

Natalye Gembatiuk de Souza

Brasil: uma visão alternativa à falência estatal?

Dissertação de Mestrado

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio).

Orientadora: Prof. Marta Regina Fernández y Garcia Moreno

Rio de Janeiro
Novembro de 2014



Natalye Gembatiuk de Souza

Brasil: uma visão alternativa à falência estatal?

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio). Aprovada pela comissão examinadora abaixo assinada.

Profa. Marta Regina Fernandez y Garcia Moreno

Orientadora

Departamento de Relações Internacionais - PUC-Rio

Prof. Kai Michel Kenkel

Departamento de Relações Internacionais - PUC-Rio

Profa. Maíra Síman Gomes

Departamento de Relações Internacionais - PUC-Rio

Profa. Monica Hertz

Vice Decana do Centro de Ciências Sociais - PUC-Rio

Rio de Janeiro, 06 de Novembro de 2014

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

Natalye Gembatiuk de Souza

Graduou-se em Relações Internacionais no Centro Universitário Metodista Bennett (UniBENNETT) em 2009. Coursou a especialização em Ajuda Humanitária e ao Desenvolvimento no CCE/PUC-Rio em 2012.

Ficha Catalográfica

Gembatiuk de Souza, Natalye

Brasil: uma visão alternativa à falência estatal? / Natalye Gembatiuk de Souza ; orientadora: Marta Regina Fernández y Garcia Moreno. – 2014.

90 f. : il. (color.) ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2014.

Inclui bibliografia

1. Relações internacionais – Teses. 2. Estados Falidos. 3. Estados Frágeis. 4. Brasil. 5. Análise de discurso crítica. I. Fernández y Garcia Moreno, Marta Regina. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título.

Para a avó mais dedicada do mundo.

Agradecimentos

Primeiramente gostaria de agradecer à avó, Lucilla Rebuzzi Gembatiuk, a mulher mais doce e corajosa que eu tive a oportunidade de conhecer. Sem ela eu teria desistido do sonho de cursar esse curso de mestrado mesmo antes de começar.

À minha mãe Oksana Gembatiuk que ao mesmo tempo foi pai e mãe e que sem a ajuda financeira, moral e amorosa eu não teria conseguido.

Ao meu marido, João Gilberto que foi essencial em todos os momentos. Obrigada pelo amor e paciência, e principalmente por não ter me deixado desistir.

Aos meus grandes amigos que estiveram comigo em todos os momentos e me ajudaram em algumas discussões. João Pedro Sá Teles, Giovana Alevato, Philip Hime e Natasha Leite.

À professora Marta Moreno, a mais dedicada e especial surpresa que tive ao longo desse mestrado. Essa dissertação não existiria sem seus conselhos e ajuda.

Ao professor Kai Kenkel que em poucos momentos foi de extrema ajuda. Obrigada pelos conselhos e pelo material emprestado. Seus ensinamentos foram essenciais para esse trabalho.

Ao professor Didier Bigo que me fez abrir os olhos para a Análise de Discurso Crítica, que se tornou um grande objeto de curiosidade e interesse.

Ao professor Nicholas Onuf que me inspirou em cada aula, e não deixou apagar a chama da curiosidade e da vontade de aprender dentro mim.

Aos meus colegas de turma que tornaram esses dois anos e meio de curso muito mais prazerosos. Em especial gostaria de agradecer à Jessica Máximo, Thauan Santos e Polyanna Melhado sem os quais eu não teria conseguido.

Ao Instituto de Relações Internacionais e todos os seus professores e funcionários por ter me proporcionado a oportunidade de cursar esse mestrado que tenho certeza que será de grande importância em minha vida.

Por fim agradeço à PUC-Rio, em especial à Vice-Reitoria Acadêmica pela isenção ao longo desses dois anos e meio de mestrado.

Resumo

Gembatiuk de Souza, Natalye e; Moreno, Marta Regina Fernández y Garcia. **Brasil: uma visão alternativa à falência estatal?**. Rio de Janeiro, 2014, p.90. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A proposta dessa dissertação é analisar a existência ou não de um discurso alternativo por parte do governo brasileiro frente ao discurso tradicional sobre Estados falidos. Para realizar esse trabalho partimos de uma análise do discurso tradicionalmente usado, para entender como ele é constituído, quais as palavras chaves que o formam e as implicações que ele traz inerente ao seu conteúdo. Na tentativa de observar a existência ou não de um discurso alternativo por parte do Estado brasileiro, analisaremos a posição brasileira perante dois casos com os quais o Brasil teve amplo envolvimento: Haiti e Guiné Bissau. A partir de tais casos buscaremos entender como esse discurso alternativo é constituído, como e onde ele se diferencia do discurso tradicional. Por fim tentaremos observar quais as consequências esse discurso alternativo pode prover aos ditos Estados falidos.

Palavras-chave

Relações Internacionais; Estados Falidos; Estados Frágeis; Brasil; Análise de discurso crítica.

Abstract

Gembatiuk de Souza, Natalye e; Moreno, Marta Regina Fernández y Garcia (Advisor). **Brazil: an alternative vision of the State failure?**. Rio de Janeiro, 2014, p.90. Msc. Dissertation – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The purpose of this dissertation is to analyze the existence or not of an alternative discourse by the Brazilian government against the traditional discourse on failed States. To accomplish this work we start from an analysis of the traditionally used discourse to understand how it is made, what are the key words that form it and the implications it brings inherent to its content. In an attempt to observe the existence or nor of an alternative discourse by the Brazilian State, we will analyze the Brazilian position relative to two cases which Brazil had an extensive involvement: Haiti and Guinea Bissau. Starting from these two cases we will try to understand how this alternative discourse is constituted, how and where it differs from the traditional discourse. Finally we will try to observe what consequences this alternative discourse can provide to the so called failed States.

Keywords

International Relations; Failed States; Fragile States; Brazil; Critical Discourse Analysis

Sumário

1. Introdução	12
2. Teoria e Hipóteses	16
2.1. Análise de discurso crítica.....	18
2.2. Quadros conceituais.....	23
2.3. Hipóteses	24
3. Estados Falidos.....	27
3.1. Discurso convencional	27
3.2. Críticas ao discurso.....	35
4. O discurso brasileiro.....	40
4.1. O caso do Haiti.....	40
4.1.1. Breve histórico	40
4.1.2. Visão convencional	43
4.1.3. Visão brasileira	47
4.2. O caso de Guiné Bissau.....	54
4.2.1. Breve Histórico.....	54
4.3.2. Visão Convencional	58
4.3.3. Visão Brasileira	61
4.3. O discurso “alternativo” brasileiro.....	66
5. Considerações Finais.....	71
6. Referências Bibliográficas	77
7. Anexo I - Projetos da ABC no Haiti	81
8. Anexo II - Projetos da ABC em Guiné Bissau	84

Lista de tabelas

Tabela 1 - Tópicos analíticos	22
Tabela 2 - Composição da MINUSTAH em 2014	53
Tabela 3 - Instituições com mandatos específicos	56
Tabela 4 - Instituições que lidam com desenvolvimento, cooperação e monitoramento político.	57

Lista de figuras

Figura 1 - Concepção tridimensional do discurso	21
Figura 2 - Construção cíclica do corpus para pesquisas qualitativas	23
Figura 3 - Gráfico dos principais beneficiários dos projetos da ABC	63
Figura 4 - Gráfico da classificação da Cooperação Sul-Sul por Segmentos entre 2003 e 2010	64

1. Introdução

O debate ao redor do tema dos Estados falidos não é algo novo nem é um assunto que tenha sofrido grandes reviravoltas nos últimos anos. A falência estatal não era um tópico a ser debatido na agenda internacional até o período pós Guerra Fria, quando os conflitos civis passaram a atrair cada vez mais a atenção de pesquisadores e analistas de política internacional. Mas foi somente no pós 11 de Setembro de 2001 que a questão ganhou maior notoriedade, sendo impulsionada principalmente pelo discurso norte americano sobre o risco para a segurança internacional que estes países ofereciam.

Nosso trabalho teve como ponto de partida um trabalho da pesquisadora Sílvia Roque do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra “*Peacebuilding In Guinea-Bissau: A Critical Approach*” de 2009 no qual observamos um ponto que nos fez parar e nos questionar sobre a visão do Estado brasileiro sobre os ditos Estados falidos. Em uma nota de rodapé de seu trabalho que trata sobre as diversas intervenções realizada em Guiné Bissau, Roque destaca que a ajuda enviada pelo Brasil ao país partiria de uma abordagem diferente daquela relacionada aos “Estados falidos”. Mais a frente em seu texto ela continua a tratar da questão e afirma que o Brasil teria optado por um discurso diferente do discurso tradicional sobre os “Estados falidos” adotando assim outra categoria “*to go beyond the framework of ‘failed states,’ arguing for the principle that “each case is a case” and the need to understand the specific local realities.*” (Roque, 2009, p.16).

E é a partir desta questão levantada pela autora que este trabalho teve suas hipóteses elaboradas e seus objetivos delimitados. Questionaremos se realmente existe uma abordagem brasileira alternativa ao discurso dos Estados falidos, e em caso positivo que abordagem diferente é essa adotada pelo país enquanto ator do sistema internacional. Essa dissertação tem como objetivos: (i) analisar o discurso convencional sobre Estados falidos, e como esse discurso teria sido utilizado como base para o envio de missões de intervenções humanitárias e de desenvolvimento em diversos países; (ii) buscar identificar a existência de um

discurso alternativo por parte do governo brasileiro. (iii) analisar se esse discurso alternativo possibilita um engajamento alternativo –não hierárquico e mais sensível às necessidades locais– do que aquele levado a cabo pelas grandes potências.

Em momento algum buscaremos a verdade sobre a questão dos Estados falidos, não será nosso objetivo buscar qual a definição que melhor descreve as situações enfrentadas pelos Estados aqui descritos. Tentaremos, diferentemente, observar como através da construção do discurso de Estados falidos se construiu as seguintes ideias, mesmo elas não sendo de consenso geral: (i) a situação problemática interna dos Estados é resultado de questões internas/domésticas; (ii) como a criação da categoria de Estados falidos passou a apresentar esses Estados como uma ameaça internacional no pós 11/09; e (iii) que a sociedade internacional tem o dever e obrigação de “socorrer” e “proteger” as populações desses Estados.

Para tentar responder à essas questões, em um primeiro momento faremos um apanhado sobre as principais definições sobre o que seria considerado um Estado falido, pois acreditamos que para averiguarmos se existe um discurso alternativo precisamos, primeiramente, visitar a visão convencionalmente adotada sobre o tema. Sob essa ideia de visão convencionalmente adotada sobre os Estados Falidos optamos por unir diversas definições e trabalhos que adotam esse conceito, o que por muitos pode ser entendido como um reducionismo, para nós deve ser observado como uma escolha metodológica para nos auxiliar a observar se o discurso brasileiro realmente se distanciaria dessa lógica dominante. Nesse momento também buscaremos observar algumas críticas ao discurso da falência estatal para conseguirmos ter uma visão mais completa sobre o tema.

Posteriormente, analisaremos o discurso brasileiro no que se refere às relações com os chamados Estados falidos. Quando nos referimos aos discurso brasileiro perante o tema, nos valeremos de analisar discursos e posicionamentos realizados através dos veículos oficiais do governos e de seus representantes como a Presidência da República e o Ministério das Relações Exteriores. Na tentativa de conseguirmos melhor compreender o posicionamento do Estado Brasileiro optamos por observar a relação do país com dois Estados ditos falidos: Haiti e

Guiné Bissau. A escolha destes dois estudos de caso se deu a partir da ampla participação do Brasil nos processos de reconstrução e de desenvolvimento desses Estados. Acreditamos que uma abordagem através de dois estudos de caso nos auxiliará a perceber se realmente o posicionamento adotado pelo governo brasileiro é diferente do discurso dominante, uma vez que o Estado brasileiro não se posiciona abertamente e oficialmente sobre o tema.

Nosso objetivo com essa dissertação é alavancar o debate acerca de possibilidades alternativas ao discurso de Estados falidos. Não buscaremos observar nem vamos afirmar se a alternativa oferecida pelo Brasil é melhor ou pior que o discurso dominante. O que queremos com essa pesquisa é verificar se existem alternativas, que caso existam não devem ser ignoradas ou silenciadas simplesmente por serem diferentes. Muito pelo contrário, acreditamos que existe a necessidade de se ir além do que está em debate atualmente e que o discurso brasileiro, se realmente for diferente, pode oferecer uma série de opções para esses Estados ditos falidos.

Esse trabalho será dividido em três grandes momentos ou capítulos, além do primeiro capítulo que é a Introdução. Primeiramente abordaremos a teoria que servirá de base para nossa pesquisa e apresentaremos nossas hipóteses e a metodologia que utilizaremos. Optamos por utilizarmos de uma análise de discurso crítica por acreditarmos que o discurso é um lugar de exercício de poder onde identidades podem ser construídas e reproduzidas. A decisão de iniciar nossa análise com a teoria e metodologia que nos guiarão ao longo da pesquisa foi uma decisão consciente por acreditarmos que é necessário entendermos melhor o que seria discurso e como é realizada a análise de discurso crítica antes de observarmos qualquer um dos discursos que trabalharemos nessa dissertação.

No terceiro capítulo dessa dissertação realizaremos uma releitura da principal bibliografia sobre Estados falidos, buscando, como mencionamos acima, observar o discurso dominante sobre o que seria esse processo de falência estatal. Nossa proposta está em visitar alguns dos trabalhos sobre os Estados falidos, sejam eles trabalhos de definição ou de crítica ao tema, para que consigamos ter uma base sólida para realizar uma comparação entre estes e o discurso brasileiro

apresentado neste trabalho. Entender o que seria esse discurso é imprescindível para que uma análise comparativa possa ser realizada de forma eficiente e clara.

No quarto capítulo, buscaremos entender se o governo brasileiro realmente teria adotado um discurso alternativo, e se sim, qual o conteúdo deste discurso e que outros discursos essa opção acabaria por silenciar. Como o governo brasileiro não divulga documentos que contenham as diretrizes que a política externa do país seguirá, os posicionamentos brasileiros não são declarados de forma clara e aberta. Por isso, para tentar entender como o discurso brasileiro sobre os chamados Estados falidos é formulado e como/quanto ele se diferencia do discurso convencional, optamos, como já mencionamos, por adotar dois estudos de caso onde o Brasil teve e ainda tem envolvimento: Haiti e Guiné Bissau. Analisaremos o discurso brasileiro vis-à-vis ambos os Estados, os quadros conceituais utilizados em relação a esses Estados e se tal discurso de fato conduziu a uma forma de intervenção alternativa. Cabe aqui ressaltar que não buscaremos debater sobre os processos históricos que levaram à situação de certa instabilidade desses Estados, apesar de realizarmos um pequeno resumo histórico para um melhor entendimento da situação.

Na conclusão dessa dissertação (capítulo 5) realizaremos um apanhado sobre os pontos mais importantes tratados ao longo desse trabalho, bem como realizaremos uma pequena discussão sobre as possibilidades que um discurso alternativo à falência estatal pode proporcionar.

2. Teoria e Hipóteses

“My view is that 'discourse' is use of language seen as a form of social practice, and discourse analysis is analysis of how texts work within sociocultural practice.” (Fairclough, 1995, p.7)

Essa dissertação se valerá da metodologia da análise de discurso crítica de inspiração foucaultiana. Partindo do que é colocado por Michel Foucault o discurso constrói a realidade, através de ações e ideias que “são moldadas por um conjunto de declarações e pronunciamentos” (Gomes, 2012, p.22). A análise do discurso não tem como objetivo observar os interesses que estão por trás da utilização do discurso de Estados falidos. Nosso objetivo será seguindo as orientações de Foucault (2008, p.93):

“[...] apreender o enunciado na estreiteza e na singularidade de seu acontecimento; de determinar as condições de sua existência, de fixar da maneira mais justa os seus limites, de estabelecer suas correlações com os outros enunciados aos quais ele pode estar ligado, de mostrar que outras formas de enunciação ele exclui. Não se procura absolutamente por baixo do que é manifesto, o falatório em surdina de um outro discurso. Deve-se mostrar por que ele não poderia ser diferente do que é, em que ele exclui qualquer outro discurso, como ele ocupa dentre os outros e em relação a eles um lugar que nenhum outro poderia ocupar.”

Seguindo o exposto até o momento, cabe relembrar aqui que a grande questão é como as perguntas serão formuladas ao longo deste trabalho. Ao invés de tentarmos responder perguntas do tipo “por que”, buscaremos responder perguntas do tipo “como”. Isto é, nos cabe tentar analisar como o discurso dos Estados falidos foi construído, quais termos foram utilizados, e desta forma observar quais foram deixados de lado (Doty, 1993).

Desde o início de seu trabalho *“Foreign Policy as Social Construction: A Post-Positivist Analysis of U.S. Counterinsurgency Policy in the Philippines”* Roxane Doty aponta para uma grande diferença entre os métodos tradicionais de análise de política externa e os adotados pelas visões pós-positivistas. Essa diferença residiria no tipo de questão que é colocada, e em decorrência disso o

objetivo que se busca alcançar também diverge. Enquanto teorias tradicionais buscariam explicar os “porquês” de uma determinada situação, as visões pós-positivistas tentariam abordar questões de “como” se deu tal situação, problematizando desta forma a situação em si. Para ela as abordagens que optam pelas perguntas do tipo “porque” são incompletas por que elas pressupõem uma subjetividade, um universo pré existente, isto é, um background de práticas discursivas e sociais com significados. (Doty, 1993, p. 298).

Segundo Marta Moreno, a formulação das perguntas nesses moldes que nos dispusemos a fazer acaba por revelar “um aspecto do poder negligenciado pelas “*why questions*”, a saber, a forma pela qual o poder opera para construir modos particulares de subjetividade e disposições interpretativas” (2011, p.20). Doty acredita que o poder “*is inherent in language is thus not something that is centralized, emanating from a pre-given subject. Rather, like the discursive practices in which it inheres, power is dispersed and, most important, is productiue of subjects and their worlds.*” (1993, p.302)

Ao nos utilizarmos deste tipo pergunta e observarmos esse aspecto do poder, devemos entender que a linguagem é capaz de constituir a realidade. Pois a linguagem segundo Lene Hansen (2006, p.16) é “*ontologically significant: it is only through the construction in language that ‘things’—objects, subjects, states, living beings, and material structures—are given meaning and endowed with a particular identity*”. A partir do momento que entendemos a linguagem como algo político, segundo Hansen, passamos a vê-la como local no qual subjetividades e identidades são produzidas e reproduzidas, ao mesmo tempo em que outras acabam por ser excluídas. Portanto, “as identidades são, simultaneamente, fundação discursiva (justificativa de uma determinada política) bem como resultado (produto do discurso)” (Moreno, 2011, p.20).

A questão da linguagem adotada será de grande importância para nosso trabalho, pois partimos da ideia de que a linguagem produz a identidade de objetos e sujeitos. Essas identidades seriam produzidas e reproduzidas nos mais diversos níveis (nacional, regional, internacional ou institucional) através do discurso de política externa, o que faria com que ambos fossem conectados ontologicamente, não podendo ser analisado um em separado do outro (Hansen,

2006, p. 19). De acordo com Hansen, o campo da política externa é de suma importância para questões sobre identidade e significados, pois são essas práticas discursivas as responsáveis por atribuir sentidos.

A produção de um “outro” como meio de se fortalecer a identidade de um “eu” seria, portanto, uma prática discursiva. Ou seja, a criação de uma identidade de Estado falido, serviria como uma forma de se fortalecer o chamado Estado forte. Jonathan Hill também trata do assunto em seu artigo “*Beyond the Other? A postcolonial critique of the failed state thesis*” de 2005 no qual afirma que a literatura convencional dos Estados falidos apresenta os Estados Africanos como um “outro” depravado em comparação ao modelo de sucesso baseado nos valores Europeus (p.147-148). Ainda segundo Hill a “*deviancy of failed states from a Western norm is further emphasised by the language, imagery and analogies used to describe them by some failed state analysts*” (p.148).

Cabe aqui ressaltar que adotaremos uma visão baseada no trabalho de Norman Fairclough, que foi influenciado por Foucault, no qual ele afirma que poder “*is conceptualized both in terms of asymmetries between participants in discourse events, and in terms of unequal capacity to control how texts are produced, distributed and consumed (and hence the shapes of texts) in particular sociocultural contexts*” (1995, p.1).

