

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Imperialismo e Direitos Humanos no Século XXI :

restrições legais e violações diretas às liberdades individuais

na atual fase de acumulação capitalista

Elídio Alexandre Borges Marques

Rio de Janeiro

Dezembro de 2006

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Imperialismo e Direitos Humanos no Século XXI:

restrições legais e violações diretas às liberdades individuais

na atual fase de acumulação capitalista

Elídio Alexandre Borges Marques

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Serviço Social.

Orientador: Prof. Dr. José Paulo Netto

Rio de Janeiro

Dezembro de 2006

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Imperialismo e Direitos Humanos no Século XXI :

restrições legais e violações diretas às liberdades individuais

na atual fase de acumulação capitalista

Elídio Alexandre Borges Marques

Orientador: Prof. Dr. José Paulo Netto

Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Serviço Social.

Aprovada por:

Presidente Professor Orientador José Paulo Netto

Professor Carlos Nelson Coutinho

Professor Carlos Eduardo Montaña

Professora Elaine Rossetti Behring

Professor João Ricardo Wanderley Dornelles

Rio de Janeiro

Dezembro de 2006

Resumo

Ao longo da segunda metade do séc. XX um conjunto significativo de direitos passou a ser amplamente reconhecido, jurídica e politicamente, como sendo de toda a humanidade, independentemente das condições de cada indivíduo e da vontade dos Estados. Os Direitos Humanos correspondem a um dos pilares mais importantes do sistema de relações internacionais e gozam de ampla legitimidade. No entanto, a ação dos Estados imperialistas, sobretudo do mais poderoso dentre eles – os EUA –, nestes primeiros anos do novo século, está marcada pela violação ilegal e pela criação de restrições legais ao exercício de alguns dos mais importantes destes direitos. Isto ocorre porque aqueles Estados não têm conseguido garantir as condições necessárias à acumulação de capital sem limitar as liberdades individuais. O combate às fontes de instabilidade nos países dependentes e o controle sobre os deslocamentos e atividades dos trabalhadores em escala mundial têm exigido cada vez mais força. A tortura, os assassinatos e as prisões ilegais, assim como a repressão seletiva aos imigrantes, expressam de forma crua a contradição contemporânea entre capitalismo e liberdade, mesmo em seus significados mínimos de caráter “liberal”.

Abstract

All along the second half of the twentieth century an important body of rights has been largely recognized, both on the legal and on the politics fields, as being rights of the whole mankind, independently of the conditions of each individual and of the will of the States. Human Rights are one of the most important bases of our international relations system, and have ample legitimacy. Despite all this, the behavior of the imperialist States, especially of the most powerful amongst them – the USA –, in this dawn of a new century, is marked by the illegal violation and by the creation of legal restrictions to the appliance of some of the most important of those rights. This happens because those States haven't been managing to guarantee the necessary conditions to the accumulation of capital without restricting individual liberties. The struggle against the sources of instability in the dependent countries and the control over the movements and activities of the workers on planetary scale has been demanding more power. Torture, murderers and illegal imprisonments, so as the selective repression against the immigrants, express clearly the contemporary contradiction between capitalism and liberty, even in respect to its minimum "liberal" aspects.

Às lutadoras e aos lutadores pelos Direitos Humanos, gente que, pelos quatro cantos do mundo, tem a coragem física e moral de escolher o lado dos que são esmagados pela força, odiados pelos poderosos e esquecidos pelos acomodados. Gente que arrisca a própria vida para garantir o respeito à dignidade que é de todos, mantendo vivo o caminho que um dia, quem sabe, poderá dar à Humanidade o sentido que merece ter. Gente que, defendendo os sentidos mais elementares da bandeira liberdade, nas fronteiras e nos dias em que ela é mais vilipendiada, é parte indispensável da torrente humana que haverá de construir a bandeira Liberdade, com seus sentidos mais profundos, ousados, revolucionários e belos.

Agradecimentos

Ao orientador desta tese, Prof. José Paulo Netto, uma referência de rigor teórico combinado com generosidade e paixão pelo conhecimento e um contágio permanente em favor do avanço do trabalho, pelas grandes conversas que acenderam pontos de luz num caminho necessariamente difícil. Uma inspiração para a atividade docente e para quem quer tentar se manter coerente, consistente e útil. Minha dívida é impagável. Certamente, não é o responsável pelos defeitos deste trabalho.

Aos demais Professores que aceitaram compor a banca de avaliação desta tese. Cada um representa mais que um avaliador, mas a síntese de uma referência sem a qual esta tese não teria esta configuração: A insistência sobre a centralidade do tema dos Direitos Humanos, a abordagem sobre a relação entre as lutas por direitos e a transformação da sociedade, a confirmação de que é possível fazer um trabalho teórico sério e relevante sem abrir mão de compromissos e referências nem sempre cômodas e a certeza de que os “acadêmicos” podem e devem olhar e atuar para lá dos muros universitários sem perder rigor nem seriedade.

Ao amigo suíço, Charles-André Udry, pelas conversas destes anos, que foram verdadeiros “cursos” sobre a História passada e presente das lutas pela mudança do mundo; por muitas informações, fontes e textos que enviou e que serviram de pistas para o desenvolvimento dos principais pontos desta tese e ainda por uma rápida mas inspiradora conversa sobre Direitos Humanos. Ao amigo uruguaio, Ernesto Herrera, informação diária como arma crítica sobre o “estado do mundo” e do nosso continente, uma estadia cheia de aprendizado em Montevideú, uma “correspondência” que está aqui presente, de uma forma ou de outra.

Aos meus camaradas de caminhos políticos, às vezes tortuosos, com muitos trechos difíceis, ladeiras íngremes e atalhos para lugar algum, mas também feitos de cenas generosas e, sobretudo, de oportunidades de aprendizado. Especialmente aos que são elos desta mesma corrente, neste país e em outras partes. Pelo ambiente de debates e pontos de apoio teóricos e práticos. Minhas lentes, se as tenho, foram polidas aí. Pela paciência, apoio e torcida. Felizmente, a lista completa seria longa demais. Um especial

aos amigos com os quais partilhei dúvidas e desafios nas horas em que quase tudo saiu do lugar nestes anos. De muitos: Arlei, Daniel, Liliana, Guilherme, Maieiro, Gláucia, Edu, Mariano, Achilinho, Carlão, Luciano, Rute, Fátima e Isabel. Entre os que não são do Rio, ao João Machado, pela referência que tem sido para tantos de nós suas bem ponderadas e radicais opções políticas e teóricas. Refletindo venceremos. Ou então, pelo menos, vamos continuar tentando de formas libertadoras, inteligentes e fraternas ...

Ao caro amigo Victor Neves, incentivo importante durante a maratona acidentada. Diálogo pessoal e intelectualmente frutífero. Pela revisão do texto, que evitou tantos deslizos, pela assessoria para assuntos impossíveis e mesmo pelo “zelo” em sabotar minha vida social espalhando a notícia de que eu não poderia ir mesmo a lugar algum ... nem precisava tanto

Às e aos militantes dos Direitos Humanos com os quais compartilho também perspectivas, sonhos e projetos de um mundo radicalmente diferente. Temos no Brasil nossas próprias “prisões secretas”, nossas Guantánamos, nossos “barcos naufragados” bem perto da costa, nossos torturados e humilhados. E lá muitas mulheres e homens na contra-maré. Sua atividade real foi combustível necessário, práxis inspiradora da idéia de que nossos “dois pontos de chegada” são, na verdade, um único projeto pelas mãos de quem os faz. A teoria, neste caso, não faria sentido sem uma prática que a justificasse.

À Anistia Internacional, através de sua seção portuguesa, pela boa vontade, rapidez e confiança com que enviou as informações solicitadas. À AI e às demais organizações de defesa dos Direitos Humanos sérias por trazerem à tona tanto da matéria-prima deste trabalho. Por não deixarem à sombra o que há de pior em nossos dias; isto é indispensável para mudá-los.

Aos mestres: demais professores decisivos numa formação sem a qual este trabalho não seria possível, inclusive o das “escolas” anteriores, Coimbra e PUC-Rio, os primeiros por me contaminarem definitivamente com a idéia de que o Direito é muito mais que o texto; os segundos pelo vício da pesquisa. Entre todos, ao mestre Celso de Albuquerque Mello, que não está mais, uma escola de Direito Internacional e dos seres humanos nele.

À Escola de Serviço Social da UFRJ, pela generosidade com que recebeu este “alienígena”: professores e colegas, pelo convívio rico, pela postura aberta e pelo diálogo produtivo. Aos assistentes sociais com os quais travei contato nesse período, pelo muito que aprendi. À Profa. Yolanda Guerra, por uma aula especial sobre o acúmulo dos debates no Serviço Social mas, sobretudo, pela gentileza e boa vontade máximas com que indicou, em momento tão delicado e tenso, o caminho para que esta defesa fosse possível.

Aos meus alunos da Faculdade São José e da Faculdade Nacional de Direito, pela curiosidade alimentadora e pela vontade de Universidade; sobretudo nesta reta final foram verdadeiros sais minerais para um corredor cansado. E aos que, não sendo meus alunos, me deram a oportunidade de participar das bancas de avaliação de seus trabalhos de fim de curso; diálogos complementares e estimulantes.

Ao meu irmão e à minha cunhada, pelo apoio, pelos almoços, pela disponibilidade em ajudar, pela ajuda na “programação visual” e pela vizinhança amiga.

À minha avó Lourdes, pela força permanente, por nunca duvidar dos caminhos dos seus netos, pelos domingos familiares e pelas mil receitas com que nos tem recebido há tantos anos. Essa avó, não dá pra explicar, só sabe quem tem.

Aos meus pais, Elídio e Gilda, pela confiança, apoio e torcida pra que eu seguisse esse caminho indecifrável de um estudo que não termina nunca. A distância tem teimado em nos separar quase sempre, mas ela é só um detalhe e isso nós já sabemos faz tempo.

Sumário

Lista de Siglas e Abreviaturas - 1

Apresentação 0

Introdução 5

Declaração de pretensões. Objetivos dos Estados Imperialistas. “Liberdades individuais” como foco. Ponto de Partida: Os Direitos Humanos como Positivações Históricas. Temas não diretamente desenvolvidos. Divisões e Indicação de Conteúdos. Corte temporal: sublinhar o novo; integrá-lo ao antigo.

Parte 1 – Direitos Humanos no Século XXI: entre a proteção do sistema internacional e os deliberados ataques às liberdades individuais 28

1.0 Direitos Humanos, Soberania e Imperialismo: apropriação pela retórica legitimadora e contraposição material 29

Nota sobre o uso dos Direitos Humanos como “discurso justificador”. Estado “westfaliano” e soberania nacional. Soberania estatal e Direitos Humanos. A utilização retórica dos Direitos Humanos na justificação das ações imperialistas. O ponto máximo da retórica falsificadora e denúncia do “imperialismo humanitário”. Efeitos nefastos da intervenção humanitária sobre os Direitos Humanos. Crítica à crítica dos Direitos Humanos como justificadores

1.1 Proteção Internacional aos Direitos Humanos: expressão político-jurídica de um “consenso” desenvolvido desde o pós-guerra 41

Marco fundante. Pós-Primeira Guerra e os pilares iniciais de um sistema internacional de proteção. A proteção humanitária. A proteção das minorias. A proteção dos trabalhadores. Primeiros Passos em direção à ONU. A Conferência de São Francisco. A Carta das Nações Unidas / Carta de São Francisco e o início da proteção universal dos direitos e liberdades fundamentais. Compromisso formal versus Política material como contradição constante. Hiroshima e Nagasaki: bombas depois da Carta. A Declaração Universal de 1948: ponto um da agenda das Nações Unidas. Abstenções iniciais e Significado da Declaração (a propriedade versus demais direitos). DUDH: decisivo conteúdo de referência. Natureza Jurídica da Declaração. Universalidade e Indivisibilidade dos Direitos Humanos. “Civis e Políticos” versus “Econômicos, Sociais e Culturais”: o debate sobre as diferenças de efetividade entre os dois grupos. Os “Pactos”: divisão na consagração formal dos direitos universais. O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. As obrigações geradas pelo PIDCP. O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). O conteúdo do PIDESC. Sobre o controle do respeito aos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais. Outros tratados de relevância universal. A Convenção Para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. A Convenção Contra a Tortura e Outras Penas e Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes. As “Convenções de Genebra” e o Direito Internacional Humanitário. Asilo e Refúgio. O Estatuto dos Refugiados. Proteção aos Trabalhadores Migrantes e Suas Famílias. Os Sistemas Regionais de Proteção aos Direitos Humanos. O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH). O Sistema Interamericano. Estados Unidos e Efetividade do Sistema

Interamericano. Os Princípios Próprios do Direito Internacional dos Direitos Humanos. A irrelevância do princípio da reciprocidade. A ausência da exclusividade da competência nacional. A relativização do princípio de não-ingerência nos assuntos internos. A irreversibilidade dos compromissos dos Estados. A natureza imperativa de certas normas de DIDH. A relação entre o sistema universal e os sistemas regionais: o Princípio da complementaridade e da prevalência da norma mais protetiva. Sobre a eficácia do sistema internacional de Proteção. Os Mecanismos de Controle Existentes. Relatórios Periódicos. O acesso direto do indivíduo às estruturas de controle. Os Tribunais Penais Internacionais “Ad Hoc”. O Tribunal Penal Internacional. A oposição dos EUA ao estabelecimento de novos mecanismos internacionais de proteção aos DHs. Da Comissão ao Conselho de Direitos Humanos

1.2 Inovações no Direito interno dos países centrais: mudanças jurídicas contra a esfera das liberdades individuais 91

Restrições produzidas no quadro dos ordenamentos jurídicos internos. Refugiados e requerentes de asilo: nota prévia. As reações à “ameaça terrorista” e o USA Patriot Act. EUA: ampliação significativa do “controle” sobre os “suspeitos”. A indefinição dos “atos terroristas” como porta aberta à repressão de todos os opositores. Primeiras reações: a caça a qualquer custo aos “suspeitos” e os estrangeiros como alvo. Detenções e Deportações de Estrangeiros no pós-11 de Setembro nos EUA. “Ondas sucessivas” de repressão aos migrantes de origem “suspeita”. Migrantes, refugiados e requerentes de asilo nos EUA. Condenação nos EUA por confissão sob tortura na Arábia Saudita. Reino Unido: na esteira do aliado transatlântico. Detenção de estrangeiros “suspeitos” no RU: reprodução do quadro norte-americano. Lei de 2005 no Reino Unido e nova ofensiva contra os “suspeitos”. Migrantes, refugiados e requerentes de asilo no RU. Decisões judiciais britânicas contraditórias em relação à tortura. Itália: violações contra manifestantes antiglobalização antes de Setembro de 2001. França. Estado Espanhol: restrições na “fronteira” entre centro e periferia. Movimento dos Barcos: controle e deriva nas fronteiras marítimas. 2006: A “internalização” jurídica das violações aos Direitos Humanos. Lei sobre o julgamento dos “combatentes inimigos”. Lei do “muro” e da vigilância das fronteiras. As novas leis restritivas como emblema de um ciclo. Desde 2001: reforço da capacidade de controle do executivo dos EUA – da “justiça” à eficácia. Desde 2001: uma vigilância eletrônica generalizada. “Dados comerciais” controlados abrangem livros retirados em bibliotecas. Controle massivo das ligações telefônicas. 2006: A legalização do “grampo” sem autorização judicial.

1.3 Prisão, Tortura, Humilhação e Morte: um quadro de violações diretas aos Direitos Humanos a partir de decisões políticas dos Estados centrais 123

Os direitos do “círculo mais intocável” violados diretamente. Elenco geral das agressões frontais aos Direitos Humanos perpetradas. Violações em novo patamar. Caráter político deliberado do novo quadro de violações. Parte da imprensa “quebra o cerco” de decisões reservadas. Ressignificação da tortura: a “novilíngua” da face mais cruel do imperialismo atual. A defesa formal da tortura ‘off shore’ como permitida. Deliberações “supersecretas” na origem das mais graves violações. Exemplos Significativos. Afeganistão. Prisão do Novo Século: Guantánamo. Abu Ghraib. Iraque. Vãos da CIA, Prisões Secretas e “Deslocalização” da Tortura. Israel e a continuidade das violações aos DHs com apoio dos Estados centrais. África: conflitos armados de graves conseqüências à sombra de Estados centrais e seus grupos econômicos. Colômbia, presença militar norte-americana e conseqüências humanas dramáticas

Parte 2 – Neoliberalismo e Imperialismo no séc. XXI: a mundialização do capital e da concorrência entre os trabalhadores e o poder político-militar 149

2.0 Continuidade: o Imperialismo segue nos marcos gerais das políticas neoliberais herdadas do último quarto do séc. XX 150

Questão Inicial. Pré-definição geral sobre Imperialismo. O quadro de continuidade neoliberal. Alteração na distribuição do produto social. A diminuição do poder de barganha da classe trabalhadora como pilar do neoliberalismo. Privatização do fundo público e alterações estratégicas. A “financeirização” como parte da dinâmica do capital. Início do século XXI e o fim da “nova economia”: afinal não há “mágica” na acumulação capitalista.

2.1 Empresas e Grupos Econômicos Transnacionais e Investimento Externo Direto..... 157

Definições iniciais. As transnacionais na segunda metade do séc. XX. Os níveis de IED como índice do grau de internacionalização da economia. Fusões e Aquisições: a oligopolização da economia mundial na base da expansão do IED. A distribuição do IED pelas diferentes regiões do planeta. Transnacionais. Estados e atração de IED. As Transnacionais e a atividade de Pesquisa e Desenvolvimento. Internacionalização das atividades de P&D. Número de trabalhadores.

2.2 “Mercado de Trabalho” internacional: a tendencial mundialização do exército industrial de reserva 182

Panorama Geral. Trabalhadores abaixo das linhas de pobreza. Migração e Deslocalização como faces da mundialização do exército industrial de reserva. Migração: ganhos do capital e perdas dos trabalhadores. Diminuição de salários e ganhos do capital. Diferentes cenários na disputa entre assalariados. A desejável “administração dos fluxos migratórios”. “Deslocalização”. Peso real hoje e nos próximos anos. Deslocalização potencial e deslocalização real estimada. Trabalhadores “desejáveis” nos países periféricos para as empresas transnacionais. Justificativas do sub-aproveitamento das oportunidades. Refugiados e requerentes de asilo: proteção humanitária e controle de fluxos migratórios. Estratificação.

2.3 Os EUA e sua Hegemonia Instável: (neo)imperialismo e militarismo 211

Antecedentes Históricos. Ascensão dos EUA à condição de potência mundial. Pós-45: os Estados Unidos no topo do mundo (capitalista) e a disputa com o “outro bloco”. Hegemonia econômica e a gestação das condições de seu questionamento. Contestação Sócio-Política e Obstáculos na Ordem Econômica: a instalação da crise da hegemonia norte-americana nos anos 70. O dólar e as “armas” da “recuperação” norte-americana. O argumento da “legítima defesa” para justificar os ataques. Continuidades e ajustes político-militares no pós-guerra fria. Os anos 90 e o retorno militar ao “campo estrangeiro”: o “fim da síndrome do Vietnã”. O período Clinton e o “unilateralismo multilateral” contra a instabilidade nos Bálcãs. Os EUA se preparando para grandes ataques terroristas já em meados dos 90. A “dominância” como objetivo muito antes da “doutrina Bush”. Início do Século XXI norte-americano: crise, atentados e problemas de recuperação. Coincidência importante entre o auge da crise econômica e os atentados. Políticas de retomada e problemas estruturais. Um Estado dominante

rentista? EUA: uma supremacia econômica que pode ser ameaçada. A Estratégia de Segurança Nacional: “doutrina Bush”. Poder militar e políticas imperialistas hoje. A “segurança” como “garantia” para a atração dos recursos necessários. “É o Iraque um Novo Vietnã?”

Conclusão - O Imperialismo do séc. XXI em busca da sociedade sob controle: O capitalismo contra a liberdade 251

Pontos de chegada. Imperialismo no século XXI como política de Estado e “necessidade” de classe. O crescimento do elemento coercitivo como resposta às instabilidades acumuladas há três décadas. “Periferia do sistema”, comportamentos “não-conformes” e grupos humanos mais visados. “Combate ao terrorismo” e controle dos fluxos migratórios como contra-faces dos mesmos objetivos. Controle como objetivo, os efeitos dissuasivos como meio. Conclusão: O capitalismo contra a liberdade no século XXI.

Referências Bibliográficas 266

Lista de Siglas e Abreviaturas

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas Para os Refugiados

AGNU – Assembléia Geral das Nações Unidas

AI – Anistia Internacional

BM – Banco Mundial

CADH – Convenção Americana dos Direitos Humanos

CE – Conselho da Europa

CEDH – Convenção Européia dos Direitos Humanos

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CNUCED – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento

Corte IDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

CVDT – Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados

DIDH – Direito Internacional dos Direitos Humanos

ECOSOC – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

HRW – Human Rights Watch

IED – Investimento Externo Direto

MGI – McKinsey Global Institute

OEA – Organização dos Estados Americanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento

SAP – Programa de Acesso Especial, da sigla em inglês para *Special Access Program*

TEDH – Tribunal Europeu de Direitos Humanos

TPI – Tribunal Penal Internacional

A tradição dos oprimidos nos ensina que o "estado de exceção" em que vivemos é, na verdade, a regra geral. Precisamos construir um conceito de história que corresponda a essa verdade. Nesse momento, perceberemos que nossa tarefa é originar um verdadeiro estado de exceção; com isso, nossa posição ficará mais forte na luta contra o fascismo. Este se beneficia da circunstância de que seus adversários o enfrentam em nome do progresso, considerado como uma norma histórica. O assombro com o fato de que os episódios que vivemos no século XX "ainda" sejam possíveis, não é um assombro filosófico. Ele não gera nenhum conhecimento, a não ser o conhecimento de que a concepção de história da qual emana semelhante assombro é insustentável.

(Walter Benjamin – Teses sobre o conceito de História - VIII)

Apresentação

A idéia inicial que desencadeou a pesquisa que dá base a esta tese surgiu em meio à argüição da minha dissertação de mestrado. Defendida na PUC-Rio em Abril de 2001, sob a orientação do Prof. José Maria Gómez e contando ainda com os Professores Carlos Plastino e José Paulo Netto na banca, aquele trabalho focava algumas mudanças na ordem política mundial a partir das peculiaridades do processo de internacionalização da economia no último quarto do século passado. Na ocasião, eu argumentava acerca das incompatibilizações que se haviam estabelecido entre a dinâmica de acumulação capitalista e o padrão de direitos sócio-econômicos que se consolidaram nas décadas seguintes à Segunda Guerra, com a ordem do capital impondo o retrocesso formal e de conteúdo daqueles patamares de vida material alcançados pelas classes trabalhadoras dos países centrais e, em menor medida mas com conseqüências significativas, também nos países periféricos.

Eu sustentava a concepção segundo a qual a “retirada de direitos” sócio-econômicos aparecia ali como expressão de uma correlação de forças sociais, com reflexos e amparo nas estruturas políticas e jurídicas. Tal retirada faria parte de uma tentativa de reorganização da ordem do capital, no sentido de tentar restabelecer as condições para um ciclo longo e estável de acumulação que se havia encerrado na crise dos anos 70 e que nunca chegou a ser retomado, apesar dos períodos de crescimento mais curtos posteriores.

O abandono crescente dos direitos sócio-econômicos, que passaram a ser culpabilizados pelas dificuldades de crescimento, o endurecimento das condições de exploração dos trabalhadores e a agudização das desigualdades ensejariam um quadro de crescente

instabilidade social e política, não apenas internamente em relação aos países imperialistas, mas também internacionalmente.

Durante o diálogo com a banca, no momento em que lembrávamos o então notável crescimento das chamadas “manifestações anti-globalização”, colocou-se a questão do tratamento que as forças de segurança dos países que vinham sendo palco daqueles protestos vinham dispensando aos manifestantes: endurecimento das revistas policiais, enfrentamentos entre forças da ordem e manifestantes, ações dos serviços de informação no monitoramento da preparação daquelas atividades e medidas excepcionais de controle de fronteiras, incluindo a suspensão temporária de acordos de livre circulação. Neste momento fui assaltado pela necessidade de investigar se o capitalismo contemporâneo contenta-se com os ataques aos direitos de natureza social ou se, a partir daquela etapa, via-se na contingência de voltar-se mesmo contra os direitos civis, contra a própria liberdade em sua concepção liberal.

Apenas algumas semanas depois, durante as multitudinárias manifestações contra a reunião do G8, em Gênova, um jovem foi morto pela polícia e dezenas foram ilegalmente presos e submetidos a maus tratos, em um salto de qualidade muito significativo na ação repressiva de caráter político da polícia italiana. Depois de dois meses dos acontecimentos na Europa, os atentados nos Estados Unidos criaram o clima político para o estabelecimento das maiores restrições aos direitos individuais, muitos dos quais já se consideravam intocáveis, desde a Segunda Guerra. Os cinco anos que se seguiram até a conclusão desta tese foram de incessante crescimento de violações gravíssimas aos Direitos Humanos perpetradas pelos Estados mais poderosos do mundo.

