

NISAR - NASA-ISRO Synthetic Aperture Radar

PPWT - Projeto de Tratado para Prevenir a Colocação de Armas no Espaço Exterior e a Ameaça ou Uso da Força contra Objetos Espaciais

PSLV - Polar Satellite Launch Vehicle

RISAT - Radar Imaging Satellite

Roscosmos - Agência Espacial Russa

RSSC - Constelação de Satélites de Sensoriamento Remoto do BRICS

SANSA - Agência Espacial Nacional da África do Sul

SDSC - Centro Espacial de Satish Dhawan

UNOOSA - Escritório das Nações Unidas para Assuntos do Espaço Exterior

VLS - Veículo Lançador de Satélites

VSSC - Vikram Sarabhai Space Centre

Olhem de novo esse ponto. É aqui, é a nossa casa, somos nós. Nele, todos a quem ama, todos a quem conhece, qualquer um sobre quem você ouviu falar, cada ser humano que já existiu, viveram as suas vidas. (...) Não há, talvez, melhor demonstração da tola presunção humana do que esta imagem distante do nosso minúsculo mundo. Para mim, destaca a nossa responsabilidade de sermos mais amáveis uns com os outros, e para preservarmos e protegermos o “pálido ponto azul”, o único lar que conhecemos até hoje. (Carl Sagan)

I. Introdução

A questão deste trabalho é entender de que maneira a cooperação espacial evoluiu e quais são os principais desafios e oportunidades enfrentados por países no âmbito espacial. O artigo visa investigar a evolução da cooperação espacial entre os países membros originais do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), tanto em suas iniciativas individuais quanto em projetos conjuntos. O objetivo do artigo consiste em analisar parcerias desenvolvidas entre os países do BRICS no que diz respeito aos programas aeroespaciais, examinando as sinergias e os desafios enfrentados por esses países em suas iniciativas conjuntas. O contexto de crescente competição e colaboração no espaço exterior torna essencial compreender como essas nações emergentes estão contribuindo para a exploração e a utilização pacífica do espaço.

A base documental do artigo fundamenta-se nas publicações sobre a evolução do domínio espacial dos países BRICS, analisando tanto suas iniciativas individuais quanto os projetos conjuntos. Documentos oficiais como os relatórios da Agência Espacial Brasileira (AEB) e declarações das Cúpulas do BRICS (2015, 2016, 2018, 2023) oferecem uma visão detalhada das parcerias e acordos firmados, como o *Memorandum of Understanding on Space Cooperation* (BRICS, 2018). A Agência Espacial Federal Russa (Roscosmos) e a South African National Space Agency (SANSA) disponibilizam relatórios anuais que contêm informações sobre missões espaciais de cada país e sua cooperação internacional. A The Indian Space Research Organisation (ISRO) publica relatórios anuais, incluindo seções sobre a cooperação espacial intra-BRICS. A The China National Space Administration (CNSA) contribuiu com relatórios como “China’s Space Activities in 2021” e o “White Paper on China’s Space Program”. Estas fontes documentam esforços significativos na promoção do uso pacífico do espaço, proteção

ambiental e mitigação de desastres, evidenciando a evolução e a profundidade da cooperação entre os membros do BRICS no setor espacial.

Além dos documentos oficiais, vários artigos acadêmicos e estudos específicos fornecem análises críticas e contextualizadas da cooperação espacial. Textos como “China and Brazil’s Cooperation in the Satellite Sector” (STANGE, 2023) e “Indian Space Program and its Drivers: Possible Implications for the Global Space Market” (GOSWAMI, 2022) examinam os projetos bilaterais e multilaterais, destacando as sinergias e os benefícios mútuos. A literatura especializada explora os desafios enfrentados por esses países, como “The Mapping of Aerospace Meteorology in the Brazilian Space Program: Challenges and Opportunities for Rocket Launch” (CARUZZO et al., 2015) e “Russia’s Space Program After 2024” (LUZIN, 2024), que discutem as dificuldades e avanços tecnológicos nos programas espaciais individuais.

Há uma série de publicações periódicas indexadas, dedicadas a temas relacionados ao espaço, como o “Journal of Space Policy”, “Acta Astronautica” e “Space Policy Journal”.

A análise aplicada a este estudo envolve um esforço histórico-reflexivo de reconstrução e descrição de eventos, baseado no paradigma de governança global (ACHARYA, 2018; ZURN, 2018), para entender causas e consequências das ações dos atores na referida fase de cooperação. Esta análise é complementada por considerações sobre a governança dos países do Sul Global (ZHEBIT, 2012). Utiliza-se o método comparativo para identificar semelhanças e diferenças entre os atores do BRICS quando ao objeto do exame. Tal abordagem aplica-se tanto no sentido de trabalhar com critérios de cooperação dual, quanto de cooperação mista, envolvendo todos os atores selecionados. Estes tipos de cooperação são examinados com o fim de entender desafios globais ou regionais que requerem uma abordagem coletiva e coordenada, com o foco no grupo do BRICS.

II. A cooperação e programas espaciais

A segurança e a defesa nacionais são fatores essenciais que impulsionam os países a desenvolverem a cooperação e programas espaciais. A capacidade de lançar e operar satélites de forma independente é crucial para a defesa, a vigilância de fronteiras, a comunicação, a navegação e outras funções nacionais. Satélites de reconhecimento podem monitorar movimentos militares, fornecer dados de inteligência e garantir a segurança das fronteiras, o que oferece uma vantagem estratégica significativa, permitindo que os países previnam ameaças potenciais e mantenham a soberania sobre

seu território (DOLMAN, 2002, p.155; MOLTZ, 2011). Sistemas de navegação por satélite, como o sistema GPS, são essenciais para operações militares, sendo utilizados para a orientação de tropas e o direcionamento de mísseis, entre outros objetivos militares. O investimento de Estados nesses sistemas aumenta a autonomia de segurança, garante a soberania tecnológica e atribui capacidades maiores às necessidades de defesa.

A relevância das questões de segurança e de defesa nacionais não representa o único motivo para desenvolver programas aeroespaciais. A razão fundamental de sair ao espaço cósmico consiste em promover o desenvolvimento científico-tecnológico, para o qual a exploração espacial é uma base de inovações, de invenções e de pesquisas. Os benefícios da inovação e da pesquisa espacial se estendem para além da ciência pura, influenciando temas como saúde pública, segurança alimentar, combate à mudança climática, energia verde. Por exemplo, o estudo do comportamento de vírus e bactérias no espaço pode levar a avanços na medicina, com novas vacinas e tratamentos para doenças infecciosas. A observação da Terra a partir do espaço pode fornecer dados cruciais para a agricultura, ajudando a monitorar as condições das colheitas e a prever desastres naturais. A pesquisa espacial desempenha um papel importante na compreensão e na mitigação da mudança climática. Os satélites de observação da Terra monitoram os níveis de gases de efeito estufa, a cobertura de gelo nas calotas polares e as mudanças no uso da terra. Esses dados são essenciais para os cientistas que estudam o clima e para os formuladores de políticas que trabalham na criação de estratégias para combater a mudança climática. Portanto, o investimento em programas espaciais tem um impacto direto na nossa capacidade de enfrentar desafios globais (BUCHANAN; LEIDNER, 2018, p.12).

Outras razões para desenvolver programas aeroespaciais estão relacionadas ao conceito de *soft power* (NYE, 1990, p.188) para fazer referência à capacidade de um país de atrair e persuadir outros atores à cooperação, através de sua cultura, valores e políticas, ao invés de afastá-los, devido à coerção militar ou sanção econômica. O sucesso em programas espaciais demonstra a competência científica e tecnológica, inspirando a cooperação e resultando em alianças e interações em outros campos, além do espaço. A cooperação espacial está relacionada com a questão de prestígio internacional (DOLMAN, 2002, p.45). A capacidade de realizar feitos notáveis no espaço, como enviar satélites, lançar missões tripuladas ou explorar outros corpos celestes, pode elevar o status de uma nação no cenário global. Mas ser reconhecido como um líder em tecnologia espacial não apenas

projeta este status, mas também influencia positivamente o desenvolvimento nacional, contribui para o crescimento econômico e a estabilidade política (Ibid., p. 158).

Finalmente, aponto para mais uma razão significativa que leva os países a investir em programas aeroespaciais. A cooperação internacional em programas espaciais pode servir como uma ferramenta para fortalecer parcerias e governanças. Trabalhar em conjunto em projetos espaciais promove a confiança mútua e facilita a construção de relações interestatais sólidas, além de potencializar a criação de canais de comunicação e colaboração que podem ajudar a mitigar tensões e resolver conflitos. Parcerias são capazes de gerar sinergias valiosas, dado que diferentes países podem trazer capacidades e recursos para a mesa, permitindo que projetos mais ambiciosos e complexos sejam realizados. Se um país pode contribuir com tecnologia avançada, o outro pode oferecer financiamento ou infraestrutura de lançamento. Essa divisão de responsabilidades e benefícios cria um ambiente de interdependência positiva, onde os países se beneficiam mutuamente de um sucesso coletivo (SPENCER, 2010, p.3).

A participação em projetos espaciais internacionais também pode fortalecer a posição geopolítica de um país. Afinal, ao se envolver em missões conjuntas, os países demonstram compromisso com o progresso científico global e a cooperação pacífica. Isso pode melhorar seu posicionamento no cenário internacional e aumentar sua influência em fóruns e organizações internacionais. A exploração espacial, portanto, não é meramente uma questão de progresso científico e tecnológico, mas também uma estratégia para fortalecer parcerias e alianças e aumentar a projeção global. Nesse contexto, cabe destacar como a colaboração em temas espaciais pode servir de plataforma para a diplomacia científica. Ao trabalharem juntos em objetivos científicos comuns, os países podem construir pontes de cooperação e reduzir tensões políticas. A diplomacia científica na área espacial é uma ferramenta poderosa para promover a cooperação internacional em áreas que são de interesse global, como o desenvolvimento sustentável, combate à mudança climática, paz e segurança internacionais, cibersegurança, saúde pública.

De forma mais prática, a cooperação espacial também leva ao desenvolvimento de padrões e regulamentos internacionais. A exploração do espaço estabelece acordos sobre o uso de órbitas, a prevenção de colisões, o salvamento de astronautas e a mitigação de detritos espaciais, dentre outros. Com isso, a participação em projetos espaciais conjuntos facilita a criação e a implementação de regimes globais que beneficiam os participantes,

contribuindo para a manutenção do espaço enquanto um ambiente seguro e sustentável para a exploração e utilização futura (Ibid., p.13).

Logo, compreendemos que os programas espaciais são desenvolvidos pelos países por uma combinação de motivos de diferentes naturezas, incluindo estratégia, economia, ciência e diplomacia. A capacidade de explorar e utilizar o espaço não só fortalece a segurança nacional e promove avanços tecnológicos civis e militares, mas também pode vir a estimular o desenvolvimento econômico e aumentar a segurança internacional. Diante disso, a cooperação internacional em programas espaciais desponta como um testemunho do poder unificador da exploração espacial, destacando o potencial do espaço como um importante fator promotor da paz e da cooperação global.

Os países, perseguindo políticas realistas, investiam em programas espaciais como uma forma de assegurar certa superioridade estratégica e militar. Durante a Guerra Fria, os Estados Unidos e a União Soviética competiam para demonstrar superioridade tecnológica e militar através de suas conquistas espaciais, como o lançamento do Sputnik 1 pela URSS e a missão Apollo 11 dos EUA, que levou o homem à Lua. A exploração espacial moderna pode ser vista como uma continuação dessa competição (GADDIS, 2005). A China, por exemplo, está investindo pesadamente em seu programa espacial, criando satélites de comunicação e de reconhecimento que podem ser utilizados para propósitos militares. O desenvolvimento do sistema de navegação BeiDou pela China, que rivaliza com o GPS dos Estados Unidos, é um exemplo claro de como os Estados buscam reduzir a dependência de tecnologias estrangeiras.