2.1. Análise de discurso crítica

Para um melhor entendimento sobre como se dará a análise feita ao longo deste trabalho acreditamos que seria de suma importância trabalharmos um pouco com o conceito de análise de discurso e como esse tipo de modelo teórico-metodológico pode ser aplicado.

Antes de tratarmos sobre a análise do discurso em si, precisamos entender um pouco o que seria o discurso. Não existe um consenso ao redor de uma definição, alguns linguistas tendem a confundir discurso com texto, se baseando em uma definição de que discurso não passaria de um “conglomerado de palavras ou sentenças” (Melo, 2009, p.3), mesmo que este seja produzido de forma escrita ou não, verbal ou não verbal. Isto é, esse discurso serviria para delimitar regras, normas e convenções (Wodak, 2008, p.5). Ao longo deste trabalho nós

aplicaremos o conceito de Fairclough, onde ele acredita que discurso seria “o uso de linguagem como forma de prática social” (2001, p. 90). E é nesse trabalho de 2001 de Fairclough que conseguimos observar a grande influência de Foucault quando ele aborda as seguintes ideias: (i) a natureza constitutiva do discurso; (ii) a intertextualidade das práticas discursivas; e (iii) o poder como prática discursiva. (Costa, 2012)

Acreditamos que seja importante ressaltar que a análise de discurso, indiferentemente da vertente escolhida para ser aplicada, não tem como enfoque principal somente a parte linguística do texto. A análise de discurso se propõe a ir além da parte linguística e gramatical do discurso, buscando compreender as relações que são estabelecidas entre o sujeito e o texto, observando desta forma as relações de poder que são constituídas entre todas as partes de um discurso. Na tentativa de explicar a análise de discurso enquanto campo de pesquisa, Isabel Magalhães aponta que a análise de discurso “tem como propósito o debate teórico e metodológico do discurso: a linguagem como prática social” (2005, p.2). Sendo exatamente esse debate teórico e metodológico o que distanciam o campo da análise de discurso da área de estudo da linguística.

A análise de discurso crítica (ADC) pode ser considerada segundo Magalhães (2005) como uma continuidade de uma área conhecida como linguagem crítica que surgiu nos anos 70. A ADC teria como um dos seus principais expoentes e articuladores Fairclough que utilizou a conotação “análise de discurso crítica” em um artigo que escreveu em 1985¹. A ADC transitaria tanto no campo social quanto no campo linguístico. Fairclough e Chouliaraki comentaram sobre essa questão em seu trabalho de 1999:

Vemos a ADC trazendo uma variedade de teorias ao diálogo, especialmente teorias sociais, por um lado, e teorias lingüísticas, por outro, de forma que a teoria da ADC é uma síntese mutante de outras teorias; não obstante, o que ela própria teoriza em particular é a mediação entre o social e o lingüístico a

¹ Ver FAIRGLOUGH, Norman. Critical and Descriptive Goals in Discourse Analysis. *Journal of Pragmatics* 9: 739-763.

ordem do discurso, a estruturação social do hibridismo semiótico (interdiscursividade). (1999, p.16 apud Magalhães, 2005, p.4)

Segundo Costa (2012), uma das principais contribuições de Foucault para a ADC teria sido evidenciar o discurso como um lugar de poder, isto é o discurso "não seria só o meio através do qual se exerce o poder, mas também o lugar pelo qual se luta para exercê-lo. Luta-se por meio do discurso, no discurso, pelo discurso" (Costa, 2012, p.3). Contudo, apesar de Foucault ter sido uma inspiração para a ADC, existem alguns pontos de desconexão. A grande diferença entre a análise de discurso proposta por Foucault e a de Fairclough reside no papel do sujeito responsável pelo discurso. Foucault acredita que "[o] indivíduo não é o outro do poder: é um dos seus primeiros efeitos. O indivíduo é um efeito do poder e simultaneamente, ou pelo próprio fato de ser um efeito, é o seu centro de transmissão. O poder passa através do indivíduo que ele constitui". (2004, p. 183-184). Fairclough não concorda com esse entendimento de Foucault que deixaria o sujeito do discurso de lado, enxergando ele apenas como uma parte passiva do processo "ignorando a capacidade das pessoas de se conscientizarem e mudarem as estruturas de poder" (Costa, 2012, p.3).

Outro ponto no qual podemos observar a influência de Foucault na ADC é no conceito de ordem do discurso, que Fairclough afirma ter adaptado do trabalho de Foucault:

I have adapted the concept of order of discourse from Foucault (1981) to refer to the ordered set of discursive practices associated with a particular social domain or institution (e.g. the lecture, the seminar, counseling, and informal conversation, in an academic institution), and boundaries and relationships between them. Discursive practices may be relatively strongly or relatively weakly demarcated - the boundaries may be rigid or permeable, and discursive practices may be in various sorts of relationship. (1995, p12)

A ADC tem um caráter emancipatório, pois ao buscar analisar a relação entre discurso e prática social tenta-se "desnaturalizar crenças que servem de suporte a estruturas de dominação, a fim de favorecer a desarticulação de tais estruturas. Com esse objetivo, a ADC vem se desenvolvendo, estreitando seus laços com teorias sociais e com metodologias várias" (Resende; Ramalho, 2004, p.186).

Ao se aplicar a ADC, de acordo com Fairclough, devemos prestar atenção em diversos pontos enquanto a análise é realizada, tais como: forma textual, estrutura e organização, fonologia², gramática, vocabulário, estrutura de argumentação e estruturas genéricas (1995, p.7). Em seus trabalhos Fairclough apresentou um modelo tridimensional de análise de discurso crítica que dividiria o processo em três momentos sendo eles: (i) texto, (ii) prática discursiva e (ii) prática social (figura 1). Essas dimensões analíticas são para Fairclough indispensáveis para se realizar uma análise do discurso.

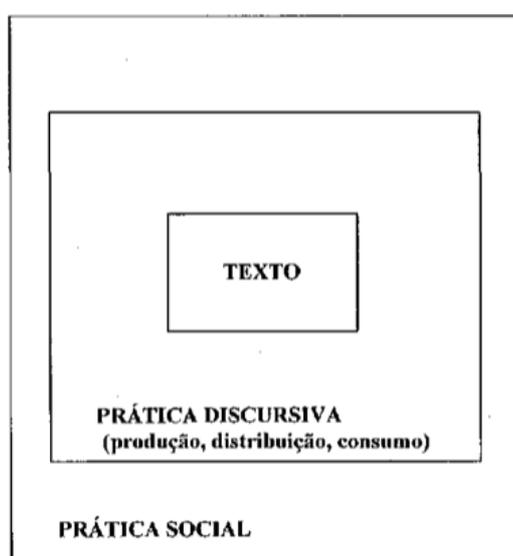


Figura 1 - Concepção tridimensional do discurso (Fairclough, 2001, p.101)

² Fonologia é um ramo dos estudos linguísticos que estuda o sistema sonoro de um determinado idioma. Não deve ser confundido com fonética, que seria o ramo que estuda os aspectos articulatórios e acústicos da fala. Para maiores informações ver www.fonologia.org

Dentro de cada uma dessas dimensões analíticas encontramos diversos tópicos que devem ser observados ao longo do processo de análise de discurso. Podemos observar esses tópicos no quadro apresentado a seguir.

Texto	Prática Discursiva	Prática Social	
Vocabulário	Produção	Ideologia	Hegemonia
Gramática	Distribuição		
Coesão	Consumo		
Estrutura textual	Contexto		
	Força		
	Coerência		
	Intertextualidade		

Tabela 1 - Tópicos analíticos

Para se realizar a análise de discurso existem alguns passos práticos que devem ser seguidos no processo de aplicação desta metodologia. Mautner (2008, p.35) explica que antes de se iniciar a análise o pesquisador deve buscar material que possa lhe servir como objeto de estudo e formar o que ele chama de universo do discurso. Essa escolha não deve ser realizada de forma randômica, pois é impossível se especificar o número do material disponível sobre certo assunto. Ao invés disso ele sugere que se sigam os passos contidos na figura 2 e que o trabalho seja iniciado a partir de uma quantidade pequena, mas relevante de material para formar o *corpus* da pesquisa. Em seguida este *corpus* deve ser analisado, e, logo, mais material adicionado a ele até que esse processo se torne exaustivo e comece a se achar apenas mais do mesmo. *“It follows from this that the more homogenous a corpus is, the smaller it can be, because saturation point is reached more quickly”*. (Mautner, 2008, p.35)

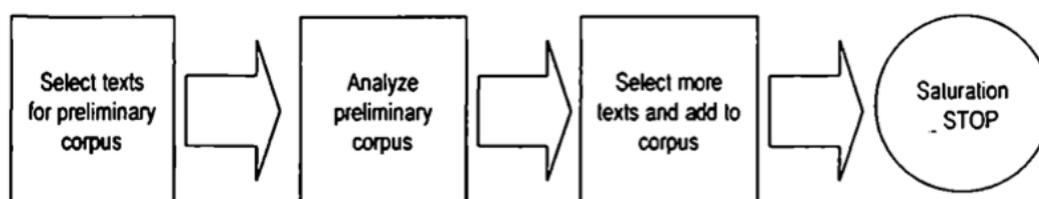


Figura 2 - Construção cíclica do corpus para pesquisas qualitativas (Bauer; Arts 2000, p.31 apud Mautner, 2008, p.35)

2.2. Quadros conceituais

Em seu artigo “Arranjos Institucionais e Mudança Conceitual nas Políticas Externas Argentina e Brasileira (1989-1994)” publicado em 2000, José María Arbilla faz uma análise dos rumos que tomaram as políticas externas de Brasil e Argentina num período, que segundo ele, foi marcado por diversas mudanças que fizeram com que as políticas adotadas por esses países fossem completamente diferentes. Durante o período compreendido entre os anos de 1989 e 1994 ambos os países criaram ou aderiram à diversos regimes internacionais de não proliferação de armas e modificaram suas legislações internas, dentre outras ações que marcaram esse período de alterações (Arbilla, 2000, p.337). Ao citar essas mudanças realizadas, Arbilla observa que apesar de parecer que as políticas externas de ambos os Estados seguiram caminhos semelhantes elas na verdade tiveram grandes diferenças em suas bases.

Para analisar as políticas destes Estados, Arbilla adiciona ao debate a ideia de “quadros conceituais” que seriam “um conjunto mais ou menos extenso de enunciados envolvendo diagnósticos sobre a realidade nacional, de prioridades de política externa e definições dos princípios que devem guiar a conduta externa do país” (idem, p.340). Para ele esse conjunto de ideias que formam os “quadros conceituais” sofreu uma mudança radical na Argentina simultaneamente ao momento em que as mudanças citadas acima foram implantadas, gerando um posicionamento centralizado das relações do Estado com o primeiro mundo e a necessidade de se “seguir” a agenda instaurada pelo ocidente desenvolvido. No

Brasil, por outro lado, as mudanças nos “quadros conceituais” seguiram um rumo diferente, colocando em posição central a liberalização econômica e questões como cooperação e desenvolvimento.

O artigo de Arbilla é dividido basicamente em três partes, sendo a primeira uma abordagem teórica do papel das ideias, quando ele realiza uma abordagem que “combina o enfoque gramsciano de hegemonia no plano ideológico com estudos neo-institucionais sobre a estrutura do Estado e seus nexos com a sociedade” (idem, p.339). Na segunda parte ele se foca em definir os arranjos, entraves e canais que delineiam o processo de constituição dos “quadros conceituais” que baseiam a política externa de Brasil e Argentina. Na terceira e última parte, ele busca explicar a geração de quadros diferentes nos dois países utilizando como ponto de partida o esquema elaborado na segunda parte.

Ao longo do artigo, Arbilla buscou realizar uma análise, que segundo ele é muito pouco utilizada, que é analisar as políticas externas de Brasil e Argentina em relação à um terceiro ponto. Segundo ele, a maioria das análises relacionadas à esses Estados ou apenas comparam as duas políticas ou analisam o processo de integração de ambas (idem, p.371). Ao realizar esse tipo de análise, Arbilla chegou a conclusão de que dois “quadros conceituais” diferentes refletem estratégias diferentes de inserção internacional.

Entretanto, talvez a questão que mais chame a nossa atenção é a percepção de que o processo de formulação dos “quadros conceituais”, apesar de fazer parte de um processo mais amplo de tomada de decisão, “tem regras próprias que também condicionam o impacto doméstico das fontes externas e internas de mudança na política externa” (idem, p.373).

2.3. Hipóteses

Essa dissertação tem como objetivos: (i) analisar o discurso convencional sobre Estados falidos, e como esse discurso teria sido utilizado como base para o envio de missões de intervenções humanitárias, de reconstrução do Estado e de desenvolvimento em diversos países; (ii) buscar identificar a existência de um discurso alternativo por parte do governo brasileiro; e (iii) analisar como esse

discurso alternativo possibilita um engajamento alternativo –não hierárquico e mais sensível às necessidades locais– do que aquele levado a cabo pelas grandes potências.

Como já mencionamos, não tentaremos ao longo deste trabalho buscar a verdade ou a melhor ou mais completa definição sobre os Estados Falidos. O nosso horizonte com este trabalho é observar como através da construção do discurso de Estados falidos se construiu ideias de que os Estados ditos falidos são construções de processos históricos internos que se tornaram grandes ameaças para a Comunidade Internacional, que teria como obrigação prestar auxílio para auxiliara na reconstrução desses Estados.

Seguindo o que já foi comentado anteriormente, este trabalho buscará observar o discurso brasileiro sobre os ditos Estados falidos. Nosso intuito com essa análise está em observar se realmente existe uma visão diferenciada por parte do governo brasileiro, desta forma não faz parte do escopo de nossa pesquisa buscar respostas sobre o porquê da abordagem brasileira ser diferente da abordagem dominante ou sobre o porquê do país não adotar tal denominação com relação à esses Estados.

Inspirados pelos *insights* de Roxanne Doty acreditamos que as perguntas do tipo “why/por que” partem de um contexto formado, onde significados e conceitos são dados, o que acabaria por tornar esse tipo de perguntas e suas respostas incompletas, pois segundo a autora as perguntas do tipo “why” “*generally take as unproblematic the possibility that a particular decision or course of action could happen.*” (Doty, 1993, p.298). Para a autora esses tipos de perguntas são incompletas porque “*presuppose a particular subjectivity (i.e., a mode of being), a background of social/discursive practices and meanings which make possible the practices as well as the social actors themselves.*” (idem, p. 298). Seguindo esta ideia, optamos por tentar responder ao longo dessa dissertação perguntas do tipo “how/como”, por acreditar que dessa forma seremos capazes de observar como se deu a construção dos significados e práticas discursivas que estão no *background* de determinado acontecimento. Ou seja, o que “*is explained is not why a particular outcome obtained, but rather how the subjects, objects, and interpretive dispositions were socially constructed such that*

certain practices were made possible.” (idem, p.298). Cabe ressaltar que ao se optar pelas “*how-questions*” o analista não estaria preso somente à elas, ou seja, ele poderia também questionar o “*why*” de tal acontecimento, “*but we must in addition inquire into the practices that enable social actors to act, to frame policy as they do, and to wield the capabilities they do.*”

A abordagem através das práticas discursivas utiliza as perguntas do tipo “*how*” que tratamos anteriormente, e não parte do princípio de uma realidade dada. “*It thus does not look to individual or collective subjects as the loci of meaning. Regarding language practices themselves as relatively autonomous admits the question of a kind of power that constitutes subjects, modes of subjectivity, and "reality."*”(p.302). Ao pensar na abordagem das práticas discursivas Doty afirma que devemos manter em nossas mentes o conceito de intertextualidade, isto é, textos sempre se referem à outros que textos, que também tem como referência outros textos. (p.302).

Levando em conta o que foi exposto acima tentaremos responder ao longo desta dissertação as seguintes questões:

- a. Haveria realmente um discurso alternativo por parte do Brasil?
- b. Caso exista um discurso alternativo, quais as principais diferenças entre o discurso convencional sobre falência estatal e aquele empregado pelo Brasil?
- c. Como essas construções discursivas criaram condições para a implementação de políticas alternativas não hierárquicas?

3. Estados Falidos

3.1. Discurso convencional

Do Haiti no Hemisfério Ocidental aos remanescentes da Iugoslávia na Europa, da Somália, Sudão, e Libéria na África ao Camboja no Sudeste Asiático, um novo fenômeno preocupante está surgindo: o fracasso de Estados-nação, totalmente incapazes de se sustentarem como um membro da comunidade internacional” (Helman; Ratner, 1992, p. 3)

Neste capítulo nosso objetivo é revisitar alguns dos principais trabalhos sobre a falência estatal, seja este trabalho de definição ou crítica na busca por entendermos a visão convencional sobre os Estados ditos falidos. Entendemos que ao unirmos sob a denominação de "visão convencional" ou "visão dominante" podemos estar colocando debaixo do mesmo guarda-chuva trabalho que não são completa homogenias, mas vale ressaltar que esta foi uma opção metodológica para tornar possível a comparação entre o que entendemos por "visão convencional" e a visão alternativa brasileira. Devemos destacar que os trabalhos que classificamos como pertencentes a via dominante apresentam mais pontos de convergência entre si do que de distanciamentos.

Os anos que sucederam o final da Guerra Fria, com o fim do embate ideológico entre os Estados Unidos e a União Soviética, trouxeram para a arena internacional um novo desafio a ser enfrentado. Os conflitos que se instauravam em diversos Estados não pareciam remeter aos conflitos presenciados durante o período da Guerra Fria, muito menos se aproximavam das guerras ocorridas até o período da Segunda Guerra Mundial. Havia uma diferença substancial no centro dos conflitos, a maioria deles não era mais entre Estados. Os conflitos que desafiavam o entendimento dos mais diversos acadêmicos e analistas de política internacional estavam sendo disputados dentro dos próprios Estados. Mary Kaldor denomina esses conflitos como “novas guerras” que seriam conflitos

caracterizados por uma multiplicidade de partes envolvidas: ao mesmo tempo existiriam partes públicas e privadas, estatais e não-estatais a exemplo das forças armadas regulares ou seus remanescentes, dos grupos paramilitares, das empresas de segurança privada, dos mercenários estrangeiros e das tropas estrangeiras regulares, geralmente sob patrocínio internacional (Kaldor, 1999, p.92).

Diferentemente das guerras existentes de forma predominante até aquele momento, essas novas disputas se davam, em muitos casos, entre o governo e grupos rebeldes e colocavam toda a população do país em uma situação de perigo iminente. Essas “novas” guerras não eram como as “antigas” que se viam até então, já que não estavam “restritas a Estados com exércitos regulares e capacidades militares comuns e que ambicionavam avançar claros objetivos geopolíticos ou mesmo ideológicos” (Gomes, 2012, p.02). Esses novos tipos de conflitos buscavam atingir o controle sobre um território e uma população, expurgando/eliminando todos aqueles que não compartilhassem dos mesmos ideais, etnias e/ou crença religiosa.

Um dos trabalhos pioneiros sobre o tema da falência estatal foi escrito por Helman e Ratner em 1992 sob o nome “*Saving Failed States*”. Os autores argumentavam que os Estados falidos eram caracterizados por conflitos civis, falência governamental e problemas econômicos que colocavam suas populações em risco, além de criar uma instabilidade em suas regiões. Os autores também apontam para uma das causas do problema: a rápida proliferação de Estados após o fim da Segunda Guerra Mundial.

O jornalista Robert Kaplan, em seu famoso artigo de 1994 “*Coming Anarchy*” trouxe para o debate a questão sobre os desafios que os Estados que enfrentavam esse tipo de situação poderiam trazer para o sistema internacional. Kaplan toma como ponto de partida em seu artigo a questão do crime. Um dos primeiros artigos a tratar os conflitos que estes Estados enfrentavam como uma ameaça ao sistema internacional, Kaplan ressalta a inabilidade dos governos dos Estados do oeste da África em lidar com suas populações e suas necessidades.

Neste momento buscava-se descrever a situação dos Estados que estavam enfrentando essas “novas” guerras, entender como essa situação havia se

instaurado e compreender quais seriam os riscos para todo o sistema internacional. Vinha à tona nesse momento a preocupação de que os conflitos até então internos atravessassem as fronteiras e se tornassem conflitos de proporções maiores, se transformando em uma ameaça à paz e a segurança internacional.