Infelizmente, os fatos não deixaram muita margem para a sobrevivência da dúvida que me assaltara em 2001.

O capitalismo, que nunca fora e nem poderia se tornar o reino da liberdade plena, agora evidenciava a fragilidade e o caráter circunstancial de seu “compromisso” com liberdades mínimas, mesmo consideradas no seu conteúdo apenas liberal. Tais evidências correspondiam a um “choque” para quem assumira até então a centralidade da crítica à insuficiência daqueles direitos civis. Com uma visibilidade e um impacto político e midiático sem precedentes os mais poderosos do mundo suspendiam mesmo as aparências mais formais do respeito a direitos que haviam sido consagrados por sua própria classe social mais de dois séculos antes.

O desafio que se colocou foi o de identificar os eixos através dos quais os ataques às liberdades perpetradas vinculavam-se aos objetivos de fundo das políticas imperialistas contemporâneas. A mera identificação, mais ou menos indignada, das violações apontadas tem sido realizada por diversos meios de comunicação e trabalhos de grupos de ação, ONGs, intelectuais e mesmo organismos intergovernamentais. A tese consiste na tentativa de oferecer elementos – certamente incompletos, mas esforçadamente selecionados – que permitam superar a perplexidade e a rejeição moral às barbaridades que vêm sendo cometidas, em direção a uma compreensão mais integrada ao processo histórico e à dinâmica capitalista do seu real significado.

A oposição veemente a todas as inaceitáveis violações aos Direitos Humanos mais elementares que se vêm verificando pelas mãos armadas dos governos dos países mais ricos é uma obrigação e uma condição de diálogo e respeitabilidade para todos os que

têm responsabilidades públicas (governantes, integrantes das organizações políticas e sociais, professores, juristas, entre outros). É não apenas absolutamente necessária, como extremamente útil. No entanto, apenas a compreensão de que tais violações ocorrem de forma integrada às teias de relações sociais, econômicas e políticas da dinâmica do capital poderá permitir que não sejam vistas como patologia localizada, curável por remédios pontuais ou pelo decurso “naturalmente civilizatório” do tempo. Sob a inspiração de Benjamin, sabe-se que “o ‘estado de exceção’ em que vivemos é, na verdade, a regra geral”. É preciso compreendê-lo minimamente para transformá-lo. Com esta preocupação se apresenta esta tese, que deve ser lida como o que procura ser: uma modesta, mas decidida, peça de combate.

Introdução

Declaração de pretensões

A maior parte da literatura crítica produzida desde finais dos anos 90 procurando situar as relações existentes entre um aparente consenso acerca da validade e universalidade dos Direitos Humanos e a realidade político-econômica contemporânea centrou o foco no desvelamento da utilização retórica de tal consenso como legitimadora de ações imperialistas. Tendo como evento emblemático a “intervenção humanitária” na guerra do Kosovo, com o bombardeio, em 1999, da antiga Iugoslávia pela OTAN, a pretexto da proteção aos Direitos Humanos, aquele tipo de abordagem teve uma expressão significativa entre autores que se situam no campo antiimperialista até o início deste século. No entanto, as novas determinações presentes na ordem internacional nos últimos cinco anos lançaram dúvidas e perplexidades quanto às relações entre os direitos individuais internacionalmente protegidos e as políticas adotadas pelos Estados centrais, tornando a “denúncia” anteriormente mencionada como referente a apenas parte do problema, na melhor das hipóteses.

A preocupação fundamental desta tese é outra, embora não se perca de vista o foco mencionado e nem se considere que há uma relação de exclusão absoluta entre as duas abordagens. Aqui, se procurará atrair a atenção para as contradições entre a preservação e o desenvolvimento das chamadas liberdades individuais – correspondentes ao núcleo mais consensual e menos suscetível a flexibilizações de interpretação e aplicação dentre os direitos internacionalmente protegidos como Direitos Humanos – e a prática política, jurídica e militar dos Estados imperialistas – dentre os quais se destacam os EUA – nos primeiros anos do século XXI.

Pretende-se evidenciar que as políticas, legislações e práticas securitárias internas e externas perpetradas pelos países centrais não são meras excepcionalidades unicamente explicáveis pelos eventos apresentados como suas motivações imediatas. Ao contrário, aquelas restrições parecem refletir dificuldades mais de fundo de compatibilização entre o pleno respeito às liberdades individuais – com os conteúdos e significados que se especificarão adiante – e elementos estruturantes da presente quadra político-econômica, ou seja, da atual fase de acumulação do capital.

Em outras palavras: as violações dos Direitos Humanos que são parte do objeto desta pesquisa não têm correspondido a desvios de conduta atípicos por parte dos Estados imperialistas violadores e seus agentes. Dão-se na persecução de necessidades contemporâneas dificilmente contornáveis do ponto de vista dos que detém e visam a reproduzir suas posições dominantes no capitalismo mundial. Assim, a presente tese – tendo por foco o primeiro lustro do séc. XXI – sustenta a existência de relações de causalidade entre as formas atuais assumidas pelo imperialismo e o quadro de desrespeito a direitos de liberdade internacionalmente protegidos.

Objetivos dos Estados Imperialistas

Preliminarmente, podem ser apontadas algumas das “necessidades” ou objetivos intermediários ou mais imediatos decorrentes dos objetivos estratégicos, de fundo, para os Estados centrais. Esta tese parte do entendimento de que estes objetivos gerais existem, e se expressa no entendimento de que é na persecução destes objetivos que se produzem as restrições concretas às liberdades individuais aqui visadas.

Em primeiro lugar, o imperialismo engendrou, tanto diretamente – pela sustentação de grupos que no passado foram apoiados como adversários dos aliados do “bloco soviético” – quanto indiretamente – pela geração das condições objetivas de desigualdade e subjetivas de inconformidade que afetam largas parcelas das populações periféricas –, o quadro no qual se desenvolveu uma oposição a seus interesses pouco transigente, com meios humanos e bélicos capazes de provocar prejuízos importantes e, sobretudo, disposta a utilizar meios não convencionais em torno de seus objetivos. Os Estados imperialistas se colocam a necessidade de controlar a extensa gama de grupos, das mais variadas dimensões e capacidades ofensivas, cujas ações são desconformes aos limites que consideram aceitáveis na busca de objetivos contraditórios com seus próprios interesses. Assim, o “combate ao terrorismo”, abarcando o termo todo um leque flexível de ações e organizações – armadas ou não – que vão desde práticas efetivamente violadoras do Direito Humanitário até a simples organização de movimentos pacíficos de resistência, passando pela insurgência de populações oprimidas, corresponde a um destes objetivos imediatos necessários para os Estados centrais.

O controle de toda a oposição aos Estados imperialistas que exceda os moldes por eles próprios estabelecidos – que podem ir sendo alterados em conformidade com seus objetivos e dependendo das correlações de forças nas quais atuem – desdobra-se, por sua vez, em diversos objetivos ou sub-objetivos. O primeiro deles é o de diminuir a capacidade ofensiva direta, ou seja, a capacidade dos grupos visados de provocarem “insegurança”, entendida “segurança” como a dos seus cidadãos e dos Estados aliados e, sobretudo, “segurança” dos crescentemente importantes interesses das empresas transnacionais que protegem e que se espalham por todo o mundo. O segundo é

promover um eficaz mecanismo dissuasivo em relação a outros eventuais futuros focos de contestação e instabilidade, sejam eles originários de governos à frente de Estados nacionais ou de outras organizações político-sociais. Um terceiro, de caráter mais ofensivo, pode ser identificado: as guerras de combate ao terrorismo como caminhos para avançar no controle de áreas estratégicas e, simultaneamente, as “oportunidades de negócios” aí implicadas. E um quarto tem um desdobramento mais interno que externo: o estabelecimento de políticas e normatizações mais restritivas a todas as atividades potencialmente “perigosas” do ponto de vista da ordem do capital, através do aumento do controle sobre fluxos de informação, vida privada e associações de variado tipo.

Um segundo objetivo que se destacará aqui diz respeito a outro aspecto absolutamente crucial para a acumulação capitalista contemporânea: corresponde à busca do controle ótimo – para os interesses do capital – das formas nas quais se dá a verdadeira concorrência entre trabalhadores oriundos das mais diversas partes do mundo por empregos. Tendo avançado uma verdadeira mundialização – ainda que em termos tendenciais – do mercado de trabalho, com a diminuição significativa das barreiras que dificultam a possibilidade de substituição de trabalhadores de diferentes origens nacionais e geográficas, em simultâneo com os conhecidos efeitos das décadas passadas de neoliberalismo sobre a capacidade de negociação dos trabalhadores, coloca-se para os capitalistas uma possibilidade em novos patamares de aumentar a taxa de exploração por via da colocação destes em concorrência uns contra os outros.

Esta possibilidade passa, entre outros aspectos, pelo decisivo controle quantitativo e, sobretudo, qualitativo dos fluxos migratórios; pelo estabelecimento de sub-divisões manejáveis no interior da classe trabalhadora a partir de suas diferentes origens; pelas

“deslocalizações” e as ameaças de sua concretização como intimidatórias, além da colocação em concorrência dos trabalhadores de um mesmo grupo transnacional. Assim, por exemplo, a entrada de imigrantes nos países centrais precisa se dar nos ritmos mais adequados ao andamento de suas economias, com transtornos sócio-políticos minimizáveis e nas condições de maior flexibilidade – inclusive de tempo de permanência – possível. Além disso, há trabalhadores com perfis mais e menos interessantes para os objetivos dos países receptores, ou, melhor dizendo, de suas empresas. Ao mesmo tempo, interessa aos empresários que estes trabalhadores, uma vez ingressados no mercado de trabalho interno, tenham o menor “custo” possível, inclusive potencializando os efeitos de sua “concorrência”. O mesmo controle de “custos” interessa aos capitalistas no que se refere aos trabalhadores que são empregados nos seus próprios países de origem, entre outros elementos que poderiam ser esmiuçados. Uma questão importante a atentar é a da existência de uma relação entre as restrições aos direitos individuais – no âmbito do “combate ao terrorismo”, das restrições explícitas aos migrantes e das restrições internas que têm estes grupos por alvos preferenciais – e a referida otimização para o capital das condições de concorrência entre os trabalhadores.

Vale dizer que o objetivo de controlar e potencializar os efeitos da colocação dos trabalhadores em concorrência no plano mundial, uma das tarefas mais complexas e decisivas colocadas para os Estados imperialistas na representação, sobretudo, dos interesses de seus grupos econômicos privados, não pode se dar sem a combinação da “seletividade repressiva” com os efeitos que esta gera sobre o contingente não atingido por ela diretamente. Isto se dá, desde logo, porque aqui se tratam de bilhões de pessoas em vista.

“Liberdades individuais” como foco

É importante sublinhar que a parte dos Direitos Humanos concretamente visada nesta tese é aqui designada genericamente como “liberdades individuais”. A noção de Direitos Humanos, como se especificará, comporta outros amplos e significativos conteúdos para além destes nos quais se apoiarão as análises. Estes conteúdos correspondem, segundo a divisão clássica, aos direitos de participação política e aos direitos de natureza social, econômica ou cultural. Além de poderem abarcar novos conteúdos, correspondentes à necessária abertura às dinâmicas sócio-políticas e às demandas de segmentos organizados, como o chamado “direito ao desenvolvimento”, consagrado pela Conferência de Viena de 1993, e os “novos direitos” vinculados ao meio ambiente, ao património genético, às novas tecnologias de informação, bem como os direitos vinculados à orientação e identidade sexual, apenas indiretamente protegidos. Tais possibilidades de ampliação apenas confirmam o campo dos Direitos Humanos integrados à dinâmica histórica.

Evidentemente, esta noção remete à visão liberal clássica (lockeana, mesmo) dos direitos individuais que deveriam ser preservados contra eventuais ações do Estado. No entanto, não se trata aqui de promover uma mera arqueologia daqueles direitos, mas de identificar seus conteúdos reconstruídos e ressignificados tais quais figuram hoje no Direito Internacional. É importante dizer isso porque diversas destas liberdades não existiam ou não estavam claramente abarcadas pelo significado das “declarações de direitos” dos sécs. XVII e XVIII, não tinham um sentido de universalização não-discriminatória e, sobretudo, não estavam respaldadas por um sistema de proteção internacional. Seria um equívoco dizer que estas “liberdades individuais” que compõem os Direitos Humanos são uma mera reprodução das que apareciam nas proclamações de

“Direitos do Homem” de séculos atrás. A posição considerada intangível da interdição da tortura no sistema internacional hoje vigente é um exemplo eloqüente das diferenças existentes entre ambos os casos.

É certo que os Direitos Humanos são, em sua concretização, interdependentes, como os próprios documentos fundamentais proclamam. No entanto, aqui se identifica dentre eles um grupo que diz respeito de forma mais imediata à proteção do que se pode chamar “esfera individual”, ou seja, o espaço de liberdade, mas também o patamar de dignidade, que se reconhece ser patrimônio de todos os integrantes da espécie. A “liberdade” garantida através destes direitos é a chamada “liberdade negativa”, a de não ter aquela “esfera individual” rompida pelo Estado ou pelos demais indivíduos. Claro está que se trata de uma expressão atualizada no plano dos Direitos Humanos da preocupação em preservar a liberdade no seu sentido liberal, ou seja, basicamente “contra o Estado”. Atualização esta que implica nas alterações já anunciadas.

Não se inclui no conteúdo das “liberdades individuais” sempre que aqui focadas o “direito de propriedade”, de controvertida e tímida presença no elenco dos Direitos Humanos. Objeto de polêmica por sua presença, ainda que genérica, na Declaração Universal de 48, o direito de propriedade não consta nos Pactos de 66, formalmente obrigatórios. Em primeiro lugar, é duvidoso de que se trate de uma “liberdade”. Ademais, seu conteúdo é o mais indeterminado de todos os direitos enumerados. Além disso, não tem sido objeto de decisões jurisdicionais e de ações políticas minimamente relevantes por parte dos organismos vinculados à defesa de tais direitos. Não se verifica uma dependência mínima entre a efetivação do “direito de propriedade” e sua presença eventual em instrumentos identificadores dos direitos universais, nem formal nem

política, especialmente no período atual. O que se pode apontar como conteúdo fixado e bem estabelecido em relação a este direito não diz exatamente respeito à propriedade, mas à aplicação das normas de sua restrição. Assim, há um consenso acerca da inaceitabilidade das “discriminações odiosas” (por razão de sexo, etnia, religião ou convicção política, por exemplo) na aplicação de medidas de restrição à fruição da propriedade ou mesmo de desapropriação.

Os direitos individuais, aqui tomados como objeto, compõem um núcleo “mais protegido” no interior dos Direitos Humanos. Mesmo não se admitindo a existência de uma hierarquia entre estes direitos, não se pode ignorar que alguns deles gozam ao mesmo tempo de uma legitimidade política apoiada em um consenso mais sólido, bem como da proteção de instrumentos jurídicos mais eficazes. Registre-se que não se compartilha aqui a compreensão de que apenas os individuais são, de fato, “Direitos Humanos”, mas, ao mesmo tempo, não se pode ignorar que na linguagem política, dos movimentos sociais e mesmo de amplos segmentos acadêmicos há uma freqüente substituição de uns por outros. Ou seja, no mais das vezes, quando se utiliza a expressão Direitos Humanos se está fazendo referência ao grupo dos direitos civis, individuais.

Vale afirmar, em caráter mais exemplificativo do que exaustivo, uma vez que uma série de situações eventualmente analisadas implicarão também em outras violações, que, por “liberdades individuais”, aqui nos referimos a direitos tais como: o direito a não ser executado ilegalmente por um Estado; o direito a não ser torturado nem submetido a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; o direito a recorrer a advogados e juízes em caso de prisão, a saber sob qual acusação e a conhecer as provas que existem contra si; o direito a não ser discriminado em razão da origem nacional,

religiosa, étnica; o direito a não “desaparecer”, podendo comunicar e saber onde se está preso; o direito a não ser deportado para um país em que corra o risco de ser morto, torturado, perseguido; o direito à liberdade religiosa, que inclui o de não ser humilhado e ver vilipendiados os símbolos de sua fé; o direito a não ser repellido nas fronteiras de outro país de forma desproporcionalmente violenta, que coloque em risco sua saúde e sobrevivência e atinja sua dignidade humana.

Ponto de Partida: Os Direitos Humanos como Positivações Históricas

Buscar-se-á uma abordagem a mais ampla e integrada possível de aspectos jurídicos, econômicos, sociais e políticos entendidos como determinantes da relação de causalidade aqui em tela. Os dados da realidade são tidos aqui como históricos, resultantes de um processo contraditório de interações dialéticas forjadas no quadro das relações sociais específicas do capitalismo. Este corresponde, inclusive, ao tratamento dado ao conjunto de direitos consagrados como Direitos Humanos e ao correspondente sistema internacional que visa a sua efetivação; são tidos como parte de uma totalidade concreta e contraditória.

Assim, a presente tese abstém-se dos debates filosóficos, sem advogar sua desimportância, acerca da existência de “fundamentos últimos” de tais direitos e sua eventual relação com traços do que seria uma “natureza humana”. Os Direitos Humanos são assumidos aqui como um evento histórico, resultante das contradições interimperialistas, da correlação de forças entre as classes sociais e das correntes de opinião geradas a partir das experiências e contradições históricas concretas, mormente das vividas até a primeira metade do séc. XX, como as grandes guerras mundiais. Tendo assumido níveis muito significativos de positivação, sustentados por um amplo

consenso entre governos e sociedade civil, são aqui assumidos como dado real, não sendo objeto de questionamento a validade de seu pretendido caráter universal ou a desejabilidade de sua efetivação. A juridicidade dos Direitos Humanos é aqui, portanto, tratada como histórico-positiva.

Parece indispensável fazer uma nota prévia acerca da compreensão, que está na base desta tese, acerca das relações entre os direitos – e as lutas por sua positivação e efetivação – e o processo histórico, compreendido como marcado pelas contradições de caráter classista. Esta tarefa não está inteiramente facilitada, dado o fato de que entre os autores que se situam no campo do materialismo histórico o Direito, de uma forma geral, e os “direitos”, de forma específica, nunca chegaram a receber um tratamento tão elaborado e denso quanto outros campos de preocupação situados em áreas como a economia, a sociologia ou a política. Entretanto, é possível encontrar aí pontos de apoio para expressar de forma prévia e sintética a abordagem da relação direitos / lutas de classes que atravessa esta tese.

Desde logo é preciso fazer referência à amplamente conhecida crítica marxiana ao caráter fetichizado da “igualdade jurídica”, que implica no desvelamento de que por trás da igualdade contratual verificada na esfera de circulação, esconde-se a desigualdade material ancorada na esfera da produção. Ou seja, uma das características da sociedade burguesa é exatamente manter uma igualdade aparente (jurídica) por sobre uma desigualdade estrutural. Claro está que o Estado aparece aí como “garante” da manutenção desta desigualdade¹. Também não se pode ignorar que inúmeras

¹ Na impossibilidade de fazer um levantamento completo das menções de Marx a esta problemática, ilustra-se com o trecho que se segue ao tratar da regulação da jornada de trabalho n`*O Capital*: “Vemos que, abstraindo de limites extremamente elásticos, não resulta da natureza da troca de mercadorias nenhum limite à jornada de trabalho ou ao trabalho excedente. O capitalista afirma seu direito, como

interpretações dos textos marxianos, das quais aqui se discorda, se apresentaram afirmando o Direito e as relações jurídicas como meros reflexos da realidade sócio-econômica.

As concepções acerca do entendimento que informa esta tese no que se refere às relações entre o Direito – e, sobretudo, os direitos –, o processo histórico e a luta de classes se explicitarão pela referência inicial a dois autores que trataram, direta e indiretamente, do tema. Estas elaborações de referência passam tanto pela contraposição a interpretações que aqui se consideram equivocadas da obra marxiana neste campo, como pelas necessárias integrações e complementações exigidas pela coerência metodológica. Note-se que as elaborações que serão referidas não se voltam especificamente aos direitos internacionalmente protegidos, sem que, no entanto, se entenda haver motivos para considerar sua utilização também neste campo como abusiva ou despropositada.

É assim que, entre nós, Carlos Nelson Coutinho (2000) se contrapõe à tentativa de estabelecer uma interpretação do pensamento marxiano que estabelece uma correlação entre a “insuficiência” dos direitos civis para o projeto de emancipação humana e o que seria sua “natureza essencialmente burguesa” e, portanto, dispensável em uma sociedade pós-capitalista. Ou seja, o autor afirma – e aqui se assume com um dos pontos de partida – que não há oposição entre a proteção dos direitos individuais, cuja origem ídeo-positiva está historicamente vinculada à burguesia, e a superação da ordem

comprador, quando procura prolongar o mais possível a jornada de trabalho e transformar, sempre que possível, um dia de trabalho em dois. Por outro lado, a natureza específica da natureza da mercadoria vendida impõe um limite ao consumo pelo comprador, e o trabalhador afirma seu direito, como vendedor, quando quer limitar a jornada de trabalho a determinada magnitude normal. Ocorre assim uma antinomia, direito contra direito, ambos baseados na lei da troca de mercadorias. Entre direitos iguais e opostos, decide a força. Assim, a regulamentação da jornada de trabalho se apresenta, na história da produção capitalista, como luta pela limitação da jornada de trabalho, um embate que se trava pela classe capitalista e a classe trabalhadora.” (Marx 2002 [1867]: 273)

burguesa. Esta consideração é fundamental para a presente tese e ao mesmo tempo se confirma por ela, uma vez que esta consiste exatamente em estabelecer a oposição entre as formas atuais da política imperialista e a preservação daqueles direitos.

Uma retomada mais precisa e metodologicamente mais cuidada do pensamento marxiano pode eliminar suas distorções mais graves e desfazer algumas leituras equivocadas – como a que se mencionou acerca da relação entre direitos civis e projeto emancipatório no pensamento de Marx. No entanto, isto não parece ser suficiente para desmentir a consideração de que há, provavelmente, uma “subestimação do momento jurídico” da emancipação na tradição marxista, como aponta Antoine Artous (2005). Sendo assim, apontam-se algumas de suas considerações que coincidem com a expressão sintética das concepções que informam esta tese.

Desde logo, é necessário estabelecer a relação entre direitos e luta por direitos e a luta de classes. Ao tratar dos movimentos reivindicatórios de trabalhadores e dos conflitos entre estes e a burguesia em torno de direitos, o autor afirma:

“A luta de classes não é uma entidade misteriosa que existira por trás deste conflito: ela existe através deste conflito. Claro, não é o Direito que, em última análise, regula este conflito, são as relações de força sociais. No entanto, a dimensão jurídica do conflito não desaparece pois este deságua em uma nova reformulação de seus direitos (...). A luta pelo direito (pelos direitos) é uma dimensão constitutiva das lutas de classes.”
(Artous 2005: 74)

Ainda mais decisivo que este aspecto, possivelmente, é o da identificação apropriada do significado das liberdades individuais nas suas interconexões com a luta de classes. Para

tanto, Artous (2005) contribui apontando que o “individualismo moderno” – que tem aquelas liberdades como conteúdo fundamental – não corresponde a um mero reflexo das aspirações da burguesia emergente, mas à aspiração de estabelecimento de certo grau de autonomia em relação ao Estado e à sociedade em contraposição às formas sociais pré-modernas. Nos termos do autor:

“Encontramos aqui um problema mais vasto sobre a apreciação da emergência do individualismo moderno. Este não é apenas sinônimo da aparição do homem ‘egoísta’ da sociedade civil burguesa; traduz uma ruptura mais geral com as sociedades pré-capitalistas nas quais o indivíduo era totalmente submerso em formas de existência social comunitárias. Falar de individualismo moderno, não é dizer que o indivíduo é um átomo isolado, mas que ele assumiu uma certa autonomia em relação à sociedade.”

(Artous 2005: 85)

Assim, assume-se aqui a compreensão de que os direitos são produtos de contradições históricas concretas, e em seguida integrados ao quadro no qual se dão estas contradições. Além disso, que as liberdades individuais não são “liberdades burguesas”, mas positivamente da existência de esferas individuais com algum grau de autonomia frente ao Estado e às comunidades políticas de uma forma geral. Se é verdade que estas liberdades atenderam em boa medida aos interesses históricos da classe burguesa no processo de configuração do Estado moderno, é verdade que sua posterior universalização efetiva e proteção internacional atenderam a correlações de força contraditórias, muitas vezes servindo de pontos de apoio e de meios para a persecução de interesses que não eram necessariamente os da classe dominante. Não tendo uma natureza “intrínseca” de classe, a preservação de um espaço de autonomia individual deve mesmo ser considerada como integrante dos projetos emancipatórios de fôlego em

relação dialética com seus demais aspectos, inclusive à luz das experiências históricas que minimizaram sua importância. As liberdades individuais são, portanto, assumidas aqui como parte de um verdadeiro patrimônio construído na modernidade e que precisa ser preservado, como eventualmente outros em cuja construção a classe dominante haja tido papel significativo, das próprias contradições geradas no interior da ordem burguesa.