A militarização do espaço é uma preocupação realista. Conforme mencionado anteriormente, os Estados Unidos criaram uma Força Espacial em 2019, de modo a consolidar este ramo militar, dedicado a proteger os interesses estadunidenses no espaço. Esta medida reflete a percepção realista de que o espaço é uma nova fronteira estratégica onde o domínio pode garantir vantagens em caso de conflitos. A presença de satélites de reconhecimento e sistemas de defesa antimísseis, prevendo a capacidade de defender e atacar ativos espaciais, são elementos essenciais para a segurança nacional de qualquer grande potência. A Rússia e a China estão avançando em tecnologias anti-satélite (ASAT), capazes de desativar ou destruir satélites inimigos. Esse desenvolvimento reflete a visão realista de que a capacidade de negar ao adversário o uso de suas capacidades espaciais pode ser um fator decisivo em conflitos futuros (SMITH, 2011, p.693).

A cooperação aeroespacial, do ponto de vista liberal, enfatiza a importância da cooperação multilateral e das instituições internacionais na promoção da paz e segurança. No contexto da exploração espacial, tal abordagem fortalece a segurança coletiva e promove a estabilidade global. A Estação Espacial Internacional (EEI) é um exemplo de uma aliança internacional de programas espaciais que envolve diversos países, incluindo Estados Unidos, Rússia, Japão, Canadá e membros da Agência Espacial Europeia (AEE). Este projeto, desenvolvido desde 1998. A EEI, por exemplo, não só promove avanços científicos, mas também contribuiu para o fortalecimento das relações interestatais dos países-participantes. A cooperação em projetos espaciais pode, portanto, servir como uma ferramenta para a construção de paz e estabilidade (FROEHLICH; SEFFINGA, 2020, p.108).

Tratados internacionais como o Tratado do Espaço Exterior de 1967 são fundamentais para a abordagem normativa da cooperação espacial. As instituições internacionais, como, por exemplo, o Comitê das Nações Unidas para o Uso Pacífico do Espaço Exterior (COPUOS), desempenham um papel coordenador na regulação das atividades espaciais e na resolução de disputas, promovendo um ambiente de segurança e estabilidade. No entanto, a cooperação espacial multilateral não se limita às organizações intergovernamentais. O papel das ONGs e do setor privado na promoção da paz espacial pela sociedade civil envolve o paradigma da governança, aplicada a este setor. As organizações não governamentais, como, por exemplo, a *Planetary Society*, e empresas privadas estão ativamente envolvidas na promoção da exploração pacífica do espaço. Essas entidades podem influenciar políticas governamentais, defendendo o uso pacífico do espaço e a cooperação internacional. Assim, a colaboração entre o setor público e privado é vista como uma maneira de fortalecer os acordos internacionais e promover a segurança internacional.

A militarização do espaço vem sendo abordada sob uma perspectiva realista, considerando a atual configuração geopolítica que divide o Ocidente e o Sul Global, especialmente no contexto das relações entre os Estados Unidos, a Rússia e a China, refletindo a competição por uma supremacia tecnológica e estratégica no espaço. A crescente presença militar no espaço cósmico reflete as tensões e rivalidades existentes na Terra, onde as potências ocidentais, lideradas pelos Estados Unidos, enfrentam a crescente influência e os avanços tecnológicos e militares da Rússia e da China.

Contudo, o paradigma da cooperação explica diferentes vantagens da cooperação espacial. A fase soviético-americana da cooperação espacial é caracterizada por um período de colaboração significativa durante a *détente* e no pós-Guerra Fria. Nesse período, a cooperação espacial entre os Estados Unidos e a União Soviética teve efeitos duradouros, sendo a criação da EEI um dos resultados mais notáveis dessa colaboração, que persiste até os dias de hoje. Apesar do fim da União Soviética, a cooperação na EEI se manteve por uma razão pragmática, dado que até recentemente os Estados Unidos não possuíam lançadores capazes de transportar módulos à EEI e dependiam dos vetores russos para esse fim. Essa interdependência técnica garantiu a manutenção de uma colaboração indispensável no âmbito da EEI, mesmo em meio a tensões geopolíticas mais amplas.

Com o surgimento do BRICS, a cooperação espacial desenvolve-se em um contexto de governança pacífico-cooperativo-desenvolvimentista, refletindo as dinâmicas da globalização e do multilateralismo inclusivo. Os países membros do BRICS têm buscado fortalecer suas capacidades espaciais tanto nacionalmente quanto em projetos conjuntos. Esta cooperação é motivada por uma série de objetivos comuns, como a proteção ambiental, a prevenção e a mitigação de desastres naturais e o desenvolvimento sustentável. O estabelecimento do Comitê de Cooperação no Setor Espacial do BRICS e a criação da Constelação de Satélites de Sensoriamento Remoto do BRICS são exemplos concretos dessa abordagem cooperativa.

Compreendida a relevância do tema aeroespacial para as Relações Internacionais, é de assinalar que existem fóruns internacionais para discuti-lo. O Comitê das Nações Unidas para o Uso Pacífico do Espaço Exterior (COPUOS da UNOOSA) pode ser considerado como o principal espaço de debate e de normatização, dada sua escala global. Porém, há outras instituições que merecem ser nomeados, como a Federação Internacional de Astronáutica (IAF), a *World Space Week*, a Agência Espacial Europeia (AEE), a Associação Asia-Pacífico de Cooperação Espacial (APSCO), a Conferência Espacial Europeia (ECS) e o Instituto Americano de Aeronáutica e Astronáutica (AIAA).

O COPUOS foi estabelecido em 1959 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em um contexto de Guerra Fria. Todavia, o que começou a se desenhar à esta época era um cenário de coexistência pacífica, que favorecia a cooperação, acompanhada pela crescente competição entre as superpotências em aspectos como o avanço tecnológico e a corrida espacial. Nesse sentido, o principal objetivo do Comitê era promover a cooperação

internacional na exploração e uso pacífico do espaço, bem como revisar o alcance das atividades espaciais em benefício de toda a humanidade. Sua criação refletiu tanto o aumento do interesse internacional nas atividades espaciais de forma geral, quanto a necessidade de estabelecer um quadro legal para governá-las. Portanto, o COPUOS foi tido como um primeiro passo na busca pela prevenção da militarização e da exploração unilateral do espaço (KENDALL; BRACHET, 2023, p. 8).

Uma das principais funções do COPUOS é desenvolver e promover tratados e acordos internacionais que regulamentam o uso do espaço. O mais notável desses acordos é o Tratado do Espaço Exterior de 1967, que estabelece princípios fundamentais como o uso pacífico do espaço, a não colocação de armas nucleares em órbita e a responsabilidade dos Estados pelas atividades espaciais realizadas tanto por entidades governamentais e não-governamentais. Este tratado é considerado a base do direito espacial internacional e é complementado por outros importantes, como o Acordo sobre o Salvamento de Astronautas de 1968, a Convenção sobre Responsabilidade Internacional por Danos Causados por Objetos Espaciais de 1972, e a Convenção sobre Registro de Objetos Lançados ao Espaço de 1976. Esses tratados coletivamente formam o arcabouço de direito internacional que regula as atividades espaciais, promovendo a segurança e a cooperação internacional (BRASIL, 1969).

Além de cumprir um papel de elaboração de normas, o COPUOS serve como um fórum para a troca de informações e a cooperação técnica entre países. As sessões do Comitê e de seus subcomitês – o Subcomitê Científico e Técnico e o Subcomitê Jurídico – proporcionam uma plataforma para os Estados-membros discutirem questões emergentes no campo espacial, como a mitigação de detritos espaciais, a exploração de recursos espaciais e a segurança espacial (KENDALL; BRACHET, 2023, p.11). O Comitê também promove o desenvolvimento sustentável das atividades espaciais, em alinhamento com a agenda ampla da Organização das Nações Unidas. Em 2018, por exemplo, foi adotada a “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no Espaço”, que inclui 21 diretrizes para a sustentabilidade a longo prazo das atividades espaciais e contempla questões como a gestão de detritos espaciais, a segurança das operações espaciais, e a proteção do meio ambiente espacial. Sua implementação é vista como fundamental para garantir que as futuras gerações possam continuar a beneficiar-se do uso do espaço (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2022).

Outro aspecto importante do trabalho do Comitê é promover a utilização equitativa do espaço. Nesse sentido, o COPUOS enfatiza a necessidade de garantir que todos os Estados, independentemente do nível de desenvolvimento tecnológico ou econômico, tenham acesso aos benefícios gerados pelas atividades espaciais. Dentre as iniciativas nessa linha, destaca-se o UN-SPIDER, ou Programa de Aplicações Espaciais para a Gestão de Desastres e Resposta a Emergências, que visa melhorar a competência de gestão de desastres em países emergentes por meio da utilização de tecnologias espaciais. Contudo, tal preocupação não se limita aos entes estatais, dado o aumento das atividades comerciais no espaço. A contínua relevância do COPUOS é evidente em sua capacidade de adaptar-se às mudanças no cenário espacial global e de promover uma exploração espacial pacífica e colaborativa, ainda que a presença do setor privado represente novos desafios regulatórios e de governança (KENDALL; BRACHET, 2023, p.15).

A Organização das Nações Unidas também ajuda a promover debates sobre questões aeroespaciais que envolvam a sociedade civil, como é o caso da *World Space Week*. Este evento comemorativo foi instituído durante a sessão da Assembleia Geral da ONU em 1999 e ocorre anualmente promovendo diversas palestras, exposições e outras iniciativas que buscam educar e conscientizar o público geral sobre a importância das atividades espaciais. A IAF, Federação Internacional de Astronáutica, é uma associação da sociedade civil que organiza anualmente o Congresso Internacional da Astronáutica (IAC), reunindo em um mesmo ambiente engenheiros, cientistas, gestores e *policymakers* para discutir os avanços e os desafios no setor espacial. Nessa linha, há também o Instituto Americano de Aeronáutica e Astronáutica (AIAA), que conta com cerca de 30.000 engenheiros e cientistas e 95 membros corporativos de 91 países e é a maior sociedade técnica aeroespacial do mundo.

A nível regional, por outro lado, há a Conferência Espacial Europeia (ECS), na qual políticos, cientistas, industriais e representantes de agências espaciais europeias discutem as políticas espaciais da Europa. A Conferência aborda temas como a competitividade da indústria espacial europeia, a segurança no espaço e a cooperação internacional e pode complementar as discussões da Agência Espacial Europeia (ESA), que trata principalmente da exploração do espaço e é composta por 22 Estados-membros. A organização regularmente propõe uma Conferência Ministerial para discutir e decidir o futuro das atividades espaciais europeias e colabora com agências espaciais de outros países e regiões. Na Ásia, há a Associação Ásia-Pacífico de Cooperação Espacial

(APSCO), focada em promover a cooperação espacial entre países da Ásia e do Pacífico. Fundada em 2008, a APSCO realiza reuniões anuais e conferências para discutir projetos conjuntos, troca de informações e desenvolvimento de capacidades no setor espacial, oferecendo, inclusive, programas de formação e educação para fortalecer a expertise espacial na região.

III. Programas espaciais dos países do BRICS

A **Rússia**, como sucessora da União Soviética, possui uma longa história de conquistas espaciais, incluindo o primeiro satélite artificial Sputnik, o primeiro homem Yuri Gagarin e a primeira mulher Valentina Tereshkova no espaço. Atualmente, a Rússia continua sendo um parceiro chave na EEI e está envolvida em vários projetos de exploração lunar e marciana. O desenvolvimento aeroespacial russo ganhou força durante os primeiros anos da Guerra Fria, com a então URSS sendo pioneira em muitos aspectos da exploração espacial. O lançamento do Sputnik 1 em 1957, por exemplo, marcou o início da era espacial, e foi seguido pela missão Vostok 1, que levou o primeiro humano, Yuri Gagarin, ao espaço em 1961. Estes feitos não só estabeleceram a União Soviética como líder mundial em tecnologia espacial, mas também desencadearam uma corrida espacial com os Estados Unidos durante a Guerra Fria. O programa espacial soviético, com suas conquistas iniciais, foi impulsionado por significativos investimentos governamentais e motivado tanto pelo prestígio internacional quanto pela segurança nacional (HARFORD, 1997, p.300).

