

RESENHA:

STANDING YOUR GROUND:

Territorial Disputes and International Conflict¹

Laura Schilling Meller²

Segundo Paul Huth, há uma tendência geral em acreditar, tanto no meio acadêmico como no campo político, que as relações entre países avançados e industrializados foram fundamentalmente transformadas devido ao nível sem precedentes de interdependência econômica e da prevalência de instituições políticas democráticas no sistema internacional. Conforme essa linha de análise, o padrão do sistema internacional no que concerne a estes países apresenta as seguintes características: o conflito territorial possui uma importância secundária como causa de atrito entre Estados; a ameaça e uso de força militar têm utilidade limitada enquanto formas de atingir as metas de política externa; a guerra é uma possibilidade remota e, por isso, as questões envolvendo segurança não são mais preocupações de primeira ordem para os líderes de governo.

Enquanto essa situação pode ser detectada entre as potências centrais, a realidade entre as potências regionais é bastante diversa. Huth aponta que os conflitos envolvendo o ex-bloco Soviético e a Iugoslávia, assim como a Guerra do Golfo, demonstram a existência de outros aspectos da relação entre os Estados no pós Guerra Fria. Segundo ele, as disputas territoriais continuam sendo uma fonte significativa de conflitos, os quais podem evoluir até confrontos armados – ao final de 1995, por

¹ HUTH, Paul. Michigan: The University of Michigan Press, 2001. 275 p.

² Laura Schilling Meller é estudante de graduação em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

exemplo, havia mais de 60 disputas territoriais acontecendo entre as unidades políticas do sistema internacional. Quanto à força militar, ainda é vista por muitos líderes como um instrumento viável de política externa.

O objetivo da obra em tela, portanto, é examinar a origem, a evolução e a solução das disputas territoriais entre Estados no período de 1950 a 1990, proporcionando respostas a questões como: por que alguns Estados escolhem envolver-se em disputas territoriais? Por que algumas disputas evoluem para o confronto militar? Por que, em alguns casos, a solução do conflito se dá por meios pacíficos e conciliação, sem passar ao estágio de militarização?

A pesquisa está baseada em duas premissas. A primeira é que, para compreender os conflitos dentro do sistema internacional pós Segunda Guerra, é preciso realizar pesquisas focadas diretamente nas disputas territoriais como causas principais das crises e das guerras. A segunda premissa é que, para chegar a respostas satisfatórias acerca de quando e por que as disputas territoriais evoluem para um estado de crise ou para uma guerra, é necessário integrar teorias mais gerais sobre política internacional e sobre comportamentos relacionados à política externa dos atores individuais – os Estados –, os quais são resultados do cenário doméstico. Conforme coloca Paul Huth, é indispensável que o desenho da pesquisa considere simultaneamente o impacto das políticas doméstica e internacional. O objetivo, por isso, é repensar o modelo de pesquisa puramente realista, tendo como foco principal a influência do contexto doméstico na formulação da política de Segurança Internacional dos Estados.

A disputa territorial, de forma geral, envolve um desentendimento entre Estados acerca da extensão do seu território e da localização das suas fronteiras. Ocorre, fundamentalmente, quando um país questiona o exercício do direito soberano de outro em determinada região a qual se encontra sob o poder deste. São definidas diversas situações concretas as quais são consideradas como disputa para efeito da pesquisa; por exemplo, o fato de um país não aceitar a localização da linha definida

como fronteira entre ele e um vizinho – foram contabilizadas 129 disputas entre 1950 e 1990, das quais 39% caracterizavam-se por esse tipo de conflito.

Para estabelecer o início de uma disputa, são considerados documentos oficiais ou públicos em que um Estado questiona a localização da fronteira ou a soberania de outro em uma região. Como resposta, o Estado-alvo rejeita as reivindicações do desafiante. A disputa irá persistir enquanto o Estado desafiante não renunciar aos seus interesses. Já o fim da disputa está marcado pela ocupação efetiva do território em questão, com reconhecimento pelo Estado-alvo, pela assinatura de um acordo bilateral ou renúncia oficial pelo desafiante, ou pelo acordo em acatar uma decisão da Corte Internacional de Justiça, bem como de outro árbitro internacional.