Temas não diretamente desenvolvidos

Entre outros aspectos e temas não tratados nesta tese, alguns serão aqui mencionados, não à guisa de apresentar “justificativas” – nunca capazes de isentar inteiramente o autor de ter cometido escolhas mais ou menos discricionárias – mas de sublinhar incompletudes que não são ignoradas. Fez-se referência já a diversos aspectos que se busca integrar no decorrer das análises que serão apresentadas. No entanto, não se encontrará nesta tese, por exemplo, um tratamento mais sistemático do problema identitário (nacional, cultural e, de forma provavelmente mais agudamente presente, religioso).

Dos diferentes aspectos componentes da “identidade”, como conjunto de referências que os indivíduos e grupos humanos têm sobre si próprios, o referente religioso não é secundarizável na compreensão da realidade presente. As razões para tanto merecem extensas pesquisas. Entretanto, não se pode deixar de lembrar que a um referencial religioso diferente do cristianismo de forte presença na formação histórica dos Estados centrais – no caso, ao islamismo – estão ligados gigantescos contingentes populacionais espalhados por uma enorme e econômica e politicamente decisiva região do globo. Esta parte da população mundial é, ao mesmo tempo, decisiva como força de trabalho

imigrante e barata em países ricos, parte do exército industrial de reserva mundializado, vítima de algumas das maiores violências que vêm sendo historicamente perpetradas pelos Estados imperialistas, âmbito de recrutamento para diferentes manifestações, inclusive violentas, contra aqueles Estados e habitante majoritária de territórios de grande valor estratégico. A agudização das manifestações de uma verdadeira *islamofobia* nem pode ser descolada destas circunstâncias, nem reduzida a um seu efeito colateral. Assume formas e produz conseqüências dramáticas e decisivas para o estado do mundo presente e futuro. Engloba algumas das piores formas de violência de nosso tempo.

O estudo das interconexões entre a *islamofobia* e as demais determinantes da realidade contemporânea não pode ser feito a contento nesta tese. No entanto, ressalte-se que o tema está indiretamente presente, por exemplo, quando se sublinha o perfil das principais vítimas das violações apontadas e ainda quando se apontam as situações de vilipêndio aos sentimentos religiosos como parte importante daquelas violações.

Entre os demais temas não diretamente desenvolvidos tem importância o da liberdade de organização, especialmente sindical. Direito “fronteiriço” entre os diferentes grandes grupos de direitos civis e políticos e fortemente vinculado à concretização mesmo dos direitos sócio-econômicos, a possibilidade concreta da auto-organização dos trabalhadores em torno de seus interesses tem sofrido paulatinos, mas importantes, ataques por parte dos países centrais. Tais ataques passam desde a introdução de cláusulas de não-sindicalização como condicionantes de investimentos externos nos países dependentes até o estabelecimento de medidas que dificultam seu exercício mesmo nas áreas onde é mais tradicional. Isto para ficar nos aspectos jurídico-formais

de incidência direta sobre o direito de sindicalização. Evidentemente, as políticas neoliberais de flexibilização das relações de trabalho (em favor dos capitalistas) ensejam um verdadeiro processo de reindividualização dos contratos de trabalho – crescentemente disfarçados como de “prestação de serviços” –, o que, materialmente, afeta negativamente as possibilidades de sindicalização.

Mesmo que pudesse ser tratado teoricamente sob seu aspecto de “liberdade individual”, o estudo detalhado das contradições específicas entre a atual fase de acumulação capitalista e o exercício da liberdade sindical, embora de inquestionável importância, implicaria, por si só, numa extensão e numa complexidade que, acumuladas com as demais questões enfrentadas, ultrapassariam as possibilidades desta pesquisa. Entretanto, o viés que se buscará oferecer das implicações existentes entre as formas atuais do controle sobre os fluxos de trabalhadores, a repressão seletiva que sobre eles se abate e as repercussões diretas na correlação de forças sociais e em sua capacidade de negociar preço da mão-de-obra e condições de trabalho pretende ajudar a compreender a problemática da sindicalização e da atuação sindical.

Divisões e Indicação de Conteúdos

Esta tese está dividida em duas partes. A Parte 1 está dedicada à identificação do quadro geral, político, mas também jurídico-normativo, dos Direitos Humanos no séc. XXI. Em primeiro lugar, busca-se oferecer elementos mínimos acerca do complexo e insuficientemente conhecido sistema internacional de proteção, formado por uma extensa e importante rede de declarações, convenções e deliberações, mas também por mecanismos crescentemente sofisticados de fiscalização, controle e efetivação de tais direitos.

Durante o período que vai desde o marco inicial da construção deste sistema contemporâneo de proteção internacional, no imediato pós-Segunda Guerra, até o final do séc. XX, podemos afirmar com razoável margem de segurança que o sistema ampliou-se, desenvolveu-se e complexificou-se. Mas, sobretudo, fortaleceu-se um consenso envolvendo os governos dos países centrais, mas também os dos países periféricos e semiperiféricos, acerca da validade dos Direitos Humanos protegidos neste sistema. É um fato que a proteção aos direitos econômicos, sociais e culturais sempre teve seu conteúdo relativamente esvaziado sob o contra-argumento das limitações econômicas, ainda que sua importância prática não possa ser desprezada. No entanto, o respeito aos direitos civis e políticos tornou-se uma exigência crescente da chamada “comunidade internacional”, ainda que se deva ter em consciência os inúmeros usos políticos distorcidos que dela se tenham feito. Partindo dos pressupostos da proteção jurídica internacional dos Direitos Humanos e da sua ampla sustentação, ao menos formal, pelos governos dos Estados, cabe indagar do estado real da efetivação e das violações aos Direitos Humanos neste início de século.

Em seguida, descreve-se o dramático quadro de obstáculos, problemas e violações diretas daquele sistema protetivo, bem como as tentativas de afastamento dos ordenamentos jurídicos nacionais dos Estados centrais em relação às bases daquele sistema.

Tal quadro contemporâneo de problemas relativos aos Direitos Humanos e, sobretudo, às liberdades individuais vinculados às políticas predominantes dos Estados imperialistas poderia ser desenvolvido a partir de diferentes pontos de partida. Assim,

por exemplo, poder-se-ia tomar cada um dos direitos atingidos por vez ou cada um dos grupos humanos vítimas das violações ou retrocessos ou ainda cada estado ou agente responsável ou mesmo qual o âmbito do Direito violado (o interno ou o Internacional), entre outras possibilidades.

No entanto, é possível estabelecer “correlações” predominantes, ainda que não exaustivas, entre as principais situações de violação, as formas pelas quais as perpetraram os Estados e seus prepostos, os grupos vitimados e o âmbito do direito violado. Assim, podemos afirmar que as violações mais diretas a direitos assegurados (correspondentes a práticas de tortura, prisões arbitrárias e execuções ilegais) têm com alvo os ditos envolvidos com ou suspeitos de “terrorismo”, ocorrem fora do território dos Estados violadores e afrontam preceitos do Direito Internacional. E, ainda, que um segundo e decisivo grupo de retrocessos no campo das liberdades individuais (com o aumento brutal dos mecanismos de controle direto correspondente ao agravamento das normas penais e de processo penal, sobretudo das prisões preventivas, do cerco legal a imigrantes e requerentes de asilo, da erosão de direitos de organização e manifestação) tem como alvo as populações consideradas potencialmente geradoras de instabilidade no interior dos próprios estados imperialistas e dá-se fundamentalmente pela alteração do Direito interno (em muitos casos ao arripio do Direito Internacional e, em muitos outros, pelo menos na contramão do seu espírito protetivo).

Esquemáticamente, tais correlações podem ser assim apresentadas, estabelecendo-se um agrupamento dos problemas visados em dois eixos principais, sabendo-se da existência de interpenetrações e afirmando-se mesmo a existência de influências recíprocas diretas, compondo ambos um só feixe jurídico-político:

| | 1º Eixo de Problemas | 2º Eixo de Problemas |
|------------------------------|---|---|
| Situação | Alterações Legais e Políticas Restritivas da esfera das liberdades individuais | Violações Diretas (tortura, prisões arbitrárias, execuções ilegais) |
| Grupos atingidos | Imigrantes, requerentes de asilo, “socialmente excluídos”, potencialmente desestabilizadores | Possíveis detentores de informações sobre organizações classificadas como terroristas |
| Relação com o Direito | Alteração do Direito interno ou decisão administrativa contrária ao DIDH | Violação direta do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) |
| Espaço de incidência | O próprio território dos estados imperialistas e suas fronteiras; as áreas destinadas ao encarceramento; os espaços de moradia dos imigrantes | Territórios estrangeiros ocupados, bases militares, prisões não identificadas e/ou pretensamente “fora do alcance” do Direito |

Evidentemente, os quadros esboçados nem são estanques nem são exaustivos. O que se pretende com esta configuração é explicitar uma abordagem que facilite a apreensão crítica do problema e que, para tanto, afaste-se de uma excessiva fragmentação ainda que sem deixar de ter em conta a diversidade das situações abordadas.

A Parte 2 desta tese busca identificar, entre os traços do imperialismo contemporâneo, alguns dos mais significativos para a explicação das atividades que têm resultado no quadro de problemas apontados na primeira parte. Desde logo, aparece como necessária a retomada dos traços gerais explicativos do quadro geral de hegemonia neoliberal mundializada das duas décadas anteriores ao período aqui em foco para que se possam ressaltar as relações de continuidade e aprofundamento agora presentes e para que se

possam tornar compreensíveis as conseqüências que se fizeram sentir neste início de século.

Em seguida, busca-se apontar para três elementos determinantes da configuração do imperialismo contemporâneo e que estão diretamente vinculados à necessidade da ampliação das formas coercitivas da supremacia política. O primeiro deles corresponde ao lugar dos grandes grupos econômicos transnacionais e do chamado investimento externo direto e suas necessárias relações com os Estados como grandes fiadores de previsibilidade e rentabilidade. O segundo trata da internacionalização tendencial do mercado de trabalho e da importância que um controle estrito dos fluxos migratórios e dos imigrantes que já trabalham nos países centrais assume para a acumulação capitalista contemporânea. O terceiro diz respeito ao papel exercido pelos Estados Unidos, à sua configuração histórica como potência principal e às formas militarizadas específicas de exercício de seu imperialismo, que acabam liderando e influenciando as formas do imperialismo de outros países.

Assim, espera-se pôr em evidência as relações entre os anunciados objetivos dos Estados imperialistas, as condições objetivas que os geram e nas quais decorre a sua busca, apontadas na segunda parte, e o panorama do estado geral dos Direitos Humanos no mundo atual, apontado na primeira parte.

Corte temporal: sublinhar o novo; integrá-lo ao antigo

Escolheu-se como corte temporal estes primeiros anos do século, tendo como marcos os acontecimentos de Setembro de 2001 – sem esquecer das mudanças econômicas conjunturais apontadas ainda no ano 2000, com o encerramento de um período de

expansão da economia norte-americana – e seus desdobramentos, notadamente os ataques militares e a subsequente ocupação do Iraque pela coalizão liderada pelos EUA. A escolha do período não está, portanto, assentada exclusivamente na simbólica “mudança de século”, mas no entendimento preliminar segundo o qual esta mudança coincidiu com alterações suficientemente significativas do capitalismo mundial para justificar um estudo concentrado nos processos e acontecimentos destes primeiros anos do séc. XXI. No segundo semestre do ano 2000, algumas das maiores empresas dos EUA e do mundo começaram a dar significativos sinais de fraqueza, apresentando queda de suas taxas de lucro e marcando o fim da euforia com a chamada “nova economia”. Alguns meses depois, em Setembro de 2001, os Estados Unidos sofreram, em seu território, um ataque de violência real e simbólica sem precedentes, a partir do qual ganhou sustentabilidade uma política externa e militar que se expressou de forma ainda mais agudamente unilateral e que foi apoiada em um discurso interno, por parte da administração W. Bush, fortemente marcado pela busca da segurança contra “inimigos” ameaçadores.

A abordagem que se dá ao período escolhido é a do seu entendimento como continuidade, com os grandes contornos assumidos pelo capitalismo sob a hegemonia neoliberal, como marcado pelo aprofundamento de conseqüências, coerentemente com o entendimento daquela hegemonia como uma dinâmica de avanço dos interesses do capital, e como palco de novas determinações, expressões e conseqüências das novas formas assumidas por esta dinâmica.

Não se quer, portanto, dramatizar o que haveria de “ontologicamente novo” no capitalismo do séc. XXI. O que se busca é exatamente apontar a dramaticidade das

conseqüências humanas atuais, sem desconhecer novidades e nem menosprezar continuidades, do modo contemporâneo e prevalecente de organização da vida social e política no planeta.

Parte 1

Direitos Humanos no Século XXI:
entre a proteção do sistema internacional e os deliberados ataques
às liberdades individuais

1.0 Direitos Humanos, Soberania e Imperialismo: apropriação pela retórica legitimadora e contraposição material

Nota sobre o uso dos Direitos Humanos como “discurso justificador”

Um aspecto importante para uma correta apreensão das relações existentes entre a atual fase de acumulação capitalista e os Direitos Humanos é o que diz respeito à busca de legitimação – com seus aspectos ideológico, jurídico e político – por parte dos agentes imperialistas para suas ações. Tal busca concretiza-se, entre outros mecanismos, pela apresentação de um “discurso justificador” das políticas dos países centrais nas áreas, países e setores que procuram controlar, visando a obter a adesão de setores sócio-políticos importantes e a enfraquecer os eventuais movimentos de resistência em ambos os casos; tanto no plano externo quanto no plano interno.

A busca de adesão, total ou parcial, não se dá apenas pela conformação, por via de pressões político-econômicas, de abordagens “favoráveis” dos fatos por parte dos meios de comunicação, como tem acontecido de maneira notável na cobertura realizada pelas principais redes de TV norte-americanas das ações militares perpetradas por aquele país desde o 11 de Setembro. Do mesmo modo, não ocorre tão somente por efeito de mecanismos legais de controle das “informações negativas” acerca dos efeitos muitas vezes dramáticos das políticas que têm sido levadas a cabo (dos quais são exemplos flagrantes as restrições à divulgação de imagens que noticiem a morte de soldados norte-americanos).

Os detentores diretos do poder político dos Estados imperialistas, notadamente seus porta-vozes mais visíveis, buscam a adesão de camadas significativas das populações de

seus países (e, em alguma medida, também dos países que pretendem ter como aliados) para suas ações políticas externas, inclusive as de caráter intervencionista. Nesta empreitada, recebem o auxílio de correntes intelectuais instaladas nas universidades e nas colunas dos principais veículos “formadores de opinião”. Na produção do que chamaremos de “retórica justificadora”, os ideólogos do imperialismo contemporâneo – governantes e intelectuais *stricto sensu* – sabem que precisam mobilizar “valores” e “idéias compartilhadas” amplamente difundidas nas sociedades que governam (e, de preferência, também nas que pretendem ter como aliadas ou sob seu domínio). É a partir desta necessidade que se pode compreender a trajetória da utilização da idéia de proteção aos Direitos Humanos como justificadora de ações intervencionistas de caráter imperialista. O mesmo se pode afirmar acerca do uso freqüente e quase sempre simultâneo de uma noção, ainda que de contornos bastante imprecisos, de “democracia”.

O fortalecimento da “compreensão compartilhada” da necessidade de respeitar os Direitos Humanos conviveu durante toda a “Guerra Fria” com sua violação por ambos os “blocos” e com a dicotomia entre discursos e práticas imperialistas. Assim, a hipocrisia discursiva neste terreno, em si, não constitui uma novidade. No entanto, a partir da desarticulação do “bloco soviético” pode-se identificar uma trajetória de alterações rápidas e relativamente importantes no trato da noção de “Direitos Humanos” na composição da “retórica justificadora”. Tal utilização aparece diretamente relacionada à de outras noções como as de *soberania* e *segurança nacional*, categorias com as quais a noção de universalidade dos Direitos Humanos estabelece uma relação de certa tensão permanente.

Estado “westfaliano” e soberania nacional

A “soberania”, como atributo específico, corresponde a um poder que não encontra outro que lhe possa ser superior, e está associada ao Estado desde o nascimento de sua versão moderna² – que tem como marco histórico a Paz de Westfália de 1648. O “Estado westfaliano” é, desde então, o modelo de organização política claramente predominante, tendo sua incidência se expandido no decorrer dos séculos seguintes por todo o globo. No entanto, é possível afirmar que o grande momento histórico de universalização concreta – não apenas como modelo ídeo-político válido apenas para as regiões “dominantes” – do Estado soberano correspondeu aos movimentos de independência nacional dos países do chamado “Terceiro Mundo”, no contexto da “disputa” Leste-Oeste (e em alguma medida favorecidos por ela). E isto se levando em consideração não apenas o número de países nos quais passou a prevalecer, mas igualmente seus massivos contingentes populacionais. Durante o séc. XX, portanto, o Estado “westfaliano”, reconhecido e reconhecendo formalmente como “igual” todos os demais, supostamente inteiramente livre para estabelecer seu próprio ordenamento jurídico interno e autogovernar-se, encontrou o ápice de sua efetividade e de sua existência real.

² Ilustrativa da forma pela qual o pensamento jurídico predominantemente recepciona esta compreensão da correlação entre Estado e soberania é a posição expressa pelo constitucionalista J. J. Gomes Canotilho (1998: 83-84), na trilha do pensamento constitucional europeu contemporâneo ao afirmar que: “O Estado é, assim, uma forma histórica de organização jurídica do poder dotada de *qualidades* que a distinguem de outros ‘poderes’ e ‘organizações de poder’. Quais são essas qualidades? Em primeiro lugar, a qualidade de *poder soberano*. A soberania, em termos gerais e no sentido moderno, traduz-se num *poder supremo* no plano interno e num poder *independente* no plano internacional. Se articularmos a dimensão constitucional interna com a dimensão internacional do Estado podemos recortar os elementos constitutivos deste: (1) *poder político de comando*; (2) que tem como destinatários os cidadãos nacionais (povo = sujeitos do soberano e destinatários da soberania); (3) reunidos num determinado *território*. A soberania no plano interno (soberania interna) traduzir-se-ia no *monopólio* de edição do direito positivo pelo Estado e no monopólio da coação física legítima para impor a *efetividade* das suas regulações e dos seus comandos. Neste contexto se afirma também o caráter *originário* da soberania, pois o Estado não precisa de recolher o fundamento das suas normas noutras normas jurídicas. A *soberania internacional* (termo que muitos internacionalistas afastam preferindo o conceito de *independência*) é, por natureza, relativa (existe sempre o alter ego soberano de outro Estado), mas significa, ainda assim, a igualdade soberana dos Estados que não reconhecem qualquer poder superior acima deles (*superiorem non recognoscem*).”

Ao mesmo tempo, este “modelo” basilar da organização política das sociedades, como se sabe, encontrou os seus maiores desafios e questionamentos. As gravíssimas questões de caráter nacional, as guerras e as diversas formas assumidas pelo imperialismo depois da descolonização estão entre estes.

Soberania estatal e Direitos Humanos

No que se refere à temática central em tela, pode-se afirmar que – tomando-se como marco fundador da compreensão da universalidade dos Direitos Humanos a Declaração de 48, nos termos já explicitados – na realidade há uma coincidência entre o período histórico de sua maior afirmação e o da efetivação do “modelo” de Estado soberano para a maior parte da humanidade. Evidentemente, ao afirmar a noção de que todos os seres humanos têm um certo conjunto de direitos independentemente de seus vínculos jurídicos com Estados, a Declaração – e a nova ordem internacional à qual se ligava – não deixou de matizar o caráter em tese absoluto da soberania. E isto acontece, não se pode esquecer, na esteira das tragédias produzidas pelo fascismo no quadro do exercício da soberania “ilimitada”, tal qual era compreendida. Em boa medida, como se sabe, aqueles regimes tiveram como vítimas pessoas a quem não se reconhecia a proteção correspondente aos vínculos jurídicos com um determinado Estado, notadamente os judeus, mas também outros grupos étnicos, como os ciganos.

Hannah Arendt (1997 [1949]), em seu *Origens do Totalitarismo*, demonstra a importância da exclusão de certas comunidades da proteção dos governos (portanto, do que se poderia chamar do vínculo jurídico da nacionalidade) no processo de destruição

de direitos que está na base dos acontecimentos extremos de meados do séc. XX.

Exemplificativamente, podemos lembrar o parágrafo seguinte:

“A calamidade dos que não têm direitos não decorre do fato de terem sido privados da vida, da liberdade ou da procura da felicidade, nem da igualdade perante a lei ou da igualdade de opinião – fórmulas que se destinavam a resolver problemas dentro de certas comunidades – mas do fato de já não pertencerem a qualquer comunidade. Sua situação angustiante não resulta do fato de não serem iguais perante a lei, mas sim de não existirem mais leis para eles (...). Os próprios nazistas começaram a sua exterminação dos judeus privando-os, primeiro, de toda condição legal (isto é, da condição de cidadãos de segunda classe) e separando-os do mundo para ajuntá-los em guetos e campos de concentração; e, antes de acionarem as câmaras de gás, haviam apalpado cuidadosamente o terreno e verificado, para sua satisfação, que nenhum país reclamava aquela gente. O importante é que se criou uma condição de completa privação de direitos antes que o direito à vida fosse ameaçado.” (1997 [1949]: 329).

Assim, os anos que se seguiram à Segunda Guerra corresponderam a um período em que, por via dos processos de descolonização, o “modelo” soberano se universalizava e, simultaneamente, se consolidavam as formas jurídicas e a compreensão política de que os direitos tidos como mais importantes não poderiam estar à mercê desta “ilimitada” capacidade do Estado de decidir sobre suas ações. Ou seja, a compreensão de que a proteção “mínima” do indivíduo não poderia estar dependente da existência de um vínculo com um ente “soberano”, mas precisaria ser, ao contrário, salvaguardada daquela esfera.

A utilização retórica dos Direitos Humanos na justificação das ações imperialistas

Têm tido alguma expressão análises que denunciam a existência de interesses materiais concretos, econômicos, por trás de discursos “cosmopolitas” de defesa da necessidade de salvaguardar direitos individuais, onde quer que estejam sendo ameaçados. De fato, foram fartamente utilizados para ações militares e pressões político-diplomáticas dos países centrais, notadamente dos Estados Unidos, sobre países periféricos ou semiperiféricos cujos governos, por uma razão ou outra, não vinham assumindo posturas consoantes aos ditames da “nova ordem mundial” estabelecida após o fim da bi-polarização “Leste/Oeste”. O chamado “cosmopolitismo liberal”, que tem na afirmação genérica da universalidade dos Direitos Humanos seu pilar principal, já tem sido, portanto, apontado como expressão ideológica de interesses imperialistas por diversos autores.

A idéia de que a proteção aos Direitos Humanos poderia justificar eventuais ações de caráter militar que rompessem completamente a soberania dos Estados só veio a ser utilizada com força muitas décadas depois. Jean Bricmont³ (2005) aponta a administração Carter, no período pós-guerra do Vietnã, como criadora deste recurso justificador, embora sua prática entrasse com ele em contradição. Não se fará aqui a reconstrução da história da utilização dos Direitos Humanos como justificativa de ações imperialistas, mas se destacará o episódio político-militar no qual encontrou sua manifestação máxima até aqui.

³ Jean Bricmont é autor do livro *Impérialisme humanitaire: Droits de l'homme, droit d'ingérence, droit du plus fort?* e professor na Universidade de Louvain.

O ponto máximo da retórica falsificadora e denúncia do “imperialismo humanitário”

A proteção aos Direitos Humanos como parte da retórica justificadora de ações militares claramente violadoras do princípio da soberania nacional teve seu “ponto alto”, até o momento, no final dos anos 90, quando ocorreu o bombardeio à Iugoslávia. A partir de tal utilização é que alguns autores críticos ao imperialismo assumiram uma posição de denúncia da relativização da soberania em nome da universalidade dos Direitos Humanos como instrumentais àqueles interesses. Entre eles, é exemplar a posição expressa por Perry Anderson:

“A agressão militar contra a Iugoslávia, lançada pela OTAN, foi abertamente justificada como uma superação histórica do fetiche da soberania nacional em nome de valores mais altos, ou seja, em nome do valor dos direitos humanos. Desde então, um exército de juristas, filósofos e ideólogos vem construindo uma nova doutrina de ‘humanismo militar’, buscando demonstrar que a soberania nacional é um anacronismo perigoso nesta época de globalização, e que pode e deve ser pisoteada para a universalização dos direitos humanos, tal como estes são entendidos pelos países mais avançados e, logicamente, ilustrados. Hoje, no Iraque, vemos o fruto dessa ‘apoteose’ dos direitos humanos.” (Anderson 2005: 39)

Iugoslávia e Timor: diferentes medidas para violações dos Direitos Humanos

É um fato que o “argumento humanitário” tenha sido largamente utilizado para justificar a intervenção militar realizada pela OTAN na Iugoslávia – que ocorreu ao arripio do Conselho de Segurança das Nações Unidas –, e que diversos elementos circunstanciais permitam desacreditar a sinceridade das alegações apresentadas como reais motivadoras daquela ação. Desde logo, chama a atenção o fato de que, quase simultaneamente aos eventos dos Bálcãs, uma tragédia humana de importantes dimensões desenrolou-se na

Ásia sem que tivesse sido cogitada uma resposta semelhante. Como detalha o relatório da Anistia Internacional (2000), logo depois do referendo organizado pela ONU em que a população do Timor Leste decidiu, por amplíssima maioria, a independência daquele território, milícias ligadas ao regime indonésio intensificaram violentamente as violações dos Direitos Humanos que não cessaram de ser praticadas nas décadas de ocupação: assassinatos, violações, torturas e o deslocamento forçado de centenas de milhares de pessoas. Apesar dos apelos desesperados por ajuda lançados pelos timorenses e do apoio que obtiveram através de uma importante mobilização social nos próprios países europeus, nenhum dos países centrais que participaram do bombardeio a Belgrado pôs em pauta a discussão de uma ação militar do mesmo tipo contra a Indonésia ou mesmo contra as bases de suas milícias mais ativas contra a população de Timor. A agilidade com que se enviou uma “força de paz” da ONU foi bastante menor – e só aconteceu depois de danos de gravíssima extensão já terem sido provocados – do que a paralela decisão de atacar um país soberano sem o aval dessa mesma organização. Isto para não lançar mão da comparação com o drama vivido de forma mais estendida no tempo pelo povo palestino, que envolve o complexo de interesses das potências imperialistas no Oriente Médio e suas relações privilegiadas com o Estado de Israel. Ou ainda para não mencionar uma série de outros exemplos mais ou menos contemporâneos.