Nos anos subsequentes, a URSS continuou a expandir suas capacidades espaciais com o desenvolvimento de estações espaciais como a Mir, lançada em 1986 e que operou até 2001. A Mir foi a primeira estação espacial modular e serviu como um laboratório de longa duração para experimentos científicos em microgravidade. O desenvolvimento e a manutenção da Mir exigiram enormes recursos financeiros e técnicos, refletindo a importância que o governo soviético atribuía à liderança no espaço. Após a dissolução da União Soviética em 1991, a Rússia herdou esse robusto programa espacial e mesmo enfrentando significativos desafios financeiros, conseguiu dar continuidade às operações espaciais (CHERTOK, 2006).

Já na era pós-soviética, a Roscosmos continuou a desempenhar um papel crucial no cenário espacial internacional. Um dos principais programas da Roscosmos é o lançamento de tripulações e cargas para a EEI, dado que o país é o principal responsável

pelo fornecimento de módulos críticos para a EEI e pela operação das cápsulas Soyuz, que são utilizadas para transportar astronautas de e para a estação. Este programa é sustentado por um modelo de financiamento misto, que inclui tanto o investimento do governo russo quanto a cooperação internacional, especialmente com a NASA e outras agências espaciais (Ibid., p.329).

Recentemente, a Rússia tem buscado investir em novas tecnologias e capacidades de modo a manter sua relevância no setor espacial global. Em 2020, por exemplo, a Roscosmos anunciou planos para a construção de uma nova estação espacial russa, que deveria substituir a EEI, cuja desativação é esperada para ocorrer na década de 2030. No entanto, o início da guerra na Ucrânia em 2022 estremeceu as relações diplomáticas entre a Rússia e outros países membros da EEI e levou o país a demonstrar intenção de abandonar o projeto. Em 2023, o presidente russo Vladimir Putin anunciou que o país deixaria a EEI em 2028, antes da sua desativação, para concentrar esforços em seu próprio laboratório orbital (PAVLOVA, 2022). Além disso, a Rússia está desenvolvendo o foguete Angará, uma nova família de lançadores descartáveis projetada para substituir os antigos foguetes Proton, desde 2014, quando ela deixou de receber lançadores Zenith, de classe média, produzidos na Ucrânia, diante dos desdobramentos geopolíticos na região. Nos últimos anos, o projeto Angará passou a ser considerado prioritário para a continuidade da independência espacial da Rússia (HOWELL, 2022).

As motivações por trás dos investimentos aeroespaciais russos são múltiplas. Além de questões de prestígio internacional, segurança nacional e exploração do espaço, o governo russo vê o espaço como um componente estratégico para o desenvolvimento econômico e tecnológico. A Rússia também está interessada em explorar a Lua e Marte, com planos para missões robóticas e tripuladas. Essas iniciativas visam não apenas a exploração científica, mas também a possibilidade de mineração de recursos extraterrestres, que poderia trazer benefícios econômicos substanciais no futuro. Os resultados desses esforços são visíveis tanto em termos de avanços tecnológicos quanto em cooperação internacional. A participação contínua da Rússia na EEI demonstra sua capacidade de contribuir para projetos internacionais complexos e de alta tecnologia. No entanto, o país enfrenta desafios, incluindo a necessidade de modernizar sua infraestrutura espacial e competir com as novas potências espaciais, a China e a Índia. A capacidade da Rússia de manter e expandir suas atividades espaciais dependerá de sua habilidade para mobilizar

recursos financeiros e tecnológicos adequados em um ambiente espacial global cada vez mais competitivo (Luzin, 2024).

A China, por sua vez, tem avançado rapidamente em seu programa espacial nas últimas décadas, com o fortalecimento da Administração Espacial Nacional da China (CNSA). Projetos de destaque incluem a construção da Estação Espacial Chinesa Tiangong e o planejamento de missões tripuladas à Lua e a Marte. O país também é um importante colaborador na constelação de satélites do BRICS, com seus satélites Gaofen e Ziyuan. Assim, o país tem emergido como uma das principais potências espaciais, com um programa aeroespacial ambicioso e bem financiado. O programa espacial chinês começou a tomar forma na década de 1950, com a criação da Academia Chinesa de Tecnologia de Lançamento de Veículos e o lançamento do primeiro satélite, Dong Fang Hong 1, em 1970. Este marco foi um sinal claro das aspirações da China de se tornar um ator significativo no espaço, apesar dos recursos limitados e dos desafios políticos internos na época (SOLOMONE, 2006, p.313). Na década de 1990, o programa espacial chinês começou a ganhar impulso com o desenvolvimento do programa de voo espacial tripulado, conhecido como Shenzhou. Em 2003, a China enviou seu primeiro astronauta, Yang Liwei, ao espaço a bordo do Shenzhou 5, tornando-se o terceiro país a realizar missões tripuladas de forma independente. Este sucesso foi seguido pelo estabelecimento da estação espacial Tiangong, que serviu como um laboratório para experimentos em órbita e um precursor para a construção de uma estação espacial modular mais avançada (HARVEY, 2013, p.23).

Recentemente, a China lançou uma série de missões de exploração lunar através do programa Chang'e, incluindo a bem-sucedida Chang'e 4 em 2019, que realizou a primeira aterrissagem suave no lado oculto da Lua. Além disso, a missão Chang'e 5, lançada em 2020, retornou amostras lunares à Terra pela primeira vez desde as missões Luna da União Soviética na década de 1970 (JONES, 2020). Os investimentos chineses em tecnologia espacial são substanciais, com o governo alocando grandes somas para o desenvolvimento de satélites de comunicação, navegação e observação da Terra. O sistema de navegação BeiDou, desenvolvido como uma alternativa ao sistema GPS dos Estados Unidos, é um exemplo do compromisso da China com a pauta de autonomia tecnológica. O BeiDou oferece serviços de posicionamento global e está sendo integrado em uma ampla gama de aplicações comerciais e militares, reforçando a independência e a segurança nacional da China (YANG et al., 2019, p. 8).

Nesse sentido, a motivação por trás do programa espacial chinês, assim como no caso russo, também é multifacetada, abrangendo, entre outros, segurança nacional, desenvolvimento econômico e progresso científico. A China vê a liderança espacial como uma forma de afirmar seu status global e de desafiar a hegemonia dos Estados Unidos e de outras potências espaciais estabelecidas. Além disso, a exploração espacial é vista como um motor para a inovação tecnológica e o crescimento econômico, com o potencial de gerar novos mercados e oportunidades comerciais (XU; OUYANG, 2014, p.525). Os resultados desses esforços são visíveis e impressionantes. No entanto, o país enfrenta desafios, incluindo a necessidade de gerenciar detritos espaciais e competir com outras potências emergentes como a Índia (GOSWAMI, 2022, p.10).

A África do Sul, apesar de sua entrada relativamente recente no cenário aeroespacial global, tem mostrado um crescimento significativo e uma determinação notável em desenvolver suas capacidades espaciais. O país estabeleceu a Agência Espacial Nacional da África do Sul (SANSA) em 2010, com o objetivo de consolidar e expandir suas atividades espaciais. SANSA tem focado principalmente na observação da Terra, comunicação via satélite e desenvolvimento de tecnologias espaciais. Em 2013, a África do Sul lançou o seu primeiro satélite nacional, o ZACube-1, que foi projetado e construído localmente, marcando um importante passo na construção de uma base industrial e tecnológica espacial no país (SANSA, 2024).

A parceria com outras nações tem sido fundamental para o desenvolvimento do programa espacial sul-africano. A África do Sul tem colaborado com a NASA e a ESA em diversos projetos, beneficiando-se do compartilhamento de tecnologia e conhecimento, e em 2018 assinou um memorando de entendimento para a cooperação espacial no âmbito da X Cúpula do BRICS, ocorrida em Joanesburgo. Além disso, o país é membro do Comitê de Satélites de Observação da Terra (CEOS), onde colabora com outras agências espaciais para promover o uso de satélites na gestão de recursos naturais e resposta a desastres. Nesse sentido, outro marco importante foi a criação do Centro de Aplicações Espaciais e Satélites (CSIR) na África do Sul, que tem o objetivo de desenvolver tecnologias avançadas de satélites e promover a pesquisa científica em áreas como meteorologia, climatologia e agricultura. O CSIR trabalha em estreita colaboração com universidades e instituições de pesquisa do país, promovendo a educação e a capacitação na área espacial (ADETOLA, 2022).

A **Índia** tem feito progressos notáveis no campo aeroespacial através da Organização Indiana de Pesquisa Espacial (ISRO). Fundada em 1969, a ISRO foi criada com a visão de aproveitar a tecnologia espacial para o desenvolvimento nacional. Nesse contexto, o programa espacial indiano começou com o lançamento do satélite Aryabhata em 1975, que foi um marco significativo, demonstrando a capacidade da Índia de construir e operar satélites de forma independente. Nos anos seguintes, a ISRO continuou a desenvolver e lançar satélites de observação da Terra e de comunicação, como os satélites INSAT e Indian Remote Sensing (IRS). Essas primeiras conquistas foram fundamentais para estabelecer a base tecnológica e operacional da agência, permitindo avanços subsequentes em missões mais complexas. Cada vez mais, a ISRO tem se destacado por seus avanços também em tecnologias de veículos de lançamento, para além dos satélites, com mecanismos reconhecidos por seu custo-benefício e eficiência (GOSWAMI, 2022, p.8).

Na década de 2000, a Índia alcançou um marco importante com o lançamento do Chandrayaan-1, sua primeira missão lunar, em 2008. A missão fez descobertas significativas, incluindo a detecção de água na Lua. Em 2013, a ISRO lançou a missão Mars Orbiter (Mangalyaan), que colocou a Índia como a primeira nação a alcançar Marte em sua primeira tentativa e a quarta a alcançar a órbita de Marte, após os EUA, a Rússia e a União Europeia. Recentemente, a Índia tem investido em programas ambiciosos. Por exemplo, a ISRO lançou a missão Chandrayaan-2, que incluiu um orbitador, um módulo de aterrissagem (Vikram) e um rover (Pragyan) em 2019. Embora o módulo de aterrissagem tenha sofrido um acidente durante a descida, a missão foi considerada um sucesso parcial, com o orbitador continuando a enviar dados valiosos (Ibid., p.14).

De forma geral, os resultados dos esforços da Índia no campo aeroespacial até então são impressionantes. A ISRO tem estabelecido recordes, como o lançamento de 104 satélites em um único foguete em 2017. O sucesso contínuo das missões de satélite e interplanetárias posiciona a Índia como um ator significativo no setor espacial global. Além disso, ela conta com uma infraestrutura que inclui centros de lançamento como o Centro Espacial de Satish Dhawan, onde são realizados os lançamentos de satélites e foguetes. A agência também possui centros de pesquisa e desenvolvimento, como o Vikram Sarabhai Space Centre (VSSC) e o Liquid Propulsion Systems Centre (LPSC). A colaboração internacional tem sido um pilar da estratégia da ISRO, com parcerias estabelecidas com agências como a NASA, ESA e Roscosmos. Essas colaborações

facilitam o intercâmbio de tecnologia e conhecimento, fortalecendo ainda mais as capacidades espaciais da Índia. No entanto, a Índia enfrenta desafios, incluindo a necessidade de manter um financiamento consistente e enfrentar a concorrência de outras potências espaciais emergentes.

Os investimentos no programa espacial indiano são substanciais e vêm de uma combinação de financiamento governamental e de parcerias internacionais. O orçamento da ISRO tem crescido consistentemente, refletindo a prioridade do governo indiano em expandir suas capacidades espaciais. Além disso, a colaboração internacional também desempenha um papel relevante, com parcerias estratégicas com países como Rússia, França e Japão. Essas parcerias ajudam a ISRO a acessar tecnologias avançadas e a participar de projetos conjuntos, ampliando o alcance e a eficácia de suas missões (RAJAGOPALAN, 2016). As motivações para o desenvolvimento aeroespacial da Índia são variadas, mas é notável que o país vê seu programa espacial como meio de promover o desenvolvimento socioeconômico, com satélites de observação da Terra ajudando na agricultura, gestão de recursos e resposta a desastres. Além disso, o prestígio internacional e segurança nacional são fatores motivadores significativos. A Índia busca afirmar-se como uma potência global, e o sucesso no espaço é uma parte importante dessa estratégia. O programa espacial também contribui para a inovação tecnológica e a criação de empregos de alta qualificação, impulsionando o desenvolvimento econômico do país (SUBRAMANIAN; FELMAN, 2019, p.33).