A pesquisa leva em conta somente os Estados soberanos. O período escolhido (1950 a 1990) reflete a duração da ordem internacional emergida no pós Segunda Guerra. Para cada disputa, são considerados os países envolvidos, a sua duração e o total de anos em que teve início um confronto militar. As disputas são observadas de acordo com os diferentes estágios em que se encontram, desde o conflito latente até a resolução do conflito. Esses dados constituem a população de casos observados, formando a base da análise estatística.

O autor deixa claro o seu conceito de disputa, bem como os fatos concretos utilizados para distinguir o seu início, os estágio pelos quais ela passa e a sua solução. Apesar de definir a sua unidade de análise como a “disputa” entre dois Estados soberanos, o autor inclui ao longo da pesquisa diversas variáveis destinadas a detalhar o envolvimento do *Estado desafiante* na disputa. Isso aproxima os dados da realidade, na medida em que a observação passa a ter o foco em apenas uma das partes envolvidas no conflito³. Paul Huth coloca como objetivo, portanto, a compreensão do comportamento do Estado *desafiante*, e

³ Conforme a orientação apresentada no capítulo 9 da obra organizada por Sprinz & Wolinsky-Nahmias (2007), a unidade de análise apropriada para o estudo estatístico dos conflitos internacionais seria o *Estado individual* envolvido em uma disputa internacional com outro Estado.

não do alvo, voltando o foco da pesquisa para as ações de um Estado unitário.

No que diz respeito à unidade temporal, Paul Huth utiliza o ano como base, incluindo na compilação de dados o número de anos em que houve um início de disputa; no entanto, o mais adequado seria definir unidades de tempo flexíveis, caso a caso. Por exemplo, a observação poderia ser organizada conforme a duração das rodadas de negociação ou dos confrontos armados, e não de acordo com o ano-calendário – o que, por vezes, distorce os dados estatísticos, afastando-os da realidade.

Em *Standing Your Ground*, o autor explicita um modelo de pesquisa realista, porém modificado. O principal objetivo desse modelo é a inclusão na pesquisa variáveis que testem a influência dos atores domésticos na política externa, o que fica totalmente descartado em uma visão realista clássica. Assim, a compilação e a interpretação dos dados estatísticos levarão em consideração o jogo estratégico e irão presumir, ainda, que a intenção de permanecer no poder, por parte dos chefes políticos, possui um papel significativo no posicionamento oficial dos respectivos Estados. Os resultados estatísticos colocarão à prova tal modelo.

Em busca dessa comprovação, Paul Huth divide a sua análise em torno de três estágios de conflito: serão consideradas as escolhas racionais feitas pelos líderes durante cada estágio, sempre com foco no Estado que inicia a disputa. A razão disso é que, na visão do autor, exatamente as ações do desafiante constituem as causas fundamentais da ocorrência de conflitos territoriais em âmbito internacional.

Assim, no primeiro estágio, os líderes devem decidir pelo confronto ou pela aceitação do *status quo*. No segundo, a variável dependente está no nível de pressão militar ou diplomática que o Estado desafiante deverá aplicar contra o seu alvo. Já durante o terceiro estágio, o foco está na escolha feita pelos líderes entre uma solução pacífica (conciliação) e uma solução militar (confronto). Os fatores considerados em cada estágio da disputa podem variar significativamente, tendo efeitos

maiores ou menores nos resultados.