Efeitos nefastos da intervenção humanitária sobre os Direitos Humanos

No entanto, o questionamento por comparação com a atitude tomada diante de outros casos tão ou mais graves de violação dos Direitos Humanos não seria suficiente. É preciso lembrar que, quantitativa e qualitativamente falando, a pior fase das violações de Direitos Humanos no território que foi o epicentro da crise, o Kosovo, deu-se depois

do início dos bombardeamentos. É que estes tiveram como reação, por parte do governo e do exército sérvio, a estratégia da expulsão massiva dos albaneses, conjugando “matanças sistemáticas e generalizadas” e todo tipo de violência, como afirmou a Anistia Internacional (AI 2000). A mesma conclusão constou dos relatórios dos inspetores da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa, como recorda John Pilger (2004). A relativa indiferença dos países integrantes da coalizão que promoveu os bombardeios aos seus efeitos concretos sobre as populações atingidas, chegando ao ponto do estabelecimento de dificuldades ou mesmo da recusa do recebimento dos kosovares refugiados (como fez a França), descredibilizava já, por si, a justificativa humanitária, e a desvelava como mero recurso retórico-ideológico para uma ação militar cujos objetivos eram político-estratégicos.

A falsificação da realidade para provocar adesão aos bombardeios

A busca pela justificativa humanitária da intervenção na Iugoslávia passou pelo extremo exagero, senão mesmo pela falsificação, das informações sobre o que vinham sofrendo os kosovares de etnia albanesa. O então secretário de defesa norte-americano, Willian Cohen, chegou a afirmar que 100 mil kosovares albaneses haviam desaparecido, tendo autoridades daquele mesmo país cogitado o número de 225 mil como prováveis mortos pelos sérvios (Pilger 2004). Foram insistentemente divulgadas informações sobre as “valas comuns” nas quais se ocultariam os corpos de dezenas de milhares de kosovares albaneses assassinados por uma suposta política de extermínio praticada pelos sérvios, com o apoio do governo iugoslavo. No entanto, depois dos bombardeios, duas equipes internacionais de medicina legal, uma ligada ao FBI americano e outra espanhola, passaram semanas no território e encerraram suas missões sem encontrar uma única das propaladas “valas comuns”, sendo que no ano seguinte os números formalmente

divulgados pela OTAN davam conta de terem sido encontrados os corpos de 2788, não apenas albaneses, mas incluindo sérvios, ciganos e combatentes de uma forma geral (Pilger 2004).

Não se trata, evidentemente, de negar que tenha havido assassinatos e violações de direitos humanos por sérvios no Kosovo no período que antecedeu os bombardeios, mas de apontar as evidências de que o caráter “humanitário” da intervenção não passou de um recurso retórico justificador.

Crítica à crítica dos Direitos Humanos como justificadores

Relembrados os fatos do final do século passado, temos o quadro circunstancial no qual se desenvolveu uma certa crítica aos Direitos Humanos como sendo, basicamente, uma componente ideológica da dominação imperialista contemporânea. Aquela abordagem, aqui notadamente representada por Perry Anderson, apresenta os Direitos Humanos como sendo a via pela qual a noção de soberania dos Estados subordinados foi definitivamente suplantada em favor de um arbitrário “direito de ingerência” dos Estados imperialistas (nos “discursos” justificadores de suas políticas). O autor expressa claramente esta concepção nos termos seguintes:

“Assim, pode-se dizer que no campo das idéias a nova hegemonia mundial está baseada em duas transformações fundamentais em relação ao discurso dominante durante a Guerra Fria: a) a auto-afirmação do capitalismo declarado como tal e não simplesmente como um mero sistema socioeconômico preferível ao socialismo mas como o ‘único’ modo de organizar a vida moderna concebível para a humanidade de hoje e para todo e sempre; b) a explícita anulação da soberania nacional como chave das relações internacionais entre os Estados, em favor dos direitos humanos” (2005, p.40).

Faz-se necessário, no entanto, situar mais precisamente alguns elementos para que se possa estabelecer corretamente a correlação entre imperialismo e Direitos Humanos. Desde logo, cabe lembrar o óbvio: a história do imperialismo está diretamente associada à violação dos Direitos Humanos e sua utilização discursiva-justificadora não foi nem freqüente nem decisiva. Na verdade, tal utilização teve um papel central em um episódio de grande importância – a mencionada intervenção da OTAN nos Bálcãs.

Parece evidente que desde o momento em que foi deflagrada a “guerra ao terrorismo” – ou seja, desde o início deste século, com a escalada militarista e unilateralista por parte dos EUA – a retórica humanitária perdeu grande parte de sua utilidade, por evidentes que são as incompatibilidades que discurso humanitário e lógica finalística sem limites da busca da segurança estabelecem entre si.

O que parece, segundo a perspectiva aqui adotada, corresponder ao erro de foco da “denúncia” contra o que seria um “imperialismo humanitário” é a existência de uma certa confusão entre o necessário e correto desvelamento da hipocrisia retórica utilizada pelos Estados mais poderosos e uma defesa intransigente da “soberania” contra a idéia de “proteção dos Direitos Humanos”. Em outros termos: diante de todas as evidências não há um “imperialismo humanitário” ou um “militarismo humanitário”. O que existe é a utilização política, em busca de legitimação, de valores que são amplamente compartilhados. Assim, a mobilização discursiva destes “valores” pode variar conforme a fase, os objetivos, os contextos e as nuances entre as correntes políticas dirigentes dos países centrais em cada momento.

A crítica que aqui se faz à posição exemplificada por Perry Anderson e Jean Bricmont é que o problema não reside na “prevalência” dos Direitos Humanos sobre a “soberania dos Estados”, mas na sua falsa defesa para encobrir a prevalência dos interesses de uns Estados sobre os de outros (aliás, com desrespeito ainda maior dos direitos em tese protegidos nos segundos por parte dos primeiros). O problema das ações interventivas dos Estados imperialistas não está no fato de que eventualmente haja uma utilização ideológica dos Direitos Humanos para justificá-las. Tais ações – e ninguém parece sustentar argumento em contrário –, de fato, acontecem em torno de outros objetivos e têm resultado, não raro, em algumas das mais graves situações de violações concretas aos Direitos Humanos.

Não se trata de descartar que os Direitos Humanos voltem a ser utilizados como pretexto, como se ensaiou timidamente diante dos episódios de Darfur e como, de forma muito secundária, apareceu na retórica das intervenções no Afeganistão e mesmo no Iraque. Trata-se de optar por priorizar a investigação das relações realmente existentes entre o imperialismo hoje, como expressão da fase contemporânea de acumulação do capital, e os obstáculos persistentes e novos que se colocam à efetivação do conteúdo daquele rol de direitos, independentemente de seus eventuais usos discursivos falsificadores. No que se refere a Imperialismo e Direitos Humanos, entre as eventuais compatibilizações discursivas e as contraposições materiais, são as segundas que correspondem ao objeto desta parte desta tese, evidenciando-se o que são e quais são os Direitos Humanos protegidos e como estes vêm sendo atacados de forma deliberada pelos Estados imperialistas.

1.1 Proteção Internacional aos Direitos Humanos: expressão político-jurídica de um “consenso” desenvolvido desde o pós-guerra

Marco fundante

Sendo certa a existência de uma longa história de lutas, conquistas e construção do patrimônio de direitos internacionalmente protegidos hoje agrupados sob a denominação de Direitos Humanos, assume-se aqui como marco fundante dos debates contemporâneos o estabelecido no imediato pós-Segunda Guerra Mundial. No entanto, tal marco não pode ser devidamente apreendido sem a menção às expressões inovadoras que já se manifestavam no pós-Primeira Guerra. Evidentemente, seria possível reconstruir muito mais longamente, remontando pelo menos oito séculos que se estendem desde a emblemática Magna Carta (1215), passando por declarações tão decisivas como o Bill of Rights (1689), a Declaração de Independência e a Constituição dos Estados Unidos (1776 e 1787, respectivamente), a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) da Revolução Francesa, as lutas decisivas por direitos políticos e sociais protagonizadas pelo movimento operário desde o século retrasado, a trajetória que produziu a própria noção de “direito humano” e sua ampla legitimação. Mas isso significaria um afastamento demasiadamente grande dos objetivos principais deste trabalho e não acrescentaria ao que já foi apresentado, e bem, pelos autores nacionais⁴. Aqui, focar-se-á, em primeiro lugar, a emergência da noção de proteção no plano internacional, através de tratados e organizações multilaterais, o que acontece de forma muito expressiva a partir do final da Primeira Grande Guerra.

⁴ Entre outros: TRINDADE, José Damião de Lima. *História Social dos Direitos Humanos*. São Paulo: Peirópolis, 2002 e COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2005.

Em seguida, buscar-se-á apresentar sinteticamente os traços gerais do sistema internacional de proteção aos Direitos Humanos em funcionamento nos dias de hoje, tomando em consideração não apenas o conteúdo dos direitos protegidos, mas também os mecanismos realmente existentes no plano internacional para sua efetivação.

O Pós-Primeira Guerra e os pilares iniciais de um sistema internacional de proteção

Ao final da Primeira Guerra Mundial engendraram-se mecanismos internacionais de proteção a grupos humanos entendidos como desprotegidos. Ainda que distantes das formas que viriam a assumir algumas décadas depois, já naquele período aparecem de forma significativa elementos de uma internacionalização jurídica da proteção aos indivíduos. Como assinala Ana Maria Guerra Martins (2006), este primeiro salto qualitativo em direção à proteção dos seres humanos pelo Direito Internacional manifestava-se já pela consagração de certos direitos em alguns tratados internacionais, como exemplificam a proteção da liberdade religiosa e a proibição do tráfico de escravos, além do reconhecimento do direito à autodeterminação dos povos, normas de proteção diplomática e consular e de proteção de estrangeiros. As formas de proteção vigentes no período estão relacionadas à principal organização internacional, surgida no pós-Primeira Guerra, a chamada Sociedade das Nações.

Focando nas principais contribuições do período, podem-se agrupar aqueles mecanismos em três eixos de proteção segundo os principais grupos aos quais estavam voltados: a proteção humanitária às vítimas dos conflitos armados; a proteção às minorias; e a proteção aos trabalhadores, que se concretizou inclusive na criação da Organização Internacional do Trabalho, a OIT.

A proteção humanitária

A chamada proteção humanitária, objeto central de um verdadeiro Direito Internacional Humanitário, tem como objetivo garantir direitos mínimos aos diretamente envolvidos em conflitos armados, sobretudo internacionais, mas também de outra natureza. As diversas Convenções de Genebra, das quais três – a de 1864, a de 1906 e a de 1929 – são anteriores à Segunda Guerra⁵, oferecem uma base convencional que visa a garantir a combatentes, prisioneiros de guerra e civis direitos mínimos, como à saúde, à dignidade e à vida, limitando a utilização dos meios de guerra. Reconhecia-se já então que a violação dos preceitos das Convenções de Genebra poderia desencadear a responsabilização por crimes de Guerra dos violadores, ensejando o acionamento de uma jurisdição penal internacional, como lembra Martins (2006). Ainda que tal previsão carecesse da determinação de meios e formas de efetivação, não se pode deixar de ligá-la – ainda que não correspondendo à única justificativa jurídica – aos tribunais de Nuremberg (1945) e Tóquio (1946), nos quais foram julgados responsáveis por algumas das atrocidades cometidas, no período imediatamente anterior, a serviço dos governos dos Estados derrotados.

A proteção às minorias

Deve ser entendida como destacada a contribuição dos tratados pós-Primeira Guerra à compreensão da necessidade e das especificidades de proteção às minorias, sobretudo às minorias étnicas e nacionais. Sua base legal é um conjunto de tratados e declarações unilaterais envolvendo os participantes diretos naquele conflito e mais alguns Estados europeus, além de Turquia (apenas parcialmente européia) e Iraque. No geral, como sintetiza Martins (2006), tais instrumentos garantiam às minorias direitos como: vida,

⁵ Existem ainda as Convenções de Genebra de 1949 e de 1977, que aperfeiçoaram a proteção anterior à luz das experiências da Segunda Guerra e das lutas de descolonização e contra os regimes racistas, respectivamente (Martins 2006).

liberdade religiosa, igualdade na aquisição e gozo de direitos civis e políticos, livre utilização de suas próprias línguas, mesmo quando não correspondentes às línguas oficiais dos Estados nos quais residem, direitos especiais na área de educação e de cultura. Todos estes direitos, como se pode observar, estão vinculados à preservação não apenas da existência mas também da própria identidade dos grupos protegidos. É claro que ainda não se trata de uma proteção de caráter universal, uma vez que pessoas e grupos são aí focados na medida em que estão relacionados a uma língua, nacionalidade, etnia ou religião.

Embora seja conhecido o fracasso dos mecanismos de proteção do período, como de resto o da própria Sociedade das Nações como mediadora e espaço de antecipação e resolução dos conflitos – como ficou tragicamente marcado pelos acontecimentos da Segunda Guerra –, deve-se sublinhar a importância como antecedente que assumiu aquela normatização. Entre outras razões, porque estabelecia um verdadeiro sistema de garantia, que estava concentrado na Sociedade das Nações, que poderia mesmo chegar à fase contenciosa no então Tribunal Permanente de Justiça Internacional nos casos de divergências de interpretação e de aplicação das obrigações frente aos grupos protegidos. Apesar de sua não efetivação, aquele sistema, como afirma Martins (2006), colocou em marcha a jurisdicionalização dos direitos humanos.

A proteção aos trabalhadores

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), hoje parte integrante do Sistema das Nações Unidas, tem sua origem vinculada ao Tratado de Versalhes, assinado em 1919. Martins (2006) destaca que o próprio pacto que gerou a Sociedade das Nações estabeleceu um forte vínculo entre a paz mundial e a paz social e corresponde a um

marco do reconhecimento, no plano internacional, da categoria autônoma dos direitos econômicos e sociais. Ainda hoje, uma parte significativa das normas internacionais protetivas concernentes às condições de trabalho são discutidas, elaboradas e concretizadas em convenções no âmbito da OIT.

O pós-guerra e a construção do Sistema das Nações Unidas

Logo ao final da Segunda Guerra Mundial, ainda sob o impacto da derrocada recente da barbárie nazista, das grandes perdas humanas e materiais verificadas, da expansão da influência soviética e dos movimentos políticos a ela conotados, bem como das novas condições do protagonismo norte-americano, colocou-se a necessidade de reconstruir as bases jurídicas das relações entre os Estados. A formação da Organização das Nações Unidas e, para além dela, de um verdadeiro Sistema das Nações Unidas, foi expressão institucional desta reconstrução.

Primeiros passos em direção à ONU

A primeira vez em que a expressão “Nações Unidas” foi utilizada em um documento de repercussão internacional significativa foi ainda em 1942, quando 26 Estados – incluindo os EUA, a URSS e a China –, tendo sido convidados todos os demais empenhados na derrota de Hitler, aderiram aos preceitos da anterior Carta do Atlântico, quais sejam: o direito à segurança das fronteiras, à escolha de suas próprias formas de governo pelos povos, e o estabelecimento de um sistema mais amplo e duradouro de segurança geral, entre outros (Ribeiro e Ferro 2004). Antes do final de 1943, as grandes potências aliadas assinaram a “Declaração de Moscou”, na qual se aponta já para o quadro geral da institucionalização do pós-guerra, com o estabelecimento da necessidade imediata de construção de uma organização geral voltada para a

manutenção da paz e da segurança internacional, marcando a superação da proposta inicial de Churchill – segundo a qual a paz deveria ser assegurada por organizações de caráter regional (Ribeiro e Ferro 2004).

A Conferência de São Francisco

No momento em que a Segunda Guerra encaminhava-se para seu epílogo – ainda que alguns de seus episódios mais dramáticos ainda estivessem por ocorrer –, os Estados Unidos, que já despontavam como grande potência vencedora, convocaram outros dos países aliados mais importantes para negociações – chamadas de conversações de *Dumbarton Oaks* – sobre a futura organização internacional geral. No texto final, publicizado em 7 de Outubro de 1944 e intitulado “Propostas para o estabelecimento de uma Organização Internacional Geral”, o desenho institucional básico da ONU já aparecia, embora tenha voltado à discussão em Ialta, em fevereiro de 45, quando alguns elementos cruciais se consolidaram – como o sistema de decisões pelo Conselho de Segurança (Ribeiro e Ferro 2004).

Assim, quando as principais potências, nomeadamente os EUA, o Reino Unido, a URSS e a China, convocaram a Conferência de São Francisco, que durou de 25 de Abril a 26 de Junho de 1945, já haviam estabelecido entre si os pontos mais importantes sobre o funcionamento da Organização que seria constituída.

Cinquenta estados participaram da Conferência, sendo que foi acordado previamente que suas conclusões só poderiam ser aprovadas pela maioria qualificada de dois terços. Assim, é de se registrar que, se de um lado a influência política das maiores potências, reforçada por seu protagonismo na vitória no conflito mundial que se encerrava, era

decisiva, de outro a possibilidade da formação de bloqueios minoritários gerou alterações na proposta inicial. Como destacam Ribeiro e Ferro (2004), os Estados pequenos e médios aprovaram alterações no que se refere às competências da Organização em matéria econômica e social e de sua Assembléia Geral, ainda que tenham aceitado a concentração de competências no Conselho de Segurança no que se refere à consecução da “paz e da segurança”. Evidentemente, os Estados que estavam sendo derrotados naquele mesmo momento não participaram daquele fórum, dado que sublinha a relação direta entre a constituição do sistema das Nações Unidas e a liderança política internacional das potências vitoriosas.

A Conferência aprovou a Carta das Nações Unidas, também conhecida como Carta de São Francisco, que entrou em vigor poucos meses depois – mais precisamente em 24 de Outubro –, cumprida a exigência formal da ratificação por 2/3 dos Estados participantes e pela totalidade dos 5 Estados integrantes permanentes do Conselho de Segurança, expressando já aí o “poder de veto” de que doravante passavam a dispor os Estados Unidos, a União Soviética, a China, o Reino Unido e, o quinto e último Estado a ser escolhido, a França.

A Carta das Nações Unidas / Carta de São Francisco e o início da proteção universal dos direitos e liberdades fundamentais

A Carta de São Francisco é, assim, o documento constitutivo da Organização das Nações Unidas, e é bastante mais específica e detalhada que o Pacto da Sociedade das Nações (a primeira tem 111 artigos em comparação com os 26 do segundo). Trata dos temas fundamentais correspondentes aos objetivos traçados para aquele organismo, quais sejam: seu próprio funcionamento e órgãos dirigentes (como o próprio Conselho

de Segurança e a Assembléia Geral), a forma de ingresso e o estatuto de seus membros, as atividades na persecução da “segurança e da paz mundial” e a tutela dos chamados “territórios não autônomos” (tema cuja relevância se relaciona à importância da “questão colonial”, ainda, naquele momento).

No que se refere aos Direitos Humanos, a Carta não apresentou um desenvolvimento muito detalhado e específico, que foi deixado para documentos posteriores. No entanto, não deve ser menosprezada como marco inicial de um novo período nas relações internacionais por apresentar os elementos que, ainda que gerais, anunciavam o quadro normativo internacional do período seguinte. Sobretudo porque – de forma bastante vinculada àquela nova expressão organizativa – fazia emergir com força a convicção da imprescindibilidade de um conjunto de direitos que deveria ser universalmente reconhecido a todas as pessoas, independentemente de suas demais circunstâncias jurídicas. Assim, o art. 1º da referida Carta já estabelecia como um dos objetivos centrais daquela nova organização:

“Realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.”

Sendo que já no “preâmbulo” a Carta afirma:

“Nós, os povos das Nações Unidas, decididos:

(...)

A reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas”

A Carta faz ainda menção aos “direitos do homem” em seus artigos 13, 55, 62 e 68. Desta forma, estabelece-se formalmente a compreensão fundante para o novo Sistema das Nações Unidas do vínculo estreito, das relações intrínsecas entre a “cooperação internacional” e o respeito aos direitos e “liberdades fundamentais” universais. O estabelecimento de um elenco de direitos formalmente protegidos – cujo conteúdo naquele momento não estava definido – não é acessório, mas essencial à legitimação da construção daquele novo sistema de relações internacionais. A Carta não elenca os direitos, mas é certo que as menções que faz aos “direitos do homem” não são vazias de conteúdo. Antes, já traziam implícita uma retomada dos conteúdos liberais clássicos (do jusnaturalismo / jusracionalismo) – reconstituídos e informados pela rejeição das experiências advindas da barbárie nazista – como referências para um núcleo universal de direitos a serem juridicamente protegidos e, ao mesmo tempo, fonte de legitimidade da nova ordem institucional internacional.

A Carta de São Francisco também se manteve distante da criação de mecanismos específicos de proteção a tais direitos. Ainda que em anexo tenha sido aprovado o Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça (TIJ), razoavelmente detalhado, dotado de 70 artigos, marco importante da construção de uma jurisdição internacional, o fato é que este não recebeu atribuições específicas no que se refere à salvaguarda dos direitos dos indivíduos. Sucessor do pouco funcional Tribunal Permanente de Justiça Internacional, existente no período da Sociedade das Nações, o TIJ tem competência aberta às questões que as partes lhe submetam (art. 36 do Estatuto). Trata-se de um tribunal para

resolver controvérsias entre Estados e que nunca chegou a ter um papel relevante em questões respeitantes aos Direitos Humanos.

Compromisso formal versus Política material como contradição constante

A afirmação formal de tais direitos – ainda não claramente definidos na altura – não correspondia naquele momento, e não veio a corresponder nas décadas que se seguiram, a compromissos materiais em relação aos quais os Estados que os aprovaram tenham tido sempre um comportamento perfeitamente coerente. Ao contrário, a violação por parte dos Estados dos preceitos por eles próprios assinalados foi sempre freqüente, ainda que com diferentes intensidades e qualidades consoante o período e o Estado no qual nos detenhamos. Sua concordância com a construção de tal sistema de proteção deve ser compreendida como resultado de processos históricos ou, em outros termos, de cristalizações no plano jurídico internacional de correlações de forças concretas entre diferentes classes, frações e representantes de classes sociais de diferentes países. Não afirmar isto seria incorrer no risco de uma interpretação segundo a qual a proteção de tal elenco de direitos decorreria de uma espécie de dádiva dos Estados fundadores da ONU ao conjunto da humanidade, descolada dos processos reais que estavam na sua base justificadora. No entanto, constatar a relativa freqüência das violações – e ainda das omissões e interpretações fortemente marcadas pelas conveniências políticas – desde sempre não significa que a consagração de tal elenco de direitos não constitua um dado real, um vetor que assume uma autonomia relativa frente a tais conveniências de ocasião e que, portanto, se consolida como integrante do cotidiano, das instituições e das consciências de amplos setores da sociedade humana.

Hiroshima e Nagasaki: bombas depois da Carta

Apenas para sublinhar as contradições existentes entre formalização e efetivação de direitos desde o nascedouro desta etapa deve-se notar que algumas semanas depois da assinatura da Carta, com todas as promessas de uma nova era na relação entre os povos que implicava, as forças armadas norte-americanas lançavam sobre duas cidades do já praticamente derrotado Japão, Hiroshima e Nagasaki⁶, bombas atômicas que vitimaram mortalmente centenas de milhares de pessoas (cerca de 240 mil na primeira cidade e 70 mil na segunda) e causaram danos irreparáveis à saúde de muitas outras, com conseqüências dramáticas que se estenderiam muito no tempo. Quase sempre é esquecido que o que passou para a História como o “ato final” da Segunda Guerra ocorreu, na verdade, depois do “ato inicial” – a assinatura da Carta das Nações Unidas – do período pós-guerra das relações internacionais. O lançamento das primeiras bombas atômicas foi ainda o ato inicial da “guerra fria”, marcando a resposta norte-americana no Pacífico aos avanços da influência militar que a União Soviética conquistara no continente europeu. Justificado como necessário para “poupar milhares de vidas” de soldados norte-americanos que supostamente morreriam em combate numa tentativa de ocupação do Japão, o bombardeio implicou num ataque massivo – e de capacidade destrutiva sem precedentes até então – a alvos não militares e infligiu gravíssimos sofrimentos físicos a centenas de milhares de civis.