Em 1995 Zartman trabalhou com o conceito de colapso estatal que segundo seu trabalho iria além do que se havia visto até o momento. Para ele o final da Guerra Fria seria uma das principais causas do colapso de vários Estados (1995, p.1). O colapso do Estado ocorreria, segundo ele, quando este não mais conseguisse desempenhar suas funções, como ele coloca no trecho:

Não conseguem mais realizar as funções que os caracterizam enquanto Estados. Um Estado é a instituição de autoridade política soberana sobre determinado território. Esta definição salienta três funções: o Estado enquanto autoridade soberana –a fonte reconhecida de identidade e a arena da política; o Estado enquanto instituição– e, conseqüentemente, uma organização tangível de tomada de decisões e um símbolo intangível de identidade; e o Estado enquanto garantidor da segurança para sua população. (1995, p.05)

Um dos Estados que mais se apresentaram “preocupados” com a questão dos Estados falidos foi os Estados Unidos da América, que já haviam inserido o tópico na sua agenda de política externa desde o governo Clinton. No entanto, o tema somente alcançou ampla notoriedade no pós 11/09 quando os desafios apresentados por esses Estados passaram a fazer parte da *National Security Strategy* de 2002 elaborada no governo Bush:

Os acontecimentos de 11 de setembro de 2001 nos ensinaram que Estados fracos, como o Afeganistão, podem tanto quanto os mais fortes, representar um grande perigo para nossos interesses nacionais. A pobreza não transforma os pobres em terroristas e assassinos. No entanto, a pobreza, as instituições frágeis e a corrupção podem tornar os Estados fracos mais vulneráveis às redes de terroristas e aos cartéis de drogas presentes dentro de suas fronteiras (BUSH, 2002/2003, p.80).

Olivier Nay divide a produção acadêmica sobre Estados falidos em dois grupos. O primeiro grupo seria *policy oriented* e focaria em questões ligadas às configurações e funções institucionais que seriam responsáveis pela capacidade estatal de promover o desenvolvimento e contribuir para a estabilidade internacional. Já o segundo grupo focaria em fatores que seriam as causas da instabilidade e falência das instituições estatais. Esse segundo grupo “*suggest a number of key elements liable to erode the capacity, authority and legitimacy of*

state institutions”. Esses fatores podem ser internos (corrupção, governos centralizadores e etc) e externos (degradação ambiental, guerras, interferências externas e etc) à estrutura política, bem como podem estar relacionados à desafios enfrentados pela sociedade (guerra civil, desigualdade social e etc) além de também poder envolver legados históricos (abuso colonial e etc) (Nay, 2013, p.329).

Podemos também fazer uma separação com base no modo como cada definição é alcançada. Alguns autores buscam definir o que seria um Estado falido a partir da demonstração do que seria um Estado forte. Já outros autores buscam definir o que seria um Estado falido a partir de uma análise da soberania desses Estados.

No contexto pós 11/09, diversos termos começaram a ser aplicados a esses Estados categorizando-os com adjetivos como párias, frágeis e falidos. A maioria das definições buscava descrever o que seria um Estado falido em contraposição ao que seria um Estado forte (Brooks, 2005, p.1160), exemplificando, desta forma, as características ausentes num Estado que enfrentava um processo de falência. Ou seja, era construída uma dicotomia Estado/Estado falido para que se pudesse realizar a identificação dos Estados ditos falidos (Hill, 2007, p.148). Seguindo então essa ideia de contrapor o Estado falido ao modelo de Estado weberiano, pode-se dizer, de um modo geral, que um Estado falido seria aquele caracterizado pela ineficiência das instituições que o compõem, pela corrupção, pela falta de representatividade do governo, falta ou inexistência de prestação de contas, ausência de segurança jurídica, arbitrariedade no uso dos meios coercitivos, incapacidade de controlar as fronteiras, e perda do monopólio do uso legítimo da força (Brock, 2012).

Luiz Carvalho é um dos autores que opta por definir o que seria um Estado falido a partir da oposição com o conceito de um Estado bem sucedido. Para ele a falência de um Estado está intrinsecamente ligada à questão da ausência das instituições, pois o “vácuo institucional é o fator que leva essas unidades a serem incapazes ou não desejarem prover os bens políticos mais essenciais, prioritariamente a segurança humana” (Carvalho, 2007, p.79).

Robert Jackson e Carl Rosenberg, mesmo sem utilizarem a expressão “Estados falidos” já haviam trabalhado de certo modo com a questão em seu artigo “*Why Africa’s Weak State persist: the empirical and the juridical in Statehood*” de 1982, no qual colocaram que os Estados africanos em um momento pós-colonial não conseguiriam formar as instituições necessárias para garantir o pleno funcionamento do Estado. Para eles, ao comparar esses Estados com o modelo weberiano, a manutenção da existência desses Estados se dá muito mais em função do reconhecimento internacional recebido, bem como pelas ajudas e auxílios enviados pela sociedade internacional do que pelas suas capacidades e instituições (1982, p.3). Este argumento é aprofundado no livro que Jackson lançou em 1989 “*Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*”, segundo o qual os chamados “*quasi-states*” possuiriam apenas a soberania externa ou soberania negativa, como Jackson denomina em seu trabalho, que seria o reconhecimento internacional como Estado e a não interferência externa nos seus assuntos internos.

É importante enfatizar que entre o final dos anos 90 e início dos anos 2000, paralelamente ao debate que se desenvolvia na arena internacional sobre a falência estatal, emergia um novo conceito de soberania. Desde a Paz de Vestfália, em 1648, a soberania vem sendo ressignificada. Convencionalmente a soberania significa o “reconhecimento jurídico de entidades internacionais independentes e a não-intervenção nos assuntos internos dos demais Estados” (Krasner, 2004, 1). Jackson (1989) divide a soberania, entendendo-a em dois sentidos: (i) soberania externa como direito do Estado de não sofrer interferências externas em suas decisões (também entendida como soberania negativa) e (ii) soberania interna como dever de garantir os direitos básicos de sua população (também denominada como soberania positiva).

Para Jackson e Rosberg (1982), a situação enfrentada pelos Estados africanos deve-se a problemas internos desses Estados. A soberania negativa que lhes foi conferida pela sociedade internacional acabaria, segundo Jackson, por “proteger” governos que abusariam de suas populações, as mantendo sem as garantias de seus direitos básicos. Em seu trabalho de 1989, Jackson sugere uma revisão da soberania negativa pela sociedade internacional para impedir que

lideranças violadoras dos direitos das populações se mantenham no poder ao utilizarem-se do direito de não intervenção externa em seu território.

De um modo geral, a grande mudança no conceito de soberania diz respeito ao fato de que atualmente nenhum Estado estaria podendo se “esconder” atrás de sua soberania. O Estado continua a ter e controlar sua soberania interna ou doméstica, conforme denominação dada por Krasner (2004 87). Porém, ele agora estaria sujeito a intervenções externas caso não consiga proteger sua população (Régis, 2006, 10). Mas mesmo essa discussão não preenchia as lacunas no que se referia ao que a sociedade internacional poderia fazer, nem explicava como os conflitos eclodiam.

O trabalho de Jackson mencionado anteriormente inspira diversos outros autores para os quais Estados que enfrentam problemas em suas estruturas internas e não possuem a chamada soberania positiva tornam-se uma ameaça para o sistema internacional além de serem uma ameaça para suas próprias sociedades/populações, o que deveria fazer com que a comunidade internacional desenvolvesse mecanismos para lidar com tal situação. Desta forma haveria a necessidade de se buscar modos de “proteger” tanto a própria comunidade internacional quanto as populações locais que se encontrariam vulneráveis. Os desafios que estes tipos de Estados apresentariam iriam desde questões humanitárias até problemas econômicos, uma vez que um Estado que não possui certa estabilidade acaba por não assinar ou respeitar tratados internacionais. Por outro lado, estes Estados também enfrentariam dificuldades para participar efetivamente das mais variadas redes e instituições existentes no mundo hoje. Noam Chomsky (2006, p.1) coloca bem no início do seu livro *“Failed States: The Abuse of Power and Assault on Democracy”* que a categoria de Estado falido deve ser aplicada àqueles Estados que venham a representar possíveis ameaças à segurança internacional ou àqueles cuja população venha a necessitar de ajuda externa, devido às ameaças internas, como guerras civis, por exemplo.

O ex-Secretário-Geral das Nações Unidas Boutros Boutros-Ghali (1995) acreditava que a falência de um Estado ocorre quando as instituições estatais entram em um processo de destruição. Na mesma linha segue Daniel Thürer (1999, p.731) que acredita que “Estados em falência são invariavelmente o

produto do colapso das estruturas de poder que dão suporte à lei e à ordem”. Francis Fukuyama (2005, p.128) coloca que a falência do Estado ocorre quando há a “ausência de força, significando falta de capacidade institucional para implementar políticas e forçar o respeito a estas”. Em suma, devido à falência de algumas ou de todas as instituições estatais, pautadas pela fraqueza e pela existência de corrupção em significativas esferas do governo, esses Estados seriam incapazes de manter o controle do território.

Cabe aqui ressaltar que não existe um consenso sobre a definição do que seriam os Estados falidos, bem como sobre os indicadores para avaliar a falência estatal. Surgiram nos últimos 20 anos diversos rankings, a exemplo do Fragile States Index elaborado pela Fund For Peace³, que buscam identificar os Estados que “estariam enfrentando processos de falência a partir de indicadores como economia, mortalidade infantil desenvolvimento social, entre outros. Diversos autores como Fukuyama, por exemplo, acreditam que existiria uma hierarquia de funções/deveres que os “Estados deveriam cumprir perante seu território e população e que ao não conseguirem acabam entrando em processos de degradação”.

Diversos outros rankings foram elaborados ao longo dos anos como, por exemplo: Country Ranking Table⁴, da Country Indicators for Foreign Policy, com o apoio da CIDA, no Canadá; o State Fragility Index⁵, elaborado pelo Center for Global Policy, na Universidade George Mason, e publicado pela Foreign Policy Bulletin (Cambridge Journals); e o Index of State Weakness⁶, da Brookings Institution, em Washington.

Robert Rotberg (2004 *apud* Gomes, 2012, p. 8-9) tipifica os Estados como: Estados fortes (aqueles que cumprem com suas funções plenamente); Estados fracos (apresentam disputas internas que podem eclodir em conflitos, além de não conseguirem executar uma boa distribuição de bens públicos);

³ A partir do ano de 2014 o índice teve seu nome alterado de Failed State Index para Fragile State Index. Para maiores informações acessar: <<http://library.fundforpeace.org/fsi14-namechange>>

⁴ Para maiores informações acessar: <http://www4.carleton.ca/cifp/app/ffs_ranking.php>

⁵ Para maiores informações acessar: <<http://www.systemicpeace.org>>

⁶ Para maiores informações acessar: <<http://www.brookings.edu/research/reports/2008/02/weak-states-index>>

Estados falidos (estrutura estatal comprometida e bens públicos como saúde e educação já não mais são providos pelo Estado); e Estados em colapso (versão extrema do Estado falido na qual o controle do governo e a segurança seriam obtidos via meios privados).

Outra tipificação é feita pelo Crisis States Research Centre, centro de pesquisa ligado à London School of Economics (2006, p.1) que divide os Estados em processo de instabilidade em 3 grupos:

- **Estado Frágil:** o Estado frágil é aquele que está muito suscetível à crises. Os arranjos institucionais desses Estados internalizam e preservam as condições de crise. Economicamente, isso poderia ser observado nas instituições que reforçam a estagnação e baixas taxas de crescimento, ou que incorporam desigualdade extrema; em termos sociais, instituições podem encarnar extrema desigualdade ou falta de acesso completo à saúde ou educação; e em termos políticos, esses arranjos institucionais podem favorecer coligações excludentes ou partidarismo extremo ou organizações de segurança significativamente fragmentados. O oposto ao Estado frágil é o Estado estável.
- **Estado em Crise:** um Estado em crise é um Estado sob estresse agudo, onde as instituições do Estado enfrentam sérias contestações e não são capazes de gerenciar conflitos e choques. Este Estado enfrenta riscos de colapsar. O oposto à um Estado em crise estaria um Estado resiliente.
- **Estado Falido:** o Estado falido seria uma condição de um Estado colapsado. O termo se refere ao Estado que não pode garantir sua segurança básica e nem desempenhar suas funções de desenvolvimento, além de não ter o controle efetivo sobre seu território e fronteiras. Um Estado falido é aquele que não pode mais reproduzir as condições de sua própria existência. Mesmo em um Estado falido, alguns elementos como as organizações locais podem continuar a existir.

É importante ressaltar que de um modo geral o histórico vivenciado por cada autor ou ator do sistema internacional, bem como os objetivos que pretendem alcançar com a definição acabam por influenciar tanto a definição

quanto os indicadores criados por este para avaliar/tipificar o estágio da falência em que se encontra um certo Estado. Por exemplo, o Fundo Monetário Internacional (FMI) foca sua definição, bem como os indicadores utilizados em questões econômicas e financeiras, como a estagnação do PIB per capita. Já a Agência dos Estados Unidos para Desenvolvimento Internacional (USAID) baseia sua definição em indicadores que visam a estabilidade estatal e fatores de segurança. (Overbeek et.al, 2009, p. 6)

Esse histórico também influencia na escolha pelo modo de se categorizar tais Estados como coloca Cammack e seus companheiros. Segundo eles, os que focam em questões de segurança tendem a usar os termos “falidos” e “colapsados”. Já agências de desenvolvimento optam por “frágeis”, enquanto os que trabalham com questões humanitárias tendem a se manter embaixo do guarda chuva da reconstrução ou utilizar “falidos”. Para questões diplomáticas eles apontam que existiria uma relutância pela utilização de termos como “frágil” para definir os beneficiários de doações e ajudas, por isso esses doadores tentariam focar mais no processo e nas parcerias (2006, p.17).

3.2. Críticas ao discurso

Nesta parte de nosso trabalho veremos algumas críticas ao discurso sobre os Estados falidos. Devemos ressaltar que essas críticas não refletem necessariamente nossas ideias e opiniões. Contudo apresentar as críticas já realizadas ao discurso que estamos analisando nos possibilita ter uma visão mais completa e real sobre o tema.

Basicamente entre os anos 90 e início dos anos 2000 não haviam estudos que criticassem esse discurso de falência estatal. Segundo Olivier Nay, foi a partir de 2005 que as limitações dessas categorizações começaram a ser questionadas (2013, p.328). Um dos pontos que fizeram com que esses questionamentos fossem iniciados foi a presença constante da expressão Estados falidos tanto nos documentos da política externa norte americana quanto em documentos de organizações internacionais. Em seu artigo "*Fragile and failed states: Critical perspectives on conceptual hybrids*" Nay identifica cinco armadilhas, que trabalharemos adiante, que o uso dessa categorização apresenta: (i) rotulação

política; (ii) ambiguidade⁷; (iii) ocidentalismo; (iv) reducionismo analítico; e (v) falta de evidência empírica.

Uma das maiores limitações da utilização dessas categorias estaria no fato delas terem sido criadas por um pequeno número de líderes de governos e analistas políticos que buscavam algo para nomear essas “novas guerras” que até então eles não conseguiam explicar. Desta forma, o caráter prescritivo da definição do que seria um Estado falido é uma de suas maiores limitações, pois ele não possibilita a “prevenção” da falência estatal, servindo apenas para se “marcar” alguns Estados de forma pejorativa e problemática. Nay ressalta o fato do discurso sobre a falência estatal fazer parte de uma esfera maior, que englobaria muito mais do que o problema estrutural que esses Estados estariam enfrentando. Para ele outras questões como desenvolvimento e segurança, serviriam como base para novas estratégias de uma política de desenvolvimento (idem, p.330). Além disso, para ele *“the rhetoric on failed and fragile states cannot be dissociated from the Western powers’ military doctrines, diplomatic options and economic choices”*. Ou seja, o discurso sobre Estados falidos estaria embebido em diversos interesses políticos desde a sua criação e serviria como um modo de se justificar possíveis intervenções em Estados considerados frágeis ou falidos. E esse tipo de atuação revelaria uma nova forma de dominação desses países:

They involve international domination that no longer relies on the military conquest of territory, but instead results from the establishment, by the great powers and for a limited time, of governance systems that bring together international organizations, Western bilateral agencies and domestic authorities in countries rebuilding after conflict or disaster (Nay, 2013, p.330)

Essa base de interesses políticos para a formulação do discurso tornaria impossível a utilização do mesmo para fins acadêmicos. Uma vez que o discurso não teria surgido para atender as demandas dos Estados ditos falidos, mas sim para atender interesses e objetivos de alguns governos ocidentais.

⁷ Em seu artigo Nay utiliza a expressão "portmanteau concepts". Portmanteau é um termo em francês utilizado para designar um tipo de mala grande feita de usualmente couro que quando aberta se dividia em duas parte iguais.

O segundo ponto levantado por Nay é relativo à ambiguidade e generalidade do conceito, o que faz com que ele possa ser utilizado e ter sua definição concebida a partir de interesses dos interlocutores do discurso. Para ele o fato de não existir um consenso em torno de quais critérios se utilizar é justamente uma das maiores limitações analíticas desse discurso. Pois, faz com que a definição de Estados falidos se refira na verdade a um conjunto de vários Estados e seus problemas.

A falta de uma concordância ao redor do tema acaba por fazer com que cada analista elabore sua definição a partir de uma série de ideias gerais e agregue à elas pontos referentes ao seu campo de trabalho, como fazem o FMI, OCDE, Banco Mundial e USAID. Essas organizações elaboram suas definições baseadas em seus históricos e áreas de trabalho, e por isso acabam dando mais ênfase em itens como PIB per capita (FMI), oferta de serviços públicos básicos (OCDE), monopólio do uso legítimo da força (USAID) e capacidade de governança (Banco Mundial).

E é justamente essa ambiguidade do discurso que segundo Nay fez com que ele se tornasse tão atrativo para a comunidade internacional e para acadêmicos, pois *“the more extensive, porous and malleable the idea of state fragility, the more it could be appropriated and manipulated by policy actors and analysts with conflicting views and policy priorities”* (2013, p.332).

A terceira armadilha residiria justamente no ocidentalismo do discurso que seria baseado em instituições políticas ocidentais. Isto é, a definição do que seria um Estado falido estaria baseada, indiferente de quem seria o interlocutor, em critérios ocidentais de sucesso estatal. Hill também ressalta o ocidentalismo do discurso *“failed state analysts constitute the identities of African societies (failed and non-failed alike) in relation to Western societies, attributing negative characteristics to the former and positive to the latter”* (2005, p.139). Para ser considerado um Estado de sucesso o Estado precisaria manter o controle sobre seu território, suas instituições e ainda conseguir prover bem estar social para seus habitantes para citar apenas alguns.

Esse tipo de análise acabaria por gerar um discurso generalista que não leva em consideração o histórico de cada país para classificá-lo como bem sucedido ou falido. Para atingir o nível de sucesso e ser aceito como ator legítimo da arena internacional o Estado dito falido deve alcançar o modelo ocidental ou ao menos funcionar de acordo com os modelos estabelecidos pelos Estados doadores. E esse tipo de pensamento fez com que “*Western powers and international organizations to promote quick, technocratic and short-sighted externally sponsored state reconstruction programmes to solve problems of violence and poverty*” (idem, p.333).

O quarto ponto referente ao reducionismo analítico trata da inabilidade do discurso sobre a falência estatal observar além dos limites do governo e suas ações. Ou seja, ao focar apenas na incapacidade do governo de manter o monopólio do uso legítimo da força e na instabilidade das instituições nacionais o discurso sobre os Estados falidos acaba por negligenciar o papel de estruturas fora dos limites do aparato governamental que têm influência direta na estabilidade de um Estado e na vida da sociedade que forma tal Estado.

A quinta e última ameaça identificada é a falta de evidências empíricas de que os Estados ditos falidos seriam uma ameaça para o sistema internacional. E uma das provas dessa armadilha seria justamente o fato de que grandes redes de terrorismo não se instalam somente em países instáveis e que estariam enfrentando processo de falência estatal, mas também em Estados considerados estáveis e em pleno funcionamento. Para Nay haveria portanto uma insistência em se conectar os processos de falência estatal com a possibilidade de ameaças ao sistema internacional apesar de não haver nenhum estudo profundo e comparativo sobre a questão e nenhuma prova empírica de que os fatos estejam conectados (idem, p.335).