O modelo realista modificado é apresentado na forma de 9 (nove) premissas, as quais dão origem a 17 (dezessete) hipóteses, que serão testadas pelo método da pesquisa estatística – as conclusões são explicitadas nos capítulos 4 até 6 de *Standing Your Ground*. As hipóteses dividem-se em três grupos e estão relacionadas a assuntos específicos. Dentre as questões concernentes a cada hipótese estão: a localização estratégica do território, o balanço de capacidades militares, o envolvimento em alianças dissuasivas, existência de acordo anterior ou de disputa anterior não solucionada, presença de regulamentos acerca da descolonização e nível de democracia.

O primeiro estágio do conflito é denominado “início e continuação de disputas territoriais”. A variável endógena neste primeiro estágio diz respeito à probabilidade, em determinado ano, de que o Estado desafiante se envolva em uma disputa territorial com outro Estado (alvo). Para cada ano entre 1950 e 1990 foi definido se houve confronto militar entre o par de Estados ou não.

A equação é testada em 258 pares (díades) de Estados, sendo 129 casos de disputas territoriais e 129 casos de “não-disputa”, ou seja, casos em que havia a possibilidade de ocorrer uma disputa e que, no entanto, ela não emergiu em nenhum momento durante o período observado. Esse procedimento é de extrema importância para evitar os efeitos de seleção, os quais trazem consigo resultados de pesquisa enviesados. Significa que na pesquisa não foram incluídos somente casos previamente selecionados onde ocorreram conflitos internacionais; houve, ao contrário, uma preocupação em retratar a realidade, na qual os confrontos nem sempre estão presentes (aliás, formam a minoria dos casos nas relações entre Estados fronteiriços). A tentativa foi utilizar uma amostra, na medida do possível, aleatória, o que é fundamental para o sucesso da pesquisa estatística.

Analisando o primeiro grupo de hipóteses, por exemplo, percebe-se que a semelhança étnica/cultural aumenta em 16% a probabilidade de

ocorrência de uma disputa territorial entre dois países vizinhos. Contudo, em um número significativo de não-disputas, está presente o fator da semelhança étnica, sem que isso tenha provocado o surgimento de um conflito – esse dado é observável em razão da inclusão aleatória de uma população de casos nos quais não há disputa. Interpretando os dados, percebe-se que, em geral, os conflitos não ocorrem entre os Estados que já possuíam suas fronteiras definidas desde o século XIX (casos na América Latina) e entre aqueles que foram colonizados por potências distintas (casos no norte da África), pois suas fronteiras encontravam-se mais bem definidas e suas diferenças de organização social/cultural possibilitaram uma distinção mais clara entre as duas unidades políticas.

Dentro do segundo grupo de hipóteses (relacionadas ao contexto internacional), o ponto de maior destaque é o resultado no sentido de que o balanço das capacidades militares *não possui* grande influência na decisão do país desafiante de iniciar uma disputa territorial. Isso está de acordo com outros dados apurados na pesquisa: somente 10% de todos os anos de disputa observados envolveram desafiantes com uma clara superioridade militar em relação ao alvo (classificada como uma vantagem na proporção de 4 para 1, ou mais). Essas informações vão de encontro ao resultado esperado conforme a visão realista clássica – de que quanto maior é o poderio militar do desafiante, maior é a chance de que entre em disputa com um vizinho relativamente fraco.

Uma explicação possível para essa ocorrência é que os Estados potenciais-desafiantes mais fortes já haviam alterado o *status quo* em seu favor antes de 1950. De fato, essa possibilidade é confirmada pela variável de controle para o ganho de território anterior ao período em análise. Essa variável teve como resultado uma redução de 6% de chances para o início de uma disputa em situações nas quais o desafiante já havia ganhado territórios. O caso em tela expõe a necessidade de levar em conta os eventos passados no desenho da pesquisa estatística, ou seja, de corrigir os efeitos das séries temporais, evitando erros ocasionados por observações não-independentes.