A Declaração Universal de 1948: ponto um da agenda das Nações Unidas

Apenas três anos depois do fim da guerra, ou seja, em 1948, foi aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), documento que serve como síntese do que

⁶ A Carta foi assinada e tornada pública ao final da Conferência, que terminou em 26 de Junho de 1945, e estava em pleno processo de ratificação para sua entrada em vigor quando as bombas foram lançadas sobre as duas cidades japonesas – respectivamente nos dias 6 e 9 de Agosto daquele ano, a pouco mais de 40 dias da proclamação daquele compromisso com a “paz”, a “cooperação”, a “solução pacífica dos conflitos”.

foi acordado entre os diferentes Estados como sendo o núcleo de direitos a serem protegidos universalmente. A construção de tal Declaração correspondeu ao primeiro ponto da agenda das Nações Unidas. Um comitê de oito membros – dos quais o principal redator, notoriamente, foi o jurista francês René Cassin⁷ – foi encarregado pela Comissão de Direitos Humanos de elaborar aquele documento. Submetido à Assembléia Geral, o documento foi aprovado em 10 de Dezembro de 1948.

Abstenções iniciais e Significado da Declaração (a propriedade versus demais direitos)

A Declaração foi adotada através de uma resolução da AGNU, não tendo se revestido de um caráter formalmente vinculativo em seu nascedouro, e a sua aceitação não se tornou uma cláusula direta e formalmente condicionante da integração à ONU. Naquele momento a organização contava com 56 países, 8 dos quais se abstiveram na votação que aprovou sem votos contrários a Declaração⁸. O alvo central das controvérsias que levaram à abstenção de atores tão relevantes na ordem internacional quanto a União Soviética foi a presença do art. 17, que trata do direito de propriedade e da interdição de sua privação arbitrária. Até os dias de hoje, tal direito aparece como o que tem seu significado normativo menos adensado entre os Direitos Humanos. De todo modo, vale observar que, ao contrário da quase totalidade dos demais direitos consagrados na DUDH, este não foi recepcionado pelos instrumentos vinculativos – como os Pactos que sobrevieram. Além disso, figuraram de forma bastante vaga, distante de qualquer designação específica acerca da “propriedade privada dos meios de produção”. Ainda que seja difícil mensurar o peso das referidas abstenções na construção do significado

⁷ René Cassin (1887-1976) foi chamado de “pai espiritual” dos Direitos Humanos e chegou a presidir o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos; em 1968 foi agraciado com o Prêmio Nobel da Paz. Na altura da redação da Declaração, Cassin já tinha uma longa trajetória como intelectual e humanista e defensor da idéia da consagração dos direitos universais como única chance para a paz duradoura. Embora tenha tido uma ativa participação política na defesa de seus idéias, não era um militante partidário.

⁸ Os oito países que se abstiveram foram: África do Sul, Arábia Saudita, Bielorrússia, Iugoslávia, Polônia, Tchecoslováquia, Ucrânia e União Soviética.

histórico-concreto da Declaração, o fato é que esta nunca correspondeu a um anteparo normativo relevante na defesa da propriedade privada; ao contrário do que significou para a defesa dos demais direitos que consagrou.

A Declaração tornou-se um dos mais emblemáticos documentos do Direito Internacional do pós-guerra. Nas décadas que se seguiram, a adesão de dezenas de países (chegando hoje muito perto da totalidade dos Estados existentes, em um número aproximado de duas centenas) àquela Organização foi sempre entendida como certo grau de compromisso formal com os direitos protegidos na Declaração. Tal compromisso se vê reforçado pela razão de ter a maior parte deles se tornado aderente a outros tratados internacionais que consagram os mesmos direitos previstos na Declaração (muitas vezes de forma mais desenvolvida e precisa). Um número igualmente significativo de Estados constitucionalizou tais direitos, ou seja, os absorveu no plano hierárquico mais elevado de seu Direito interno.

DUDH: decisivo conteúdo de referência

Ainda que o conteúdo da Declaração seja bastante conhecido, parece importante destacá-lo, de forma a precisar melhor e mais concretamente os direitos aos quais estamos nos referindo quando tratamos de Direitos Humanos (que, certamente, não se esgotam no elenco da Declaração, mas que nela encontram um forte referencial). Assim, os mencionaremos a seguir, agrupando-os segundo uma divisão clássica entre direitos civis e políticos, de um lado, e direitos sociais, econômicos e culturais, de outro. Logo em seu primeiro artigo, a Declaração consagra, em contexto novo, a fórmula-síntese do pensamento liberal do séc. XVIII segundo a qual “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.

Entre os direitos civis e políticos enumerados pela Declaração encontramos: o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal (art. 3); a interdição da escravidão e da servidão (art. 4); a interdição da tortura, das penalidades e tratamentos cruéis, desumanos e degradantes (art. 5); a igualdade perante a lei (vedando-se a existência de sistemas legais discriminatórios) (art. 7); o acesso efetivo de todos à jurisdição contra os atos que violam seus direitos fundamentais (art. 8); a interdição da prisão, detenção ou exílio arbitrários, ou seja, sem base e decisão legais (art. 9); o direito ao julgamento equitativo e público, por um tribunal independente e imparcial das causas que envolvam o indivíduo (art. 10); a presunção de inocência até o estabelecimento legal da culpabilidade (art. 11, 1); a impossibilidade de condenação por ações ou omissões que no momento em que foram cometidas não estavam previstas como atos delituosos no direito nacional ou internacional, bem como a impossibilidade da condenação a penas maiores que as previstas no momento em que os atos foram praticados (art. 11, 2); a proibição de ingerências arbitrárias na vida privada, incluindo aí a família, o domicílio e a correspondência (art. 12); a proibição dos ataques à honra e à reputação (art. 12); o direito a circular livremente e a escolher residência dentro de um Estado (art. 13, 1); o direito de deixar qualquer país e o direito a voltar para o seu país (art. 13, 2); o direito a pedir e a se beneficiar de asilo em outro país, diante da perseguição (art. 14); o direito a ter uma nacionalidade (art. 15); o direito de se casar e de fundar família, em condições de igualdade entre os contraentes (art. 16); o direito à propriedade e a interdição de sua privação arbitrária (art. 17); o direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião, implicando este no direito de mudar de religião ou de convicção, assim como a liberdade de manifestar sua religião ou sua convicção, pública ou privadamente (art. 18); o direito à liberdade de opinião e de expressão, implicando no direito de não ser

perturbado por suas opiniões e no de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, as informações e as idéias por qualquer meio de expressão que seja (art. 19); o direito à liberdade de reunião e de associação pacíficas (art. 20); o direito de participar dos processos de tomada de decisão política em seu país, seja diretamente, seja através da escolha de representantes, incluindo aí o acesso em condições de igualdade às funções públicas, a existência de eleições honestas e periódicas, por sufrágio universal, igual e secreto ou equivalente, sendo essencial a liberdade do voto (art. 21).

Entre os direitos sociais, econômicos e culturais encontram-se: o direito ao trabalho em condições justas e satisfatórias, respeitando-se a isonomia salarial para trabalhos iguais, a livre escolha e a existência de mecanismos de proteção contra o desemprego, devendo ser assegurado a quem quer que trabalhe e à sua família uma existência de acordo com a dignidade humana, que deve ser assegurada, se for necessário, por meios de proteção social (art. 23); o direito a organizar e a participar de sindicatos para a defesa de interesses próprios (art. 23); o direito à limitação razoável da jornada de trabalho, a férias remuneradas, ao repouso e ao lazer (art. 24); o direito a um nível de vida suficiente para garantir saúde, alimentação, vestimenta, moradia para si e para a família e a seguro em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice e em todos os casos de perda não voluntária de meios de subsistência (art. 25); o direito especial à assistência à maternidade e à infância (art. 25); o direito à educação, que deve ser gratuita pelo menos nos níveis elementar e fundamental (art. 26); o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e dos benefícios que dele resultem (art. 27).

Em seus últimos artigos, a Declaração estabelece ainda que todos têm o direito a uma ordem internacional na qual os direitos e liberdades nela enunciados possam ser plenamente realizados. Define como limites ao exercício dos direitos apenas os direitos e liberdades de outros, além das “justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar geral numa sociedade democrática.” E interdita expressamente qualquer interpretação da Declaração que autorize Estados, indivíduos ou grupos a agirem pela destruição dos direitos e liberdades nela enumerados. Muito embora se possam reconhecer as indeterminações deixadas por esta parte final da Declaração, que funciona como uma breve regulação de sua própria aplicação, deve-se reconhecer que ela aponta para uma intenção de efetividade, enumerando as justificativas possíveis para as limitações da realização dos Direitos Humanos e, portanto, excluindo as demais.

Natureza Jurídica da Declaração

O fato de terem sido os conteúdos da Declaração consagrados nos instrumentos formalmente obrigatórios do Direito Internacional dos Direitos Humanos diminuiu a importância do debate teórico acerca de sua natureza jurídica. Adota-se aqui a posição que parece prevalecente e melhor justificada entre os autores, a que considera que por via do costume internacional – expresso nas inúmeras manifestações diretas de concordância por parte dos Estados bem como na quase total ausência de contestações formais – a Declaração revestiu-se de caráter verdadeiramente vinculativo (na linha do que propõem Ana Maria Guerra Martins e Celso de Albuquerque Melo, apenas para mencionar jusinternacionalistas da língua portuguesa), ainda que seja difícil precisar o momento exato em que se constituiu tal caráter.

Universalidade e Indivisibilidade dos Direitos Humanos

Atribuem-se aos Direitos Humanos, desde a Declaração, duas características que são fundamentais para compreender o sistema jurídico de proteção: a universalidade e a indivisibilidade. A primeira se expressa pela compreensão de que a única condição necessária à titularidade de tais direitos é a do pertencimento à espécie humana. Assim, formalizou-se um corte fundamental com o período anterior à Segunda Guerra no qual a existência de direitos estava fortemente associada ao vínculo jurídico entre os indivíduos e os Estados, ou seja, à nacionalidade. A segunda característica fundamental é a da indivisibilidade, que implica na idéia de que o respeito a uns é condição do respeito a outros.

“Civis e Políticos” versus “Econômicos, Sociais e Culturais”: o debate sobre as diferenças de efetividade entre os dois grupos

Não obstante a consagração da idéia da indivisibilidade – ao menos no plano formal –, desde o início se estabeleceu um debate sobre as diferenças entre os “grupos” de direitos quanto à aplicabilidade imediata, opondo-se os defensores de um tratamento mais comum a todos os direitos aos adeptos de uma concepção segundo a qual os direitos sociais, econômicos e culturais deveriam ser entendidos como “de implementação progressiva”, ou seja, como indicações aos Estados, de exigência de efetivação menos imediata. Este debate, aliás, tem paralelo no Direito Público interno dos Estados desde que os chamados direitos sociais passaram a ser constitucionalizados (em alguns casos antes da Segunda Guerra e generalizadamente depois). Muito embora não seja correto assumir a existência de uma hierarquia entre os diferentes “grupos” de Direitos Humanos, a observação dos aparatos reais de cobrança da efetividade de cada um deles e a consolidação das compreensões compartilhadas acerca dos seus significados

apontam, como se confirmará, para uma diferença clara em favor dos chamados direitos civis (mais propriamente que em relação aos direitos de caráter preponderantemente político). De forma alguma, tal chamada de atenção pode ser interpretada como uma adesão às teses da relativização do caráter jurídico-vinculante dos direitos sociais ou de sua importância decisiva no rol dos Direitos Humanos. Apenas é um reconhecimento da existência de um consenso mais claro, desdobrado em certo número de instrumentos mais atuantes, sobre os conteúdos dos direitos que são objetos centrais desta tese.

Os “Pactos”: divisão na consagração formal dos direitos universais

O debate sobre as diferenças normativas entre os dois grandes grupos de direitos se consubstanciou nas propostas alternativas de se constituir apenas um ou dois pactos internacionais de Direitos Humanos. Inicialmente, a AGNU encarregou a Comissão de Direitos Humanos de elaborar um só documento, que seria base para uma convenção (formalmente obrigatória, portanto) que positivaria o conjunto destes direitos. No entanto, colocaram-se grandes dificuldades nos debates que levaram o Conselho Econômico e Social a propor, em 1951, a elaboração de dois pactos, fórmula que, de fato, foi a que se realizou (Martins 2006).

Os dois projetos – elaborados pela “Comissão de Direitos do Homem” – foram apresentados à Assembleia Geral em 1954 e submetidos a debates que se prolongaram por 12 anos, aos quais, evidentemente, não foram estranhas as tensões políticas gerais entre os diferentes “blocos” que então protagonizavam a “guerra fria”.

“Com efeito, os dois blocos apresentavam profundas divergências, no domínio da proteção internacional dos direitos humanos. Enquanto os Estados do Ocidente aceitavam a personalidade jurídica internacional do indivíduo, os Estados do Leste

negavam-na. Os Estados do Ocidente davam primazia aos direitos civis e políticos. Pelo contrário, os Estados do Leste preferiam os direitos económicos, sociais e culturais.” (Martins 2006: 128).

Depois destes longos debates e de difíceis negociações, em 1966 foram adotados, no âmbito da ONU e por unanimidade – agora já com a participação de 106 Estados –, os dois pactos que passaram a ser pilares do sistema internacional de proteção: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ambos de carácter formalmente obrigatório para os Estados que os ratificaram. Observe-se que o número de ratificações necessárias para que se considerassem os Pactos de fato em vigor só foi alcançado uma década depois, portanto em 1976.

A presença significativa dos Estados que compunham o chamado “bloco socialista” nas negociações que levaram ao consenso intergovernamental em torno dos dois Pactos, bem como de países com algum grau de independência em relação àqueles blocos, confirma o entendimento do sistema internacional de proteção como expressão histórica – ainda que mediada pela representação dos Estados – de uma correlação de forças concreta então presente entre diferentes alternativas de organização sócio-económica. Tal participação e a consequente aprovação consensual contrapõem-se como argumentos contrários às noções que estabelecem uma identidade imediata entre os Direitos Humanos e a vontade dos Estados imperialistas no momento em que foram positivados.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), marcado por um enfoque universalista, consagra, através de um instrumento formalmente obrigatório para os Estados que dele fazem parte, alguns dos direitos mais consensuais já presentes na Declaração Universal de 48: os direitos referentes às liberdades individuais. Neste âmbito o Pacto reafirma, especifica e concretiza a proteção anunciada pela DUDH. Deve-se observar que, como já se fez referência, o Pacto não menciona a propriedade. Adiante especificar-se-á o conteúdo dos direitos protegidos, tomando em conta as interconexões estabelecidas com outras fontes convencionais, as práticas dos organismos internacionais e os desenvolvimentos teóricos que se desenrolaram desde então. No entanto, pode-se afirmar sem grande margem de erro que o PIDCP corresponde à base jurídica mais efetiva do sistema internacional de proteção vigente.

As obrigações geradas pelo PIDCP

No que se refere aos seus efeitos vinculantes, o Pacto é bastante claro e direto sobre o fato de que todos os Estados integrantes ficam inteiramente obrigados a respeitar o conjunto dos direitos nele previstos para todos os indivíduos que se encontram em seu território, ficando explicitamente descartadas as possibilidades de condicionar o cumprimento a qualquer avaliação sobre a natureza jurídica desta presença. Assim, além de reafirmar o rompimento com a necessidade de relações entre o indivíduo e um Estado que o proteja para que seus direitos possam ser efetivos, também desvincula tal proteção à legalidade das condições que fazem com que um indivíduo esteja no território de determinado Estado, pouco importando o fato de ser estrangeiro, imigrante ilegal, “suspeito” de pertencer a grupos criminosos ou de estar tentando executar

atividades ilegais. O acesso aos direitos é, portanto, incondicionado, sendo as limitações ao seu exercício submetidas a um regime próprio, como se abordará.

Fica ainda estabelecido que as obrigações geradas para os Estados não são meramente “negativas”, ou seja, não implicam apenas uma interdição das ações dos Estados que firam a esfera de direitos prevista aos indivíduos. Os Estados-parte ficam igualmente obrigados imediatamente a oferecer as condições de efetivação de tais direitos, inclusive tomando as medidas legislativas e administrativas que forem necessárias. Assim estabelece o Artigo 2 daquele texto:

- “1. Os Estados integrantes do presente Pacto se comprometem a respeitar e a garantir a todos os indivíduos que se encontram em seu território e que são dependentes de sua competência os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem qualquer distinção, sobretudo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação.
2. Os Estados integrantes do presente Pacto se comprometem a tomar, de acordo com seus procedimentos constitucionais e com o presente Pacto, as providências necessárias à adoção das medidas de ordem legislativa ou outra que tornarão efetivos os direitos reconhecidos no presente Pacto ainda não vigentes.”

Os Estados estão assim obrigados às medidas necessárias e suficientes para a implementação dos direitos previstos no Pacto, sejam as de caráter legislativo ou administrativo. Assim, a existência de mecanismos judiciais eficazes, aos quais possam recorrer os indivíduos em caso de violação dos seus direitos, mesmo que tal violação tenha ocorrido por agentes do Estado, corresponde a um dos deveres assumidos pelas partes. Deve-se entender – como faz Martins (2006) – que esta obrigação do recurso útil

implica necessariamente, para além das medidas eficazes que façam cessar uma violação em curso, a reparação aos indivíduos que tiveram seus direitos desrespeitados.

É ainda de se salientar que os direitos consagrados no PIDCP não são apenas “contra o Estado”, mas também exigem a eventual intervenção do Estado para sua não violação, como é claramente exemplificado pela interdição do trabalho escravo (art. 8º). Não significa apenas que o Estado não pode escravizar, evidentemente, mas que ele tem a obrigação de impedir que os particulares o façam.

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)

O PIDESC deu natureza jurídico-formal de verdadeiras obrigações para os Estados de um conjunto de direitos que remetem à noção de existência de patamar mínimo de condições materiais de vida que deveria ser universalizado. Não se deve esquecer que o Pacto foi elaborado no período em que as ordens político-jurídicas dos países mais ricos consagravam os mecanismos do “Bem-Estar Social” (sobretudo na Europa Ocidental), ao mesmo tempo em que muitos novos países universalizavam o acesso àqueles bens jurídicos pela sua recente adesão ao modelo socialista (sobretudo na Europa Central e de Leste) e em que em países importantes do chamado Terceiro Mundo uma versão mais modesta do acesso à proteção social se fazia sentir com implicações significativas.

Evidentemente, a enorme disparidade das capacidades econômicas dos países-parte condicionou os debates acerca dos referidos “patamares mínimos” de condições e existência material a serem assegurados. Os países centrais – muitos dos quais recentemente deixando de ser colonizadores de alguns dos mais pobres países do globo – não poderiam transferir para o plano internacional os patamares de “bem-estar” que

vinham de consagrar em seus ordenamentos. Fazer isso seria abrir flanco para que fossem mais fortemente cobrados sobre suas próprias responsabilidades na inexistência de possibilidades econômicas para tanto por parte dos mais pobres.

Do cruzamento das tensões mencionadas então presentes emergem as características fundamentais do PIDESC. Em primeiro lugar, o caráter relativamente “aberto” dos conteúdos dos direitos que prevê. Em segundo lugar, o entendimento sempre presente de que correspondem a direitos de “implementação progressiva”, ou seja, não exigíveis de forma imediata. Os Direitos Humanos de caráter econômico, social e cultural ficaram assim como direitos cujo cumprimento os Estados devem buscar alcançar de forma cada vez mais completa, mas cuja não existência pode ser tendencialmente “justificada” pela ausência de meios econômicos. Em decorrência desta concepção de fundo, um número menor de mecanismos de controle e fiscalização foi estabelecido, restringindo-se praticamente à apresentação de relatórios periódicos. Assim, a fiscalização externa fica praticamente restrita à avaliação da existência de um esforço de cumprimento e não da existência e efetividade em si dos direitos.

Diferentemente do que se passa com relação aos direitos civis e políticos, no caso dos direitos econômicos, sociais e culturais, os mecanismos internacionais de proteção só encontrariam eficácia real se pudessem mobilizar os recursos econômicos necessários em escala internacional. Evidentemente, os Estados imperialistas não se dispuseram a “pagar a conta” da concretização dos direitos que subscreveram.

O conteúdo do PIDESC

O Pacto consagra o direito ao trabalho e o seu exercício em condições “equitativas e satisfatórias”; o direito à segurança social; o direito à proteção da família; o direito à saúde física e mental; o direito à educação; o direito a participar da vida cultural e a gozar dos benefícios do progresso científico e tecnológico.

Observe-se que o Pacto prevê o direito de organização sindical. Tal direito, previsto e protegido também por outros mecanismos internacionais, sobretudo por convenções da OIT, tem como controversa sua “classificação” como direito econômico e social. Tem força o entendimento segundo o qual, uma vez que corresponde a uma verdadeira concretização da liberdade de organização e de manifestação, tal direito deve ser entendido como parte do grupo dos direitos civis e políticos. Trata-se antes de um direito a concretizar a liberdade de manifestação que um direito de acesso a certo recurso socialmente produzido.

Sobre o controle do respeito aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

O principal mecanismo de controle estabelecido pelo PIDESC é a obrigação de apresentação periódica de relatórios pelos Estados-parte. Tais relatórios deveriam ser apresentados, inicialmente, diretamente ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC). Como lembra Martins (2006), na prática, este sistema de controle era pouco operativo, o que levou, em meados dos anos 80, à criação, pelo ECOSOC, do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, composto por 18 peritos. Desde 1993, tal Comitê recebe não apenas os relatórios produzidos pelos Estados, que são discutidos em sessões abertas, como também de Organizações Não-Governamentais. Observe-se que o

resultado prático de tal processo de controle não ultrapassa a elaboração de recomendações por parte do Comitê ao Estado descumpridor.

Ressalve-se que não há uma reserva de competência deste mecanismo sobre os direitos previstos no PIDESC. Assim, como se mencionará adiante, o Comitê dos Direitos Humanos (CDH), criado pelo Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, entende-se competente para avaliar questões relativas a “direitos civis e políticos” decorrentes do PIDESC.

Outros tratados de relevância universal

Ao lado do sistema “geral” de proteção desenvolveram-se mecanismos especiais, voltados para grupos considerados mais vulneráveis ou ainda para uma proteção mais detalhada de determinados direitos. Entre os instrumentos mais relevantes estão: a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (de 1948); a Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (de 1965); a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação das Mulheres (de 1980); a Convenção Contra a Tortura e Outras Penalidades ou Tratamentos Cruéis Desumanos ou Degradantes (de 1984) e a Convenção Relativa aos Direitos da Criança (de 1990). Todas estas convenções foram elaboradas, assinadas e ratificadas pela grande maioria dos países integrantes da ONU.

A Convenção Para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial

A Convenção foi aprovada em 1965 por 106 a favor e uma abstenção pela AGNU e entrou em vigor quatro anos mais tarde. Estabelece a interdição de políticas discriminatórias de base racial por parte dos Estados, mas igualmente a obrigação do

estabelecimento de políticas que visem à sua eliminação. É de se observar que a Convenção autoriza expressamente, embora nem recomende e menos ainda torne obrigatórias, a adoção de medidas afirmativas, de promoção de grupos discriminados (Martins 2006). Não havendo assim margem para a argumentação de que tais medidas corresponderiam, elas próprias, a uma forma de discriminação.

Um aspecto altamente relevante da referida Convenção é o fato de que fixa o significado da “discriminação racial” logo em seu início:

“Artigo Primeiro – 1. Na presente Convenção, a expressão ‘discriminação racial’ visa qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada na raça, na cor, na ascendência ou na origem nacional ou étnica, que tenha por finalidade ou por resultado destruir ou comprometer o reconhecimento, o desfrute ou o exercício, em condições de igualdade, dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social e cultural ou em qualquer outro campo da vida pública.”

Alguns aspectos desta definição devem ser sublinhados. Em primeiro lugar, apresenta como razões de discriminação não toleráveis as baseadas “na raça, na cor, na ascendência ou na origem nacional ou étnica”. Assim, a proteção não se prende a concepções mais estritas sobre o significado de “raça”, evitando as polêmicas conceituais que daí poderiam advir e eventualmente justificar interpretações menos amplas, abarcando as demais situações correlatas. Observe-se que a convenção é explícita na referência à ascendência e à origem nacional, o que é especialmente relevante para a confrontação entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o tratamento dispensado aos imigrantes e “suspeitos” de terrorismo pelos países centrais.