Diante do exposto, cabe aprofundar a perspectiva indiana de entender o programa espacial como uma ferramenta crucial para promover o desenvolvimento socioeconômico do país. Este enfoque se manifesta em várias áreas críticas, como agricultura, gestão de desastres, educação e telecomunicações, onde as tecnologias espaciais têm desempenhado um papel transformador. Nesse sentido, um grande objetivo da ISRO é utilizar a tecnologia espacial para melhorar a produtividade agrícola e a gestão de recursos naturais, questões cruciais em um país de dimensões continentais e com a população mais numerosa entre os países do mundo. Os satélites de observação da Terra, como os da série IRS, fornecem dados valiosos sobre condições agrícolas, saúde das culturas, disponibilidade de água e recursos florestais. Essas informações são vitais para planejar colheitas, gerenciar irrigação e prever secas, ajudando a aumentar a produtividade agrícola e a segurança alimentar no país. Além disso, os dados de sensoriamento remoto são usados para monitorar o

desmatamento, gerenciar recursos hídricos e planejar o uso do solo de forma sustentável (RAO, 2018, p.10).

No **Brasil**, o programa aeroespacial nacional é coordenado pela AEB, criada em 1994 com o objetivo de coordenar e fomentar o desenvolvimento das atividades espaciais no Brasil. Contudo, o Brasil iniciou as atividades espaciais na década de 1960 com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), focado na pesquisa e no desenvolvimento tecnológico em áreas como meteorologia, sensoriamento remoto e engenharia espacial. Um marco significativo nessa trajetória foi o lançamento do satélite SCD-1 em 1993, o primeiro satélite completamente desenvolvido no país. O SCD-1 desempenhou um papel crucial no monitoramento ambiental, contribuindo para a gestão de recursos naturais. O INPE também se destacou no desenvolvimento de satélites de coleta de dados ambientais, como o SCD-2, que ampliou a capacidade de monitoramento e gestão de recursos naturais no Brasil (MARQUES, 2023, p.35).

O Brasil possui o Centro Espacial de Alcântara (CEA) (antigo Centro de Lançamento, CLA), estrategicamente localizado próximo ao Equador, o que oferece vantagens significativas para lançamentos espaciais devido ao impulso adicional da rotação da Terra. Essa localização permite lançamentos mais eficientes em termos de consumo de combustível, sendo ideal para uma variedade de missões espaciais. Nos últimos anos, o Centro Espacial passou por esforços de modernização para superar desafios de infraestrutura, e investimentos recentes foram feitos para aprimorar suas capacidades.

Na década de 2000, o Brasil avançou com a criação do Veículo Lançador de Satélites (VLS), uma iniciativa que enfrentou diversos desafios técnicos e financeiros. Dificuldades em tecnologia de propulsão, financiamento insuficiente e acidentes durante os testes foram obstáculos significativos. O programa aeroespacial brasileiro enfrentou um momento de grande tragédia em 2003, quando ocorreu um acidente envolvendo uma explosão na base de lançamento de Alcântara, no Maranhão. 21 técnicos e engenheiros que estavam trabalhando no projeto faleceram durante os preparativos finais para o lançamento do VLS-1 V03, que tinha como objetivo colocar em órbita dois satélites de pequeno porte. A explosão foi um duro golpe para o programa espacial brasileiro, não apenas pela perda de vidas humanas – e, sobretudo, de um grupo substancial do corpo científico especializado em estudos aeroespaciais –, mas também pelo impacto significativo no desenvolvimento tecnológico e na confiança do país em suas capacidades aeroespaciais (ALMEIDA, 2023).

Além das dificuldades técnicas e das tragédias, o programa espacial brasileiro também enfrentou obstáculos políticos e diplomáticos, como o boicote dos Estados Unidos ao projeto de construção de um veículo lançador nacional. Durante os anos 2000, o Brasil tentou desenvolver um programa espacial autônomo, incluindo a construção de seu próprio lançador de satélites. No entanto, os EUA impuseram restrições à transferência de tecnologias críticas e componentes sensíveis, alegando preocupações com a proliferação de tecnologias de mísseis. Essas restrições dificultaram consideravelmente o progresso do programa brasileiro, forçando o país a buscar alternativas e parcerias com outras nações para continuar seu desenvolvimento espacial.

Apesar das tentativas fracassadas, o projeto VLS demonstrou o compromisso do Brasil em desenvolver uma capacidade autônoma de acesso ao espaço. Paralelamente, o Brasil firmou parcerias estratégicas com outros países, como a cooperação com a China no desenvolvimento dos satélites CBERS, que têm sido usados para monitoramento ambiental e agrícola (STANGE, 2023, p.115). Além disso, o país busca investir na modernização de suas infraestruturas espaciais e no desenvolvimento de novas tecnologias. Em 2019, por exemplo, o Brasil assinou um acordo com os Estados Unidos para a utilização comercial do CEA, abrindo oportunidades para empresas privadas internacionais e fomentando o desenvolvimento da indústria espacial brasileira com o compromisso de usar tecnologia norte-americana.

Esse acordo de salvaguardas tecnológicas visava proteger tecnologias sensíveis dos Estados Unidos utilizadas em lançamentos no Centro Espacial de Alcântara, no Maranhão, e permitir que o Brasil utilizasse a tecnologia espacial americana em seu território, garantindo a segurança e a proteção das informações e equipamentos. A cooperação entre os dois países se concentra na utilização do CEA para o lançamento de veículos espaciais que contenham componentes, sistemas ou tecnologias dos Estados Unidos. O acordo, incorporado ao quadro legal brasileiro por meio do Decreto 10.220, estabelece regras e procedimentos específicos, incluindo controle de acesso e segurança das instalações, além de auxiliar no desenvolvimento do setor espacial brasileiro (BRASIL, 2020).

As motivações por trás dos investimentos no programa espacial brasileiro são variadas e incluem, dentre outras, a necessidade de independência tecnológica, a segurança nacional e o desenvolvimento econômico. A independência tecnológica reduz a dependência de outros países para informações estratégicas, fortalecendo a soberania do Brasil no espaço.

Além disso, o programa espacial é visto como um vetor de inovação tecnológica, com impactos positivos na economia através da criação de empregos qualificados e do desenvolvimento de novas indústrias (MARQUES, 2023, p.11). Nesse contexto, a participação do Brasil em programas internacionais e sua capacidade de lançar satélites demonstram sua importância crescente no cenário espacial global. Os satélites CBERS, desenvolvidos em parceria com a China, são um exemplo de sucesso na cooperação internacional, proporcionando dados críticos para o monitoramento ambiental e a gestão de desastres naturais. No entanto, o Brasil enfrenta desafios, como a necessidade de aumentar o financiamento e a infraestrutura tecnológica para sustentar seu crescimento no setor espacial (CARUZZO et al., 2015, p.11).

Os resultados das iniciativas espaciais do Brasil são significativos, com avanços na capacidade de lançamento, desenvolvimento de satélites e cooperação internacional. A modernização do Centro de Lançamento de Alcântara e os acordos internacionais firmados recentemente abrem novas perspectivas para o futuro do programa espacial brasileiro. Para continuar avançando, o Brasil precisa consolidar suas capacidades tecnológicas e expandir suas parcerias internacionais, mantendo um foco constante na inovação e no desenvolvimento sustentável.

Os programas espaciais são de suma importância para o Brasil, conforme destacado na Política Nacional de Defesa, ao fornecerem ferramentas essenciais para a vigilância e defesa das fronteiras terrestres e marítimas. A utilização de satélites e outras tecnologias espaciais permite o monitoramento contínuo e preciso das vastas áreas do território nacional, incluindo a Amazônia e a Amazônia Azul, regiões relevantes por sua biodiversidade e recursos naturais. Além disso, esses programas contribuem significativamente para a sustentabilidade do meio ambiente e o acompanhamento das mudanças climáticas, fornecendo dados vitais para a preservação ecológica e a gestão de desastres naturais. No contexto do Atlântico Sul, a capacidade de monitoramento espacial fortalece a soberania nacional e a segurança das rotas marítimas, essenciais para o comércio e a economia (BRASIL, 2024). Assim, os programas espaciais não apenas contribuem para aprimorar a defesa nacional, mas também promovem o desenvolvimento sustentável e a proteção dos recursos naturais estratégicos do Brasil.

Entretanto, o Brasil ainda enfrenta desafios significativos para consolidar sua posição no cenário espacial global. Entre eles, destacam-se a necessidade de aumentar os investimentos em pesquisa e desenvolvimento, melhorar a infraestrutura tecnológica e

promover a formação de profissionais qualificados na área espacial. Além disso, o desenvolvimento de parcerias internacionais mais robustas e diversificadas é crucial para fortalecer as capacidades tecnológicas e operacionais do país. No futuro, o Brasil pode se beneficiar da crescente participação do setor privado no programa espacial, promovendo a inovação e aumentando a competitividade. A sustentabilidade e a inclusão de práticas ambientais responsáveis também são aspectos essenciais para garantir que o desenvolvimento espacial brasileiro contribua positivamente para o futuro neste planeta.

IV. Cooperação espacial bilateral intra-BRICS

O Brasil e a Índia são os países do grupo que apresentam maiores sinergias e possibilidades de comparação, dado que a China e a Rússia estão consideravelmente mais avançadas no tema, ao passo que a África do Sul ainda se encontra em um estágio incipiente de desenvolvimento espacial. Nesse aspecto, pode-se comparar os casos indiano e brasileiro a partir de diversas lentes que permitem vislumbrar as razões pelas quais, apesar do maior grau de proximidade entre os dois países, o programa aeroespacial indiano se encontra em um patamar acima em relação ao brasileiro. Dentre os fatores a serem analisados, temas como planejamento, capacidade tecnológica, cooperação internacional, impacto socioeconômico, eficiência de custo e educação são os que merecem maior destaque.

Um primeiro ponto é a questão de planejamento de longo prazo e investimentos consistentes. A Índia tem demonstrado um compromisso firme e contínuo com seu programa espacial, refletido em investimentos governamentais estáveis e crescentes desde a fundação da ISRO em 1969. O orçamento da ISRO tem crescido consistentemente, permitindo a realização de projetos ambiciosos como as missões Chandrayaan e Mangalyaan (GOSWAMI, 2022, p.14). Essa consistência no financiamento é crucial para garantir a continuidade e o sucesso de projetos de longo prazo. Em contraste, o programa espacial brasileiro tem enfrentado flutuações significativas no financiamento, resultando em interrupções frequentes e desafios na implementação de um planejamento estratégico sustentável.

Enquanto a Índia possui uma infraestrutura de bem estabelecida, com centros avançados como o VSSC e o LPSC, o Brasil enfrenta desafios na modernização e expansão de suas instalações, como o Centro de Lançamento de Alcântara. Dessa forma, a ISRO é capaz de manter um pipeline constante de projetos, desde a pesquisa fundamental até a implementação prática, mas o programa brasileiro possui limitações na sua capacidade

de desenvolver e lançar novos projetos espaciais de forma autônoma (MARQUES, 2023, p.35).

Todavia, os investimentos que impactam nos programas aeroespaciais não se limitam àqueles diretamente relacionados ao tema. Afinal, a Índia investe significativamente também na educação e formação de talentos em ciência e tecnologia espacial. No Brasil, embora existam iniciativas de formação de talentos, a escala e a integração dessas iniciativas com o programa espacial ainda precisam ser ampliadas para alcançar um impacto comparável ao da Índia. Além disso, outra chave para o planejamento de longo prazo da Índia são as parcerias estratégicas estabelecidas por meio da cooperação internacional com agências espaciais. O Brasil também busca cooperação internacional, como a parceria com a China no programa CBERS, mas a extensão e a profundidade dessas colaborações ainda são limitadas em comparação com as da Índia (STANGE, 2023. p.117).