Mas as críticas ao discurso sobre Estados falidos vão muito além das desenvolvidas por Nay em seu trabalho. Moreno (2011) aponta para o fato do discurso ser construído a partir do que seria um Estado forte e bem sucedido, que apesar de todas as declarações não existiria na realidade. O conceito de Estados falidos seria então construído a partir de uma outra construção discursiva, que seria o modelo de Estado perfeito que também inexistente. Segundo a autora as

definições de falência estatal “são entendidas pelos teóricos pós-estruturalistas e pós-colonialistas, como um exercício de poder, porquanto concebidas como práticas produtivas de construção de identidades” (2011, p.333). E a identidade desses Estados ditos falidos é constituída não apenas os colocando como diferentes do modelo de sucesso, mas eles são apresentados de forma inferiorizada, como um “outro” que necessita de auxílio e ajuda. Essa construção dos ditos Estados falidos como um “outro” também é levantado por Hill que coloca que:

Drawing on insights gained from postcolonial studies, this article argues that, similar to the European colonisers of Africa of the nineteenth and twentieth centuries, failed state analysts constitute the identities of African societies (failed and non-failed alike) in relation to Western societies, attributing negative characteristics to the former and positive to the latter. (2005, p.139)

Hill é um dos autores mais críticos ao discurso sobre os Estados falidos, em seu trabalho aponta para diversos problemas desse discurso que tende a construir uma dicotomia entre Estado/Estado falido, construindo assim uma dicotomia entre um “eu” e um “outro” (2005, p.148). Enquanto o “eu” Estado forte é apresentado como um Estado bem sucedido e saudável, o “outro” falido é descrito como fracassado. *“More specifically, whilst successful states are represented in these analogies as all that is healthy and vigorous, failed states are portrayed as sick and decrepit. Failed states are not simply different they are abnormal in the pejorative sense”* (p.148).

Um ponto muito importante levantado por Moreno em seu trabalho é o fato de que a inferioridade e a diferença dos Estados falidos (“outro”) precisam ser constantemente reafirmadas para que as ambiguidades e problemas dos Estados fortes (“eu”) não passem a ser questionados (p.334).

4. O discurso brasileiro

Neste capítulo realizaremos a análise propriamente dita do discurso brasileiro sobre os ditos Estados falidos. Para isso, como mencionado anteriormente, contaremos com dois estudos de caso que nos auxiliarão no processo de entendimento desse discurso, e nos possibilitarão entender como ele é constituído, quais suas principais similaridades e principais diferenças com o discurso dominante sobre a falência estatal. Primeiramente analisaremos o caso haitiano e em um segundo momento observaremos o caso de Guiné-Bissau. A escolha desses dois casos se deu pela atuação efetiva do Estado brasileiro em ambos os Estados que aparecem entre os 20 considerados em situação mais crítica segundo o Fragile States Index de 2014.

Para evidenciar ainda mais as prováveis diferenças entre o discurso convencional sobre os ditos Estados falidos e o discurso brasileiro, optamos por dentro de cada caso analisarmos ambos os discursos, o que nos possibilitaria comparar de forma mais eficiente os dois, percebendo assim suas principais similaridades e diferenças. Desta forma, trabalharemos com dois *corpus* para cada caso, sendo um formado por discursos da vertente tradicional, na qual estão inclusos discursos políticos, textos acadêmicos e relatórios de organizações internacionais. O outro será formado por discursos políticos oficiais brasileiros sobre os Estados aqui analisados. Como mencionamos no capítulo dois (Teoria e Hipóteses) esse *corpus* não precisa ser grande, mas sim formado por materiais relevantes para a pesquisa.

4.1. O caso do Haiti

4.1.1. Breve histórico

O Haiti é um país da América Central que divide uma pequena ilha caribenha com a República Dominicana. O país se tornou independente em 1804, quando ainda ocupava a totalidade da pequena ilha Hispaniola. A declaração de

independência gerou uma revolta e um bloqueio econômico que perdurou por 60 anos, e só foi encerrado após a assinatura de um tratado que obrigava o Estado haitiano a pagar à França uma indenização por sua independência. O pagamento dessa indenização acabou por devastar a economia do pequeno país caribenho que apesar de tudo teve a sua independência reconhecida pela França em 1825.

A instabilidade política foi marca registrada do país desde sua independência. Diversos dos governantes que lideraram o país entre os séculos XIX e XX foram depostos do cargo ou assassinados antes de terminarem seus mandatos. O país que já vivia uma situação complicada ainda teve seu território ocupado por forças norte-americanas entre os anos de 1915-1934 (Souza Neto, 2010, p.229). Entre os anos de 1957-1974 o país viveu sob a ditadura violenta de François Duvalier, conhecido como Papa Doc. Após a morte de Pap Doc em 1974, seu filho, Baby Doc assumiu o poder até 1986 quando após a intensificação de protestos fugiu com sua família para a França. Após esse período um novo momento de instabilidade e incertezas se instaurou no país e diversos governos assumiram o poder e vários golpes foram realizados.

No final do ano de 1990 foram realizadas eleições presidenciais que levaram ao poder Jean Bertrand Aristide, que assumiu o governo em janeiro de 1991, porém foi deposto através de um golpe militar após apenas sete meses de governo. Como colocado por Danilo Marcondes de Souza Neto (2010), esse golpe militar gerou muitas controvérsias na região, pois aconteceu num momento em que a Organização dos Estados Americanos (OEA) buscava difundir a ideia de democracia no continente. Além do que dividiu os países da região entre os que defendiam uma resposta efetiva à situação e a volta de Aristide ao poder, e o outro grupo que acreditava se tratar de uma questão doméstica na qual nenhum outro país ou Organização Internacional deveria se intrometer.

O impasse perdurou ao longo de alguns anos até que a questão foi levada para o Conselho de Segurança das Nações Unidas em 1993. Através da resolução 841⁸ de 16 de Junho foi determinada a proibição da venda e envio de petróleo e

⁸ Para acessar o texto completo da resolução ver <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/354/58/IMG/N9335458.pdf?OpenElement>>

produtos derivados, e de armamentos, munições e equipamentos de uso militar para o país. Em julho de 1993 um acordo entre a Junta Militar e Aristide pôs fim ao bloqueio, porém como o acordo não foi cumprido pelos militares as sanções acabaram sendo restauradas.

A situação no país foi se tornando cada vez mais complicada até que em julho de 1994 o Conselho de Segurança aprovou a resolução 940⁹ que autorizava o “estabelecimento de uma força multinacional que usasse de todos os meios para efetuar a retirada dos militares do governo do Haiti e permitir a retomada de Aristide ao cargo” (Souza Neto, 2010, p.232).

Entre os anos de 1993 e 2004 o Haiti chegou a receber 7 missões das Nações Unidas: (i) International Civilian Mission in Haiti (MICIVIH), resolução da Assembleia Geral 47/20B¹⁰ de abril de 1993; (ii) United Nations Mission in Haiti (UNMIH), resolução 940¹¹ do Conselho de Segurança de agosto de 1994; (iii) United Nations Support Mission in Haiti (UNSMIH), resolução 1063¹² do Conselho de Segurança de junho de 1996; (iv) United Nations Transition Mission in Haiti (UNTMIH), resolução 1123¹³ do Conselho de Segurança de julho de 1997; (v) United Nations Civilian Police Mission in Haiti (MIPONUH), resolução 1141¹⁴ do Conselho de Segurança de novembro de 1997; (vi) International Civilian Support Mission in Haiti (MICAH), resolução 54/193¹⁵ da Assembleia Geral de dezembro de 1999; e (vii) Multinational Interim Force (MIF), resolução 1529¹⁶ do Conselho de Segurança de fevereiro de 2004

⁹ Para acessar o texto completo da resolução ver <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/312/22/PDF/N9431222.pdf?OpenElement>>

¹⁰ Para acessar o texto completo da resolução ver <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/47/20B&Lang=E&Area=RESOLUTION>

¹¹ Para acessar o texto completo da resolução ver <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/940\(1994\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/940(1994))>

¹² Para acessar o texto completo da resolução ver <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1063\(1996\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1063(1996))>

¹³ Para acessar o texto completo da resolução ver <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1123\(1997\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1123(1997))>

¹⁴ Para acessar o texto completo da resolução ver <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1141\(1997\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1141(1997))>

¹⁵ Para acessar o texto completo da resolução ver <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/54/193&Lang=E>

¹⁶ Para acessar o texto completo da resolução ver <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1529\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1529(2004))>

Foi apenas em abril de 2004 através da resolução 1542¹⁷ que o Conselho de Segurança das Nações Unidas autorizou a instauração da MINUSTAH, oitava missão a ser enviada para o Haiti, que assumiu o local da MIF¹⁸ que havia sido instaurada meses antes. Cabe aqui ressaltar a peculiaridade desta missão que foi baseada no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas¹⁹. Segundo Souza Neto (2010, p 245) a MINUSTAH seria uma missão complexa e poderia ser compreendida "como uma missão de imposição da paz, envolvendo missões ofensivas (em relação às gangues), ações de manutenção da paz tradicional e estabilização, assim como distribuição de assistência humanitária". O comando militar da missão pertencia ao governo brasileiro.

4.1.2. Visão convencional

O Haiti ocupa atualmente a nona posição no Fragile States Index, sendo que no ano de 2011 o país ocupava a quinta posição. Apesar da evolução da posição do país no ranking, o Estado haitiano continua a ser apresentado como um Estado que inspira atenção e cuidados.

Em 1994, durante a administração Clinton, Brian Atwood, o então administrador da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID, em inglês), apontou em uma matéria publicada no jornal Washington Post para o risco que os Estados instáveis apresentavam para os Estados Unidos:

Bosnia, **Haiti**²⁰, Rwanda. These troubling and unique crises in disparate regions of the globe share a common thread. They are the dark manifestations of a **strategic threat** that increasingly defines America's foreign policy challenge. **Disintegrating societies** and **failed states** with their civil conflicts and destabilizing refugee flows have emerged as the **greatest menace to global stability**. (Atwood, 1994)

Neste mesmo artigo, Atwood aponta para esses Estados como a nova ameaça à segurança internacional a qual ele chama de caos:

¹⁷ Para acessar o texto completo da resolução ver <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/254/10/PDF/N0425410.pdf?OpenElement>>

¹⁸ A MIF era composta por tropas da França, Canadá, Chile e Estados Unidos.

¹⁹ Para acessar o texto completo da Carta das Nações Unidas ver <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf>

²⁰ Todos os grifos deste capítulo foram feitos para evidenciar os predicados e adjetivos utilizados dos discursos sobre os dois Estados que estudaremos neste trabalho.

Containment of communism defined our national security policy for nearly half a century. A previous generation of Americans built new institutions, alliances and strategies in the wake of World War II to meet the demands of that era. Now, we must forge the tools and policies needed to meet a **threat** that can best be summarized by the **word "chaos"**. It is a threat that demands a response far more complex than the zero-sum arithmetic of the Cold War. (idem)

A descrição que o autor faz desses Estados é uma mistura de tudo o que eles não possuem somada a todos os problemas por eles enfrentados:

Increasingly, we are confronted by countries **without leadership, without order, without governance** itself. The pyre of failed states is being fired by common fuels: long-simmering ethnic, religious and territorial **disputes**; proliferating military stockpiles built dangerously high during the Cold War; **endemic poverty**; rapid population growth; **food insecurity**; environmental degradation; and **unstable and undemocratic governments**.

Como mencionamos anteriormente a questão dos Estados ditos falidos já aparecia como um ponto a ser trabalhado na política externa norte-americana desde o governo Clinton. Mas é nos anos que se sucederam sob a administração Bush que o assunto ganhou maior notoriedade e foi incluído como parte da Estratégia Nacional de Segurança dos Estados Unidos da América.

Contudo, não é somente no âmbito da política externa norte-americana que o Haiti é apresentado como uma ameaça à segurança e estabilidade regional, como podemos ver na declaração do Presidente do Conselho de Segurança das Nações Unidas de 26 de fevereiro de 2004, poucos meses antes da criação da MINUSTAH ser autorizada pelo próprio conselho:

The Security Council expresses deep concern in regard to the deterioration of the political, security and humanitarian environment in Haiti. It deplores the loss of life that has already occurred, and fears that the **failure**, thus far, to reach a political settlement may result in further bloodshed. Continued violence and the breakdown of law and order in Haiti could have **destabilizing effects in the region**.²¹

No dia 30 de Agosto de 2004, o então Secretário-Geral das Nações Unidas Kofi Annan emitiu um relatório²² sobre a situação da MINUSTAH no qual analisava os avanços, as dificuldades e demais informações sobre o momento do

²¹ Para texto completo ver < <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Haiti%20SPRST20044.pdf>>

²² Para acessar o texto completo ver: < <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Haiti%20S2004698.pdf>>

Haiti pós-instauração da missão. No terceiro ponto do seu relatório, ao analisar a situação da segurança no país, Annan observa que o governo de transição ainda não detinha o controle total do território haitiano:

Since the arrival of MINUSTAH and the initiation of joint patrolling with the Haitian National Police, the security situation has improved gradually. **Armed groups** continue to **control some parts of the country**, however, in particular in the north and the east along the border with the Dominican Republic, and claim to be exercising official security and administrative functions in the absence of a sufficiently strong HNP presence (p.3)

No nono ponto desse mesmo relatório, Annan aborda a questão da restauração da autoridade do Estado, ressaltando as dificuldades do governo em expandir suas capacidades. Ele aponta para os problemas estruturais do Estado haitiano:

During the reporting period, the Transitional Government has made moderate strides forward in its **capacity to extend State authority** outside Port-au-Prince. As of the first week of August, the Transitional Government had appointed 103 of 139 municipal commissions. A number of municipalities, however, remain without a mayor. At the same time, in those areas where a local government is in place, **many of the municipal structures lack appropriate infrastructure and basic facilities**. (p.9)

Em setembro do mesmo ano outra declaração do Presidente do Conselho de Segurança demonstrava receio sobre a situação que o país enfrentava no que tangia o monopólio do uso da força, apesar de reconhecer que alguns avanços foram alcançados.

The Security Council notes that, while the overall situation in Haiti has improved since last February, **challenges by illegal armed groups** to the authority of the Transitional Government are **undermining stability and security** in some parts of the country²³

A estabilidade e a segurança são apontadas como principais objetivos a serem alcançados para que a reconstrução do país fosse completa, de acordo com a mesma declaração: *“The Security Council underlines that stability and security remain key to the political and economic reconstruction efforts of the Transitional Government and the international community”*.

²³ Para acessar o texto completo ver: <
<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Haiti%20SPRST200432.pdf>>

Susan Rice²⁴, então representante norte americana nas Nações Unidas, durante o ano de 2009 demonstrou grande preocupação com a falta de capacidades do governo haitiano durante uma reunião do Conselho de Segurança sobre o tráfico de drogas:

Our discussion today focuses on West Africa, but we face growing threats elsewhere too. In **Haiti**, for instance, the net flow of drugs has grown recently, and the government, by its own admission, **lacks the capacity** to counter these flows or fully adjudicate related crimes. The UN and its member states have invested years of peacekeeping efforts in Haiti; we cannot afford to let narco-trafficking undermine the real successes that the government's efforts, and the efforts of this body, have begun to yield.

Não somente discursos políticos colocam o Haiti como um Estado falido, mas diversos acadêmicos também apresentam o Estado como problemático e em processo de falência, como podemos observar no trecho do texto de 2010 “*Vulnerability and causes of fragility in Haiti*” de Amélie Gauthier e Madalena Moita, pesquisadoras do *think tank* FRIDE:

The end of the dictatorship was supposed to promise freedom, respect of human rights, economic growth and better living conditions for Haitians. But during the past two decades, **struggles for power, turbulent and fraudulent elections**, a military coup and the **constant violence** by armed political groups have **prevented any significant progress in the construction of a functioning democracy**. Haiti is a classic example of a **fragile state** and has even been described as ‘on the verge of becoming a permanently failed state’. (p.1)

Existia então, segundo as pesquisadoras, o entendimento de que o Haiti teria se tornado uma ameaça para o sistema internacional:

MINUSTAH is latest of seven UN missions, deployed in 2004 during Aristide's second legislature when **violence spiralled beyond the president's control**. With the **military forces disbanded**, a **politicized police force** and part of Aristide's own **armed groups** turning against him, the situation was unsustainable. **Violence and abuse of human rights** reached a peak in February 2004, but was persistent throughout the past two decades. The emergence of large scale **corruption; illegal economies; a second wave of mass migration**; abject **poverty** and **environmental degradation** further aggravated Haiti's plight. The country was then considered to be a **threat to international peace and security** and the state was **on the verge of collapse**. (p.2)

A pesquisadora Yasmine Shamsie também publicou em 2010 um trabalho no sitio eletrônico da *Social Science Research Council* (SSRC) na qual apresenta

²⁴ Para acessar texto completo ver: < <http://usun.state.gov/briefing/statements/2009/133294.htm> >

o Estado haitiano como frágil e comenta uma mudança de intenções que impulsionariam a ajuda enviada ao país:

Prior to the 1990s, most of our **aid to Haiti** had been humanitarian in nature, aimed at material sufficiency and basic needs (food, education, shelter, health, etc.). Since the mid-1990s, we began to think more expansively; the goal of **building peace** started to frame our **interventions**. Still, more recently, since 2004, we have been focused on reducing Haiti's so-called "fragility." My concern is that while there is still a forceful discourse about poverty reduction, democracy building, and development framing our interventions, it is now intertwined with more explicit security (ours and the world's) and stability considerations. This is something that deserves some careful consideration.

Em outro trecho de seu trabalho, Shamsie aponta para o que seria uma de suas preocupações sobre a adoção da lente dos Estados falidos sobre o caso haitiano: "*One of my own concerns has been that by adopting a fragile state lens, we have made our overriding objective to make Haiti less **conflict-vulnerable**, rather than less poor*" (2010).

4.1.3. Visão brasileira

Entre os anos de 1991²⁵ e 1994 o Ministério de Relações Exteriores Brasileiro emitiu dois comunicados à imprensa sobre a questão do Haiti que mencionavam o compromisso brasileiro com a democracia e com os direitos humanos. Em nenhum momento desses comunicados o Brasil apoiou abertamente o possível uso da força em território haitiano. O então embaixador brasileiro no Conselho de Segurança, Ronaldo Sardemberg, expôs a posição brasileira contrária à utilização de meios coercitivos e intervenção no país. Na declaração de seu voto na sessão do Conselho de Segurança sobre a situação do Haiti em 1994, Sardemberg²⁶ tratou questão da não intervenção. No quarto ponto de seu voto, Sardemberg traz a tona o nexo segurança-desenvolvimento defendido pelo país e menciona esse princípio de não-intervenção:

Temos sabido manter a **paz e a cooperação**, pois observamos estritamente os princípios da solução pacífica de controvérsias e da não intervenção. Esses **valores e princípios constituem um todo indissociável**, harmônico e equilibrado.

²⁵ Para acessar o texto completo do comunicado à imprensa ver <http://cafemundorama.files.wordpress.com/2011/11/rpeb_69_jul_dec_1991.pdf>

²⁶ Para acessar o texto completo do discurso ver <http://cafemundorama.files.wordpress.com/2011/11/rpeb_75_jul_dec_1994.pdf>

Ao longo de seu voto, Sardemberg trata o Haiti de forma diferenciada e horizontal, apresentado o Estado haitiano como um irmão como podemos observar no seguinte trecho:

O Brasil tem reiteradamente manifestado, tanto na ONU, quanto na OEA, sua constante preocupação com a situação no Haiti. Nesse sentido, apoiou todas as resoluções emanadas desses órgãos, condenatórias do clima de aberta violência e de violação contumaz dos direitos humanos naquele **país irmão**, em detrimento do povo haitiano e em desafio à vontade expressa da comunidade internacional.

Na continuidade de seu discurso ele ressalta o posicionamento brasileiro sobre a especificidade do caso, não devendo assim ser feitas comparações com situações passadas já enfrentadas pela comunidade internacional:

O Brasil apoia e defende a restauração da democracia no Haiti. Consideramos também que a crise naquele país se reveste de **caráter único e excepcional**, e não pode ser equiparada a outras situações onde a paz e a segurança internacionais tenham sido ameaçadas.