A Convenção Contra a Tortura e Outras Penas e Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes

Aprovada em 1984, entrou em vigor em 1987. Dentre as fontes convencionais mais importantes que conformam o sistema internacional de proteção, esta corresponde à Convenção mais recente. Ao mesmo tempo, os debates em torno da proteção de seu conteúdo têm suscitado mais controvérsias e choques com Estados imperialistas, sobretudo com os Estados Unidos.

Não sendo a única fonte jurídica da interdição da Tortura, a referida Convenção reveste-se de importância por ter conferido um tratamento específico e sistemático à questão. Do seu conteúdo, devem-se destacar alguns dos pontos tornados mais relevantes nos últimos anos pelos debates suscitados pelas denúncias de práticas violadoras dos bens jurídicos protegidos.

Em primeiro lugar, sublinhe-se o fato de que a Convenção exclui, sem deixar margem para dúvidas, a existência de quaisquer circunstâncias excepcionais que possam suspender, mesmo que parcial ou temporariamente, a proibição da tortura. Neste sentido, aponta o artigo 2 n° 2 em termos inequívocos:

“Nenhuma circunstância excepcional, qualquer que seja ela, quer se trate de estado de guerra ou de ameaça de guerra, de instabilidade política interna ou de qualquer outro estado de exceção, pode ser invocada para justificar a tortura.”

O mesmo artigo estabelece que a obrigação contraída pelo Estado não é apenas de não praticar a tortura, mas de tomar todas as providências para que esta seja banida de seu

território⁹. A Convenção estipula ainda que um Estado não pode obrigar uma pessoa – sejam quais forem as condições legais envolvidas – a se destinar a outro Estado se houver motivos sérios para acreditar que ela correrá o risco de ser torturada. Tais obrigações se colocam ao lado do compromisso de punir os responsáveis pelas práticas de tortura.

A própria definição de tortura torna-se um dos elementos a serem destacados na Convenção, uma vez que esta tem sido objeto de contestações intelectuais e jurídicas por parte dos Estados imperialistas. Em seu artigo primeiro, estabelece que:

“Para os fins da presente Convenção, o termo ‘tortura’ designa qualquer ato pelo qual uma dor ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são intencionalmente infligidos a uma pessoa (...) quando essa dor ou esses sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou qualquer outra pessoa que aja a título oficial, ou instigada por ela ou com seu consentimento expresso ou tácito.”

Assim, os elementos essenciais que caracterizam a prática de tortura são a existência de dor ou sofrimento agudo – incluindo os de caráter psicológico – e o fato de serem infligidos intencionalmente por algum representante (oficial ou não) do poder público.

As “Convenções de Genebra” e o Direito Internacional Humanitário

A parte do sistema internacional de proteção aos Direitos Humanos voltada para as vítimas de conflitos armados corresponde ao conteúdo do chamado Direito Internacional Humanitário, como já mencionado, e tem como bases de sua positivação

⁹ O mesmo artigo 2 da Convenção Contra a Tortura estabelece a exclusão do “estrito cumprimento do dever legal” como escusa para a prática de tortura ao afirmar: “3. A ordem de um superior ou de uma autoridade pública não pode ser invocada para justificar a tortura”.

as chamadas “Convenções de Genebra” em referência aos principais instrumentos que regulam a assistência àqueles grupos visados.

Como assinala Emerson Garcia (2005), a proteção das referidas Convenções – que alcançam índices altíssimos de adesão formal, sendo raríssimos os Estados não signatários – estende-se tanto aos conflitos externos quanto aos internos, conferindo-lhes relevância jurídica internacional. O mesmo autor sublinha que os direitos consagrados são inegociáveis e inderrogáveis, buscando proteger direitos mínimos mesmo nos casos em que estes são colocados sob as circunstâncias extremas da guerra.

Observe-se que ao tratar de “vítimas” dos conflitos armados as Convenções referem-se aos combatentes, prisioneiros de guerra e civis atingidos e veiculam para estes grupos um importante elenco de direitos, entre os quais o direito à vida, a proibição da tortura, o tratamento dos doentes e feridos, o resguardo da integridade psíquica dos prisioneiros e a proibição de que sejam submetidos a discriminações de caráter racial, religioso ou baseada em opinião política.

Asilo e Refúgio

O Direito de Asilo é um dos Direitos Humanos com maior tradição e enraizamento. Está consagrado no art. 14 da DUDH, segundo o qual em caso de perseguição toda pessoa tem direito a buscar asilo em outro país, bastando para isso que as razões da perseguição não sejam delitos comuns e nem atentados à paz e à segurança internacional, voltando-se, portanto, para as situações de caráter político e de opinião de uma forma geral. Além disso, está especificado em outros instrumentos, como a “Declaração sobre o Asilo Territorial” de 1967, na qual se esclarece que nenhuma das pessoas em condições de

invocar aquele artigo da Declaração Universal poderá ser objeto de ações como “a negativa de admissão na fronteira” ou a “expulsão ou devolução a qualquer Estado onde possa ser objeto de perseguição”. As exceções são limitadas a condições específicas, mas ainda assim obrigam os Estados a soluções intermediárias, como o asilo temporário até que o indivíduo possa requerer o permanente a um outro país.

O Estatuto dos Refugiados

A Convenção de 1951 estabelece o Estatuto dos Refugiados, no rastro direto dos então recentes acontecimentos da Segunda Guerra. Aquele instrumento apresenta como refugiados aqueles que se encontram fora do país de sua nacionalidade ou residência por fundados temores de perseguição em razão de sua raça, credo, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opiniões políticas. O Estatuto estabelece diversos direitos aos refugiados, dentre os quais o de exercício das liberdades individuais, sobretudo de religião. No que se refere às condições sócio-econômicas, atente-se para o fato daquela Convenção não apenas estabelecer o acesso aos meios de saúde e educação do Estado receptor como apontar, em relação ao mercado de trabalho, as melhores condições oferecidas aos estrangeiros de uma forma geral como mínimas para os refugiados. O Estatuto proíbe a imposição de penas aos refugiados que ingressem ilegalmente em seus territórios. Além disso, o Estatuto proíbe terminantemente que um Estado expulse ou “devolva” um refugiado para as fronteiras onde sua vida ou liberdade estejam em perigo pelas mencionadas razões que legitimam o refúgio.

Nos casos em que um Estado se negue a reconhecer definitivamente a condição de refugiado, deve conceder um prazo razoável para que este busque, junto a um outro, a proteção que não lhe foi concedida.

Proteção aos Trabalhadores Migrantes e Suas Famílias

Uma Convenção de 1990 (sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Seus Familiares) reforça que todos os imigrantes têm acesso às liberdades individuais (inclusive de consciência e religião e de vida privada). Estabelece ainda a interdição do estabelecimento de discriminações salariais e das condições fundamentais de trabalho (jornada de trabalho, segurança, férias, entre outras) e que os Estados devem providenciar para que os indocumentados não sejam alvos destas discriminações. Protege ainda o direito de sindicalização, do mesmo acesso à seguridade social. A Convenção não está em vigor, pois isto só aconteceria depois que fosse ratificada pelo 41º Estado. Nenhum país que seja importante receptor de imigrantes está entre os que já fizeram a ratificação. É notável, pelos dados disponibilizados pelo ACNUR, a queda – ou quase paralisia – no ritmo de ratificações desta Convenção desde o início deste século¹⁰.

Os Sistemas Regionais de Proteção aos Direitos Humanos

Simultaneamente ao desenvolvimento de um sistema “global”, desenvolveram-se sistemas regionais de proteção aos direitos humanos, especialmente nos continentes americano e europeu e, em menor grau, no continente africano. Em 1950 foi assinada em Roma a Convenção Européia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, que instituiu a Comissão Européia e o Tribunal Europeu de Direitos Humanos. E, em 1969, tendo entre seus antecedentes a Carta de Bogotá, de 1948, foi

¹⁰ Os dados estão disponíveis em <http://www.unhchr.ch/pdf/reportsp.pdf>.

assinado o Pacto de São José da Costa Rica ou Convenção Americana de Direitos Humanos, que dispôs sobre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

O Sistema Europeu de Proteção aos Direitos Humanos

O continente europeu, certamente, foi um palco decisivo da positivação dos Direitos Humanos e de seus instrumentos protetivos, tendo formado um sistema regional de proteção bastante desenvolvido. O marco organizativo geral no qual se desenvolve este sistema é o Conselho da Europa (CE), que conta com quase meia centena de Estados – sendo, portanto, muito mais amplo que a União Européia e não podendo ser confundido com aquela (embora as duas estruturas mantenham, evidentemente, estreitas relações).

As bases do referido sistema regional encontram-se estabelecidas pela Convenção Européia dos Direitos Humanos – em vigor desde 1953 – e pelos diversos protocolos que se lhe somaram. De uma forma geral, os conteúdos dos direitos e liberdades protegidas se sobrepõem aos do sistema universal, embora possam ser mais detalhados em alguns aspectos. O dado mais relevante a ser destacado sobre o sistema europeu diz menos respeito ao elenco de direitos protegidos e mais ao instrumental de efetivação, nomeadamente à importância assumida pelo sistema de controle, que tem caráter jurisdicional.

O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH)

Antes da entrada em vigor do Protocolo nº 11, o sistema de controle europeu atribuía uma importância significativa à Comissão Européia dos Direitos Humanos, uma estrutura não-jurisdicional que era responsável por verificar a admissibilidade das

petições, além de tentar conciliar as partes (Martins 2006). Desta forma, uma parte importante do sistema de controle assumia um caráter notoriamente político.

O referido Protocolo consolidou a existência do TEDH como a estrutura fundamental do controle naquele sistema, unificando as responsabilidades antes divididas. Os indivíduos têm acesso direto àquele tribunal, independentemente de juízos de admissibilidade por outros organismos.

As decisões do Tribunal podem condenar medidas administrativas ou disposições legislativas dos Estados-parte que sejam consideradas como violadoras dos direitos do indivíduo, bem como pode estabelecer indenizações para reparar os danos causados. Muito embora as decisões do TEDH não estabeleçam, por exemplo, os termos da nova legislação estatal, diante da condenação em um caso individual os Estados têm realizado as adequações indicadas, como sublinha Martins (2006).

O Tribunal Europeu, assim como o acesso relativamente fácil que a ele têm os indivíduos – todos os atingidos, independentemente de nacionalidade e situação legal, por atos ou situações ocorridas no âmbito da jurisdição dos Estados-parte –, assume uma relevância múltipla. Além de tomar decisões que preservam os Direitos Humanos naquela região, participa de forma importante da elaboração de uma verdadeira “jurisprudência internacional” e serve como referência para a ampliação da eficácia dos demais sistemas de proteção (o universal e os regionais).

O Sistema Interamericano

A principal base convencional do sistema regional interamericano de proteção é a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), concluída em 1969 e que entrou em vigor em 1978. O texto é igualmente conhecido como “Pacto de San José da Costa Rica” em referência à cidade e ao país no qual foi concluído, o que ocorreu no âmbito de uma Conferência da Organização dos Estados Americanos, a OEA. A Convenção está aberta apenas aos integrantes daquela organização internacional¹¹, e embora nem todos os seus integrantes tenham aderido a significativa maioria o fez. A abstenção notável neste caso é a do mais poderoso Estado americano e grande Estado imperialista da região.

Como constata Flávia Piovesan (2000), o conteúdo da Convenção Americana corresponde basicamente aos direitos civis e políticos consagrados no Pacto de 1966, impondo aos Estados-parte, como ocorre na generalidade das previsões convencionais, a obrigação de respeitar e prover as medidas necessárias à efetivação dos direitos protegidos.

Os grandes mecanismos de efetivação e controle previstos pela Convenção e que devem atuar de forma combinada formando um sistema são a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Como explica Hélio Bicudo (2006) – integrante da CIDH no quadriênio que se encerrou em 2001 –, ambos são órgãos autônomos cujos integrantes são eleitos pela Assembléia

¹¹ Como se sabe, por decisão assumida em 1962 por conta do processo revolucionário ocorrido naquele país e a partir de forte pressão norte-americana, Cuba está excluída da OEA. Embora tal decisão seja inteiramente insustentável à luz do Direito Internacional vigente e danosa à própria credibilidade e eficácia à consecução dos fins a que aquela organização formalmente se devota, tal decisão ainda não foi revista.

da OEA, sendo 7 integrantes para cada um deles, com mandatos respectivamente de 4 e de 6 anos, permitida uma reeleição.

No sistema interamericano, os indivíduos (bem como Organizações Não Governamentais) podem se dirigir à Comissão que, por sua vez, encaminha ou não o caso à Corte, para além de poder tomar suas próprias providências. Bicudo (2006) chama a atenção para uma mudança no regimento da CIDH durante o quadriênio em que lá esteve presente segundo a qual se o interessado quiser levar o caso à Corte apenas os votos da maioria absoluta dos membros da Comissão podem impedir. Ou seja, a regra passou a ser o acesso à Corte. Uma decisão deste órgão para os Estados-parte tem caráter obrigatório. Assim, quando a Corte estabelece uma indenização por violação dos Direitos Humanos esta serve como um título executivo no Estado condenado que fica vinculado ao pagamento. O mesmo ocorre para as eventuais reparações simbólicas que aquele órgão venha a estipular.

Estados Unidos e Efetividade do Sistema Interamericano

No entanto, deve-se assinalar que não sendo os Estados Unidos parte da Convenção Americana e não tendo aceitado a jurisdição da Corte IDH, os casos contra aquele Estado não podem ser remetidos àquela estrutura jurisdicional e muito menos alvo de suas decisões de caráter obrigatório. No entanto, a Comissão pode processar os casos que lhe chegam e que colocam em causa o comportamento da administração ou a legislação norte-americanas. Neste caso, aquele organismo produz um parecer e envia ao Estado, mas este não produz efeitos jurídicos obrigatórios. Nesta situação os efeitos podem ser considerados “morais”, como apontam alguns juristas – como o próprio

Hélio Bicudo¹² (2006) –, ou político-simbólicos, como se preferirá aqui. A melhor utilidade de tais pareceres seria a de municiar a argumentação dos que se opõem à situação de violação e legitimar seus movimentos de denúncia e protesto.

Os Princípios Próprios do Direito Internacional dos Direitos Humanos

Apresentadas as fontes convencionais mais decisivas para a conformação do sistema internacional de proteção, é necessário identificar as colunas estruturantes do Direito Internacional dos Direitos Humanos, sobretudo naquilo em que se diferencia do Direito Internacional Público de uma forma geral. Esta identificação dá-se tomando em conta não apenas os conteúdos positivados nas convenções e declarações, mas também as práticas e costumes internacionais, a “jurisprudência” gerada pelas decisões dos organismos internacionais encarregados da aplicação e fiscalização do cumprimento dos direitos protegidos e o desenvolvimento doutrinário que se realiza a partir destes elementos. Deste modo, e seguindo a proposta de Ana Maria Martins (2006), podemos apontar as seguintes bases principiológicas do DIDH:

A irrelevância do princípio da reciprocidade

Enquanto no Direito Internacional Público de uma forma geral prevalece o princípio da reciprocidade – ou seja, o vínculo estabelecido por um tratado só permanece para um

¹² Afirma Hélio Bicudo: “Então, os casos de violação dos direitos humanos por parte dos Estados Unidos são examinados pela comissão, mas não podem ser examinados pela Corte. A comissão examina essa violação à luz da declaração, mas não pode fazer nem recomendação. Assim mesmo, a comissão processa esses pedidos e emite um parecer, enviado aos Estados Unidos. Mas isso tem apenas um efeito moral. (...). O caso de Guantánamo [Cuba] não foi levado pelas comissões, mas pelas famílias dos presos. No período em que eu estive lá, as ONGs não fizeram nada. Foi inclusive quando os Estados Unidos invadiram Granada, e havia um procedimento contra eles por terem extrapolado as normas do direito. A comissão fez um parecer contra o governo americano que havia violado o direito das pessoas que estavam presas sob custódia num navio americano, sem possibilidade de fazer valer os seus direitos. Mas isso vai para o departamento de Estado e morre lá. Naquela época, nós tivemos uma atuação para alertar sobre a situação dos imigrantes. Fomos na fronteira dos Estados Unidos e o México, estivemos no Canadá. Fizemos um relatório sobre essa questão, que foi para o governo. Mas nossa atuação não vai além disso, como eles não subscreveram. Agora, engraçado eles participarem da comissão... Pelas regras da Assembléia Geral da OEA, qualquer país do hemisfério pode apresentar um candidato, que é submetido a voto.”

Estado se o outro Estado-parte também cumpre suas obrigações, servindo o não cumprimento por um como escusa para o não cumprimento pelo outro –, no DIDH isto não acontece. Sendo o objeto protegido a pessoa humana, independentemente de sua nacionalidade e contexto legal, o Estado está obrigado pelos tratados referentes aos Direitos Humanos, sem que o cumprimento destes tratados pelos demais contratantes – em relação a indivíduos de quaisquer vínculos nacionais – possa servir de pretexto para o não cumprimento. Enquanto no Direito Internacional em geral vigora para os tratados uma norma geral semelhante à que vigora no Direito Privado para os contratos, quando se trata de Direitos Humanos o que prevalece é a proteção da pessoa, sendo irrelevante, assim, a reciprocidade. Como assinala Martins (2006) este princípio específico para os tratados de Direitos Humanos está explicitamente previsto na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT) de 1969 (art. 60 n° 5) e vem sendo confirmado pelas decisões dos organismos internacionais.

A ausência da exclusividade da competência nacional

Ao contrário do que acontecia fundamentalmente até a Segunda Guerra Mundial – apesar de algumas exceções pontuais e específicas (como as já mencionas minorias e vítimas de conflitos armados) –, o DIDH retira dos Estados a competência exclusiva da proteção aos indivíduos. Todo o sistema de proteção está erigido em torno da necessidade de torná-la independente dos Estados e das relações que estabelecem entre si, com todas as flutuações que estas apresentam no decorrer do tempo. Ao mesmo tempo tal sistema é erigido em contraposição à noção – esgotada pela barbárie nazista – segundo a qual o fundamental da proteção aos indivíduos estava garantido por seu vínculo nacional (jurídico-cultural) com um Estado.

A relativização do princípio de não-ingerência nos assuntos internos

Este provavelmente é o ponto mais delicado dentre os traços distintivos do sistema internacional de proteção. Trata-se igualmente de uma característica tendencial, incompleta, não consolidada e, evidentemente, sujeita a manipulação política com finalidades distintas das declaradas. No ponto seguinte desta tese abordar-se-á o tema da apropriação retórica dos Direitos Humanos como justificadora de intervenções voltadas para outras finalidades. No entanto, alguns elementos podem ser fixados sobre esta idéia-força de conteúdo ainda em aberto (e, portanto, em disputa) na ordem internacional.

Desde logo, é preciso lembrar que a não-ingerência nos assuntos internos dos Estados corresponde a um pilar da ordem internacional consagrado pela Carta das Nações Unidas (art. 2º n° 7). No entanto, como bem lembra Martins (2006), tal princípio se insere em uma concepção do Direito Internacional clássico que diz respeito a uma completa separação entre os ordenamentos jurídicos internos e o ordenamento jurídico internacional que não corresponde à realidade do Direito Internacional dos Direitos Humanos, fundado exatamente numa responsabilização universal e num descolamento da vontade imediata de cada Estado em cada conjuntura.

De uma forma geral, os organismos internacionais produzem condenações e pressões políticas sobre os Estados nos quais há graves violações dos Direitos Humanos – com diferentes ênfases, eficácias e métodos aos quais não são estranhos os interesses políticos internacionais em jogo, evidentemente. O Conselho de Segurança das Nações Unidas tem a prerrogativa, concedida por aquela organização, de decidir mesmo por uma intervenção militar com base em uma grave crise humanitária (e não apenas por

questões gerais de “segurança”). Não se ignora o fato de que a legitimidade daquele organismo é bastante questionada (por seu caráter desigual, por sua pouca amplitude e pela composição de sua parte permanente ser um reflexo do quadro político mundial de há sessenta anos). Este “déficit” de legitimidade não deixará de se refletir nas intervenções sobre as quais se pronuncie. De outro lado, é cada vez menos tolerável – não apenas por parte dos Estados, mas por toda a teia da sociedade civil internacional – a escusa estatal contra “ingerências externas” quando há indícios de violações sistemáticas dos Direitos Humanos, o que apenas reforça a urgência da constituição de mecanismos mais democráticos e legítimos na concretização desta relativização do conceito clássico de soberania.

A irreversibilidade dos compromissos dos Estados

Um princípio que vai sendo consagrado é o que corresponde à impossibilidade da denúncia, ou seja, do rompimento unilateral do compromisso, por parte dos Estados quando o tratado em causa versa sobre Direitos Humanos. Em geral, os tratados não possuem cláusula expressa de denúncia. De todo modo, o próprio caráter dos bens protegidos e o tipo de patrimônio jurídico que constitui torna a aceitação de eventuais denúncias como incompatíveis. Ana Maria Martins (2006) aponta que o próprio Comitê de Direitos Humanos (CDH) já assumiu posição neste sentido. A admissibilidade das denúncias geraria uma situação praticamente de ineficácia do sistema de proteção, com os Estados se retirando dos compromissos sempre que estivessem em uma posição vulnerável ou que tivessem interesses políticos de se verem livres das “amarras” que condicionam suas ações neste terreno.

A natureza imperativa de certas normas de DIDH

Embora o Direito Internacional, de uma forma geral, esteja assentado sobre acordos entre Estados, é cada vez mais amplo o entendimento segundo o qual os Direitos Humanos – ou, ao menos, um núcleo intangível deles – configuram-se como direitos imperativos a todos os Estados. Assim, sua existência e eficácia já não dependeriam da participação do Estado em convenções internacionais e, do mesmo modo, não poderiam ser suspensos, mesmo em circunstâncias excepcionais. O Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) reconheceu a existência de normas que os Estados não poderiam derrogar, cogentes portanto, já em 1951, tratando do tema “genocídio” (Martins 2006). Com base na “jurisprudência” internacional, na doutrina e nas cláusulas de inderrogabilidade presentes nos tratados se pode identificar que há, pelo menos, um núcleo dos Direitos Humanos que teria este caráter.

Deste núcleo fariam parte os seguintes direitos: à vida; a não ser torturado e nem ser sujeito a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; a não ser tornado escravo ou obrigado a trabalho forçado e obrigatório; a não retroatividade da lei penal e outras garantias processuais mínimas (como a não prisão arbitrária).

A relação entre o sistema universal e os sistemas regionais: o Princípio da complementaridade e da prevalência da norma mais protetiva

Os diferentes sistemas de proteção não estabelecem uma relação conflituosa entre si. Ao contrário disso, desenvolvem os direitos apontados pela Declaração e devem ser interpretados sempre em benefício dos protegidos. Assim, na eventualidade de uma discrepância entre normas que protejam um indivíduo, deve-se entender que a norma

mais favorável deve ser aplicada, o que praticamente elimina a possibilidade de dificuldades concretas em vista das eventuais discrepâncias.

Sobre a eficácia do sistema internacional de Proteção

Como se procurou apontar até aqui, o sistema internacional de proteção aos Direitos Humanos não é composto apenas por normas que o formalizam e expressam a concordância dos Estados-parte nas convenções e organizações internacionais. Foram desenvolvidos diversos mecanismos visando à consecução prática da proteção, vários dos quais já mencionados. Não existindo no plano internacional – ao menos por enquanto – um equivalente ao Poder Judiciário do plano do direito interno dos Estados constitucionais, ou seja, com capacidade de impor eficazmente suas decisões, não deixa de existir um complexo aparato de importância significativa (ainda que “apenas” político-simbólica em alguns casos ou com força jurídico-vinculativa em outros).

Os Mecanismos de Controle Existentes

Tomando em conta as múltiplas fontes convencionais e o que vem sendo estabelecido pelos principais organismos do Sistema das Nações Unidas, podem ser apontados como principais mecanismos de controle acerca da efetivação dos Direitos Humanos os seguintes:

Relatórios Periódicos

Estão previstos em boa parte das convenções de Direitos Humanos, entre as quais o PIDCP, o PIDESC, a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos

Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Dentre estes, dois são aqui destacados tanto pela repercussão efetiva que vêm obtendo quanto pela proximidade com os temas focados.

Por previsão do PIDCP os Estados estão obrigados a apresentar relatórios periódicos (pelo menos uma vez a cada 5 anos, embora se verifiquem, na prática, “atrasos” – e mesmo não apresentações – com alguma frequência) acerca da situação geral dos direitos civis e políticos dos indivíduos sob sua jurisdição. Este relatório deve ser apresentado ao Comitê de Direitos Humanos (CDH). Ana Maria Martins descreve o procedimento adotado por aquele organismo no exame dos relatórios:

“O procedimento que o Comitê segue no exame dos relatórios é o seguinte: numa primeira fase, encarrega um grupo de trabalho de estudar o relatório, grupo esse que pode colocar perguntas ao Estado, com vista a completá-lo. Em seguida, o Comitê analisa o relatório em sessão pública na presença do procedimento do Estado em causa e das ONG`s interessadas, estabelecendo, deste modo, um ‘diálogo construtivo` entre os membros do Comitê e os representantes dos Estados.