Um segundo ponto que merece maior atenção é o das infraestruturas e das capacidades tecnológicas. Especificamente sobre pesquisa e lançamento, o Centro Espacial de Satish Dhawan (SDSC) em Sriharikota se destaca na Índia, por ser equipado com plataformas de lançamento e instalações avançadas de teste e integração de satélites e foguete. A ISRO desenvolveu uma série de veículos de lançamento confiáveis e versáteis, incluindo o PSLV e o GSLV. O PSLV é conhecido por sua confiabilidade e capacidade de lançar múltiplos satélites em uma única missão, enquanto o GSLV, equipado com motores criogênicos, permite o lançamento de satélites maiores e mais pesados em órbitas geoestacionárias (RAJAGOPALAN, 2016). No Brasil, o principal centro de lançamento é o Centro de Lançamento de Alcântara que, apesar de possuir uma localização geográfica vantajosa, dada sua proximidade ao Equador, enfrenta desafios na modernização e expansão de suas instalações, e o principal projeto de VLS foi suspenso após alguns fracassos de lançamento.

Dentre as tecnologias a serem desenvolvidas no âmbito de um programa aeroespacial, satélites são um fator crítico. A Índia tem uma longa história de sucesso no desenvolvimento e operação de satélites para diversas aplicações, incluindo comunicação, observação da Terra e navegação. Programas como o IRS e o sistema de navegação regional NAVIC demonstram a capacidade da Índia de construir satélites complexos e operar constelações de satélites de forma eficaz. No Brasil, há algum avanço no desenvolvimento de capacidades orbitais e na gestão de satélites de observação e

comunicação. O INPE desenvolveu satélites notáveis como o SCD-1 e o CBERS (em cooperação com a China), mas a escala e a sofisticação dos programas de satélites brasileiros ainda não alcançam o mesmo nível de diversidade e aplicação que os programas indianos, além de dependerem de apoio externo.

Por outro lado, a inovação tecnológica e os impactos de P&D vão além de programas espaciais, podendo atuar como motor de inovação tecnológica e desenvolvimento industrial. A ISRO, por exemplo, investe significativamente em pesquisa e desenvolvimento e promove a inovação em setores relacionados, como engenharia, manufatura e TI. Este foco na inovação não só fortalece a capacidade espacial da Índia, mas também tem um efeito multiplicador na economia, criando empregos e novas oportunidades de negócios. O Brasil, apesar dos esforços no desenvolvimento de tecnologias espaciais, ainda enfrenta desafios significativos na transformação de suas capacidades tecnológicas em inovação industrial e econômica de larga escala.

O tema da cooperação internacional é o terceiro ponto a ser explorado, com a Índia se destacando na construção de parcerias internacionais robustas no campo espacial através de, entre outros, a parceria da ISRO com a NASA na missão NISAR, um satélite de sensoriamento remoto (ISRO, 2023). As parcerias internacionais da Índia têm um impacto significativo em suas capacidades tecnológicas e não só facilita o intercâmbio de tecnologia, mas também promove a participação em projetos internacionais de grande escala. Por exemplo, a participação da ISRO no programa de navegação europeu Galileo e na missão de observação da Terra Copernicus fortalece sua capacidade tecnológica e operacional. O Brasil também busca parcerias internacionais para fortalecer seu programa espacial, sendo a mais notável o programa CBERS. Além disso, o Brasil tem acordos de cooperação com a NASA, a ESA e a Agência Espacial Alemã (DLR). Contudo, as colaborações, embora produtivas, são mais focadas em projetos específicos.

A colaboração internacional também é crucial para desenvolver uma infraestrutura espacial de forma mais ampla. A Índia tem se beneficiado de parcerias que ajudam a construir e modernizar suas instalações de lançamento e pesquisa. Por exemplo, a colaboração com a França na construção do satélite Megha-Tropiques, um projeto conjunto para estudar o clima tropical, inclui o compartilhamento de instalações de lançamento e recursos técnicos. O Brasil, com seu Centro de Lançamento de Alcântara, também busca parcerias internacionais para modernizar e expandir suas capacidades.

Recentemente, acordos com os Estados Unidos abriram o CLA para lançamentos comerciais, mas a implementação ainda está em fase inicial (SENADO, 2023).

Indo além, entendemos que a colaboração internacional da Índia no espaço também serve como uma ferramenta de diplomacia, promovendo sua imagem global e fortalecendo laços bilaterais. A participação em missões internacionais e a oferta de serviços de lançamento para outros países aumentam o prestígio da Índia como um parceiro confiável no setor espacial. O Brasil também utiliza seu programa espacial para fortalecer relações diplomáticas, especialmente na América Latina, mas o impacto global de suas parcerias é mais restrito. A cooperação com a China no programa CBERS é um exemplo positivo, mas a busca por parcerias mais diversas faz-se necessária para aumentar o papel do país no cenário espacial internacional.

O quarto ponto a abordar são os distintos impactos socioeconômicos que um programa aeroespacial pode produzir. Um exemplo bastante perceptível são as contribuições para a agricultura e gestão de recursos naturais. A Índia tem utilizado suas capacidades espaciais para transformar a agricultura e a gestão de recursos naturais. Satélites de observação como os da série IRS fornecem dados críticos para o monitoramento agrícola, gestão de recursos hídricos e planejamento do uso do solo (Rao, 2004, p.4). Tais informações ajudam a aumentar a produtividade agrícola, a prever secas e a otimizar o uso da terra, contribuindo significativamente para a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental. No Brasil, satélites como o CBERS também desempenham um papel importante no monitoramento ambiental e agrícola, mas a aplicação e integração desses dados ainda podem ser ampliadas para alcançar impactos semelhantes.

Ainda na temática ambiental, dado que a Índia frequentemente enfrenta desastres naturais como inundações, ciclones e terremotos, o programa espacial indiano desempenha um papel crucial na gestão de desastres, utilizando satélites de observação e de comunicação para monitorar e prever eventos naturais, facilitando a resposta rápida e coordenada. Satélites como o RISAT fornecem imagens em tempo real que são essenciais para salvar vidas e mitigar danos. No Brasil, a tecnologia espacial também é utilizada para a gestão de desastres, mas a infraestrutura ainda é limitada e a coordenação de tecnologias e dados ainda enfrenta desafios que limitam sua eficácia (GOSWAMI, 2022, p.8).

Um outro impacto socioeconômico a se considerar diz respeito às telecomunicações, cuja difusão permite ampliar o acesso à educação e saúde e a inclusão digital. Os satélites de

comunicação da Índia permitem tanto transmitir programas educacionais e fortalecer o ensino à distância, quanto oferecer diagnósticos e tratamentos remotos de telemedicina para áreas remotas, temas que se tornaram ainda mais relevantes após a pandemia da COVID-19. Esses serviços têm melhorado significativamente a qualidade de vida em regiões isoladas (RAJAGOPALAN, 2016). Nessa linha, disponibilizar serviços de telefonia, internet e transmissão de TV em áreas rurais e remotas conecta comunidades isoladas e reduz a desigualdade digital. Esta inclusão digital facilita o acesso a informações, educação e oportunidades econômicas. No Brasil, os satélites de comunicação desempenham um papel semelhante, mas desafios logísticos e financeiros ainda impedem a plena realização do potencial dessas tecnologias para alcançar todas as regiões necessitadas.

O quinto tema importante a se considerar quando tratamos de programas aeroespaciais é a eficiência de custos, pois a abordagem indiana para a realização de missões espaciais é reconhecida por seu baixo custo. As missões Chandrayaan e Mangalyaan da ISRO figuram entre exemplos notáveis – a ida da missão Mangalyaan à Marte custou aproximadamente 74 milhões de dólares, significativamente menos do que missões similares realizadas por outras agências espaciais. A eficiência de custos da ISRO é atribuída a várias práticas, como o uso de uma abordagem modular para o desenvolvimento de satélites e veículos de lançamento e a reutilização de tecnologias testadas e comprovadas. Esse enfoque permite que a Índia realize mais missões com os recursos disponíveis e, em última instância, aumente o seu impacto e presença no espaço global (Ibidem).

Em contraste, o programa aeroespacial brasileiro enfrenta desafios significativos em termos de eficiência de custos. O desenvolvimento do VLS exemplifica essas dificuldades, dado que após vários fracassos de lançamento e devido aos altos custos de desenvolvimento, o projeto foi suspenso. Embora o Brasil tenha obtido sucesso com satélites de observação como o CBERS, a escala e a eficiência de suas operações ainda não atingiram o nível de custo-benefício visto na Índia, que também possui uma estratégia de contenção de custos. A utilização de uma força de trabalho local qualificada e a fabricação de componentes internamente são práticas que reduzem significativamente os custos (MARQUES, 2023, p.15). Além disso, a ISRO adota uma abordagem incremental para o desenvolvimento de tecnologias, de modo que cada missão construa sobre o

sucesso das anteriores, permitindo minimizar riscos e evitar gastos em novas tecnologias que ainda não foram comprovadas.

Finalmente, o último ponto a ser abordado tange à questão de educação e formação de recursos humanos, algo que já foi mencionado anteriormente, mas vale maior detalhamento, dado que a Índia investe consistentemente na educação e formação de talentos em ciência e tecnologia espacial. Instituições como o Indian Institute of Space Science and Technology (IIST) são dedicadas à formação de profissionais altamente qualificados para o setor espacial. O IIST oferece cursos de graduação e pós-graduação em engenharia aeroespacial, ciências espaciais e tecnologias relacionadas, preparando uma força de trabalho especializada e tecnicamente competente para os desafios do programa espacial indiano. Não somente, a ISRO oferece uma série de programas de treinamento e estágios para estudantes e jovens profissionais, permitindo o desenvolvimento de habilidades práticas e a aplicação do conhecimento acadêmico em projetos reais (RAJAGOPALAN, 2016).

No Brasil, a formação de profissionais para o setor espacial se dá em instituições como o INPE e o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA). Esses institutos oferecem programas de graduação e pós-graduação em engenharia aeroespacial e ciências espaciais, formando engenheiros e cientistas capacitados para trabalhar em diferentes frentes, inclusive programas aeroespaciais. O Brasil também oferece programas de treinamento e estágios através do INPE e outras instituições, mas esses programas enfrentam desafios em termos de recursos e infraestrutura. A experiência prática proporcionada aos estudantes é vital, mas a falta de investimentos consistentes e de infraestrutura moderna pode limitar a eficácia desses programas. Melhorias na coordenação entre instituições de ensino e o programa espacial brasileiro são necessárias para garantir que os futuros profissionais estejam bem preparados para contribuir significativamente para o desenvolvimento espacial do país.

O Programa CBERS (China-Brazil Earth Resources Satellite) é uma colaboração de longa data entre **o Brasil e a China**, voltada para o desenvolvimento de satélites de sensoriamento remoto para monitoramento de recursos naturais e gestão ambiental. Iniciado em 1988, este programa representa um marco significativo na cooperação sul-sul e no campo da tecnologia espacial. A parceria é gerida pela CNSA e pelo INPE e reflete uma combinação de expertise técnica e recursos de ambos os países. O CBERS

visa fornecer imagens de satélite para aplicações em áreas como agricultura, florestas, recursos hídricos, meio ambiente e planejamento urbano.

O primeiro satélite da série, CBERS-1, foi lançado em 1999, seguido pelo CBERS-2 em 2003. Esses satélites estavam equipados com câmeras de sensoriamento remoto capazes de captar imagens de alta resolução, permitindo um monitoramento detalhado das mudanças ambientais e a exploração de recursos naturais. Posteriormente, o CBERS-2B foi lançado em 2007, apresentando avanços tecnológicos significativos em relação aos seus predecessores. No entanto, os lançamentos não foram isentos de desafios, como a perda do CBERS-3 em 2013 devido a uma falha no lançamento. Apesar disso, o programa continuou com o lançamento bem-sucedido do CBERS-4 em 2014 e do CBERS-4A em 2019 (STANGE, 2023, p. 116).