Segundo Souza Neto, esse posicionamento brasileiro se deu pela crença na mudança de intenções do envio das forças de intervenção. O posicionamento brasileiro foi mais tarde reiterado pelo então Ministro das Relações Internacionais Celso Amorim em pronunciamento logo após a leitura do voto brasileiro no qual afirmava que deveriam ser tomadas medidas privilegiassem medidas não intervencionistas:

O Brasil tomou nota de que uma **operação militar traumática foi evitada**. Entretanto, devo expressar a preocupação do meu Governo exatamente com o fato de que forças militares estrangeiras sejam deslocadas para o território de um país latino-americano. Este é um precedente inquietante.

Continuamos a apoiar os **esforços diplomáticos** da comunidade internacional por uma solução pacífica e imediata para a crise no Haiti.

No discurso²⁷ proferido pelo então presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva na cerimônia de embarque das tropas militares para a missão de paz, Lula apresentou o Haiti mais uma vez como um Estado irmão do Brasil buscando enfatizar as similaridades entre os Estados brasileiro e haitiano:

²⁷ Discurso disponível em: < <http://kitplone.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/560382073724-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio> >

O Brasil sente grande orgulho pelo convite que lhe foi feito para acomodar a missão de paz no Haiti. A comunidade internacional reconheceu a capacidade e a vontade de nosso país de dar a sua **contribuição para a paz no mundo**. Também tenho orgulho e satisfação de ver que nossas Forças Armadas estão preparadas e dispostas a ajudar um **país irmão**.

O Haiti é o terceiro país com a maior população negra nas Américas. O **Brasil compartilha dessa herança africana** e não poderia ficar indiferente diante dos problemas que o povo haitiano está enfrentando. A paz e a democracia são conquistas das quais os governos e os povos latino-americanos devem orgulhar-se.

A decisão do então presidente sobre a participação brasileira na missão teria sido uma das mais bem sucedidas de sua política externa, pois apresentou para o mundo a ideia de que o país estaria pronto para assumir maiores responsabilidades no cenário internacional. Segundo Souza Neto “o envolvimento no Haiti seria fruto de uma percepção de que um papel de liderança é garantido pela participação ativa na resolução de problemas e tensões que afetam o sistema internacional” (2010, p.259).

Essa observação de Souza Neto pode ser percebida em outro ponto deste mesmo discurso do presidente Lula:

A instabilidade, ainda que longínqua, acaba gerando custos para todos nós. A manutenção da paz tem seu preço, e esse preço é o da participação. Ao nos manifestarmos diante de uma crise como a que está acontecendo no Haiti, estamos exercendo nossa **responsabilidade no cenário internacional**. No caso do Haiti, consideramos que foram preenchidas as condições para uma operação da ONU. Como membro do Conselho de Segurança, o Brasil buscou refletir as **preocupações de nossa região e interpretar os interesses do povo haitiano** e da comunidade internacional. Por esta razão, decidimos também aceitar o comando da operação de paz estabelecida pelo Conselho de Segurança que terá, entre outras tarefas, a responsabilidade de proteger civis sob ameaça, de apoiar instituições que defendam os direitos humanos, de promover a reconciliação nacional do Haiti. São desafios importantes, mas não nos intimidam. A coragem, o sentido de dever e solidariedade e o elevado profissionalismo de nossas Forças Armadas, os preparam para enfrentar os árduos trabalhos que os esperam.

Em 22 de Setembro de 2004 Amorim participou de uma sessão do Conselho de Segurança sobre Aspectos Cíveis da Gestão de Conflitos e a Construção da Paz. Em seu discurso²⁸ o chanceler brasileiro afirmou que o governo brasileiro aceitou a responsabilidade de comandar a parte militar da

²⁸ Discurso disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2004/09/22/discurso-pronunciado-pelo-ministro-das-relacoes/?searchterm=haiti%202004>>

MINUSTAH por acreditar que o processo de paz do Haiti necessita de um comprometimento de toda a comunidade internacional. Ele ainda enfatiza que "paralelamente aos esforços para assegurar um ambiente mais seguro, temos que por em marcha um programa sustentável para ajudar a sociedade do Haiti nas esferas política, social e econômica".

Em Janeiro de 2005 Amorim proferiu um discurso²⁹ em uma reunião especial sobre Haiti do Conselho de Segurança das Nações Unidas no qual exaltou o que considerava o sucesso da Missão e afirmava que esse sucesso tinha se baseado em três pontos "a manutenção da ordem e da segurança; o incentivo ao diálogo político com vistas à reconciliação nacional; e a promoção do desenvolvimento econômico e social". Neste mesmo discurso Amorim ressalta que seria crucial para a estabilização do Haiti a "participação da comunidade internacional na promoção do seu desenvolvimento econômico e social".

Para o chanceler brasileiro o Estado haitiano é uma prova da necessidade do desenvolvimento de "mecanismos adequados para impedir a deterioração das situações nacionais e para assistir os países recém-saídos de situações de conflito ou mesmo para evitá-las". Neste mesmo discurso Amorim ressalta a identificação entre os Estados brasileiro e haitiano que também é mencionada por Roque em seu trabalho. Segundo ele "a terrível crise [...] nos aproximou e ensinou muitas lições sobre o nosso próprio passado e presente. Levou os países latino-americanos a cooperarem de maneira mais estreita em prol da segurança regional".

Souza Neto aponta que essa identificação entre os Estados brasileiro e haitiano e que o fato do Brasil enfrentar diversos problemas semelhantes, mesmo que em menor grau, acaba por auxiliar que o país "articule uma solução própria à crise haitiana, proporcionando uma cooperação equilibrada e com base em soluções conjuntas aos problemas que afetam a ambos os países" (2010, p.262).

Amorim em discurso na sessão de abertura da Reunião Internacional de Alto Nível sobre o Haiti, em Brasília, 23 de maio de 2006 mais uma vez

²⁹ Discurso disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2005/01/12/discurso-do-ministro-celso-amorim-na-reuniao/?searchterm=haiti>>

apresentou a ideia do nexo segurança-desenvolvimento defendida pelo governo brasileiro:

Ao responder ao chamado da ONU, o Brasil entendeu que a situação não se resumia a um problema de restauração da segurança pública. Na origem da crise de segurança existia, a nosso ver, um problema mais sério de **pobreza, injustiça social e debilitação das estruturas**.

Em uma participação num Seminário sobre Paz e Reconciliação em setembro de 2007 Amorim³⁰ ressaltou novamente os três pilares que devem sustentar o sucesso da missão e expressou o porque do Brasil optar por assumir a liderança militar da missão:

De fato, o Brasil decidiu assumir um papel de liderança na MINUSTAH precisamente em função de que acreditávamos ser possível dar à presença da ONU uma direção distinta do modelo usual das operações de manutenção da paz. Desde o início, **tínhamos consciência de que somente a força não seria capaz de resolver o problema** haitiano.

Neste mesmo discurso o chanceler reforçou que o Brasil objetivava um tipo diferente de missão que focaria em projetos de longo prazo e que atendessem as demandas locais. Ou seja, era evidenciado o caráter diferenciado das missões até então empreendidas. Enquanto as missões que se baseavam no discurso dos Estados falidos seguindo o modelo *top-down*, o modelo brasileiro de intervenção se baseava em um modelo *botton-up*. Ele enfatizou a importância da cooperação sul-sul no caso haitiano.

Quanto ao lado humanitário, o Brasil tem apoiado várias iniciativas e projeto bilaterais. Missões técnicas são freqüentemente enviadas ao Haiti para fornecer assistência e dar apoio aos esforços locais. Posso ver aqui nosso embaixador em Porto Príncipe, Paulo Cordeiro, que tem feito um fantástico trabalho de promoção de **novas iniciativas em áreas de interesse comum para o Brasil e o Haiti**.

Mais a frente em seu discurso Amorim ressaltou a predisposição brasileira em atender aos anseios do governo e da população haitiana.

Acordou-se, durante a reunião [Reunião Internacional de Alto Nível] em Brasília, que o foco do Quadro seria redirecionado, a fim de **levar em consideração a prioridade do Presidente Préval de enfrentar as necessidades emergenciais**. Nosso objetivo é atingir um equilíbrio entre a assistência a curto prazo e o

³⁰ Discurso disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2007/09/14/seminario-sobre-paz-e-reconciliacao-oslo-14-de/?searchterm=haiti%202006>>

compromisso firme da comunidade internacional com o desenvolvimento a longo prazo, sempre com **respeito à soberania** do Haiti. A cooperação trilateral é uma área promissora. Alguns projetos são pensados para causar um impacto imediato na sociedade haitiana. Outros projetos auxiliam na consecução de mudanças a longo prazo.

Como Amorim mencionou em seus discursos, a participação brasileira em território haitiano não se restringe apenas à missão das Nações Unidas. Ao longo dos anos vários projetos de cooperação sul-sul foram desenvolvidos através da Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Ao todo foram desenvolvidos 19 projetos somando os que já foram concluídos e os que ainda estão em execução. Esses projetos são realizados nas mais diversas áreas como: agricultura, saneamento básico, segurança pública, desenvolvimento social e etc. Observando os projetos realizados entre 2005 e 2010 o Haiti ocupou a quarta posição entre os maiores beneficiários pelos projetos realizados através da ABC somando um total de mais de 3 milhões de dólares investidos. Esses projetos são desenvolvidos em parceria com instituições brasileiras como a Olé Brasil Futebol Clube, Ministério da Educação e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Segundo Roque, o Brasil adotou no Haiti uma estratégia de longa duração "based on the promotion of conditions favouring autonomous development through technology transfer, without imposing a strong conditionality." (2009, p.16).

Em 2011 a presidente Dilma Rousef proferiu o discurso³¹ de abertura dos debates da Assembléia Geral das Nações Unidas e mais uma vez exaltou o posicionamento brasileiro sobre o Haiti:

É assim que agimos em nosso compromisso com o Haiti e com a Guiné-Bissau. Na liderança da Minustah temos promovido, desde 2004, no Haiti, projetos humanitários, que integram **segurança** e **desenvolvimento**. Com profundo **respeito à soberania haitiana**, o Brasil tem o orgulho de **cooperar** para a consolidação da democracia naquele país.

Atualmente as forças brasileiras no Haiti são compostas pelas tropas mencionadas na tabela 2, além dessas tropas o Brasil também possui o *Force*

³¹ Para texto completo ver Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 109, 2º semestre de 2011. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>

Commander da missão, posto atualmente ocupado pelo General de Divisão José Luiz Jaborandy, Jr. , que assumiu o posto em março deste ano.

País	Tropas
Argentina	569
Bolívia	207
Brasil	1435
Canadá	7
Chile	411
Equador	53
EUA	9
França	2
Guatemala	138
El Salvador	35
Indonésia	169
Jordânia	35
Nepal	34
Paraguai	113
Peru	374
Filipinas	159
Coréia do Sul	2
Sri Lanka	861
Uruguai	933
Total	5546

Tabela 2 - Composição da MINUSTAH em 2014³²

³² Fonte: <<http://www.minustah.org/activites/militaires/composition/>>

4.2. O caso de Guiné Bissau

4.2.1. Breve Histórico

A República de Guiné Bissau é um Estado africano localizado na costa oeste do continente fazendo fronteiras com Senegal e Guiné. Guiné Bissau foi o primeiro país africano a ter sua independência reconhecida por Portugal em 1974 após muitos anos de conflito. Desde então o Estado passou por diversos impasses políticos e alguns golpes de Estado. De acordo com informações obtidas no website do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime para o Brasil e o Cone Sul (UNODC) ao longo dos anos 90 o país enfrentou conflitos civis muito complexos que levaram a destruição de basicamente toda a estrutura do país, o que provocou uma redução de 28% no PIB nacional³³.

O período mais conturbado da década de 90, ocorreu justamente no final da década com um conflito extremamente violento que ocorreu entre as forças do governo liderados pelo presidente João Bernardo Vieira, que governava o país por mais de 10 anos, e a Junta Militar liderada pelo General Ansumane Mane. O conflito assumiu ares internacionais desde seu início com a participação de tropas do Senegal e Guiné que contribuíram com a continuidade do conflito militar ao auxiliar um regime que estava em decadência (Roque, 2009, p.2).

Um acordo para a criação de um governo de união nacional foi assinado pelo Presidente Vieira e pelo General Mane em fevereiro de 1999 na Nigéria. Logo após a assinatura deste acordo o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovou o estabelecimento da *UN Peace-building Support Office in Guinea Bissau* (UNOGBIS), que foi posteriormente substituída em 2010 pelo *UN Integrated Peace-building Office in Guinea-Bissau* (UNIOGBIS).

Roque aponta que a atual situação de instabilidade de Guiné Bissau é devida à inabilidade de lidar com tendências que marcaram a história do país. Em seu trabalho ela aponta algumas tendências: (i) militarização do Estado e

³³ Fonte: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/cooperacao-sul-sul.html>>

centralização do poder no líder; (ii) normalização da violência e não funcionamento do sistema judiciário; (iii) informatização do Estado, patronagem e corrupção; (iv) dependência da ajuda internacional e a consequente criação de um Estado gerido em conformidade com as exigências dos doadores; e (v) incapacidade dos parceiros internacionais de analisar corretamente e intervir de forma eficaz. (2009, p.4)

Segundo Roque, as intervenções realizadas no país no período pós guerra no final da década de 90 e início dos anos 2000 estavam restritas a alguns poucos atores como a Comissão Europeia, Portugal, Cuba, França e as Nações Unidas. É somente a partir do ano de 2006 que outros atores passam a se envolver no país e participar mais efetivamente do processo de peacebuilding. De acordo com Roque, isso ocorreu devido à visibilidade adquirida pelo país em decorrência do tráfico de drogas internacional e da migração de população do Oeste africano para a Europa.

A seguir vamos observar nas tabelas 3 e 4³⁴ as intervenções realizadas em Guiné Bissau ao longo dos últimos anos pelos mais diversos atores. E observar como e em que essas ações foram pautadas.

<i>Institution/actor</i>	<i>Mandate</i>	<i>Intervention areas</i>
<i>UNOGBIS – UN Peacebuilding Office for GB</i>	<i>To formulate a peacebuilding strategy that was a reference for the entire UN system, national actors, regional and international partners, international financial institutions and civil society. Should be mainly a coordination mechanism for the actions of other actors and a UN political accountability mechanism for the evolution of the situation</i>	<i>Political monitoring Training – police, military, civil society</i>
<i>Peacebuilding Fund- UN's Peacebuilding Commission</i>	<i>To establish a strategic framework with the contribution of the main international actors, including short-term actions</i>	<i>Reform of public administration; consolidation of Rule of Law and Security Sector Reforms; promotion of professional technical training and youth employment; support for vulnerable populations</i>
<i>ESDP Mission</i>	<i>To provide local authorities with advice and assistance on SSR in order to contribute to creating the conditions for implementation of the National SSR Strategy. To facilitate the subsequent mobilisation of, and engagement by, donors.</i>	<i>Security, Defence, Justice - Development and articulation of capacity-building needs, including training and equipment.</i>

Tabela 3: Instituições com mandatos específicos

³⁴ Tabelas retiradas do trabalho de Silvia Roque - Peacebuilding In Guinea-Bissau: A Critical Approach (2009)

<i>Institution/actor</i>	<i>Role</i>	<i>Intervention areas</i>
<i>International Contact Group A</i>	<i>To encourage political dialogue and to support the Guinean government in mobilising financial international assistance.</i>	<i>Financing and international agenda setting UN Agencies</i>
<i>UN Agencies B</i>	<i>To implement programmes/projects that support social and economic development.</i>	<i>Poverty reduction, governance, health</i>
<i>EU delegation</i>	<i>To represent the EU and monitor bilateral relations. Put in place different technical and financial cooperation instruments and coordinate with other donors</i>	<i>Infrastructure Rule of Law Civil Society</i>
<i>CPLP C</i>	<i>To monitor the political situation and mobilise financial support. Technical cooperation</i>	<i>Agenda setting Education, training, agriculture, health</i>
<i>ECOWAS D</i>	<i>To monitor the political situation and mobilise financial support. Technical cooperation</i>	<i>Agenda setting</i>

A Angola, Brazil, Cape Verde, Spain, France, Gambia, Ghana, Republic of Guinea, Niger, Nigeria, Portugal, Senegal, IMF, UN, EU, World Bank, CPLP, ECOWAS, UEMOA.

B UNDP, UNICEF, UNFPA, WHO, FAO, WB, IMF.

C Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (Community of Portuguese-speaking Countries). Portugal, Brazil, Mozambique, Angola, Cape Verde, Guinea Bissau, Sao Tome e Principe, East-Timor.

D Economic Community of West African States Benin. Burkina Faso, Cape Verde, Cote d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo.

Tabela 4: Instituições que lidam com desenvolvimento, cooperação e monitoramento político.

Ao observarmos as tabelas acima, podemos perceber uma concentração da participação dos atores internacionais em temas que remetem à segurança e estabilidade. Roque afirma que entre os anos de 2004 e 2009, ano em que seu artigo foi escrito, "*the dominant approach by international actors toward Guinea-Bissau has been based on the identification of certain core problems, such as corruption, drug trafficking, military conflicts, and state (in)capacity.*" (2009, p.9). E é justamente ao analisar essa questão que Roque levantou a questão do

Brasil, bem como China e Cuba, promover uma aproximação diferente, baseada numa relação horizontal como mencionamos anteriormente.

A grande diferença no modo de ação brasileira para os demais atores presentes em Guiné Bissau estaria na estratégia de ação definida pelo país que não se basearia somente na questão de segurança e defesa. Roque acredita que para o Brasil a melhor estratégia de peacebuilding não pode ser baseada na “*creation of conditions for the Armed Forces and Police, but rather the creation of structural economic and social development activities, which may preclude violence from (re-)emerging*” (2009, p.16).

4.3.2. Visão Convencional

No seu relatório *Fragile States 2014 - Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States* a OCDE aponta para a existência de diversos estados frágeis no mundo, e dentre eles aponta para a Guiné Bissau como um dos que enfrentariam diversos problemas:

Fragility affects a wide range of countries and economies. Fragile states include countries that are recovering from conflict and embarking on peace and state building processes (e.g. Liberia, Myanmar and Timor-Leste). They also include countries that are experiencing **long-term insecurity**, **recurrent crises** or **localized conflict** (e.g. the Central African Republic, **Guinea-Bissau** and Yemen), or high levels of criminality and violence (e.g. Pakistan). (OCDE, 2014, p.16)

Guiné Bissau ocupa atualmente a décima sexta posição no *Fragile State Index*. A primeira aparição do país no índice foi em 2006, quando ocupou a quadragésima sexta posição, com o passar dos anos Guiné Bissau somente teve uma piora em sua colocação, pulando para a décima quinta posição em 2013. No índice de 2014 foi a primeira vez que o país apresentou alguma melhora em comparação com o ano anterior.

Segundo o Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas a Guiné Bissau é um Estado frágil³⁵:

³⁵ Para texto completo acessar: < <https://www.wfp.org/countries/guinea-bissau/overview>>

Despite an abundance of natural resources, fertile soil and good rainfall, Guinea-Bissau is a fragile state and has been marked by political instability since its independence in 1974, facing recurrent socio-economic and political disturbances. These conditions have had detrimental effects on the country's food security as well as on poverty and malnutrition rates, which are alarming, especially in rural areas.

Em 2008, o jornal britânico The Guardian publicou uma matéria intitulada “*How a tiny West African country became the world's first narco state*”³⁶. Nessa matéria o jornalista Ed Vulliamy explica como o país estava se tornando um alvo do narcotráfico: “*the world's fifth poorest nation with no prisons and few police. Now this small west African **failed state** has been targeted by Colombian drug cartels, turning it into a **transit hub for the cocaine trade** out of Latin America and into Europe*”

A ameaça que Estados como a Guiné Bissau podem representar quando falamos de tráfico de entorpecentes é apresentada com grande preocupação pelo jornalista que explica que Estados que enfrentam altos níveis de pobreza e instabilidade são os alvos preferenciais de traficantes colombianos para servirem como rota das drogas para o continente europeu.

Nigerian drug gangs have always been an energetic presence on the global trafficking scene, but the target of the South American traffickers have been the **'failed states' along the Gold Coast**, where **poverty is extreme**, where **society has been ravaged by war** and the **institutions of state can be easily bought off** - so that instead of enforcement, there is collusion. And no more so than Guinea-Bissau, whose weakness makes it a trafficker's dream prey.