No terceiro grupo de hipóteses, o qual foca no contexto doméstico, também a história dos conflitos territoriais mostra-se influente no comportamento dos líderes nos Estados desafiantes, já que uma disputa não resolvida está fortemente ligada ao surgimento de novo conflito (aumentando em 73% a chance de ocorrência). Além desse fator, a presença de fronteiras coloniais destacou-se entre os resultados, aumentando em 9% a chance de início da disputa. A razão disso é que o contexto mundial era propício a este tipo de reivindicação; ou seja, os líderes que conseguiram identificar em suas intenções um suporte ideológico relacionado às causas humanistas em voga (descolonização e autodeterminação dos povos) tiveram uma tendência maior de levar adiante as suas reivindicações.

A conclusão, nesse primeiro estágio (de início do conflito), é a de que realmente os fatores domésticos possuem influência significativa no comportamento do Estado dentro do cenário internacional. Isso confirma a validade do modelo realista modificado.

A questão central no segundo estágio, denominado pelo autor “conflito político e militar sobre territórios em disputa”, está em distinguir entre as condições que levam a uma solução pacífica do conflito e aquelas que levam ao confronto armado. A variável endógena, portanto, é o nível de conflito militar e/ou diplomático sustentado pelo desafiante contra o Estado-alvo em razão de territórios limítrofes. Foi utilizada uma base anual como unidade de tempo, e o estágio presente na maior parte dos meses do ano em observação foi considerado como representativo do nível de conflito existente naquele ano.

No segundo estágio, dentro do primeiro grupo de hipóteses, verificamos que a presença de minorias étnicas colabora com 30% no aumento das chances de uma disputa evoluir para um confronto diplomático ou militar direto. Contudo, o resultado desse mesmo teste para o primeiro estágio da disputa foi justamente o contrário – minorias étnicas não têm influência significativa para o início de uma disputa. Esse fato demonstra a importância de considerar os diversos estágios do conflito internacional no planejamento da pesquisa estatística. Isso porque a

interpretação de tais dados mostra que dificilmente o Estado desafiante dará início à disputa territorial devido à presença de minorias étnicas e que, por outro lado, para aqueles Estados que já se encontram em meio à disputa, a chance de evoluir ao confronto aberto é largamente influenciada pela presença de tais minorias. Ou seja, a interpretação completa dos dados estatísticos levantados durante a pesquisa somente é possível através da análise individual dos diferentes estágios da disputa.

Dentro das hipóteses relacionadas ao cenário internacional, ficou demonstrado que as alianças militares não têm influência significativa na escalada da disputa (um baixo nível de conflito diplomático fica apenas 2% mais provável na presença de alianças militares). Já o envolvimento do Estado desafiante em disputas paralelas demonstrou ser muito relevante, aumentando em 27% as chances de existência de um nível baixo de conflito.

Dentre os resultados relativos ao terceiro grupo de hipóteses, o que causa maior surpresa é aquele relacionado à variável destinada a corrigir os efeitos de seleção. Ele mostra que, quanto maior a probabilidade de um desafiante envolver-se em disputas, menor a chance de que ela evolua para níveis mais altos de confronto diplomático e militar (-9%). A lógica é inversa ao que se poderia intuir. Entretanto, cruzando os resultados obtidos no primeiro estágio (início da disputa), é possível compreender as causas. Os países desafiante com maior probabilidade de iniciar uma disputa são, segundo os dados obtidos, aqueles que perderam território anteriormente, que têm uma longa disputa sem sucesso ou que pressionam o Estado-alvo no sentido da descolonização. Assim, a característica central de tais Estados é a falta de poderio militar e, portanto, é lógico que tenham motivação para iniciar uma disputa, mas não para escalar a altos níveis de conflito – principalmente no âmbito militar.

Mais uma vez, fica evidente que a decisão de evoluir para o confronto armado está ligada a uma teia de fatores inter-relacionados, tanto de ordem doméstica como de âmbito internacional. Neste segundo estágio

do conflito, mais que no início, a posição relativa do Estado desafiante no contexto internacional é de suma importância para compreender seu comportamento dentro da disputa.