O CBERS tem um impacto substancial na gestão de recursos naturais no Brasil e na China, fornecendo dados essenciais para diversas aplicações. As imagens obtidas pelos satélites CBERS são utilizadas para monitorar desmatamentos, prever safras agrícolas, gerir bacias hidrográficas e avaliar impactos ambientais de grandes obras. Além disso, os dados são disponibilizados gratuitamente para instituições de pesquisa e organizações governamentais de ambos os países, promovendo a ciência aberta e a utilização democrática dos recursos espaciais. Este acesso gratuito aos dados também beneficia outros países da América Latina e da África, ampliando o impacto positivo do programa além das fronteiras do Brasil e da China.

O sucesso do Programa CBERS é uma prova da eficácia da cooperação internacional em ciência e tecnologia. A parceria entre Brasil e China não apenas fortaleceu as capacidades espaciais de ambos os países, mas também demonstrou como a colaboração pode superar barreiras tecnológicas e financeiras. O CBERS é frequentemente citado como um exemplo de como os países em desenvolvimento podem colaborar de maneira eficaz em projetos de alta tecnologia, contribuindo para o avanço global na exploração e utilização sustentável dos recursos naturais da Terra (INPE, 2024).

O Acordo de Cooperação Espacial entre **o Brasil e a Rússia**, assinado em 2004, marca um importante passo na cooperação internacional para o desenvolvimento de tecnologias espaciais. Este acordo visa promover a exploração espacial para fins pacíficos, facilitando o intercâmbio de tecnologias, conhecimentos e recursos entre os dois países. A parceria é gerida pela AEB e pela Roscosmos, refletindo um compromisso mútuo em fortalecer as

capacidades tecnológicas e científicas de cada país. Entre as áreas de cooperação destacam-se o desenvolvimento conjunto de satélites, missões espaciais tripuladas e não tripuladas, além do treinamento de especialistas.

Um dos principais objetivos deste acordo é o desenvolvimento de satélites para diversos fins, como a observação da Terra, o monitoramento ambiental e a comunicação. O acordo permite ao Brasil acessar a vasta experiência e a expertise da Rússia no campo espacial, enquanto a Rússia se beneficia das condições favoráveis de lançamento do Centro de Lançamento de Alcântara, no Maranhão, devido à sua localização próxima à linha do equador. Este acesso facilita lançamentos mais eficientes e econômicos. O acordo também inclui o treinamento de engenheiros e cientistas brasileiros na Rússia, proporcionando uma transferência de conhecimento valiosa para o avanço do programa espacial brasileiro.

O impacto deste acordo é amplamente reconhecido como um exemplo de sucesso na cooperação do Sul Global e demonstra como países com distintos níveis de desenvolvimento tecnológico podem trabalhar juntos em benefício mútuo. A parceria entre Brasil e Rússia no campo espacial fortalece as capacidades de ambos os países e contribui para o avanço da exploração espacial global. Este acordo não apenas amplia o alcance científico e tecnológico do Brasil e da Rússia, mas também favorece a paz e a segurança internacionais através do uso pacífico do espaço (NUNES, 2020).

Além disso, há um outro tema relevante na relação entre esses dois países. Em 2005, a AEB e a Roscosmos firmaram um acordo histórico que culminou no voo espacial do primeiro astronauta brasileiro, Marcos Pontes. Este acordo possibilitou que Pontes fosse levado ao espaço a bordo da nave espacial russa Soyuz, marcando um momento significativo e único para o programa espacial brasileiro. A missão, que teve início em 29 de março de 2006, foi a primeira missão espacial tripulada brasileira e foi realizada na EEI. Durante sua estadia na EEI, Marcos Pontes conduziu uma série de experimentos científicos desenvolvidos pela AEB, contribuindo para o avanço da ciência e tecnologia espacial do Brasil (MENDES, 2023).

A missão de Marcos Pontes não apenas destacou a capacidade do Brasil de participar ativamente em missões espaciais internacionais, mas também inspirou uma nova geração de cientistas e engenheiros brasileiros nas temáticas aeroespaciais. Os experimentos realizados por Pontes abordaram diversos campos da ciência, incluindo biotecnologia e

microgravidade, proporcionando dados valiosos para a comunidade científica. Além disso, a missão fortaleceu a parceria entre a AEB e a Roscosmos, abrindo portas para futuras colaborações no setor espacial. O sucesso da missão de Pontes é um testemunho da perseverança e do talento brasileiro na exploração espacial, solidificando a posição do Brasil no cenário aeroespacial global.

A cooperação espacial entre o Brasil e a Rússia também abrange a participação em projetos internacionais. Ambas as nações se comprometem a colaborar em missões da EEI, bem como em programas de pesquisa científica que utilizam dados de satélites para estudar fenômenos climáticos e geofísicos. Esta colaboração permite aos cientistas dos dois países trabalhar juntos em projetos que têm impacto global, como o monitoramento de mudanças climáticas e a gestão de desastres naturais. O intercâmbio de dados e tecnologias fortalece a capacidade dos dois países em responder a desafios ambientais e desenvolver soluções inovadoras. Mais recentemente, a agência espacial da Rússia propôs que o Brasil, a Índia, a China e a África do Sul construíssem um módulo conjunto na sua planejada estação orbital, contribuindo para a cooperação espacial intra-BRICS (LIFFEY, 2023).

A cooperação da **Rússia com a Índia** no âmbito da primeira espaçonave indiana Gaganyaan representa um marco significativo na exploração espacial da Índia, sendo a primeira missão tripulada do país. Anunciada oficialmente em 2018 pela ISRO, a missão é desenvolvida com o objetivo de enviar astronautas indianos ao espaço em uma órbita baixa da Terra (HARVEY, 2000, p.259). A Rússia, com sua vasta experiência em missões tripuladas, contribui para a Missão Gaganyaan. Em 2019, um acordo foi assinado entre a ISRO e a Roscosmos, estabelecendo a base para uma cooperação mais estreita. Este acordo prevê o treinamento de astronautas indianos no Centro de Treinamento de Cosmonautas Yuri Gagarin, na Rússia. O treinamento abrange uma ampla gama de atividades, incluindo simulações de voo, treinamento de sobrevivência e aulas teóricas sobre a operação de sistemas espaciais. Esta colaboração garante que os astronautas indianos estejam bem preparados para enfrentar os desafios de uma missão espacial (GAUTAM, 2024).

Além do treinamento de astronautas, a Rússia também colabora com o desenvolvimento e testes de sistemas críticos da espaçonave Gaganyaan. A Roscosmos fornece expertise no design e desenvolvimento do sistema de suporte de vida e do módulo de serviço, que são componentes essenciais para a segurança e sucesso da missão. Esta colaboração

permite à ISRO alavancar a tecnologia avançada russa e acelerar o desenvolvimento da Gaganyaan. A integração de tecnologias russas com as capacidades indianas fortalece a missão e aumenta as chances de sucesso no lançamento e operação da espaçonave (ISRO, 2024a).

A Missão Gaganyaan é um exemplo notável de cooperação internacional na exploração espacial, destacando a importância das parcerias globais. A colaboração entre a Índia e a Rússia não só acelera o progresso da missão, mas também promove a troca de conhecimentos e tecnologias entre os dois países. A Gaganyaan, prevista para ser lançada em 2026, simbolizará o avanço da Índia na arena espacial, posicionará a Índia como uma potência emergente no espaço, sublinhando a importância das parcerias internacionais para o desenvolvimento tecnológico.

Em 2004, **a Índia e a África do Sul** firmaram um Acordo de Cooperação Espacial que marcou o início de uma colaboração significativa no campo da exploração espacial entre os dois países. Este acordo, estabelecido entre a ISRO e a SANSa, visa promover a cooperação em áreas como desenvolvimento de satélites, sensoriamento remoto, meteorologia espacial, e pesquisa científica espacial. A parceria destaca a importância da colaboração na promoção do uso pacífico do espaço para benefício mútuo e avanço tecnológico entre países em desenvolvimento, notadamente os dois (SANSa, 2024).

O Acordo de Cooperação Espacial entre Índia e África do Sul cobre uma ampla gama de atividades, incluindo o desenvolvimento conjunto de satélites e sistemas de lançamento, bem como o compartilhamento de dados de sensoriamento remoto. Os satélites desenvolvidos em colaboração permitem o monitoramento ambiental, a gestão de desastres e o desenvolvimento agrícola, áreas críticas para ambos os países. Além disso, o facilita o intercâmbio de cientistas e engenheiros, promovendo a transferência de conhecimento e expertise tecnológica. Este intercâmbio é essencial para capacitar ambas as nações a avançar em suas capacidades espaciais.

A cooperação no campo do sensoriamento remoto é uma das áreas mais proeminentes do acordo. Os dados obtidos através de satélites de sensoriamento remoto são utilizados para monitorar a cobertura vegetal, prever safras agrícolas, gerir recursos hídricos e avaliar o impacto das mudanças climáticas. Este tipo de colaboração é particularmente benéfico para a África do Sul, onde a aplicação de tecnologia de sensoriamento remoto pode ajudar na gestão de seus vastos recursos naturais. A Índia, com sua experiência em missões de

sensoriamento remoto, fornece assistência técnica e suporte para o desenvolvimento e operação desses satélites (ISRO, 2024b).

O impacto do Acordo de Cooperação Espacial entre a Índia e a África do Sul vai além dos benefícios tecnológicos e científicos. Ele fortalece os laços diplomáticos e econômicos entre os dois países, promovendo uma parceria estratégica baseada em interesses comuns no campo da exploração espacial. Esta colaboração exemplifica como a cooperação internacional pode contribuir para o desenvolvimento sustentável e a paz global através do uso pacífico do espaço. O acordo de 2004 continua a ser uma pedra angular na relação bilateral entre a Índia e a África do Sul, demonstrando o potencial da cooperação sul-sul em alcançar avanços significativos na tecnologia espacial.

A Estação de Pesquisa Lunar Internacional (International Lunar Research Station - ILRS) é uma ambiciosa iniciativa de cooperação espacial entre **a China e a Rússia**, anunciada em 2021. Este projeto tem como objetivo desenvolver uma base lunar para realizar atividades de pesquisa científica, exploração e demonstração de tecnologias avançadas. A parceria entre a CNSA e a Roscosmos marca um passo significativo na cooperação internacional no campo da exploração lunar. A ILRS está planejada para ser construída em várias fases, com a conclusão final prevista para meados da década de 2030. A primeira fase do projeto inclui o lançamento de missões robóticas para explorar e mapear a superfície lunar, identificar recursos potenciais e estabelecer uma infraestrutura básica. As missões Chang'e da China e Luna da Rússia desempenharão papéis cruciais nesta fase inicial, utilizando suas experiências anteriores em missões lunares para garantir o sucesso da ILRS (CSNA, 2021).

Um dos principais objetivos da ILRS é criar uma plataforma sustentável para a pesquisa científica de longo prazo na Lua. Isso inclui, entre outros, o estudo da geologia lunar, a realização de experimentos de física em condições de baixa gravidade e a exploração de recursos lunares, como água e minerais. A estação também servirá como um campo de teste para tecnologias que serão necessárias para futuras missões tripuladas a Marte e outros destinos no sistema solar. A colaboração entre a China e a Rússia permitirá a combinação de suas capacidades tecnológicas e recursos financeiros, criando sinergias que beneficiam ambos os países.

Além dos benefícios científicos e tecnológicos, a ILRS tem implicações geopolíticas significativas. A parceria entre a China e a Rússia neste projeto de grande escala

demonstra uma parceria estratégica em resposta às crescentes ambições espaciais de outras nações, como os Estados Unidos e a União Europeia. A cooperação no desenvolvimento da ILRS reflete a intenção de ambos os países de afirmar sua presença no espaço e influenciar a governança global da exploração lunar. Ao mesmo tempo, a ILRS abre oportunidades para que outros países se juntem ao projeto, promovendo uma abordagem multilateral para a exploração espacial (JONES, 2021).