Também em 2008 a Peacebuilding Commission das Nações Unidas emitiu um relatório³⁷ sobre o histórico da situação que Guiné Bissau enfrentava. Neste relatório, diversos dos problemas do país são apresentados, sendo alguns deles colocados como prioridades e desafios a serem buscados/enfrentados:

The peacebuilding priorities and challenges that have been identified in the various presentations on Guinea-Bissau include reform of public administration; **consolidation of the rule of law and security sector reforms**; combating drug trafficking and organized crime; promotion of professional technical training and youth employment; addressing the needs of vulnerable groups; rehabilitation of infrastructure, in particular the energy sector; and reactivation of the economy.

³⁶ Para texto completo acessar: <<http://www.theguardian.com/world/2008/mar/09/drugstrade>>

³⁷ Para texto completo acessar:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=PBC/2/GNB/5>

Neste mesmo relatório, a falta de capacidade do governo de Guiné Bissau é ressaltada em várias partes do texto:

There is growing recognition that in order to consolidate the peacebuilding process in Guinea-Bissau a special effort should be made to promote national reconciliation, enhance national ownership of the development process and **rehabilitate or create institutions** that will enable the Government to better manage all aspects of public policy, encompassing political, security and development issues. (p.1)

The peacebuilding challenges faced by Guinea-Bissau are similar to those faced by other countries **emerging from conflict**. Many of those problems and the peacebuilding priorities that derive from them are interconnected. In Guinea-Bissau, **political instability** has had a direct and **negative effect on the economic situation** in the country, which in turn has severely undermined the Government's ability to tackle the huge problems in the education and health sectors. There is also a clear link between security sector reform and the revival of the economy, bearing in mind that a successful reform of the security sector hinges on an effective reintegration of the demobilized military into society. Effectively addressing both issues will have a positive effect on the fight against drug trafficking. (p.9)

O Departamento de Estado dos Estados Unidos da América emitiu um relatório³⁸ sobre o ano fiscal de 2009 no qual apresentou seus objetivos com relação à Guiné Bissau. Ao longo deste relatório o Estado de Guiné Bissau é apresentado como um Estado problemático, frágil e que necessita de ajuda externa:

United States foreign policy and goals in Guinea-Bissau are to promote **sustainable democratic political development**, combat narcotics trafficking, and lay the foundations for renewed economic growth based on sound economic policy in this **increasingly fragile state**. (p.1)

Neste mesmo relatório são apontados problemas com o sistema de educação e saúde do país: *“Ongoing domestic instability and poor governance have further eroded already debilitated education and health care systems”* (idem, p.1). E mais uma vez a questão da segurança aparece como um dos principais objetivos norte americanos ao tratar da questão da fragilidade/falência estatal:

Guinea-Bissau is a fragile state where many years of concentrated effort will be needed to bring it to a level of development that could be considered

³⁸ Para texto completo acessar:
<<http://www.state.gov/documents/organization/159174.pdf>>

“transformational.” In concert with other donors, United States Government (USG) efforts to **improve security** and **strengthen democratic institutions** are essential and complementary steps toward that goal

Em 2009 o Secretário Geral das Nações Unidas emitiu um relatório sobre a situação de Guiné Bissau no qual Ban Ki-moon comenta a instabilidade enfrentada pelo país:

The period under review was characterized by significant political tensions that had an impact on the smooth functioning of State institutions. The apparent calm that followed the assassinations of President João Bernardo Vieira and the Chief of the General Staff, General Tagme Na Waie, in March 2009, was disrupted on 4 June, when the Minister of Territorial Administration and candidate in the presidential elections, Baciro Dabo, was killed by armed men in military uniform early in the day at his residence.

Sonia Pires aponta em seu artigo “*Guinea-Bissau immigrant transnationalism in Portugal: a substitute for a failed state?*” de 2013 que “Guinea-Bissau is no exception. Indeed, scholars have pointed out the collapse of state structures since independence in 1974 and the changing nature of this collapse since the crisis of 1998-1999” (p.9-10).

4.3.3. Visão Brasileira

Em nota à imprensa³⁹ emitida em 2007 sobre a escolha do Brasil para a Comissão de Construção da Paz da ONU sobre Guiné Bissau o MRE enfatizou que o país “buscará garantir que a Comissão ofereça auxílio efetivo ao **processo de reconciliação política e consolidação econômica** da Guiné Bissau, com ênfase em ações voltadas para o desenvolvimento e manutenção da paz”. Outro ponto de grande importância dessa declaração que merece destaque é estabelecido uma relação de identificação entre os dois Estados.

A participação brasileira no país africano acontece desde o momento da independência do país com a assinatura em 18 de maio de 1978 do Acordo Básico de Cooperação Técnica entre os governos do Brasil e de Guiné-Bissau, tendo ganho maior importância com o passar dos anos (Roque, 2009, p.16). Em 2011 foi assinado um Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e

³⁹ Para texto completo acessar: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2007/12/20/brasil-coordenara-trabalhos-da-comissao-de/?searchterm=guiné%20bissau>>

Científica para implementação do Projeto “Implantação e implementação de unidade de processamento do pedúnculo do caju e outras frutas tropicais na Guiné-Bissau”.

Em 2010 por ocasião da visita ao Brasil do então presidente de Guiné Bissau Malam Bacai Sanhá o então presidente brasileiro Luis Inácio Lula da Silva proferiu um discurso⁴⁰ no qual procurou destacar a relação de amizade e parceria existente entre os dois países, além de reforçar o empenho do governo brasileiro em auxiliar Guiné Bissau no avanço do seu desenvolvimento político, econômico e social.

Também em 2010, por ocasião da 4ª Cúpula Ibas o Presidente Lula mais uma vez ressaltou em discurso⁴¹ o caráter horizontal das relações do Brasil com os Estados ditos falidos e exaltou os principais objetivos brasileiros:

Por meio do Fundo Ibas, estamos transformando em iniciativas concretas de **solidariedade Sul-Sul** nossos avanços em pesquisa agrícola, formação técnico-profissional, saúde e desenvolvimento de fontes renováveis de energias.

Estamos implementando projetos de cooperação no **Haiti, Guiné-Bissau**, Cabo Verde, Burundi, Palestina, Laos e Camboja na convicção de que podemos **erradicar a fome e a pobreza**.

O chanceler Amorim na abertura do debate geral da 65ª Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas em 23/09/2010⁴² mais uma vez citou a situação da Guiné Bissau:

O Brasil tem uma preocupação especial com a Guiné Bissau. Não é por meio do isolamento ou do abandono que a comunidade internacional logrará resolver os problemas que ainda persistem naquele país irmão. Precisamos de **modalidades mais inteligentes de cooperação**, que **promovam o desenvolvimento** e a **estabilidade** e incentivem as indispensáveis reformas, sobretudo no que tange às forças armadas.

⁴⁰ Para texto completo acessar: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasio-da-visita-oficial-do-presidente-da-guine-bissau-malam-bacai-sanha/?searchterm=guiné%20bissau>>

⁴¹ Para texto completo ver Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 106, 1º semestre de 2010. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>

⁴² Para texto completo ver Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 107, 2º semestre de 2010. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>

Ao buscarmos junto a Agência Brasileira de Cooperação (ABC)⁴³, localizamos ações que remetem ao ano de 1998 e somam 67 projetos desenvolvidos⁴⁴ ao longo dos anos, dentre os quais 9 ainda se encontram em execução. Esta gama de projeto reúne projetos tanto realizados no âmbito da cooperação sul-sul, quanto cooperações trilaterais.

A participação do Brasil nas ações em Guiné Bissau não representa um grande percentual da ajuda recebida pelo país (Roque, 2009, p.17), mas em compensação Guiné Bissau é considerado pela ABC um dos pode ser visto no gráfico (figura 3) divulgado pela agência sobre os principais beneficiários dos projetos entre os anos de 2005 e 2010, Guiné Bissau ocupou ao longo desse período a terceira posição recebendo mais de 3 milhões de dólares.

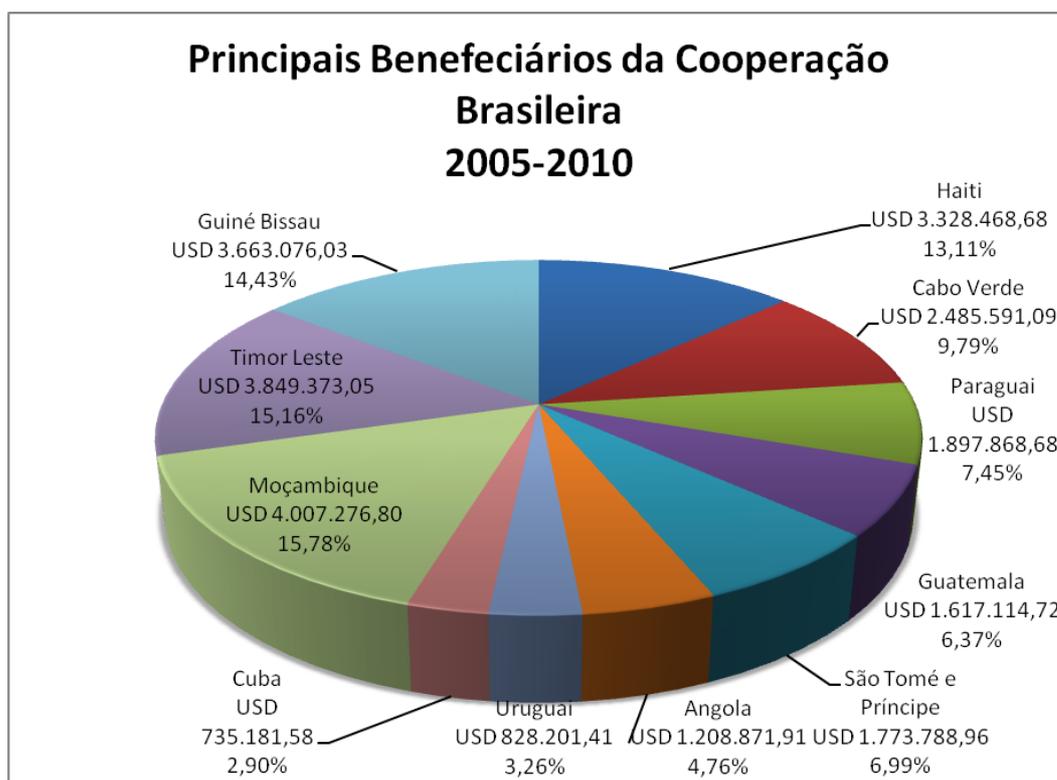


Figura 3 - Gráfico dos principais beneficiários dos projetos da ABC

⁴³ Para maiores informações sobre os trabalho da ABC acessar <<http://www.abc.gov.br>>

⁴⁴ Para maiores informações sobre os projetos ver Anexo II.

Ao observar esses números da presença brasileira em Guiné Bissau, podemos constatar que realmente os projetos brasileiros têm como objetivo o desenvolvimento em longo prazo. Como pode ser observado no gráfico abaixo (Fig. 04) mais de 50% dos projetos de cooperação executados através da ABC são nas áreas de saúde, educação e agricultura.

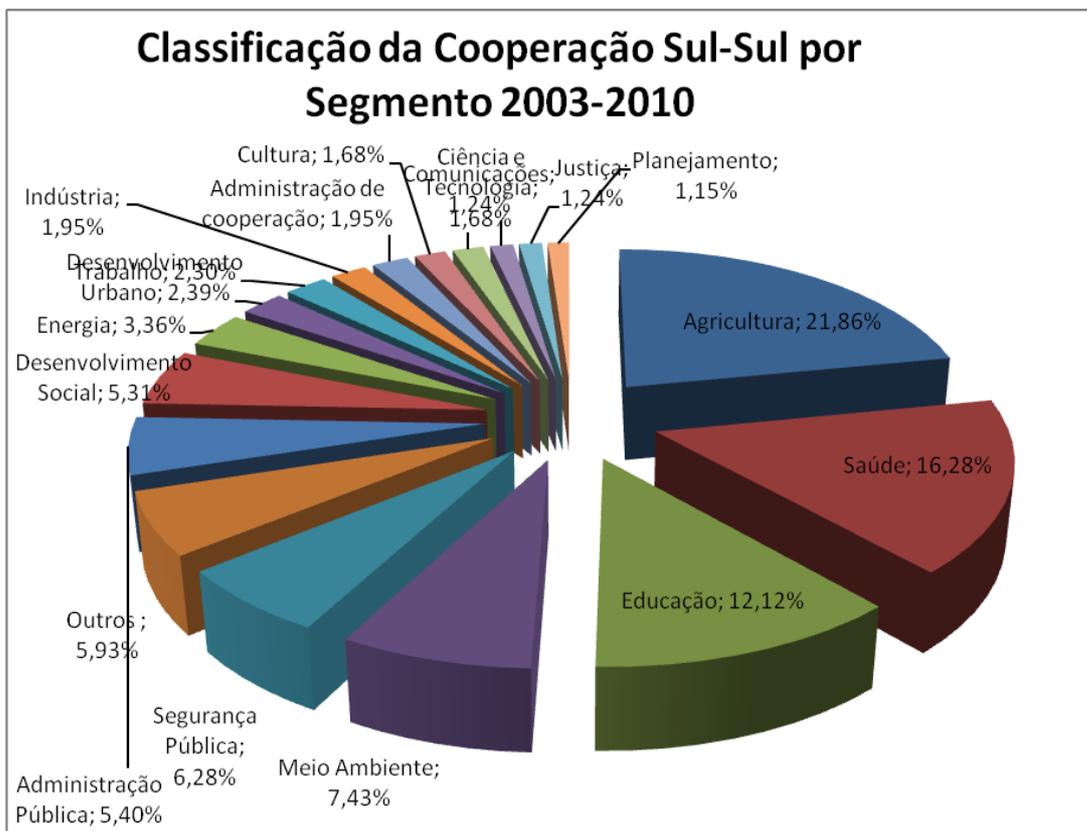


Figura 4 - Gráfico da classificação da Cooperação Sul-Sul por Segmentos entre 2003 e 2010

Em 20 de outubro de 2011 a presidente Dilma em um discurso⁴⁵ durante almoço oferecido pelo presidente de Angola ressaltou a participação brasileira em Guiné Bissau:

O Brasil alia-se a Angola na construção de um mundo mais justo, **mais seguro e mais solidário**. Aos povos em guerra, este país é exemplo de como é

⁴⁵ Para acessar o texto completo do discurso ver <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-almoco-em-sua-homenagem-oferecido-pelo-presidente-de-angola-jose-eduardo-dos-santos-2013-luanda-angola-20-10-2011/?searchterm=guin%C3%A9%20bissau%20dilma>>

possível construir a paz, de como é possível a reconstrução nacional no pleno gozo das liberdades democráticas. É com essa perspectiva que **trabalhamos juntos** em Guiné-Bissau.

Em nota à imprensa⁴⁶ emitida em Janeiro de 2012 o MRE expôs seus esforços rumo à estabilização do Estado bissauense:

Como **país amigo** e na qualidade de Presidente da Configuração da Comissão de Construção da Paz (CCP) para a Guiné-Bissau das Nações Unidas, o Brasil tem se **coordenado com as autoridades** da Guiné-Bissau para promover reformas internas naquele país e colaborar para a superação de seus desafios político-institucionais.

Em abril de 2012 ocorreu um novo golpe militar que depôs o então presidente. Com esse golpe as relações bilaterais entre Brasil e Guiné Bissau foram suspensas até que um novo governo seja instaurado. Em pronunciamento⁴⁷ na 319ª Reunião do Conselho de Paz e de Segurança da União Africana, segmento sobre a situação na Guiné Bissau Patriota reafirmou a predileção brasileira pelo “diálogo e a diplomacia e privilegamos a melhor forma de coordenação possível entre os esforços regionais pela paz e o sistema multilateral”.

Patriota deu uma entrevista ao jornal Folha de São Paulo na qual afirmou que o Brasil possui uma agenda a ser implantada após a instauração do novo governo ainda em 2014. Nessa entrevista ele afirmou que Guiné Bissau tem tudo para ser um exemplo bem sucedido reconstrução após conflito.

Em junho de 2014 em nota emitida após encontro bilateral com o Presidente da República de Angola, José Eduardo dos Santos a presidente Dilma expressou a preocupação atual do governo brasileiro com a situação de Guiné Bissau:

⁴⁶ Para texto completo ver Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 110, 1º semestre de 2012. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>

⁴⁷ Para texto completo acessar: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-Estado-relacoes-exterores/pronunciamento-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-na-319a-reuniao-do-conselho-de-paz-e-de-seguranca-da-uniao-africana-segmento-sobre-a-situacao-na-guine-bissau-2013-adis-abeba-24-de-abril-de-2012/>>

No plano internacional, coincidimos no desejo de seguir aprofundando relações com os países de língua portuguesa. Identificamos, em especial, a necessidade de acompanhar e apoiar Guiné-Bissau no período pós-eleitoral, etapa importante da construção da estabilidade democrática naquele país.

Expressei ao presidente Santos, o reconhecimento brasileiro pelo importante papel de Angola em prol do desenvolvimento econômico e social da Guiné-Bissau, do qual foi exemplo o trabalho desenvolvido pela missão angolana em 2011.

4.3. O discurso “alternativo” brasileiro

Ao observarmos os casos analisados nos dois pontos anteriores podemos perceber que existe uma similaridade tanto no tratamento dado pelo discurso dominante à esses Estados, bem como existe uma similaridade no tratamento dado pelo discurso brasileiro. Enquanto no discurso dominante, esses Estados são tratados como inferiores e incapazes, no discurso brasileiro observamos uma abordagem diferente, baseada em uma horizontalidade. Em todos os seus discursos, notas ou comunicados o governo brasileiro, através de seus representantes do Ministério de Relações Exteriores e de seus Presidentes, principalmente o Presidente Lula, tenta se posicionar de uma forma neutra, e tenta não tratar esses Estados como “necessitados” de ajuda externa, colocando como item principal o respeito à soberania nacional desses Estados.

Tanto no caso haitiano quanto no bissauense, o discurso brasileiro tenta lançar a possibilidade de se buscar uma solução baseada no diálogo e no entendimento das necessidades locais. E isso fica claro nos dois *corpus* que expusemos anteriormente. A busca por soluções diplomáticas que pudessem gerar um desenvolvimento em longo prazo parecem ser os principais objetivos dessa abordagem diferenciada por parte do governo brasileiro.

Como já mencionamos anteriormente o artigo da Sílvia Roque aponta para o fato de que o Brasil teria optado por uma abordagem diferente, uma alternativa ao discurso dos Estados falidos, que ao invés de focar em questões como tráfico de drogas, corrupção e nas deficiências e fraquezas do Estado, estaria mais preocupado em promover uma relação de cooperação horizontal sem a imposição de condicionalidades, e sem uma separação hierárquica entre doador e receptor.

No site da embaixada brasileira em Guiné Bissau essa lógica é reafirmada no ponto em que é explicado a cooperação brasileira com o Estado: “Sem condicionais e adaptada sempre às particularidades locais, a cooperação brasileira busca inovar em soluções para o mundo em desenvolvimento”⁴⁸

Segundo o texto de Roque, para o Brasil cada caso é um caso que precisa ser tratado de acordo com suas especificidades e necessidades, ao invés de uma forma generalista, que coloca todos como iguais (Roque, 2009). Ainda segundo a autora a estratégia que o Brasil teria adotado perante casos como o de Guiné Bissau, que ela trata especificamente em seu trabalho, é o de não focar somente nas questões militares e de segurança, “*but rather the creation of structural economic and social development activities, which may preclude violence from (re-)emerging, similar to the approach followed by Brazil in Haiti.*” (idem, p.16). Ou seja, a abordagem do Brasil acabaria por se focar em projetos de longo prazo que segundo ela poderiam auxiliar em uma estabilidade a longo prazo para o Estado de Guiné Bissau.

Esse argumento levantado por Roque é de certa forma ratificado por Monica Hirst em um trabalho elaborado para o IPEA no qual afirma que:

O Brasil se posiciona [...] como um ator que pretende identificar-se com um “novo tempo” da cooperação internacional que, além de contribuir para desvencilhar o receptor de um passado insatisfatório em matéria de cooperação internacional, mostra-se comprometido com uma missão de transformação sustentável (Hirst, 2012, p.5).

De acordo com Hirst, o Brasil vem atuando internacionalmente em três frentes: (i) assistência humanitária; (ii) cooperação horizontal; e (iii) assistência policial e militar, sendo o que modo com cada uma dessas frentes é aplicada varia de acordo com a realidade do Estado a ser assistido (idem, p.9). O que reitera o que foi colocado por Roque, isto é, o Brasil atuaria em cada Estado de uma maneira diferente, buscando atender as necessidades do país receptor de sua ajuda.