Por fim, apesar de não ter uma competência de recomendação, o Comitê acaba por fazer uma avaliação geral dos relatórios, na qual refere as lacunas na aplicação do Pacto e formula recomendações para resolver as eventuais deficiências. Estas recomendações não são vinculativas. Para além disso, o Comitê reserva-se ainda o direito de decidir se um Estado não observou as obrigações que lhe incumbem em virtude do Pacto.” (2006: 181)

Procedimento semelhante ao descrito é adotado pela Convenção contra a Tortura, sendo o relatório apresentado à Comissão Contra a Tortura por ela criada.

Como se afirmou, os resultados das análises dos relatórios não são vinculativos, ou seja, não geram obrigações específicas para os Estados. Seu efeito principal é de caráter político-simbólico. Observe-se, entretanto, que a atividade em torno dos relatórios tem sido bastante produtiva, entre outros aspectos, no que se refere aos debates de interpretação. O CDH e o Comitê Contra a Tortura têm desautorizado enfaticamente as tentativas de dar uma elasticidade politicamente conveniente para alguns Estados centrais no que tange aos direitos, liberdades e garantias aos quais estão vinculados. Exemplo deste tipo de manifestação se deu na apresentação do relatório norte-americano no início de 2006, quando a tentativa de reduzir muito o significado de “tortura” perpetrado por aquele país com o intuito de escapar a responsabilidades foi frontalmente atacada pela Comissão competente, constringendo o Estado em questão e, sobretudo, diminuindo a margem para que a existência ou não da violação seja nebulosa.

O acesso direto do indivíduo às estruturas de controle

Todos os indivíduos que se considerem vítimas de violação dos Direitos Humanos podem realizar, pessoalmente ou através de representante autorizado, uma comunicação ao Comitê de Direitos Humanos, o que foi previsto no Protocolo Adicional ao Pacto dos Direitos Civis e Políticos. O Comitê analisa os casos envolvendo os direitos previstos no PIDCP e, eventualmente, também no PIDESC. O mesmo pode ser feito pelas vítimas de tortura frente ao Comitê Contra a Tortura.

No que se refere ao vínculo entre indivíduo e Estado, o único exigido para que possa haver a comunicação é que aquele estivesse sob a jurisdição deste (dentro ou fora de seu território) no momento da violação, não cabendo quaisquer exigências referentes a

nacionalidade ou residência. A vítima deve ter esgotado os “meios internos”, ou seja, já deve ter buscado pelos meios disponíveis no Estado acusado a solução para o caso concreto. Mas é importante observar que apenas os meios minimamente eficazes e que funcionem em um prazo razoável – que não torne inútil o recurso – podem ser considerados e que, além disso, o ônus da prova de que estes meios são de fato eficazes e ainda não foram acionados cabe ao Estado acusado.

Como ressalta Martins (2006), havendo urgência e risco pela demora na apreciação do caso o CDH pode propor medidas cautelares ao Estado, mesmo antes de verificar o mérito da questão. Finda a análise, o Comitê emite um parecer acerca da existência ou não da violação naquela situação e pode emitir uma série de recomendações ao Estado, incluindo medidas jurídico-administrativas visando à sua adaptação ao cumprimento dos direitos previstos no Pacto. Deve-se entender que o Comitê Contra a Tortura tem um funcionamento análogo a este.

Os Tribunais Penais Internacionais “Ad Hoc”

Entre os mecanismos de proteção não se pode deixar de mencionar os de julgamento de crimes internacionais. O Conselho de Segurança da ONU pode criar tribunais penais internacionais especiais, que depois atuam com independência em relação ao Conselho, como foi feito nos casos da ex-Iugoslávia e de Ruanda. São chamados tribunais “ad hoc” e têm competência para os casos relativos a um conjunto determinado de acontecimentos.

Estes tribunais, criados a partir do pressuposto de que a impunidade na violação de Direitos Humanos, em certos casos, torna-se um obstáculo à paz e à segurança, têm

como objetivo julgar os responsáveis por crimes de guerra, portanto violações importantes do Direito Humanitário – aquele voltado para as vítimas de conflitos armados e que tem nas Convenções de Genebra suas fontes precípua –, além de fazer justiça às vítimas.

Os dois tribunais, já passada mais de uma década dos acontecimentos que lhes motivaram, continuam em funcionamento e promovendo investigações e julgamentos de centenas de acusados, para o que mobilizam recursos expressivos – na casa das centenas de milhões de dólares, como atestam Ribeiro e Ferro (2004). Sua importância não se restringe aos eventos diretamente abordados, mas à criação de jurisprudência e parâmetros de funcionamento para os mecanismos jurisdicionais internacionais. Como apontam os autores mencionados ao se referirem ao Tribunal para Ruanda:

“(...) o Tribunal lançou os princípios para o direito internacional que servirão como precedentes para outros Tribunais Penais Internacionais e para tribunais em todo o mundo; estabeleceu uma complexa instituição baseada em Arusha e em Kigali (na qual destacamos o primeiro Centro de Detenção criado e gerido pelas Nações Unidas), e foi pioneiro na introdução nos tribunais penais internacionais da proteção das vítimas e da justiça restitutiva – um princípio acolhido no Tribunal Penal Internacional”¹³ (Ribeiro e Ferro 2004: 303).

As decisões de criação dos tribunais *ad hoc* e sua atuação são alvos de crítica e motivo de polêmica. Sobretudo, faz-se o questionamento de por que não foram criadas estruturas semelhantes para julgar outras situações gravíssimas de violação do Direito Humanitário. De todo modo, não podem deixar de ser registrados pela referência que

¹³ Kigali é a capital de Ruanda e Arusha é uma cidade localizada na Tanzânia, país da África Oriental vizinho àquele.

significam no desenvolvimento de um eventual futuro sistema jurisdicional de proteção universal, sobretudo para o TPI.

O Tribunal Penal Internacional

Como assinalam Ribeiro e Ferro (2004), desde a Convenção de 1948 contra o Crime de Genocídio havia a previsão de um Tribunal Penal Internacional. No entanto, a Convenção que o criou e deu-lhe estatuto ocorreu 40 anos mais tarde, numa Conferência da qual participaram 160 Estados – dos quais 7 votaram contra (entre eles, os Estados Unidos e Israel)¹⁴. O tratado entrou em vigor em 2002 e os primeiros juízes foram eleitos no ano seguinte.

O TPI diferencia-se dos tribunais *ad hoc* por não ser uma decorrência de uma decisão específica do Conselho de Segurança e, portanto, por um carácter permanente e geral. O Estatuto limita sua ação por um princípio de complementaridade, ou seja, deverá funcionar apenas quando o sistema judiciário dos Estados não puder ou não quiser fazê-lo, como lembram Ribeiro e Ferro (2004). Embora não seja um tribunal específico para os Direitos Humanos, certamente poderá ter um papel relevante frente a violações contra eles cometidas.

¹⁴ Ribeiro e Ferro notam que “A principal objecção dos Estados Unidos dizia respeito ao conceito de jurisdição e à sua aplicação sobre Estados que não sejam partes do Estatuto. Na sua declaração de voto, os EUA também destacaram que achavam que o Estatuto deveria reconhecer o papel do CS na determinação da existência de um acto de agressão. Israel afirmou que não conseguia compreender porquê é que a acção de transferir populações para um território ocupado estava incluída na lista de crimes de guerra.” (2004: 306, nota 224)

A oposição dos EUA ao estabelecimento de novos mecanismos internacionais de proteção aos DHs

Particularmente ilustrativa tem sido a postura dos EUA frente ao Tribunal Penal Internacional, cujo tratado de criação (o Estatuto de Roma) entrou em vigor em 2002. Trata-se da tentativa de estabelecer um novo instrumento permanente de salvaguarda dos Direitos Humanos, voltado para as situações de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. Em maio do mesmo ano, os EUA retiraram sua assinatura do tratado, alegando inquietações quanto à possibilidade de serem realizadas investigações ou processos judiciais contra cidadãos norte-americanos por razões políticas (AI 2003). A partir daí aquele país continuou a desenvolver uma série de movimentações político-diplomáticas com o claro objetivo de enfraquecer a criação daquela Corte. Um exemplo bastante visível foi a pressão exercida em 2002 sobre o Conselho de Segurança da ONU para que adotasse explicitamente uma salvaguarda ao Estatuto de Roma (e, portanto, uma explícita não jurisdição do Tribunal Penal Internacional) para os cidadãos norte-americanos envolvidos na missão de paz das Nações Unidas na Bósnia-Herzegovina. Chegaram a vetar a prorrogação da missão e só a aprovaram posteriormente mediante a inclusão desta “cláusula”. Assim, ficava explicitado que nenhum norte-americano daquela missão estaria sujeito ao TPI, independentemente dos atos pelos quais viesse a ser responsável (AI 2003).

Naquele mesmo ano o presidente George W. Bush promulgou uma lei sobre a proteção aos integrantes das Forças Armadas norte-americanas que, além de interditar a colaboração daquele país com os inquéritos e julgamentos do TPI, estabelece a cessação da ajuda militar a todos os países, com algumas exceções, que ratificarem o tratado que o cria e ainda a utilização de “todos os meios apropriados” para levar aos EUA seus

cidadãos detidos pelo TPI. Ao mesmo tempo, passaram a uma ofensiva no sentido de estabelecer acordos bilaterais nos quais os países se comprometam a não entregar cidadãos norte-americanos a este Tribunal (AI 2003).

Da Comissão ao Conselho de Direitos Humanos

Depois de alguns meses de negociação, a Assembléia Geral das Nações Unidas decidiu, em Março de 2006, pela extinção da antiga Comissão de Direitos Humanos e pela criação do novo Conselho de Direitos Humanos, tendo havido 170 votos favoráveis a esta mudança e 4 contrários (EUA, Israel, Ilhas Marshall e Palau), além de 3 abstenções (Belarus, Venezuela e Irã).

O Conselho é demasiadamente recente para que se possa proceder a uma análise do significado real da alteração formal. De todo modo, alguns elementos podem ser apontados. A Comissão, que havia sido criada logo em 1946 e contava agora com 53 países membros, era subordinada ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (o ECOSOC)¹⁵. Com a constituição do Conselho, o primeiro aspecto importante é o da mudança de status dos Direitos Humanos, uma vez que este passará a se reportar diretamente à Assembléia Geral, assumindo a mesma posição na estrutura da ONU que os outros dois conselhos (o já mencionado ECOSOC e o de Segurança), compondo uma tríade de conselhos decisivos naquela organização. Uma das razões que impulsionaram a mudança foi o descrédito crescente que vinha acometendo a Comissão, cuja atuação

¹⁵ Refletindo aquela configuração afirmava Celso de Albuquerque Melo: “Dentro do sistema da ONU o Conselho Econômico e Social é o principal órgão encarregado dos Direitos do Homem. Em 1946 ele instituiu a Comissão de Direitos do Homem, que foi prevista no art. 68 da Carta. Ela se reuniu em 1947, em Nova Iorque, pela primeira vez. O seu presidente foi Eleanor Roosevelt (EUA) e o relator Charles Malik (Líbano).” (1994: 679)

nos últimos anos estava marcada pela não imparcialidade e pouca relevância do trabalho fiscalizador¹⁶.

O Estado que organizou a maior oposição à criação do Conselho foram os EUA. Tal oposição se combinou com uma intensa movimentação e pressões na negociação dos futuros estatutos deste organismo no sentido de retirar-lhe características inovadoras em relação à Comissão (cujo potencial gerador de dificuldades haviam conseguido neutralizar). Estas tentativas prévias de esvaziamento geraram algumas denúncias de repercussão pública¹⁷. Aquele país tem ficado frequentemente em minoria nos organismos internacionais mais amplos – quando não em franco isolamento – quando se trata de temas relativos a suas políticas frente aos Direitos Humanos, e apenas neste contexto se pode compreender que os EUA tenham se batido pelo critério da aprovação por 2/3 dos membros da ONU para a composição do Conselho. Assim, poderiam formar “minorias de bloqueio” impeditivas da participação de países potencialmente incômodos naquele organismo. Tendo sido aprovado o critério da maioria absoluta, esta foi uma das razões alegadas para o voto contrário daquele país.

Registre-se que os 47 integrantes do novo Conselho foram eleitos em Maio, todos pelo critério mencionado, sendo que os Estados Unidos não apresentaram sua candidatura

¹⁶ Como afirmou Lúcia Nader, coordenadora de Relações Internacionais da Conectas Direitos Humanos – uma das organizações civis brasileiras que participaram do processo de negociação para a criação do Conselho –, ao sítio da revista Carta Capital em 24/03/2006: “Politizada a ONU é. O problema é que a Comissão agia de forma hiperpolitizada, o que fazia com que os países fossem tratados de forma desigual dependendo do seu poder de barganha. Grandes países faziam parte da Comissão para se proteger, mais do que para proteger os direitos humanos. Cuba, por exemplo, criticava todos os anos que era impossível condenar os Estados Unidos pelo órgão. Todos concordavam que ele estava seletivo e politizado demais.”

¹⁷ Como exemplo, pode ser mencionada a Declaração do Ministério das Relações Exteriores de Cuba sobre o tema (<http://america.cubaminrex.cu/Declaraciones/2006/C260206.htm>).

por temor de não obterem os 96 votos necessários, segundo registrou a imprensa internacional¹⁸.

Embora ainda não tenha tomado decisões de repercussão política significativa, em suas primeiras sessões (realizadas em 2006) o Conselho analisou uma enorme quantidade de informações produzidas por seus relatores especiais e grupos de trabalho, entre as quais destacaram-se as que evidenciaram o completo descumprimento dos Direitos Humanos na base de Guantánamo por parte das autoridades norte-americanas. A efetiva participação do Conselho de Direitos Humanos no sistema internacional ainda está por se verificar.

¹⁸ O jornal O Globo, repercutindo essas avaliações, afirma em 10 de Maio de 2006, na notícia “Ditaduras Defenderão Direitos Humanos na ONU” (p. 35): “Os Estados Unidos, que foram contra a criação do novo órgão, não quiseram se candidatar por temerem não conseguir os 96 votos necessários e acabaram como o único dos membros permanentes do Conselho de Segurança a não estar representado no Conselho de Direitos Humanos”.

1.2 Direito Interno dos países centrais: mudanças jurídicas contra a esfera das liberdades individuais

Restrições produzidas no quadro dos ordenamentos jurídicos internos

O sentido geral da normatividade voltada para os respectivos ordenamentos internos produzida pelos Estados centrais nos últimos anos é o da restrição da esfera das liberdades individuais em alguns dos seus aspectos cruciais. Estas restrições se distribuem desigualmente conforme as condições econômicas, os vínculos nacionais, os traços étnicos ou as identidades religiosas dos indivíduos, o que se explica pelos objetivos específicos a que estão devotadas.

De uma forma geral, é importante sublinhar que estas alterações são realizadas no quadro jurídico prescrito para a produção de normas nestes Estados. Ou seja, não se trata aqui de alterações realizadas flagrantemente ao arrepio das formalidades constitucionais previstas naqueles Estados correspondendo a gestos classificáveis como isolados de autoritarismos prontamente inibidos pela ação dos demais poderes ou pelo sistema interno de controle da juridicidade (constitucionalidade ou legalidade ou conformidade aos compromissos internacionais). As restrições aqui visadas foram produzidas, ao menos formal e aparentemente, de acordo com as hierarquias e as distribuições de funções estabelecidas nos respectivos ordenamentos jurídicos. Produziram, e a maioria delas continua a produzir, efeitos práticos importantes de diminuição da autonomia individual.

Em alguns casos que serão mencionados, houve um posterior reconhecimento da invalidade total ou parcial de tais normas por órgãos do próprio Estado, e em diversos

outros tal reconhecimento ainda poderá ocorrer. De nenhum modo isto invalida a apreensão do sentido geral do que se procurará apontar a seguir: as normatizações produzidas pelos Estados imperialistas para os indivíduos “sob sua jurisdição” (onde quer que se encontrem) implicaram, nos últimos anos, em um menor espaço de diversos sentidos das “liberdades individuais internacionalmente protegidas”.

Estas restrições normativas poderiam ser esmiuçadas em um número enorme de situações, grupos mais atingidos, normas exemplificativas, regiões do globo ou países nos quais se verificam. Para os fins aqui perseguidos, identificar-se-ão dois grupos principais destas “restrições legais”, entendidas nos termos já apontados – sabendo-se, contudo, que não são isolados uns dos outros; ao contrário, estabelecem interconexões e interseções entre si.

O primeiro grupo de restrições a ser abordado é o que está relacionado às tentativas de diminuir as possibilidades de ação dos estrangeiros, sejam os “suspeitos de atividades terroristas” – incluindo todos os que possam ajudá-los de uma forma ou de outra –, sejam os imigrantes a serem controlados, incluindo tanto os estabelecidos quanto os que buscam alcançar os países centrais. O segundo corresponde ao conjunto de programas administrativos e mudanças legais que aprofundaram imensamente as possibilidades de vigilância por parte do Estado sobre as comunicações individuais e a vida privada, o que mais uma vez tem como foco especial os estrangeiros e, mais especificamente, alguns grupos dentre eles, mas também os nacionais que têm contatos com aqueles ou que mantêm relações políticas com associações e grupos que possam ser tidos como “aliados” dos interesses dos segmentos visados.

Refugiados e requerentes de asilo: nota prévia

Especialmente delicada, do ponto de vista da salvaguarda dos Direitos Humanos, tem sido a situação das pessoas deslocadas dos seus países de origem (sejam elas imigrantes em geral ou refugiados e requerentes de asilo em particular). Nestes últimos anos houve um claro movimento, especialmente por parte dos países mais ricos, principais receptores de migrantes, no sentido de restringir esta possibilidade. Novos critérios e políticas de desestímulo têm sido adicionados por estes países, algumas vezes em claro descumprimento de suas obrigações internacionais (a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados proíbe, por exemplo, que alguém seja extraditado ou repellido em direção a um país onde estaria sob risco de ter seus direitos fundamentais violados; no entanto, tais países continuam a fazer isso). Os conflitos armados, em especial, foram responsáveis por um grande número de refugiados neste início de século. Em cada um dos últimos 5 anos houve milhões de pessoas deslocadas de maneira forçada, a imensa maioria delas originárias de “países do sul” – apenas em 2001 este número ascendeu a 17 milhões (AI 2002).

Esta “nota prévia” sobre a situação dos refugiados e requerentes de asilo se justifica pela existência de toda uma normatização protetiva no plano internacional, já apresentada, que os torna o grupo dentre os migrantes sobre os quais a discricionariedade dos Estados centrais (que são receptores de imigrantes) está mais limitada. Ao mesmo tempo, correspondem, muitas vezes, a segmentos menos “desejáveis” por parte daqueles Estados como imigrantes, tanto por seu perfil de formação técnica, quanto por sua aproximação às características tidas como vinculadas ao “perigo de provocação de instabilidade”.

As reações à “ameaça terrorista” e o USA Patriot Act

Já no final de 2001, nos EUA, foi autorizada a detenção de estrangeiros passíveis de expulsão por um período ilimitado e a criação de “comissões militares” para julgá-los sem as devidas garantias de um “processo equitativo”. No mesmo sentido, o Reino Unido adotou legislação que permite a detenção de estrangeiros sem a formalização de uma acusação e por um período ilimitado (AI 2002).

Em Outubro de 2001, poucas semanas depois dos eventos de 11 de Setembro e sob a forte comoção que se seguiu, o Congresso norte-americano, sem qualquer debate público precedente, aprovou por amplíssima maioria – e o Presidente George W. Bush sancionou – um conjunto de medidas legislativas, apresentadas como resposta aos acontecimentos, conhecido pelo seu acrónimo “USA PATRIOT Act”¹⁹, na preparação do qual o Executivo exerceu um papel decisivo. Um dado quantitativo acerca da maioria parlamentar em favor daquelas medidas parece significativo: apenas um dos 100 integrantes da Câmara Alta do Parlamento daquele país – na qual não ocorreu qualquer debate antes da decisão – votou contra sua adoção, invalidando qualquer leitura de que se trate exclusivamente de obra dos setores “mais conservadores” politicamente representados naquela instituição.

Como se disse, o nome pelo qual as medidas ficaram mundialmente conhecidas nada mais é que um acrónimo do nome em inglês – *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism* – que significa “unir e reforçar a América provendo os instrumentos necessários para

¹⁹ O texto original em inglês pode ser encontrado no sítio da Câmara de Representantes norte-americana (<http://www.rules.house.gov/>).

interceptar e obstruir o terrorismo”, nada mais do que um nome criado para formar a palavra “patriot”, colocado em letras maiúsculas na capa do projeto, reforçando e se beneficiando da “onda patriótica” que se seguiu aos atentado e subliminarmente associando os eventuais opositores à condição de “não patriotas”, como atentam Harvey e Volat (2006).

Uma parte da autodefinição que acompanhava as medidas é ilustrativa e merece ser mencionada: “um projeto de lei para afastar e punir atos terroristas contra os Estados Unidos e em qualquer lugar do mundo e para fortalecer os instrumentos consagrados às investigações policiais e para outros objetivos” (Harvey e Volat 2006). Os autores chamam atenção para a menção aos “outros objetivos”, capazes de emprestar um sentido dificilmente limitável às medidas que poderiam ser engendradas a partir daquele novo conjunto de normas.

Aquelas leis implicaram mudanças qualitativas substanciais no regime jurídico norteamericano, no que se refere, sobretudo, aos pilares liberais clássicos das relações entre Estado e indivíduos. O “Patriot Act” colocou em marcha uma situação de prevalência do poder executivo sobre os demais poderes ao mesmo tempo em que estabeleceu um sistema de vigilância eletrônica atentatório das liberdades individuais, permitindo detenções secretas e ilegais baseadas em dados como a etnia, a origem, a religião e o país de origem (Harvey e Volat 2006).

O “Patriot Act” tem um alcance vastíssimo, sobre diferentes domínios da vida civil e política. Harvey e Volat lembram que através dele foram modificadas quinze leis federais e que nada menos do que seis dentre as emendas que compõem a Constituição

daquele país são diretamente atingidas (tendo o seu alcance de proteção de liberdades restringido). As medidas tratam de assuntos tão diferentes quanto: prisões preventivas e normas do inquérito policial e, de uma forma geral, os poderes administrativos concernentes; estrangeiros e investigações que sobre eles se estabeleçam; e o controle pelo governo de dados e comunicações interpessoais, incluindo aí como “alvos” os suspeitos de práticas de pirataria informática.

EUA: ampliação significativa do “controle” sobre os “suspeitos”

Destacam-se entre as importantes medidas no extenso texto legal do “Patriot Act”:

- possibilidade de prender e manter detidos por um período não determinado os estrangeiros “suspeitos” de estarem relacionados com os grupos terroristas;
- autorização para detenção e interrogatório de “suspeitos” sem comunicação judicial;
- autorização para interceptação de todas as comunicações interpessoais dos cidadãos norte-americanos “suspeitos” de envolvimento com o terrorismo, mas também dos suspeitos de pirataria informática; ao mesmo tempo em que se estabelece a ligação das informações entre as agências de segurança, imigração e contra-espionagem;
- autorização ao acesso a dados comerciais dos “suspeitos”; autorização para a invasão de sistemas informáticos para obtenção de dados sem prévia autorização judicial, entre outras medidas.

Neste caso, como no das normas restritivas de liberdade em geral, as indefinições são tão ou mais importantes que as definições. Faz parte da tradição jurídica de proteção da liberdade, desde as suas primeiras manifestações, a idéia segundo a qual as definições de situações que ensejem sua perda ou restrição devem estar previamente definidas com a máxima exatidão. Do contrário, fica aberto o caminho do arbítrio. Entre as

“indefinições” do diploma em tela está a da categoria de “suspeitos”, que não está acompanhada de maiores especificações, podendo ser associada pelas autoridades policiais e administrativas a amplos segmentos cujos estereótipos ou os preconceitos e discriminações predominantes façam ser tidos como “potencialmente perigosos” (o que alcança a maior parte dos imigrantes provenientes dos países dependentes, e praticamente a totalidade dos provenientes de países de maioria muçulmana, entre outras minorias oprimidas). A aplicação prática posterior destas leis confirmou este temor de seus críticos, como é amplamente conhecido e documentado.