No terceiro estágio do conflito, “resolução pacífica das disputas territoriais”, o objetivo é compreender em quais situações o Estado desafiante irá procurar uma forma de solução pacífica para a disputa territorial – seja através de um acordo ou de concessões. Dos 129 casos estudados, entre 1950 e 1990, 53 foram resolvidos de forma pacífica por iniciativa do desafiante (representando 41% do total). A questão central é identificar quais condições estão associadas às soluções pacíficas e a variável endógena, portanto, é a tendência por parte do Estado desafiante de resolver o conflito por esse caminho.

O fato de a disputa estar relacionada ao acesso ou controle de recursos naturais com alto valor econômico, por exemplo, aumenta em 4% a chance de comprometimento do Estado desafiante em busca de uma solução pacífica. Contudo, os acordos não são tão frequentes quando há interesses políticos e estratégicos relacionados ao fator econômico. A explicação é que as concessões feitas em tais casos podem ser encaradas dentro do contexto doméstico como uma derrota na política externa, enfraquecendo os líderes de governo. Sendo assim, esse tipo de situação tende a ser mais complicada no que tange à sua resolução pacífica.

Em relação ao contexto internacional, o resultado mais significativo diz respeito ao histórico dos confrontos dentro da disputa atual. A probabilidade de fazer concessões aumenta em 49% caso o desafiante tenha sofrido diversas derrotas no campo de batalha. Isso mostra como as características do conflito internacional podem variar conforme são atingidos os diferentes estágios: o que está em jogo no início da disputa não é o mesmo que após algumas batalhas, as concepções mudam.

Por último, entre as hipóteses que testam a influência do contexto doméstico, cabe destacar aquela relacionada ao histórico de confrontos recentes ou de longa duração com o Estado-alvo. A pesquisa mostra

que, nesse tipo de situação, a probabilidade de acordo diminui em 28%, índice bastante significativo. Isso ocorre devido às fortes pressões e oposições que surgem no âmbito doméstico à medida que o conflito se estende, construindo a imagem de grande rival para o Estado-alvo no âmbito nacional. Um extenso confronto armado acaba, aos poucos, com a flexibilidade diplomática e com a possibilidade de negociação, porque esses passos enfraqueceriam o grupo detentor do poder no cenário doméstico. Além disso, a situação de confronto armado pode ser usada como pretexto para os altos gastos militares, o que, por sua vez, atrai o apoio das lideranças militares.

Assim, o ponto de maior destaque em *Standing Your Ground* é a possibilidade de integrar o modelo realista clássico a uma análise mais cuidadosa do nível doméstico, proporcionando um modelo de pesquisa mais completo e de acordo com a realidade – o qual Paul Huth desenvolve com a denominação de “modelo realista modificado”. Quanto aos estágios do conflito internacional, a pesquisa divide-se em hipóteses com subdivisões específicas para testar cada estágio. O resultado é que pode ser percebida pelos próprios números a diferença entre a fase de início e a de resolução do conflito, e ainda entre as fases intermediárias, sendo que por vezes o resultado contraditório é exatamente o que dá base para a explicação adequada dos fenômenos. Já no que diz respeito à unidade de análise, o foco no Estado desafiante torna possível uma análise mais detalhada do seu comportamento.

Por fim, Paul Huth preocupa-se em não realizar um trabalho preso à retórica. Assim, a parte final do livro é dedicada à verificação da aplicabilidade da pesquisa na formulação de políticas, desenvolvendo pontos como a necessidade de uma “diplomacia preventiva”, a importância da formalização dos acordos internacionais e a cooperação econômica como solução de disputas territoriais quando possível.

Referências Bibliográficas:

HUTH, Paul. **Standing Your Ground:** Territorial Disputes and International Conflict. Michigan: The University of Michigan Press, 2001.

SPRINZ, Detlef F.; WOLINSKY-NAHMIAS, Yael. **Models, numbers & cases:** methods for studying international relations. Michigan: The University of Michigan Press, 2004.