A cooperação horizontal ou Sul-sul brasileira pode ser exercida em 3 modalidades conforme descrito abaixo (ABC, 2013, p.14):

⁴⁸ Para mais informações acessar: <<http://bissau.itamaraty.gov.br/pt-br/cooperacao.xml>>

- a) Cooperação Sul-Sul Trilateral entre países em desenvolvimento - todos os parceiros são países em desenvolvimento:
- b) Cooperação Sul-Sul Trilateral com país desenvolvido - dois países em desenvolvimento cooperam entre si, com participação de um país desenvolvido.
- c) Cooperação Sul-Sul Trilateral com organismo internacional - dois ou mais países em desenvolvimento cooperam entre si, com participação de um organismo internacional.

O trabalho de Hirst compartilha de diversas das ideias levantadas por Sílvia Roque. Segundo ela o Brasil teria optado pelo tipo de cooperação Sul-Sul numa tentativa de não reificar uma lógica de assimetria presente na cooperação Norte-Sul, uma relação que é toda pautada em condicionalidades e pré-requisitos que devem ser cumpridos para a obtenção do auxílio. Cabe ressaltar, que o Brasil também realiza em Guiné Bissau projetos nas áreas de segurança e militar-policial, entretanto de uma forma conjunta com projetos que visam um prazo maior. E é justamente isso que segundo Roque diferencia a abordagem brasileira dos parceiros europeus do país (Roque, 2009, p.16).

Uma das principais diferenças entre as abordagens é passível de ser observada na linguagem adotada pelo Brasil, que segundo Hirst teria optado pela não utilização de rótulos aos países receptores de sua ajuda por acreditar que:

o emprego de termos como Estados “falidos” e/ou “fracos” reproduz estigmas e visões preconcebidas, nas quais subjaz um questionamento à soberania dos países em questão. Considera-se que estas identificações prejudicam as nações cujas situações de pobreza extrema e carência de recursos institucionais muitas vezes é consequência das estruturas assimétricas de distribuição de recursos e poder, causadas pelos países nos quais são criadas tais rotulações. (idem, p.15)

Seguindo esta linha poderíamos dizer que a busca do Brasil por uma abordagem diferente para lidar com os chamados Estados falidos teria como objetivo evitar a perpetuação de hierarquias existentes no cenário internacional. Hierarquia essa que o país teria vivenciado ao longo de sua história enquanto receptor de ajuda internacional. Segundo Hirst o Estado brasileiro busca respeitar a “demanda do país a ser atendido, o que se deve à visão de que os pedidos que

estes formulam constitui uma fonte de soberania e que esta mesma deva ser o esteio da parceira a ser estabelecida” (idem, p.16).

Hirst “acredita que a postura brasileira seria resultado, em alguns casos mais claro do que em outros, à uma dívida histórica do Brasil com alguns Estados em desenvolvimento. No que tange o continente africano, o Brasil teria adotado uma postura diferenciada em decorrência do período de escravidão dos negros no país.” Ou seja, essa abordagem diferenciada teriam duas razões: (i) “o compromisso histórico [...] da política externa como o multilateralismo” e (ii) “a valorização do relacionamento com o mundo em desenvolvimento” (idem, p.16)

Para tanto o país passaria a adotar na relação com esses Estados um discurso baseado, inclusive, em termos diferentes como afirma Duarte (2013, p.30). Substituindo “receptores” por “parceiros” e “ajuda” por “cooperação”, seria deixado de lado o sentimento de superioridade que poderia surgir entre o país que realiza a ajuda e o que recebe a mesma. Ou seja, o próprio quadro conceitual adotado pela política externa brasileira se diferenciaria daquele empregado por aqueles que adotam o discurso dos Estados falidos. Enquanto no âmbito do discurso convencional os termos “fracasso”, “colapso” e “falência” são dominantes, no caso do discurso brasileiro é comum o emprego de termos como “cooperação”, “parceria” e “desenvolvimento”.

Pudemos observar essas diferenças nos quadros conceituais adotados pelo discurso dominante sobre Estados falidos e o discurso adotado pelo Estado brasileiro nos dois itens anteriores deste capítulo. As manifestações brasileiras com relação ao Haiti e Guiné Bissau sempre estavam seguidas de termos como “parceiros”, “amigos”, “cooperação” e “desenvolvimento”. Em muitos dos momentos ainda era frisada a relação de identificação por questões históricas entre os Estados, remetendo ao passado colonial dos três. Entendemos que essa colocação é uma tentativa realizada para estabelecer uma relação de horizontalidade e não hierárquica, distanciando completamente o posicionamento brasileiro do discurso convencional.

A utilização de “parceiros”, ao invés de “doadores” e de “receptores”, bem como o uso do termo “cooperação”, ao invés de “ajuda”, é uma tentativa de

expressar a possibilidade de um intercâmbio/troca, diminuindo assim a distância entre os países envolvidos no processo como podemos ver no trecho abaixo:

A cooperação técnica Sul-Sul é entendida como o intercâmbio horizontal de conhecimentos e experiências originados nos países em desenvolvimento cooperantes. A ideia é compartilhar lições aprendidas e práticas exitosas disponíveis no Brasil, geradas e testadas para o enfrentamento de desafios similares ao desenvolvimento sócioeconômico. (ABC, 2013, p.13)

No discurso tradicional sobre Estados falidos, como pudemos observar no capítulo 3 e nos itens anteriores deste capítulo, havia uma separação clara entre os responsáveis pela ajuda e os receptores da ajuda, uma separação que instaurava uma relação *top-down*, que partia do princípio de que os receptores da ajuda nada sabiam e não mais tinham condições de instaurar e manter a estabilidade de seus Estados.

5. Considerações Finais

Ao longo deste trabalho pudemos observar a existência de um discurso alternativo ao discurso de Estados falidos que domina o cenário internacional. O discurso dos Estados falidos, tratado pelos mais diversos teóricos, analistas de política externa e acadêmicos, sempre buscou estabelecer uma tipologia que reifica uma relação de hierarquia entre Estados fortes, capazes de enviar ajuda e auxiliar em um processo de reconstrução, e os Estados fracos/falidos, que não conseguiriam garantir sua existência sem o auxílio de outros. Esse discurso é desenvolvido e multiplicado tomando como base um quadro conceitual bem claro que se utiliza de conceitos como: fraqueza, falência, inferior, perigo e etc. Em contraponto à esse discurso, observamos o discurso brasileiro que lança no cenário internacional a possibilidade de uma nova abordagem, horizontal e que busca não estabelecer condicionalidades entre os dois lados.

Este trabalho foi dividido em cinco capítulos que nos possibilitaram analisar a questão dos Estados falidos, e a perceber a existência de um discurso alternativo brasileiro. Essa divisão de capítulos foi realizada de forma pensada a possibilitar uma melhor compreensão da pesquisa que realizamos ao longo desse curso de mestrado. No primeiro capítulo pudemos vislumbrar de forma geral a questão que abordamos ao longo deste trabalho, elencando os principais pontos que seriam tratados no decorrer desta dissertação. Foi neste capítulo que conseguimos ter uma visão mais geral sobre a possibilidade da existência de um discurso alternativo ao discurso dominante sobre Estados falidos.

No segundo capítulo tínhamos como objetivo apresentar a teoria e a metodologia que optamos por seguir neste trabalho. Esse capítulo serviu como base para toda nossa análise e pesquisa. Optamos por seguir o modelo de Análise de Discurso Crítica de Norman Fairclough por acreditarmos que ele era o que mais se adequaria à nossa proposta e ao tipo de pesquisa que nos propusemos a realizar. Fairclough, e por consequência a ADC leva em consideração o papel do sujeito no discurso, não entendendo ele apenas como um produto do mesmo. E

essa opção é primordial para nosso trabalho, pois entendemos que o sujeito e suas percepções prévias são figuras chaves para a elaboração do discurso em si.

Em seguida, acreditamos que era de suma importância revisitarmos alguns dos principais trabalhos sobre o tema dos Estados falidos, fossem eles de crítica ou definição. Esse terceiro capítulo nos deu a base que necessitávamos para realizarmos a comparação entre o discurso dominante e o discurso proferido pelo Estado brasileiro. Como mencionamos anteriormente, fizemos uma opção metodológica de unir sob o mesmo guarda-chuva diversos trabalhos que tratam da questão dos Estados falidos. Essa opção foi uma decisão consciente, por entendermos que esses trabalhos de definição, mesmo não sendo homogênicos, acabam por apresentar muito mais pontos de convergência do que de afastamento em seus conteúdos.

No quarto capítulo nosso objetivo era observar o discurso oficial do Brasil sobre os ditos Estados falidos, para isso optamos por realizar dois estudos de caso: Haiti e Guiné Bissau. Observamos então o posicionamento brasileiro perante esses dois casos nos valendo dos discursos oficiais emitidos por organismos do governo federal brasileiro como a Presidência da República e o Ministério de Relações Exteriores. Optamos então por, ao invés de nos mantermos apenas no discurso brasileiro sobre os dois Estados que estávamos estudando, por apresentar nesse capítulo, além de um breve histórico da situação dos países, também a versão dominante sobre os dois casos. Tornando possível analisarmos de forma mais clara e fácil as diferenças entre os dois discursos, percebendo as mudanças nos quadros conceituais que dão base aos discursos como um todo.

Contrapondo a abordagem realizada pelo discurso dos Estados falidos e a realizada pelo Brasil perante os Estados que fazem parte de sua rede de cooperação conseguimos observar enormes diferenças entre elas. Enquanto o discurso adotado por diversas potências, principalmente os EUA, apresentam os Estados como Guiné Bissau e Haiti de forma pejorativa, inferior, fracos e etc, a abordagem brasileira coloca esses Estados como “parceiros”, como pode ser observado no trecho a seguir:

a troca de experiências e de conhecimentos que materializa o sentimento de **solidariedade recíproca** entre os povos, certamente beneficia não somente os países **parceiros** das instituições cooperantes brasileiras, mas também estas últimas, já que nesse processo ninguém sabe tanto que não tenha algo a aprender, nem tão pouco que não tenha algo a ensinar” (IPEA, 2010, p. 33).

Ou seja, o Brasil constituiu sua abordagem alternativa a partir de uma série de significados que compuseram um quadro conceitual diferencial daquele utilizado pela visão dominante sobre o tema, se valendo de ideias como: parceiro, cooperação, horizontalidade e etc, o que faz com que o discurso de cooperação seja melhor “recebido” pelos Estados que estão na outra ponta do processo. Isto fica extremamente claro a partir da afirmação de Roque em seu trabalho quando diz que:

Because it is an emerging developing country, and because it has know-how and experience in agricultural-based economic structures, in addition to other peacebuilding experiences, such as Haiti, Brazil’s intervention and the type of partnerships it develops are welcomed in Guinea-Bissau and may become a positive influence in the country’s development if reinforced financially and applied to other areas of intervention. (2009, p 17).

Essa abordagem alternativa foi evidenciada pela atual presidente brasileira, Dilma Rouseff, em discurso⁴⁹ proferido em 2011 durante a Reunião Plenária da V Cúpula do Ibas, em Pretória/África do Sul quando ela afirmou que “[o] Fundo Ibas de Alívio à Fome e à Pobreza é a demonstração concreta de nossa disposição em **ajudar países mais necessitados, sem condições e sem ingerências nos seus assuntos internos**”.

Enquanto o discurso sobre Estados falidos é visto como insuficiente e recebe fortes críticas no que tange sua aplicabilidade e eficiência, pois “*Intervention centered on the most visible and immediate causes of conflict tends to forget about the creation of social conditions for sustainable peace*” (Roque, 2009, p.18), o discurso brasileiro é recebido com uma certa atitude de esperança e possibilidade de um resultado positivo em um longo prazo. E é justamente nesse ponto que residiria a maior diferença entre as lógicas aplicadas atualmente e a lógica proposta pelo Estado brasileiro.

⁴⁹ Para discurso completo ver: <<http://blog.planalto.gov.br/no-ibas-presidenta-dilma-defende-participacao-dos-paises-em-desenvolvimento-na-construcao-de-nova-ordem-internacional/>>

Como pudemos observar, principalmente no caso haitiano, a proposta brasileira de intervenção vai muito além da proposta atual. Ela se basearia em um projeto de longo prazo focando não somente em questões de segurança, mas buscando construir um ambiente de estabilidade que possa proporcionar o desenvolvimento do país e o bem-estar de sua população, sem tentar transferir um modelo pronto e dado. A possibilidade de ter os Estados como parceiros e não como receptores faz com que o Brasil possa entender as necessidades de cada Estado antes de iniciar um movimento de cooperação.

Em nenhum momento buscamos explicar a fundo o porquê de o Brasil optar por uma abordagem diferenciada. O que tentamos ao longo deste trabalho foi mostrar como essa abordagem foi formada e como ela se diferencia da visão até então adotada por diversos acadêmicos e governos ao redor do mundo. A opção realizada pelo governo brasileiro em adotar uma linguagem diferenciada para lidar com tais Estados representa a construção de uma identidade diferente para eles e em anexo a isto surgiria um discurso político diferenciado. Um discurso diferente daquele adotado pelos que utilizam o dos Estados falidos que optam por descrever a principal causa da falência estatal como a inabilidade de gerenciamento doméstico isentaria “o papel que intervenções externas tiveram na formação das instituições econômicas e políticas dos países hoje considerados falidos” (Gomes, 2012, p.20).

Neste trabalho colocamos como objetivo responder algumas perguntas que mencionamos no capítulo 2. A primeira era referente em como seria possível o Brasil ser visto como um país que adota um discurso alternativo. Acreditamos que essa questão é referente ao próprio discurso proferido pelo Estado brasileiro que acabaria, como comentamos anteriormente, criando uma identidade diferenciada para o Estado Brasileiro. Que passa a ser visto como um Estado que prezaria pela soberania, parceria e cooperação. Como um Estado que conseguiria perceber e entender as necessidades dos Estados que tem como parceiros, prezando sempre pelo bem-estar de suas populações e pelo desenvolvimento desses Estados, não só economicamente nem politicamente falando, mas desenvolvimento como um todo.

Com relação à segunda pergunta que nos propusemos a responder ao longo do trabalho sobre se realmente existiria um discurso alternativo brasileiro acreditamos ter mostrado que realmente esse discurso existe. Talvez ele não seja totalmente diferente nem tão altruísta como em certos momentos parece. De toda forma, em nenhum momento tentamos ou se quer nos propusemos a buscar possíveis interesses que estivessem por trás dos discursos aqui debatidos e analisados.

Referente à terceira pergunta que tentamos responder ao longo deste trabalho, acreditamos que as principais diferenças entre os discursos residem em primeiro lugar nos quadros conceituais utilizados, as opções pelos termos que formam o discurso são completamente distintas. Em segundo lugar, a direção na qual o discurso é construído é completamente distinta também. Enquanto no discurso convencional existe uma relação vertical, no discurso brasileiro existe uma proposta de uma relação de horizontalidade.

Por fim, acreditamos que seja de suma importância ressaltar que da mesma forma que o discurso dos Estados falidos está suscetível à críticas o discurso brasileiro de parceria horizontal também está. Duarte (2013) apresenta uma série de questionamentos que a posição brasileira está sujeita a receber tais como as com relação à abertura de editais da ABC que iria em confronto com a ideia de que o Brasil “não oferece ajuda, mas apenas reage às demandas” (p.37). Outro ponto levantado pelo autor é a horizontalidade, uma vez que a maioria das parcerias realizadas levando esse discurso em consideração é realizada com Estados que se encontram em níveis de desenvolvimento inferiores ao brasileiro.

Outro ponto de crítica levantado por Duarte e que também não buscamos observar neste trabalho é com relação ao trabalho realizado por outros níveis governamentais, empresas e sociedade civil. Realmente nosso objetivo neste trabalho era observar o discurso oficial elaborado pelo governo federal brasileiro enquanto política externa oficial do país, o que nos fez realizar esse corte em nossa pesquisa.

Devemos ressaltar que a pesquisa sobre o tema não pode se encerrar neste ponto. Confirmar a existência de um discurso alternativo por parte do governo

brasileiro abre a possibilidade para uma série de desdobramentos. Essa visão alternativa poderia possibilitar uma série de ações diferenciadas nesses Estados que estão enfrentando uma série de dificuldades estruturais, humanitárias e políticas. Mas buscar vislumbrar a fundo essas possibilidades, bem como suas possíveis consequências é algo que deixaremos para um futuro não muito distante.

6. Referências Bibliográficas

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (2013). Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul. Ministério das Relações Exteriores, Agência Brasileira de Cooperação. Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 2013. 180p.

ARBILLA, José María. (2000) A diplomacia das ideias: a política da renovação conceitual da política externa na Argentina e no Brasil (1989-1994) Contexto Internacional, vol. 22, n.2, julho/dezembro 2000, pp.337-385.

ATWOOD, J. Brian "Suddenly Chaos," Washington Post, July 31, 1994:C9

BERG, Bruce, (2004). Qualitative Research Methods for the Social Sciences. Boston: Pearson, pp. 251-263.

BROCK, L. (2012) Fragile states: violence and the failure of intervention. Polity Press, Cambridge, U.K.

BROOKS, Rosa E. (2005) Failed States, or the State as Failure? . The University of Chicago Law Review. Vol. 72, Fall 2005, n.4.

BUSH, George W. A Estratégia de Segurança Nacional dos EUA (2002/2003). Política externa, vol. 11, n.03, dez/jan/fev. 2002/2003.

CARVALHO, Luiz Carlos Tavares de. (2007) Estados Falidos, Instituições Internas e Internacionais: Avanços ou Retrocessos?. Dissertação de mestrado apresentado ao programa de Mestrado da Universidade Federal Fluminense.

COSTA, L. P. A (2012). A ADC faircloughiana: concepções e reflexões. Linguagem (São Paulo), v. 1, p. 1-5, 2012. Disponível em: <<http://www.letras.ufscar.br/linguasagem/edicao20/ensaios/003.pdf>>

CRISIS STATES RESEARCH CENTER (2006). Crisis, Fragile and Failed States: Definitions used by CSRC. London: Crisis States Workshop, 2006. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/crisisStates/download/drc/FailedState.pdf>>

DOTY, Roxanne. (1993) Foreign Policy as Social Construction: A Post-Positivist Analysis of U.S. Counterinsurgency Policy in the Philippines. International Studies Quarterly 37/3 (1993), pp. 297– 320.

DUARTE, Rubens de Siqueira. (2013). Inovar ou seduzir: uma análise do discurso oficial brasileiro para a cooperação internacional. Conjuntura Internacional • Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 27 - 39, 1o sem. 2013

FAIRCLOUGH, Norman. (1995). *Critical discourse analysis: The critical study of language*.

FAIRCLOUGH, Norman (2001). *Discurso e mudança social*. Tradução de Izabel Magalhães. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001

FOUCAULT, Michel (2004). *Soberania e Disciplina*. In: *Microfísica do Poder*, São Paulo: Edições Graal.

FOUCAULT, Michel (2008). *Sobre a Arqueologia das Ciências*. Resposta ao Círculo da Epistemologia. In: FOUCAULT, Michel. *Ditos e Escritos II: Arqueologia das Ciências e História dos Sistemas de Pensamento*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

FUKUYAMA, Francis. (2005). *Construção de Estados: Governo e Organização no Século XXI*. Rio de Janeiro: Rocco.

GAUTHIER, Amélie; MOITA, Madalena. (2010). *Vulnerability and causes of fragility in Haiti*. Project Report. FRIDE. Disponível em: <http://www.fride.org/descarga/ip_haiti_final_eng_mar10.pdf>

GHALI, Boutros, Boutros. (1995). *Towards de twenty-first Century*. International Law as a Language for International Relations, March. New York. *apud* THURER, Daniel. The “Failed State” and International Law. *International Review of the Red Cross*. ps. 731-761, No. 836.

GOMES, Aureo de Toledo. (2012). *O Colapso e a Reconstrução: uma Análise do Discurso sobre Estados Falidos e Reconstrução de Estados*. 2012. 249 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

HANSEN, Lene (2006). *Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War*. New York: Routledge.

HELMAN, Gerald e RATNER, Steven (1992). *Saving Failed States*. *Foreign Policy*, No. 89, p.p. 3-18.