V. Iniciativas na cooperação aeroespacial multilateral intra-BRICS

A Declaração de Ufá de 2015, firmada durante a sétima cúpula do BRICS, representa um marco significativo na cooperação multilateral entre os países membros do grupo. A declaração enfatiza o compromisso do BRICS com o fortalecimento da governança global, a promoção de um sistema internacional mais justo e a reforma das instituições financeiras internacionais. Os líderes dos cinco países reafirmaram a importância de um mundo multipolar e a necessidade de maior inclusão das economias emergentes nas decisões globais. Um dos pontos centrais da Declaração de Ufá foi o apoio à criação do NDB e do CRA, duas instituições financeiras constituídas para fornecer uma alternativa ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional e aprovadas na VI Cúpula do BRICS, ocorrida em 2014 em Fortaleza (Brasil). O NDB foi estabelecido para financiar projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos países BRICS e outras economias emergentes, enquanto o CRA foi criado para oferecer apoio financeiro rápido aos países membros em tempos de crise econômica, proporcionando uma rede de segurança adicional (BRICS, 2015).

Além de aspectos financeiros, na Declaração de Ufá, o BRICS destacou a importância da cooperação em ciência e tecnologia como estratégias para o desenvolvimento conjunto. Os líderes reconheceram a necessidade de fortalecer a colaboração em projetos espaciais, enfatizando que o intercâmbio de conhecimento e a execução de projetos conjuntos podem impulsionar significativamente a capacidade tecnológica dos países do grupo. O documento defendeu a importância da cooperação em programas de satélites e a exploração espacial, ressaltando que a integração de esforços nesse campo poderia levar a avanços em áreas como meteorologia, monitoramento ambiental, telecomunicações e navegação. A colaboração em satélites de observação da Terra, por exemplo, foi vista como crucial para melhorar a gestão de recursos naturais e a resposta a desastres naturais nos países membros.

Em outubro de 2015 em Zhuhai, na China, no 1º Encontro dos Chefes das Autoridades Espaciais, foi firmado um acordo para implementação do consenso alcançado durante a VII reunião do grupo, realizada em julho de 2015, na Rússia. O acordo de cooperação entre os países do BRICS, assinado para permitir o uso pacífico do espaço, representa um marco significativo na colaboração internacional em tecnologia espacial. Visando fomentar uma maior cooperação em áreas como a observação da Terra, a comunicação por satélite, a navegação e a exploração espacial, tinha por objetivo principal promover o desenvolvimento sustentável e a troca de conhecimentos científicos e tecnológicos entre os países membros, fortalecendo suas capacidades individuais e coletivas no setor aeroespacial (AEB, 2016).

A primeira reunião do Comitê de Cooperação no Setor Espacial do BRICS, realizada em 2022, marcou um passo significativo na colaboração espacial entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Durante este encontro inaugural, representantes da CSNA, da AEB, da Roscosmos, da ISRO e da SANSA se reuniram para oficializar o compartilhamento de dados para a constelação de satélites do BRICS.

A criação do Comitê de Cooperação Espacial é uma resposta estratégica às crescentes demandas por dados e serviços espaciais que podem beneficiar áreas como a agricultura, a gestão de recursos naturais e o monitoramento ambiental. Pouco depois da primeira reunião, a China estabeleceu o Centro de Cooperação Internacional de Dados e Aplicativos de Satélites na Cidade Espacial Internacional de Wenchang, em Hainan. Este centro atua como um hub de dados e aplicações para a Constelação de Satélites de Sensoriamento Remoto do BRICS, responsável por promover a coordenação da construção da constelação, a recepção, o processamento e a distribuição de dados, bem como a promoção de suas aplicações práticas. A cooperação espacial, portanto, não só aprimora a inovação tecnológica, mas também promove a paz e a segurança no espaço exterior, ao mesmo tempo que fortalece os laços diplomáticos entre os países do BRICS (CRESDA, 2022).

A Constelação de Satélites de Sensoriamento Remoto do BRICS é uma iniciativa de cooperação espacial entre os países membros do BRICS que visa promover a integração de satélites de sensoriamento remoto para fornecer dados valiosos sobre monitoramento ambiental, gestão de desastres naturais e desenvolvimento sustentável. A proposta do projeto é unir os esforços das agências espaciais dos países membros para criar uma constelação de satélites para compartilhar informações e tecnologias, beneficiando todas

as nações envolvidas (AEB, 2021). A ideia de criar a Constelação partiu da agência chinesa CSNA em 2015, com o objetivo principal de fortalecer a cooperação no campo da observação da Terra, aproveitando as capacidades já existentes de cada país membro em tecnologia de satélites. Esta constelação de satélites pretende fornecer dados em tempo real e de alta resolução, que podem ser usados para diversas aplicações, como agricultura, monitoramento de recursos hídricos, gestão de desastres, e mudanças climáticas (BRICS, 2016).

Em agosto de 2021, as agências espaciais dos cinco países assinaram conjuntamente um acordo sobre a cooperação da constelação de satélites de sensoriamento remoto do BRICS, esclarecendo o plano de “seis satélites e cinco estações”. A constelação consiste em satélites BRICS existentes, incluindo o satélite Gaofen-6 e o satélite ZY-3 02 da China, o satélite CBERS-04 desenvolvido em conjunto pela China e pelo Brasil, um satélite russo Canopus de cinco satélites e os satélites indianos ZY 2 e 2A. Os dados dos satélites da constelação estão disponíveis em estações terrestres localizadas em Sanya, na China, Cuiabá, no Brasil, na região de Moscou, na Rússia, em Shadnagar-Hyderabad, na Índia, e em Hartbeeshawk, na África do Sul (AEB, 2021).

Os países do BRICS têm colaborado para compartilhar tecnologias e conhecimentos técnicos, permitindo a construção e lançamento de satélites que beneficiam todas as nações envolvidas. Esse esforço conjunto também ajuda a reduzir custos e a otimizar recursos, aumentando a eficiência e a eficácia das missões espaciais. Além disso, o programa incentiva a pesquisa colaborativa em áreas avançadas da ciência espacial, como a exploração lunar e marciana, sistemas de propulsão avançada e a utilização de materiais inovadores em tecnologias espaciais. A troca de conhecimentos e a formação de equipes de pesquisa multidisciplinares permitem que os países membros avancem mais rapidamente em suas respectivas agendas espaciais.

VI. Conclusão

Os programas espaciais são fundamentais para a segurança nacional e a estratégia de defesa e ressaltam a importância estratégica de satélites para a vigilância, comunicação e observação de atividades militares. A capacidade de lançar e operar satélites de forma independente confere uma vantagem estratégica significativa. A proteção contra ataques cibernéticos e a defesa das infraestruturas espaciais são essenciais para a continuidade de serviços civis e militares. A manutenção e o desenvolvimento de capacidades espaciais

não apenas atuam como um elemento de dissuasão, mas garantem a estabilidade regional e global.

A maior contribuição dos programas espaciais são avanços científicos e tecnológicos. A exploração espacial promove a inovação tecnológica e o avanço científico, elevando a capacidade científica de países através de e de estações e missões espaciais que buscam conhecimentos técnicos e científicos. Dessa forma, os programas espaciais são iniciativas multifacetadas que abrangem estratégia, economia, ciência e diplomacia, promovendo a segurança nacional, o desenvolvimento econômico e o prestígio internacional dos atores aeroespaciais.

Os programas de cooperação espacial em geral agem no sentido contrário à militarização de espaço. A cooperação aeroespacial entre os países do BRICS, conforme delineado nas iniciativas e acordos estabelecidos ao longo dos últimos quinze anos, reflete um compromisso crescente com a colaboração internacional e o desenvolvimento tecnológico. Desde a Declaração de Ufá de 2015, que enfatizou a importância da ciência e tecnologia para o desenvolvimento conjunto da cooperação espacial até a criação do Comitê de Cooperação no Setor Espacial em 2022, o BRICS tem demonstrado uma abordagem estratégica para o uso pacífico do espaço, que exemplifica como a união de esforços resulta na consolidação do monitoramento ambiental, da gestão de desastres naturais, no desenvolvimento socioeconômico e no enfrentamento de inúmeros desafios globais. Essas iniciativas não apenas fortalecem as capacidades tecnológicas dos países, mas também promovem o desenvolvimento sustentável e a inovação tecnológica através do compartilhamento de recursos e conhecimentos, como também contribuem para a evolução das parcerias estratégicas e da confiança mútua e para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

Referências bibliográficas

Acharya, Amitav. **Constructing Global Order: Agency and Change in World Politics**. [s.l.]: Cambridge University Press, 2018

Adetola, Ayooluwa. DragonFly Aerospace Readies EOS SAT-1 for Launch. **Space in Africa**, 25 nov. 2022. Disponível em: <<https://spaceinafrica.com/2022/11/25/dragonfly-aerospace-readies-eos-sat-1-for-launch/>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Agência Espacial Brasileira (AEB). Acordo de cooperação entre o BRICS permite uso pacífico do espaço. **Agência Espacial Brasileira**, 9 de nov. de 2016. Disponível em:

<<https://www.gov.br/aeb/pt-br/assuntos/noticias/acordo-de-cooperacao-entre-os-brics-permite-uso-pacifico-do-espaco>>. Acesso em: 6 ago. 2024.

Agência Espacial Brasileira (AEB). Acordo para Constelação de Satélites do BRICS é assinado. **Agência Espacial Brasileira**, 18 de ago. de 2021. Disponível em <<https://www.gov.br/aeb/pt-br/assuntos/noticias/acordo-para-constelacao-de-satelites-do-brics-e-assinado-4>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Almeida, Geisa. Maior desastre espacial brasileiro completa 20 anos; veja o que mudou. **G1**, 22 de ago. de 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2023/08/22/maior-desastre-espacial-brasileiro-completa-20-anos-veja-o-que-mudou.ghtml>>. Acesso em: 6 ago. 2024.

Brasil. **Decreto nº 64.362**, de 17 de abril de 1969. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d64362.html>. Acesso em 12 ago. 2024.

Brasil. **Decreto nº 10.220**, de 5 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=10220&ano=2020&ato=5b2ITUE1EMZpWTda7>>. Acesso em: 6 ago. 2024.

Brasil. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/pnd_end_congresso_.pdf> (2024). Acesso em: 8 ago. 2023.

BRICS. VII BRICS Summit: **Ufá Declaration**. 5 de julho de 2015. Disponível em: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.html>. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRICS. 8th BRICS Summit, **BRICS Summit Goa Declaration**. 16 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/161016-goa-declaration.html>>. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRICS. X Cúpula do BRICS: **Declaração de Joanesburgo**. 27 de julho de 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/x-cupula-dos-brics-declaracao-de-joanesburgo-27-de-julho-de-2018-ingles>. Acesso em 6 ago. 2024.

BRICS. XV BRICS Summit. **Johannesburg II Declaration**. 23 de agosto de 2023. Disponível em: <<http://brics2023.gov.za/wp-content/uploads/2023/08/Jhb-II-Declaration-24-August-2023-1.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2024.

BRICS. **BRICS Science, Technology and Innovation (STI) Framework Programme**. Disponível em: <<http://brics-sti.org/>> (2024). Acesso em: 14 jul. 2024.

Buchanan Graeme; Leidner Allison. A Brief Introduction to Conservation and Conservation Remote Sensing. In: Leidner Allison; Buchanan Graeme (eds.). **Satellite Remote Sensing for Conservation Action: Case Studies from Aquatic and Terrestrial Ecosystems**. New York: Cambridge University Press, 2018, pp. 1–25.

Caruzzo, Amaury; et al. The Mapping of Aerospace Meteorology in the Brazilian Space Program: Challenges and Opportunities for Rocket Launch. **J. Aerosp. Technol.**

Manag., São José dos Campos, Vol.7, No 1, pp.7-18, Jan.-Mar., 2015. Disponível em: <https://jatm.com.br/jatm/article/view/461/pdf_56>. Acesso em: 7 ago. 2023.

Chertok, Boris. **Rockets and people: creating a rocket industry**. Vol. II. Washington, D.C.: National Aeronautics and Space Administration, 2006. Disponível em: <https://nasa.gov/wp-content/uploads/2015/04/635963main_rocketypeoplevolume2-ebook.pdf>. Acesso em 12 ago. 2024.