HILL, Jonathan (2005). “Beyond the Other? A postcolonial critique of the failed state thesis”, *African Identities*, vol. 3, number 2.

HISRT, Monica (2012) *Aspectos Conceituais e Ppráticos da Atuação do Brasil em Cooperação Sul-Sul: os casos de Haiti, Bolívia e Guiné Bissau*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1687.pdf>

JACKSON, Robert; ROSENBERG, Carl (1982). “Why Africa’s Weak State persist: the empirical and the juridical in Statehood”. *World Politics*, vol. 35, n. 1, p.p. 1-24

JACKSON, Robert (1989). *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press.

JACKSON, Robert H. (2000). *The global covenant, human conduct in a world of States*. Oxford: Oxford University Press.

KALDOR, Mary (1999). *New and Old Wars: organized violence in a Global Era*. Stanford: Stanford University Press.

MAGALHÃES, Izabel (2005). Introdução: A Análise de Discurso Crítica. D.E.L.T.A., 21:ESPECIAL, 2005 (1-9). Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/delta/v21nspe/29248.pdf>

MELO, Iran Ferreira (2009). Análise do Discurso e Análise Crítica do Discurso: Desdobramentos e Intersecções. *Revista Eletrônica de Divulgação Científica em Língua Portuguesa, Linguística e Literatura* Ano 05 n.11 - 2o Semestre de 2009. Disponível em <http://www.letramagna.com/adeacd.pdf>

MELO, Patrícia Campos (2014). Brasil aposta na Guiné Bissau como nova vitrine internacional. *Folha de São Paulo*. 04 de Maio de 2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/05/1449186-brasil-aposta-na-guine-bissau-como-nova-vitrine-internacional.shtml>

MORENO, Marta Fernandez.(2011) *Uma Leitura Pós-Colonial sobre as “Novas” Operações de Paz da ONU: o caso da Somália*. Rio de Janeiro, 2011. 455p. Tese de Doutorado – Instituto de Relações Internacionais. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

NAY, Olivier (2013). *Fragile and failed states: Critical perspectives on conceptual hybrids*. *International Political Science Review* 34(3) 326–341

OCDE. (2014). *Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States*. Disponível em: <http://www.oecd.org/dac/incaf/FSR-2014.pdf>

RESENDE, Viviane; RAMALHO, Viviane (2004). Análise de Discurso Crítica, do Modelo Tridimensional à Articulação entre Práticas: Implicações Teórico-Metodológicas. *Linguagem em (Dis)curso - LemD*, Tubarão, v. 5, n.1, p. 185-207, jul./dez.

ROQUE, Sílvia (2009). *Peacebuilding In Guinea-Bissau: A Critical Approach*. *Nowergian Peacebuilding Centre*. Noref Report 7.

SHAMSIE, Yasmine. (2010). *Rebuilding Haiti, Rebuilding the Fragile State Framework*. SSRN. Disponível em <http://www.ssrc.org/features/pages/haiti-now-and-next/1338/1366/>

SOUZA NETO, Danilo Marcondes de; Herz, Mônica .(2010) “A política brasileira para as operações de paz e intervenções humanitárias: normas, ética e regionalização no envolvimento brasileiro na MINUSTAH”. Rio de Janeiro, 2010. 357p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

THURER, Daniel (1999). *The "Failed State" and International Law*. International Review of the Red Cross. ps. 731-761, No. 836.

ZARTMAN, I. William (1995). *Collapsed States: the Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Colorado: Lynne Rienner.

7. Anexo I - Projetos da ABC no Haiti

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/04/043 - A131 - Missão de prospecção para levantamento de dados e análise mercadológica da economia agrícola, no Haiti.	Cooperação Sul-Sul	Planejamento	Estatísticas Gerais	Concluído
BRA/04/043-A156 - Missão de Prospecção de projeto sobre sistemas de Captação de água de chuva para consumo humano e irrigação no Haiti.	Cooperação Sul-Sul	Desenvolvimento Social	Segurança alimentar	Concluído
BRA/04/043-A161 - Missão de Prospecção de projeto para implementação de Centro de Formação Profissional no Haiti	Cooperação Sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/IICA/ABC/09/01 - Revitalização da Fazenda do Ministério da Agricultura, Recursos Naturais e Desenvolvimento Rural do Haiti (MARNDR) em Fond des Nègres	Cooperação Sul-Sul	Agricultura	Pesquisa	Em execução
BRA/04/043-Cotton 4 + Haiti - Missão para Reunião sobre o Projeto Cotton-4 e início das atividades do Projeto de Revitalização da Fazenda de Fond-des-Nègres	Cooperação Sul-Sul	Agricultura	Cotonicultura	Concluído
BRA/04/043-A285 - Missão de Prospecção para implementação da segunda fase do Projeto de Transferência de Tecnologias de Produção e Processamento de Castanha de Caju no Haiti.	Cooperação Sul-Sul	Agricultura	Agroindustria	Concluído
BRA/04/043-Banco de Leite Hait - Missão de especialistas da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) para elaboração de proposta de projeto de cooperação técnica para implantação de redes de banco de leite humano no Haiti.	Cooperação Sul-Sul	Saúde	Educação Sanitária	Concluído

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/04/044-A291 - “Missão de Prospecção na área de segurança pública”	Cooperação Sul-Sul	Segurança Pública	Prevenção do Crime	Concluído
BRA/04/044-A333 - Participação de Especialistas Brasileiros no Debate sobre a Experiência da Pastoral da Criança.	Cooperação Sul-Sul	Desenvolvimento Social	Combate à mortalidade infantil	Concluído
BRA/04/044-A383 - PROGRAMA DE COOPERAÇÃO BRASIL-HAITI PÓS-TERREMOTO. IDENTIFICAÇÃO DE CONDIÇÕES IN LOCO PARA RETOMADA DA COOPERAÇÃO E DETALHAMENTO DE NOVAS DEMANDAS NAS ÁREAS DE AGRICULTURA, EDUCAÇÃO/FORMAÇÃO PROFISSIONAL, SAÚDE E INCLUSÃO SOCIAL.	Cooperação Sul-Sul	Saúde	Epidemiologia	Concluído
BRA/04/044-A449 - Aquisição de imagem orbital para viabilizar a elaboração da proposta de segunda fase do projeto "Manejo e Reconstituição da Cobertura Vegetal da Bacia do Mapou, Haiti" e do Plano de Proteção e Restauração da floresta de Pinus	Cooperação Sul-Sul	Meio Ambiente	Recuperação de Áreas Degradadas	Concluído
BRA/04/044-A486 - Participação de Técnicos Brasileiros na Cúpula Mundial sobre o Futuro do Haiti	Cooperação Sul-Sul	Administração Pública	Gestão de Cooperação Técnica	Concluído
BRA/04/044-A488 - Missão de delegação do Haiti ao Brasil no contexto da “Conferência Internacional Infante-juvenil: Vamos Cuidar do Planeta”.	Cooperação Sul-Sul	Meio Ambiente	Educação Ambiental	Concluído
BRA/04/044-OléBrasil - Missão para negociação de projeto na área de inclusão social por meio da prática esportiva.	Cooperação Sul-Sul	Administração Pública	Gestão de Cooperação Técnica	Concluído
BRA/04/044-A559 - Missão institucional para prospecção de projeto de capacitação em matéria de defesa civil	Cooperação Sul-Sul	Segurança Pública	Defesa Civil	Concluído

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/04/044 -A603 - “Missão de prospecção da Globoaves (Kaefer Administração e Participações S.A.) para elaboração de projeto na área de produção de aves coloniais em benefício do Haiti e sua população”	Cooperação Sul-Sul	Agricultura	Agroindustria	Concluído
S294 - Inclusão social por meio da prática esportiva	Cooperação Sul-Sul	Esporte	Educação de Crianças e Adolescentes	Concluído
BRA/04/044-S349 - Inclusão Social por Meio da Prática Esportiva em Futebol Fase II	Cooperação Sul-Sul	Esporte	Educação de Crianças e Adolescentes	Concluído
BRA/04/044-A918 - Missão diagnóstica para elaboração de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-EUA-Haiti na área de combate da violência contra a mulher.	Cooperação Prestada Trilateral	Segurança Pública	Prevenção do Crime	Concluído

8. Anexo II - Projetos da ABC em Guiné Bissau

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/98/004-A002 - Seminário: I Curso Internacional sobre Produção de Frutas Tropicais. "Programa de Parceria Brasil-Japão(JBPP)"	Cooperação sul-Sul	Seminário	Curso Internacional	Concluído
BRA/98/004-A012 - Esporte Educacional	Cooperação sul-Sul	Esporte	Educação de Crianças e Adolescentes	Concluído
BRA/98/004-S044 - Centro de Formação Profissional e Promoção Social Bissau	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/98/004-A036 - Cultivo de Arroz irrigado em Guiné Bissau	Cooperação sul-Sul	Agricultura	Políticas Públicas	Concluído
BRA/98/004-A033 - II Curso Internacional Sobre Plantio de Frutas Tropicais	Cooperação sul-Sul	Seminário	Curso Internacional	Concluído
BRA/04/044-S013 - Centro de Formação Profissional e Promoção de Social de Bissau	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/044-A016 - Missão de Prospecção para Desenvolvimento de Projeto de Cooperação Técnica na Área de Agricultura entre o Brasil e a Guiné Bissau.	Cooperação sul-Sul	Agricultura	Políticas Públicas	Concluído
BRA/04/044-A020 - Apoio ao Fortalecimento da Assembléia Nacional Popular Bissau-Guineense.	Cooperação sul-Sul	Legislativo	Fortalecimento da Democracia	Concluído
BRA/04/044-A032 - Apoio à formação de quadros para o Governo da Guiné-Bissau.	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/044-A031 - Apoio ao Fortalecimento do Programa de Formação de Professores em exercício do Ministério da Educação da Guiné-Bissau.	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/044-A056 - Apoio à Formação de Quadros de Comunicação Institucional para os Parlamentos dos Países de língua Portuguesa : Técnicas de Jornalismo e Relações Públicas	Cooperação sul-Sul	Indústria e Comércio	Políticas Públicas	Concluído

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/04/044-A057 - Oficina de Trabalho sobre Educação de Jovens e Adultos nos Países de Língua Portuguesa.	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/044-A067 - Missão Exploratória para elaboração de Projetos de Cooperação Técnica nas Áreas de Educação à distância e Ensino da Língua Portuguesa.	Cooperação sul-Sul	Educação	Educação à distância	Concluído
BRA/04/044-A068 - Missão Exploratória para Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica na Área de Ensino Técnico Agroindustrial.	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/044-A099 - Missão de Prospecção para Elaboração de Projetos de Cooperação Técnica nas áreas de Malária e Anemia Falciforme"	Cooperação sul-Sul	Saúde	Controle e Prevenção de Doenças	Concluído
BRA/04/044-A100 - Missão para Desenvolvimento e Detalhamento de Projetos de Cooperação em Guiné Bissau - Pastoral da Criança	Cooperação sul-Sul	Desenvolvimento Social	Direitos Humanos	Concluído
BRA/04/044-A107 - Missão de Diagnóstico na área de Formação Profissional em Contabilidade e Administração.	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/044-A139 - Transferência da Metodologia do Sistema de Informação da Pastoral da Criança para a Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Desenvolvimento Social	Combate à mortalidade infantil	Concluído
BRA/04/043-A068 - II Curso Internacional de Produção Sustentável de Hortaliças (JFY 2007)	Cooperação sul-Sul	Agricultura	Políticas Públicas	Concluído
BRA/04/044-A193 - II CURSO DE CAPACITAÇÃO EM NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS INTERNACIONAIS PARA PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA	Cooperação sul-Sul	Relações Exteriores	Conferências Internacionais	Concluído
BRA/04/044-A192 - Apoio ao fortalecimento da Assembléia Nacional Popular bissau-guineense	Cooperação sul-Sul	Legislativo	Fortalecimento da Democracia	Concluído

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/04/044-A196 - Missão de apoio ao Governo da Guiné-Bissau para apresentação a Comissão de Construção de Paz da ONU	Cooperação sul-Sul	Administração Pública	Governança	Concluído
BRA/04/044-S101 - Apoio ao Fortalecimento do Centro de Promoção do Caju na Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Agricultura	Políticas Públicas	Em execução
BRA/04/044-A217 - Apoio ao Fortalecimento da Gestão Pública em Guiné-Bissau e Angola	Cooperação sul-Sul	Administração Pública	Políticas Públicas	Concluído
BRA/04/044-A214 - Apoio ao Centro de Formação Profissional e Promoção Social de Bissau	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/044-A225 - Missão de Prospecção à Guiné-Bissau para elaboração de Projetos de Cooperação	Cooperação sul-Sul	Cooperação Técnica	Missão de Prospecção/Multidisciplinar	Concluído
BRA/04/044-S103 - Fortalecimento da Assembléia Nacional Popular Bissau-Guineense	Cooperação sul-Sul	Legislativo	Fortalecimento da Democracia	Concluído
BRA/04/044-S110 - Apoio a Reestruturação dos Cursos de Educação Profissional em contabilidade e Administração do Centro de Formação Administrativa de Guiné-Bissau - CENFA	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/043-A113 - IV Curso Internacional sobre Produção de Frutas Tropicais.	Cooperação sul-Sul	Agricultura	Fruticultura	Concluído
BRA/04/044-S113 - Centro de Formação Profissional Brasil - Guiné-Bissau – Fase II	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Em execução
BRA/98/004-A065 - Missão de Prospecção a Guiné-Bissau para formulação da política pública nacional de registro civil.	Cooperação sul-Sul	Administração Pública	Governança	Concluído
BRA/98/004- A073 - XIII Curso Internacional sobre Doenças Tropicais - (JFY2008)	Cooperação sul-Sul	Saúde	Controle e Prevenção de Doenças	Concluído
BRA/98/004-A083 - Missão de Estudos sobre o Sistema Único de Saúde para Países de Língua Portuguesa.	Cooperação sul-Sul	Saúde	SUS	Concluído

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/04/043-A152 - Missão de prospecção para a formulação do projeto Funcionamento Provisório do Centro de Excelência em Desenvolvimento Empresarial – CREDE/Luanda	Cooperação sul-Sul	Planejamento	Estratégias de Desenvolvimento	Concluído
BRA/04/043-A154 - O Brasil e a CPLP na abordagem do tema recursos hídricos: proposta de reunião de trabalho em Istambul	Cooperação sul-Sul	Meio Ambiente	Recursos Hídricos	Concluído
OIT - RLA/09/53/BRA - Programa de Parceria Brasil/OIT para a Prevenção e Eliminação do Trabalho Infantil nas Américas - Projeto de Apoio & Iniciativa Regional.	Prestada Trilateral com Organismo	Trabalho e Emprego	Combate ao Trabalho Infantil	Em execução
BRA/04/043-A282 - Missão de Apoio as Eleições Presidenciais da Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Justiça	Justiça Eleitoral	Concluído
BRA/04/043-A326 - Capacitação para diplomatas dos Estados membros da CPLP.	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/043-TCTP Mandioca 2009 - IV Curso Internacional de Treinamento sobre Técnicas de Cultivo e Processamento de Mandioca	Cooperação Prestada Trilateral	Agricultura	Agricultura Familiar	Concluído
BRA/04/043-A369 - Missão de prospecção a Países em Desenvolvimento de Língua Portuguesa no âmbito da comunicação social	Cooperação sul-Sul	Comunicações	Telecomunicações	Concluído
BRA/04/044-A292 - Missão para Apoiar a Reabertura da Universidade Amílcar Cabral	Cooperação sul-Sul	Educação	Ensino Superior	Concluído
BRA/04/044-S166 - Centro de Formação das Forças de Segurança da Guiné-Bissau	Prestada Trilateral com Organismo	Segurança Pública	Prevenção do Crime	Concluído
BRA/04/044-A339 - Missão de Prospecção a Guiné-Bissau para formulação da política pública nacional de registro civil	Cooperação sul-Sul	Desenvolvimento Social	Direitos Humanos	Concluído
BRA/04/043-A318 - Apoio ao Fortalecimento da Gestão Pública em Guiné-Bissau e Angola. REVISÃO B	Cooperação Prestada Trilateral	Administração Pública	Governança	Concluído

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/04/044-A399 - Apoio as Eleições da Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Justiça	Justiça Eleitoral	Concluído
BRA/04/044-A375 - X Reunião de Ministros da CPLP - Participação de Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Trabalho e Emprego	Planejamento e Promoção do Trabalho	Concluído
BRA/04/044-A381 - Missão de prospecção para detalhamento de proposta de projeto na área de desenvolvimento comunitário no bairro de São Paulo em Guiné-Bissau	Cooperação Prestada Trilateral	Educação	Educação não Formal	Concluído
BRA/04/044-A437 - Apoio à Inclusão Digital na Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Ciência e Tecnologia	Ciência da Informação	Concluído
BRA/04/044-A450 - Apoio ao Fortalecimento do Centro de Promoção do Caju na Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Agricultura	Fruticultura	Concluído
BRA/04/044-A471 - PARTICIPAÇÃO DE REPRESENTANTES AFRICANOS NO II FORUM ÁFRICA BRASIL-BAHIA PELA SUSTENTABILIDADE DAS ÁGUAS	Cooperação sul-Sul	Meio Ambiente	Recursos Hídricos	Concluído
BRA/04/044-S217 - Jovens Lideranças para a multiplicação de boas práticas sócioeducativas	Prestada Trilateral com Organismo	Educação	Ensino Fundamental	Concluído
BRA/04/044-S216 - Apoio na Formulação e Monitoramento do Programa Nacional para a Universalização do Registro Civil de Nascimento em Guiné Bissau.	Cooperação sul-Sul	Desenvolvimento Social	Direitos Humanos	Concluído
BRA/04/044-A586 - II Curso Internacional de Treinamento para a Promoção da Saúde, Desenvolvimento Local e Municípios Saudáveis	Cooperação Prestada Trilateral	Saúde	Controle e Prevenção de Doenças	Concluído
BRA/04/043-A423 - Missão de Prospecção para Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica nas áreas de Empreendedorismo, Educação e Defesa	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/04/044- Butantã - IV Curso Internacional de Treinamento em Desenvolvimento de Imunobiológicos para a Saúde Pública.	Cooperação Prestada Trilateral	Saúde	Medicamentos	Concluído
BRA/04/044-A648 - Missão de Prospecção para Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica nas áreas de Desenvolvimento Agrário, Desenvolvimento Social, Pesca e Aquicultura, Agricultura, Minas e Energia e Educação.	Cooperação sul-Sul	Minas e Energia	Energia Renovável	Concluído
BRA/04/044-A672 - Capacitação de militares de Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Defesa	Treinamento Militar	Concluído
BRA/04/044-A757 - Curso de Prática Diplomática para Diplomatas dos Países Africanos de Língua Portuguesa	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Concluído
BRA/04/044-A778 - “Missão de Prospecção das Instituições de Assistência Jurídica dos Países de Língua Portuguesa, ao Brasil”	Cooperação sul-Sul	Justiça	Organização Judiciária	Concluído
BRA/04/044-A780 - Missão Técnica-Militar para levantamento de Necessidades para Implantação e Implementação do Centro de Formação de Praças em Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Saúde	Controle e Prevenção de Doenças	Concluído
BRA/04/044-S372 - Curso de Produção Sustentável de Hortaliças	Cooperação Prestada Trilateral	Agricultura	Agricultura Familiar	Em execução
BRA/04/044-A894 - Apoio técnico para realização de eleição presidencial na Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Justiça	Justiça Eleitoral	Concluído
BRA/04/044-S404 - Apoio na área de diagnóstico laboratorial do HIV e outras doenças infecciosas em Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Saúde	DST/ AIDS	Em execução
BRA/04/044-S407 - Implantação e implementação de unidade de processamento do pedúnculo do caju e outras frutas tropicais na Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Agricultura	Fruticultura	Em execução

Projeto	Tipo	Setor	Sub Setor	Situação
BRA/04/044-S434 - Fortalecimento do Combate ao HIV/AIDS na Guiné-Bissau	Cooperação sul-Sul	Saúde	DST/ AIDS	Em execução
BRA/04/044-A1053 - Desenvolver Atividades no Centro de Formação das Forças de Segurança da Guiné Bissau	Prestada Trilateral com Organismo	Defesa	Treinamento Militar	Em execução
BRA/13/008-A001 - Capacitação de Diplomatas 2014 Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor Leste, Haiti, Suriname e Paraguai.	Cooperação sul-Sul	Educação	Formação Profissional	Em execução