China National Space Administration (CNSA). **China and Russia Sign Memorandum of Understanding on Joint Lunar Research Station**, 29 de abril de 2021. Disponível em: <<https://www.cnsa.gov.cn/english/n6465668/n6465670/c6811967/content.html>>. Acesso em: 14 jul. 2024.

China Centre for Resources Satellite Data and Application (CRESDA). **BRICS Space Cooperation Joint Committee was established to open the five countries' remote sensing satellite constellation data sharing**, 25 de jul. de 2022. Disponível em: <<https://www.cresda.com/zgzywxxyzxeng/headlines/article/20221101105651312836361.html>>. Acesso em: 14 jul. 2024.

Dolman, Everett Carl. **Astropolitik: Classical Geopolitics in the Space Age**. London: Frank Cass Publishers, 2002.

Gaddis, John Lewis. **The Cold War: A New History**. New York: Penguin Press, 2005.

Gautam, Isha. Gaganyaan Astronauts Trained At Rakesh Sharma's Russian Center. **NewsX**, 27 de fev. de 2024. Disponível em: <<https://www.newsx.com/national/gaganyaan-astronauts-trained-at-rakesh-sharmas-russian-center/>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Gibbons, Michael; et al. **The new production of knowledge: the dynamics of science and research in contemporary societies**. London: SAGE Publications, 2010.

Goswami, Namrata. Indian Space Program and its Drivers: Possible Implications for the Global Space Market. **Notes de l'Ifri**, Ifri, jan./2022, pp.1-23. Disponível em: <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/goswami_indian_space_program_2022_.pdf>. Acesso em 12 ago. 2024.

Harford, James. **Korolev: How One Man Masterminded the Soviet Drive to Beat America to the Moon**. New York: John Wiley & Sons, 1997.

Harrison, Todd. Escalation & Deterrence in the Second Space Age. **Center for Strategic and International Studies (CSIS)**, 2017. Disponível em: <<https://www.csis.org/analysis/escalation-and-deterrence-second-space-age>>. Acesso em: 6 ago. 2024.

Harvey, Brian. **China in Space: The Great Leap Forward**. New York: Springer, 2013.

Harvey, Brian. **Russia in Space: The failed frontier?** New York: Springer, 2000.

Howell, Elizabeth. New Russian rocket launches military satellite on 1st mission. **Space**, 3 de maio de 2022. Disponível em: <<https://www.space.com/lightweight-angara-russian-rocket-first-satellite-launch>>. Acesso em 6 ago. 2024.

Indian Space Research Organisation (ISRO). **NASA-ISRO SAR (NISAR) Satellite**, 1 de fev. de 2023. Disponível em: <<https://www.isro.gov.in/NISARSatellite.html>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Indian Space Research Organisation (ISRO). **India-South Africa Space Cooperation**. Disponível em: <<https://www.isro.gov.in/india-south-africa-space-cooperation>> (2024a). Acesso em: 14 jul. 2024.

Indian Space Research Organisation (ISRO). **Gaganyaan Mission**. Disponível em: <<https://www.isro.gov.in/gaganyaan-mission>> (2024b). Acesso em: 14 jul. 2024.

Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). **Satélites CBERS**. Disponível em: <<http://www.cbears.inpe.br/>> (2024). Acesso em: 14 jul. 2024.

Jasanoff, Sheila. **The fifth branch**: science advisers as policymakers. Cambridge: Harvard University Press, 1990.

Jones, Andrew. Missão da China coletou primeiras amostras lunares desde 1976. **National Geographic**, 22 de maio de 2022. Disponível em: <<https://www.nationalgeographicbrasil.com/espaco/2020/12/missao-da-china-coletou-primeiras-amostras-lunares-desde-1976>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Jones, Andrew. China, Russia reveal roadmap for international moon base. **SpaceNews**, 16 de jul. 2021. Disponível em: <<https://spacenews.com/china-russia-reveal-roadmap-for-international-moon-base/>>. Acesso em: 14 jul. 2024.

Katzenstein, Peter. **The culture of national security**: norms and identity in world politics. New York: Columbia University Press, 1996.

Kendall, David; Brachet, Gérard. COPUOS: Current and Future Challenges. **Air and Space Law**, N. SI, v.48, 2023, pp. 7-18. Disponível em: <<https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Air+and+Space+Law/48.4/AILA2023028>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Keohane, Robert. **After hegemony**: cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

Froehlich, Annette; Seffinga, Vincent. **The United Nations and Space Security**: Conflicting Mandates between UNCOPUOS and the CD. New York: Springer, 2020.

Lin, Xu; Ouyang, Ziyuan. Scientific Progress in China's Lunar Exploration Program. **Chinese Journal of Space Science**, vol. 34, n. 5, 2014, pp. 525-534. Disponível em: <<https://www.cjss.ac.cn/en/article/doi/10.11728/cjss2014.05.525>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Liffey, Kevin. Rússia oferece aos parceiros do BRICS módulo em sua estação espacial. **CNN Brasil**, 24 de jul. de 2023. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/russia-oferece-aos-parceiros-do-brics-modulo-em-sua-estacao-espacial/>>. Acesso em: 6 ago. 2024.

Lipson, Charles. International Cooperation in Economic and Security Affairs. **World Politics**, v. 37, n. 1, out./1984, pp. 1-23. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/world-politics/article/abs/international->

[cooperation-in-economic-and-security-affairs/0592AF69FA12FBCF021E9C9695DDDF682](https://www.fpri.org/article/2024/07/russias-space-program-after-2024/)>. Acesso em 12 ago. 2024.

Luzin, Pavel. Russia's Space Program After 2024. **Foreign Policy Research Institute**, 22 de jul. de 2024. Disponível em: <<https://www.fpri.org/article/2024/07/russias-space-program-after-2024/>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Marques, Francisca. **Progresso tecnológico no setor espacial brasileiro no período de 2012 a 2021**. 2023. 42 f., il. (Mestrado Profissional em Economia) — Universidade de Brasília, Brasília, 2023. Disponível em: <<http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/47800>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Mendes, Cesar. Aniversário de 17 anos do primeiro voo de um astronauta brasileiro é celebrado no Plenário. **Senado Federal**, 3 de abr. de 2023. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/04/03/aniversario-de-17-anos-do-primeiro-voo-de-um-astronauta-brasileiro-e-celebrado-no-plenario>>. Acesso em: 12 ago. 2024.

Milner, Helen. **Interests, institutions, and information: domestic politics and international relations**. Princeton: Princeton University Press, 1997.

Ministério das Relações Exteriores (Brasil). **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/delbrasonu/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel>> (2022).

Moltz, James Clay. **The Politics of Space Security: Strategic Restraint and the Pursuit of National Interests**. Stanford: Stanford University Press, 2011.

Moravcsik, Andrew. **The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht**. London: UCL Press, 1998.

Morrow, James. **Game theory for political scientists**. Princeton: Princeton University Press, 1994.

National Aeronautics and Space Administration (NASA). **Spinoff 2019**. Disponível em: <<https://spinoff.nasa.gov/Spinoff2019/pdf/Spinoff2019.pdf>> (2019). Acesso em: 6 ago. 2023.

Nunes, Tovar da Silva. **Relatório de Gestão** (2020). Embaixada do Brasil em Moscou. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8986343&ts=1627305007550&disposition=inline>>. Acesso em 14 jul. 2024.

Nye, Joseph; Keohane, Robert. **Power and interdependence: world politics in transition**. Boston: Little, Brown and Company, 1977.

Nye, Joseph. **Bound to Lead: The Changing Nature of American Power**. New York: Basic Books, 1990.

O'Neill, Jim. Building Better Global Economic BRICs. **Global Economics**, Goldman Sachs, n. 66, nov./2001. Disponível em: <<https://www.almendron.com/tribuna/wp-content/uploads/2013/04/build-better-brics.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2024.

Oye, Kenneth. **Cooperation under anarchy**. Princeton: Princeton University Press, 1986.

Pavlova, Uliana. Rússia vai se retirar da Estação Espacial Internacional após 2024, diz autoridade. **CNN Brasil**, 26 de jul. de 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/russia-vai-se-retirar-da-estacao-espacial-internacional-apos-2024-diz-autoridade/>>. Acesso em: 6 ago. 2024.

Rajagopalan, Rajeswari. India's Space Program: Challenges, Opportunities, and Strategic Concerns. **The National Bureau of Asian Research**, 10 de fev. de 2016. Disponível em: <<https://www.nbr.org/publication/indias-space-program-challenges-opportunities-and-strategic-concerns/>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Rao, Udupi. **Space Science And Technology For Capacity Building And Sustainable Development**. Bangalore: UNOOSA Publications, 2004.

Ruggie, John Gerard. International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order. **International Organization**, v. 36, n. 2, maio/1982, pp. 379-415. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/international-regimes-transactions-and-change-embedded-liberalism-in-the-postwar-economic-order/238A600FEFE7EDBC2DDAB30E6A28B4D9>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Simmons, Beth. **Mobilizing for human rights**: international law in domestic politics. New York: Cambridge University Press, 2000.

Senado Federal (Brasil). Marcos Pontes ressalta a importância do Centro Espacial de Alcântara. **Agência Senado**, 14 de mar. de 2023. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/03/14/marcos-pontes-ressalta-a-importancia-do-centro-espacial-de-alcantara>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Smith, Marcia. The 2010 U.S. National Space Policy and Its Potential for Upholding the Principles of the Outer Space Treaty Regime. In: Jorgenson, Corinne (ed.) **Proceedings of the International Institute of Space Law (2010)**. Washington, DC., American Institute of Aeronautics and Astronautics, 2011, pp. 692-696.

Snidal, D. The limits of hegemonic stability theory. **International Organization**, v. 39, n.4, 1985, pp.579-614. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4842615/mod_folder/content/0/1985%20snidal.pdf>. Acesso em 12 ago. 2024.

Solomone, Stacey. China's Space Program: the great leap upward. **Journal of Contemporary China**, v. 15, n.47, ago./2006, pp.311-327. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/10670560500535019>>. Acesso em 12 ago. 2024.

South African National Space Agency (SANSA). **Bilateral Agreements**. Disponível em: <<https://www.sansa.org.za/bilateral-agreements>> (2024). Acesso em: 14 jul. 2024.

Spencer, Ronald. International Space Law: A Basis for National Regulation. In: Jakhu, Ram (ed.), **National regulation of space activities**. New York: Springer, 2010, pp.1-21.

Stange, Ana Soliz de. China and Brazil's Cooperation in the Satellite Sector – Implications for the United States? **Journal of Indo-Pacific Affairs**, maio-jun./2023,

pp. 114-124. Disponível em: <https://media.defense.gov/2023/Jun/14/2003241445/-1/-1/1/08%20DE%20STANGE_VIEW.PDF>. Acesso em 7 ago. 2023.

Subramanian, Arvind; Felman, Josh. India's Great Slowdown: What Happened? What's the Way Out? **Center for International Development**, Harvard University, Working Paper No. 370, dez./2019, pp.1-38. Disponível em:

<<https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/cid/files/publications/faculty-working-papers/2019-12-cid-wp-369-indian-growth-diagnosis-remedies-final.pdf>>.

Acesso em 12 ago. 2024.

Yang, Yuanxi, et al. The BeiDou navigation satellite system. **Navigation: Journal of the Institute of Navigation**, v. 66, n. 1, mar./2019, pp. 7-18. Disponível em:

<<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/navi.291>>. Acesso em 12 ago. 2024.

Zhebit, Alexander. BRICS: una perspectiva de la gobernancia global. **Iberoamérica**, n. 1, pp. 46-68, 2012. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/342666814_BRICS_COOPERACION_Y_D ESAFIOS_AL_ORDEN_MUNDIAL_BRICS_UNA_PERSPECTIVA_DE_LA_GOBERNANCIA_GLOBAL_1>. Acesso em 7 ago. 2024.

Ziman, John. **Real science**: what it is, and what it means. New York: Cambridge University Press, 2000.

Zürn, Michael. 2018. **A Theory of Global Governance: Authority, Legitimacy, and Contestation**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Recebido em 07 de outubro de 2024

Aceito para publicação em 12 de novembro de 2024