A indefinição dos “atos terroristas” como porta aberta à repressão de todos os opositores

A categoria de “suspeitos” não é a única cuja imprecisão de significado abre portas para a ampliação das medidas arbitrárias. A indefinição daquela lei sobre o que sejam “atos terroristas”, como bem chama a atenção Jean-Claude Paye (2004), torna as incriminações e “medidas preventivas” produzidas por aquela lei como que baseadas em um critério fundamentalmente político. Como afirma o autor:

“O texto do USA Act não define claramente os atos que ele considera como terroristas, mas (...) o caráter terrorista da infração está ligado à intenção do autor, ao seu objetivo político, o de influenciar o poder pela intimidação ou a coação. A lei estipula que os delitos incriminados podem ser considerados como terroristas se eles são ´praticados com o objetivo consciente de influenciar ou de afetar o governo por intimidação ou coação (...) ou no quadro de represálias frente a operações conduzidas pelo governo`.”²⁰

(Paye 2004: 18)

²⁰ Traduzido do original em francês: “Le texte de l’USA Act ne définit pas clairement les actes qu’il considère comme terroristes, mais (...) le caractère terroriste de l’infraction est lié à l’intention de l’auteur, à son objectif politique, celui d’influencer le pouvoir par l’intimidation ou la contrainte. La loi stipule

Tal “definição” é de tal maneira ampla e imprecisa que não é de se estranhar que abra caminho para a incorporação tendencialmente crescente de movimentos de caráter social ou de mera propaganda ideológica ou mesmo de defesa dos direitos dos acusados, no rol de atividades controladas e analisadas como “terroristas”. Como destaca o autor, o ato chegou a ensejar, em 2003, uma declaração de inconstitucionalidade por parte da Justiça Federal daquele país, por conta do caráter extremamente vago do termo “ajuda”, aplicado às ações terroristas, uma vez que não fazia qualquer distinção entre as inúmeras atividades que poderiam ser interpretadas como tal (incluindo as atividades em defesa da paz) (Paye 2004).

Primeiras reações: a caça a qualquer custo aos “suspeitos” e os estrangeiros como alvo

As semanas que se seguiram aos atentados de 11 de Setembro foram um marco para a história das liberdades civis nos EUA, com um conjunto de restrições levadas a cabo pela administração, em relação às quais o “pacote legislativo” foi uma moldura importante, um sinalizador político, mas não um instrumento exclusivo. Algumas das referidas medidas ocorreram mesmo para além daquelas novas leis ou mesmo indiferentes à legalidade.

Logo em Novembro, Bush, autorizado pelas mudanças legais referidas, criou comissões militares especiais para julgar todos os estrangeiros suspeitos de participação ou de apoio ao terrorismo, estabelecendo a possibilidade dos seus processos serem secretos e sem o direito ao recurso a um tribunal civil. Como aponta Paye (2004), esta negação de acesso ao juiz civil parece corresponder à própria motivação da medida, uma vez que

que les délits incriminés peuvent être considérés comme terroristes s'ils sont faits sciemment dans le but d'influencer ou d'affecter le gouvernement par intimidation ou contrainte (...) ou dans le cadre de représailles vis-à-vis d'opérations conduites par le gouvernement”.

nas já pré-existentes “cortes marciais” estava previsto este “recurso”. Além disso, deve-se mencionar que aquelas comissões seriam indicadas pelo próprio Presidente, caso a caso, constituindo verdadeiros “tribunais de exceção”, com o agravante de que o eventual defensor civil, presente no caso do réu não aceitar o defensor indicado pelos militares, ter que se retirar sempre que se apresente prova classificada como “secreta”. Note-se que esta decisão era extensiva a todos os lugares do mundo em que os EUA detivessem “suspeitos”.

Detenções e Deportações de Estrangeiros no pós-11 de Setembro nos EUA

Avalia-se que, nas semanas seguintes aos atentados e no quadro do *Patriot Act*, 5 mil estrangeiros que haviam ingressado nos Estados Unidos nos dois anos anteriores tenham sido interrogados, sendo que o critério fundamental de sua “seleção” foi, evidentemente, a nacionalidade. Afegãos, paquistaneses e originários do Oriente Médio e do Norte da África, áreas de maioria muçulmana, foram os mais atingidos. Centenas de pessoas foram presas em condições degradantes e foram mantidas sem acesso a advogados ou a outros meios de defesa, em alguns casos por meses a fio e mesmo depois de ordens judiciais de liberação, em termos mais tarde confirmados por relatório oficial enviado ao Congresso daquele país, como lembra Paye (2004).

As deportações de estrangeiros conheceram um aumento muito significativo nos EUA entre o ano de 2000, ano imediatamente anterior aos atentados, e o ano de 2005, passando de 108 mil para 168 mil, um aumento de 55%, tomando em conta os casos legalmente registrados²¹. Por trás deste número, está um enorme endurecimento das medidas de controle dos estrangeiros e um número gigantesco de histórias dramáticas

²¹ Dados assumidos publicamente pelas autoridades de imigração nos EUA e divulgados pela imprensa, como no *The New York Times* de 12/11/2006 (<http://www.nytimes.com/2006/11/12/fashion/12green.html>)

de violações a Direitos Humanos. No ano de 2004, a ACLU – da sigla em inglês de *American Civil Liberties Union* –, uma das organizações mais importantes de defesa dos direitos civis daquele país, divulgou um relatório, a partir de 13 situações individuais, que oferece um panorama do que se passou nos EUA naqueles dias, afirmando o seguinte:

- Os EUA detiveram estrangeiros como suspeitos de serem terroristas, mesmo sem que existissem as mínimas evidências de que eles tivessem qualquer tipo de envolvimento com atividades criminosas.
- Muitos foram retirados de casa por agentes do FBI e da agência de Imigração no meio da noite, na frente de suas (assustadas) famílias. Diversos foram presos ao acaso, por estarem no lugar em que outros eram procurados, por exemplo. Passaram-se dias antes que pudessem se comunicar com seus familiares e semanas até que pudessem buscar ajuda legal, ao mesmo tempo em que o governo se recusava a divulgar uma lista com os nomes dos presos. Muitos foram mal tratados física e psicologicamente nas prisões.
- Além disso, eles foram encarcerados no âmbito de uma política de « mater preso até que tudo se esclareça », o que, de fato, impôs uma verdadeira inversão da presunção da inocência, instituindo uma presunção de culpa. Ficariam presos até que o FBI declarasse sua inocência, sendo que alguns permaneceram presos mesmo depois disso.
- Esta política de prisões arbitrárias esteve praticamente restrita a homens originários do sul da Ásia e do Oriente Médio.
- Os prisioneiros tiveram negado o acesso a advogado, além de não terem sido prontamente informados das acusações que pesavam contra eles nem terem sido

levados à presença de um juiz, e a eles foi completamente negada a possibilidade de serem liberados mediante fiança.

- As condições em que os Estados Unidos mantiveram presos estes estrangeiros são desumanas e degradantes. Mesmo sabendo-se que a maioria destas prisões de imigrantes estava ocorrendo com base em questões não criminais relativas à lei de imigração, foram mantidos em celas 23 horas por dia, sendo obrigados a usar algemas nas mãos e nos pés quando saíam delas. Alguns foram colocados em solitárias, sem qualquer explicação.
- Além disso, nestas prisões, as luzes eram deixadas ligadas 24 horas por dia, cobertores não eram autorizados e a muitos foram negados telefonemas e visitas de familiares.
- Muitos dos que foram presos acabaram deportados para países de onde haviam saído há muitos anos e onde se verificam altas taxas de desemprego e baixos salários, e ainda sofreram com discriminações por terem tido ligações com os EUA e por terem sido deportados.

Um dos aspectos mais graves acerca destas deportações e que foram realizadas sem que fossem observados cuidados quanto às condições prováveis de recepção dos deportados em seus respectivos países. Como já se referiu, diversas convenções internacionais condicionam aquele ato à ausência de certos perigos para o indivíduo. Apesar destas previsões, pessoas foram deportadas para países em que corriam grave risco de serem perseguidas, torturadas ou mortas. Como destaca Paye (2004), o fato de terem sido classificadas como suspeitas de terrorismo nos EUA aumenta significativamente as chances de sofrerem perseguições em seus países de origem.

Como exemplo deste tipo de situação a AI (2004) menciona o caso de Maher Arar que, mesmo tendo a nacionalidade canadense, foi deportado para a Síria, seu país natal, onde foi preso e torturado durante meses, antes de ser enviado para o Canadá, sem ter recebido qualquer acusação. Outra situação exemplar e que revela outras formas repressivas é a do cidadão norte-americano de origem saudita Yaser Esam Hamdi, relatada pela AI (2005): preso por dois anos sem acusação formal e estando para ser submetido a uma das comissões militares estabelecidas pelo governo em finais de 2001, com todas as restrições à defesa aí implicadas, foi forçado a um acordo, através de seus advogados, pelo qual seria enviado à Arábia Saudita – onde teria que permanecer por 5 anos –, renunciava à sua nacionalidade estadunidense e se comprometia a jamais ir a países como Iraque, Paquistão, Síria e Israel.

Ao final de 2002, portanto pouco mais de um ano depois daquela primeira “onda” de prisões, o “Ministério da Justiça” norte-americano admitiu terem sido realizadas 765 prisões no país – um número muito inferior ao dos organismos independentes. Nenhuma delas foi oficialmente relacionada aos atentados que motivaram as medidas. Cerca de 500 presos teriam sido deportados, 134 aguardavam julgamento por crime federal e 99 haviam sido condenados, como assinala a Anistia Internacional (2003) – lembrando ainda que o jornal Washington Post afirmava terem sido presos 44 indivíduos como “testemunhas essenciais”, sobre os quais os órgãos públicos não se pronunciavam.

“Ondas sucessivas” de repressão aos migrantes de origem “suspeita”

Também ao final de 2002 uma nova “onda” de medidas voltadas contra estrangeiros “suspeitos” se desenvolveu. O governo determinou que os homens entre 16 e 25 anos de idade provenientes de uma lista de 25 países (quase todos de maioria árabe ou

muçulmana), deveriam se apresentar para terem seus dados pessoais e de identificação verificados e armazenados. Centenas dentre eles, como relata a AI (2003), acabaram sendo presos por irregularidades quanto à permanência e submetidos a medidas excessivamente restritivas dadas as circunstâncias, como o uso de algemas nas mãos ou nos pés, celas sem meios mínimos de aquecimento e ainda dificuldades de acesso a advogados e transferências sem possibilidade de comunicação a familiares ou a defensores.

Migrantes, refugiados e requerentes de asilo nos EUA

Um número enorme de restrições aos direitos destes grupos se verificou nos EUA no período em tela. Caso ilustrativo é o dos cerca de 200 haitianos que, em tentativa de fuga desesperada de seu país, em 2002, tiveram sua embarcação encalhada na costa norte-americana. Foram mantidos em detenção, sob a frágil justificativa da “segurança nacional”, por decisão do Procurador Geral, como relata a AI (2004). Evidentemente, tratava-se de situação de interpretação abusiva dos casos em que o fluxo de refugiados coloca em causa a “segurança” de um Estado. Na maioria dos casos, a detenção durou mais de um ano e não terminou pela concessão de asilo.

A AI (2004) também avalia que nada menos do que entre 5 e 6 mil crianças migrantes desacompanhadas foram detidas, durante longos períodos em algum casos, muitas vezes em situações punitivas e submetidas a tratamentos humilhantes.

As manifestações anti-guerra foram freqüentemente reprimidas com uso excessivo da força policial, numa restrição à liberdade de manifestação de pensamento, sendo que os casos de Chicago e Oakland, em 2003, bem como as dezenas de feridos resultantes da

ação policial em Novembro do mesmo ano contra manifestações anti-Alca são exemplos significativos (AI 2004).

Em 2004, foram feitas denúncias graves de violações em centros de detenção de imigrantes em New Jersey. Casos de espancamento de detidos algemados e de outros que teriam sido mordidos por cachorros foram relatados, mas as investigações não seguiram diante da anterior expulsão das vítimas (AI 2005).

Condenação nos EUA por confissão sob tortura na Arábia Saudita

A partir de 2005, depois de anos de prisões “provisórias”, é que as condenações começaram a ganhar importância. Um caso emblemático foi o do norte-americano Ahmed Omar Abu Ali, secretamente preso na Arábia Saudita, onde foi gravada uma fita cassete na qual confessava estar envolvido em complô terrorista contra os Estados Unidos. A acusação se deu praticamente com base na fita, mesmo com o réu alegando ter sido torturado para gravá-la. O objeto de forte preocupação das entidades de defesa dos direitos civis e da denúncia da AI (2006) é o fato de que a defesa foi impedida de “produzir provas”, ou seja, de apresentar qualquer elemento que pudesse corroborar sua tese, de que o acusado teria sido torturado. Configurou-se assim um cerceamento aos direitos processuais de defesa, desta vez em tribunais propriamente ditos (e não apenas nas “administrativas” comissões militares, nas quais este direito nunca esteve assegurado plenamente).

Reino Unido: na esteira do aliado transatlântico

Também na sequência dos atentados de 11 de Setembro o governo britânico adotou, em caráter de urgência, uma legislação fortemente restritiva das liberdades individuais.

Trata-se do “Antiterrorism, Crime and Security Act”, promulgado em 14 de Dezembro de 2001. Como lembra Jean-Claude Paye (2004), aquela lei se seguiu e foi complementar a outras com o mesmo sentido geral e anteriores aos acontecimentos de Setembro, entre as quais destaca-se o Terrorism Act, de 2000, que ofereceu definições amplíssimas para “terrorismo”. O novo sistema legal britânico passou a permitir a detenção ilimitada, sem acusação formal, de estrangeiros sobre os quais haja uma “convicção razoável” de que representam risco para a segurança nacional e a suspeita de que se trate de um terrorista internacional. Observe-se que a formação desta convicção não se dá no aparelho judicial, mas nos serviços de segurança, comandados pelo Ministro do Interior. Não havendo possibilidade de expulsão, não há um prazo para a liberação do “suspeito”.

O mesmo autor chama a atenção para o fato de que as definições de “terrorista” oferecidas pelo “Antiterrorism, Crime and Security Act” são demasiadamente amplas, incluindo as seguintes tipificações: “uma pessoa que é responsável por cometer, preparar ou estudar atos de terrorismo internacional”; “integrante de um grupo terrorista internacional”; os que têm “ligações com tal grupo” (Paye 2004: 60). Evidentemente, as possibilidades de interpretação extensiva desta definição abrem o caminho para que inúmeras pessoas possam ser enquadradas na lei e, portanto, encarceradas sob o seu amparo.

Detenção de estrangeiros “suspeitos” no RU: reprodução do quadro norte-americano

Com base em uma legislação semelhante e uma política geral praticamente comum, a situação geral dos estrangeiros considerados “suspeitos” no Reino Unido em tudo se assemelha à dos mesmos grupos nos EUA no período que se seguiu ao 11 de Setembro.

O que talvez mereça ser sublinhado é o fato de que aquele país tenha adotado restrições praticamente tão importantes quanto as engendradas no Estado mesmo em que os eventos “justificadores” se passaram, mesmo a milhares de quilômetros de distância.

Assim, pessoas sob o estatuto de requerentes de asilo ou reconhecidas como refugiadas ainda se encontravam presas mais de um, dois ou três anos depois dos atentados do outro lado do Atlântico, como registrava a AI (2003; 2004; 2005). A mesma entidade denunciava as condições das prisões de máxima segurança nas quais estas pessoas eram mantidas como desumanas e degradantes.

Em 2005, o Comitê Europeu Para a Prevenção da Tortura e dos Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes divulgou o relatório que desenvolvera, a partir de visitas anteriores, acerca destes presos segundo a lei de 2001. A conclusão foi de que eles apresentavam grave deterioração de sua saúde mental e isto se devia, inclusive, à indeterminabilidade da duração da detenção e à ausência de informações sobre as acusações que pesavam contra eles (AI 2006).

No final do ano de 2004, o Comitê de Apelação da Câmara dos Lordes, órgão máximo de apelação judicial daquele país, considerou como ilegal a detenção indeterminada e sem acusações, forçando uma reformulação legislativa (AI 2005). No entanto, esta nova legislação foi em sentido contrário àquela decisão e manteve ou mesmo reforçou os elementos restritivos.

Lei de 2005 no Reino Unido e nova ofensiva contra os “suspeitos”

A nova lei permitiu o estabelecimento, pelo governo, de “ordens de controle” sobre os “suspeitos”, definidos, mais uma vez, como todos aqueles que o governo tem razões para acreditar que possam estar envolvidos na preparação de atos terroristas – mas não tem elementos suficientes para levá-los à justiça pelos meios “tradicionais”. Assim, estes indivíduos passaram a poder sofrer restrições, por decisão administrativa, sem controle de juízes, aos seus deslocamentos e às suas atividades, tendo por “justificativa” informações secretas (AI 2006). Deste modo, não se coloca qualquer possibilidade de defesa, contestação ou mesmo de conhecimento das acusações para o “controlado”. Tais ordens foram destinadas aos mesmos indivíduos e grupos visados pelas detenções de 2001.

Pouco depois da entrada em vigor da nova lei, a maior parte dos que haviam sido detidos antes voltaram a ser presos, tendo sido encaminhados para a expulsão por termos relativos à regulação da imigração e o argumento da “segurança nacional”. Isto aconteceu mesmo em alguns casos em que os detidos haviam sido absolvidos de acusações de terrorismo por tribunais britânicos; sendo que todos foram mantidos em prisões distantes de suas famílias e com graves dificuldades de acesso ao tratamento médico e à assistência jurídica (AI 2006).

Deve-se observar que novos projetos restritivos estão sendo discutidos, em geral a partir de proposições do executivo e sempre tendo em vista o controle dos “suspeitos” de terrorismo.

Migrantes, refugiados e requerentes de asilo no RU

O Reino Unido alterou, em 2002, sua legislação sobre requerentes de asilo, tornando muito mais difícil sua situação. Assim, aqueles que estivessem detidos deixaram de ter a possibilidade de sair sob caução depois de uma primeira audiência; passou a existir uma lista de países “seguros” – o que, em princípio, significa que não se justifica um pedido de um originário deste grupo. Ao mesmo tempo, passou a ser uma condição para a concessão daquele estatuto que ele seja requerido imediatamente depois da chegada do indivíduo àquele país (AI 2003), o que, sabendo-se das condições de precariedade material, temor e desinformação nas quais esse tipo de situação ocorre não é uma exigência razoável e compõe o quadro normativo das restrições ao ingresso de estrangeiros.

Depois das restrições a qualquer possibilidade de apelação por parte dos requerentes, o governo britânico cortou fortemente os recursos destinados às estruturas próprias dos organismos destinados a esta avaliação. Assim, na prática, passou a ser negado aos requerentes o direito à assistência judicial, dificultando muito suas possibilidades de sucesso. A Corte de Apelação de Inglaterra e País de Gales considerou esta prática como desconforme às obrigações internacionais do país.

O número de requerentes de asilo e refugiados sob detenção cresceu muito ao longo dos últimos anos no Reino Unido, mantidos em estabelecimentos tipicamente carcerários, muitas vezes com crianças e incluindo pessoas que vêm de sofrerem perseguições e torturas em seus países de origem. É importante frisar que o período destas detenções é ilimitado, não havendo sequer a previsão, no novo quadro legal, de uma avaliação ordinária por juízes acerca de sua legalidade, e, na maior parte dos casos, não há uma

justificativa razoável, denotando seu caráter arbitrário (AI 2006). Assim, este tipo de política, amparada pelas novas leis acerca da entrada de estrangeiros, concretiza-se pela formação de verdadeiros depósitos humanos, nos quais são mantidos administrativamente os contingentes que chegam ao território daquele Estado central nas condições mais degradadas, muitos dos quais distantes das condições de “aceitabilidade” do mercado de trabalho interno.

Decisões judiciais britânicas contraditórias em relação à tortura

Também no Reino Unido, os tribunais assumiram decisões que confirmaram o sentido geral das políticas restritivas. Um caso especialmente importante foi a decisão do Tribunal de Apelação da Inglaterra e do País de Gales que considerou – como apontado pela AI (2005) – que a legislação em vigor naquele país apenas tornava inválidas as provas obtidas sob tortura se desta tivesse participado funcionário britânico, sendo admitidas nos outros casos. Assim, confissões e outros meios de prova decorrentes de tortura, desde que esta seja praticada por agentes de outra nacionalidade (norte-americanos ou mesmo de outros países para onde aquelas práticas possam ser “deslocalizadas”), foram consideradas válidas, o que nada mais significa que uma legitimação judicial daquela prática. No ano seguinte, entretanto, os “Lords”, responsáveis pelas decisões judiciais de apelação, entenderam que tais provas não são aceitáveis.

Demais países europeus

Praticamente por toda a Europa ocidental fizeram-se sentir os modelos norte-americano e britânico de novas legislações restritivas das liberdades individuais, tanto no que se refere ao tratamento dos “suspeitos” de terrorismo quanto ao dos imigrantes e potenciais

imigrantes. Sendo evidente que tais restrições não chegaram aos patamares que atingiram nos dois países mencionados, alguns casos pontuais merecem ser apresentadas a título exemplificativo. De modo algum implicam na compreensão de que as restrições em outros países mencionados são apenas as aqui apontadas.

Itália: violações contra manifestantes antiglobalização antes de Setembro de 2001

A menção à Itália reveste-se de uma intenção específica: chamar atenção para a existência de situações de violação às liberdades individuais em um país central – inclusive participante (com um papel militarmente secundário, mas politicamente legitimador) das grandes áreas de intervenção imperialista que são o Afeganistão e o Iraque – antes mesmo dos atentados de 11 de Setembro.

Durante a reunião do G8, realizada em Gênova, em Julho de 2001, as forças de segurança italianas montaram um centro de detenção temporária em Bolzaneto, por onde passaram pelo menos 200 ativistas, situação que gerou graves denúncias de abuso de autoridade, agressões, depoimentos forjados e a omissão de tratamento de feridos contra 47 agentes (AI 2004). Nos mesmos dias ocorreu a violenta ocupação policial de um edifício que estava sendo legalmente utilizado pelos manifestantes – 93 dos quais presos durante a noite, depois das manifestações, e acusados de pertencerem a uma organização criminosa.

França

Em 2005, na seqüência de fortes manifestações nas principais áreas metropolitanas do país, protagonizadas por jovens filhos de imigrantes africanos – muitos dos quais de nacionalidade francesa –, o governo daquele país estabeleceu um “estado de urgência”

altamente restritivo dos direitos individuais. Vale dizer que aqueles distúrbios se deram no contexto do aumento exponencial das tensões sociais e da violência policial contra jovens das periferias, como vinha sendo apontado por relatórios oficiais em anos anteriores²². Aquele estado era concernente a todo o país, dando às autoridades administrativas locais a possibilidade de estabelecer medidas como o “toque de recolher”, as incursões a domicílio sem mandado judicial e ainda o fechamento dos locais de reunião (AI 2006). Na prática as medidas voltaram-se quase exclusivamente contra jovens de origem africana, assumindo uma forma institucionalizada do comportamento amplamente identificado à polícia francesa. O governo decidiu ainda expulsar os estrangeiros condenados por crimes no âmbito daqueles “distúrbios”, independentemente de sua situação legal, deixando clara uma “expectativa de comportamento” em relação aos imigrantes.

Estado Espanhol: restrições na “fronteira” entre centro e periferia

Duas componentes fundamentais fazem do Estado Espanhol um terreno especificamente sensível no que tange às liberdades individuais. A primeira delas diz respeito à “questão nacional” e às expressões que as diversas disputas deste tipo existentes no interior daquele Estado eventualmente assumem. As ações ilegais de grupos “nacionalistas” e o combate a estas em alguns casos assumem também formas ilegais, de legalidade duvidosa ou contrárias ao Direito Internacional. Assim, não é novidade que aquele Estado seja acusado de violação das garantias processuais contra os integrantes de

²² “(...) as estatísticas disponibilizadas pelos Serviços Gerais de Inspeção (IGS), que investigam queixas contra agentes da polícia na área de Paris, mostraram que as queixas sobre maus tratos policiais duplicaram entre 1997 (216 queixas) e 2002 (432). De acordo com um novo comitê dos Direitos Humanos, estabelecido em Saint-Denis após casos provados de brutalidade policial, continuaram a ocorrer vários incidentes em controles de identidade relacionados com a raça no Departamento de Seine-Saint-Denis” (AI 2004: França)

grupos armados e mesmo que haja registros de denúncias credíveis de prática de tortura, como no relatório da AI de 2004.

Presentemente, no entanto, parece que a outra componente fundamental é sua condição histórico-geográfica de “fronteira” entre o “centro” – do qual faz inequivocamente parte através da União Européia e do peso político-econômico que aí assumiu – e a “periferia”, tanto pelas relações que possui com um vastíssimo contingente populacional “hispânico”, potencialmente migrante, quanto pelos poucos quilômetros que separam a maior porção de seu território do continente africano. Aliás, o Estado Espanhol controla “enclaves” territoriais naquele continente (Ceuta e Melilla), palco de tentativas, cada vez mais impedidas por meios violentos e fortificações, de imigração não autorizada. O controle sobre os fluxos migratórios nas “fronteiras” espanholas assume assim proporções decisivas.

No ano de 2005 assumiu particular visibilidade o drama vivido pelos contingentes africanos que tentam entrar em território espanhol por sobre as cercas e os fossos que separam Ceuta e Melilla do restante de seu continente. Milhares têm sido feridos pela ação das forças de fronteira, ou devolvidos sem ver respeitados seu direito à requisição de asilo ou sua condição de refugiados. Foram registradas situações de “devoluções” de pessoas gravemente feridas pela ação das forças de segurança, além de outras que – como um grupo de 73 “subsaarianos” – foram enganadas para deixar o território acreditando que estariam sendo transferidas para o continente europeu e, assim, não exerceram quaisquer dos seus direitos internacionalmente previstos²³. Muitos destes

²³ Como noticiado fartamente pela imprensa internacional. Entre outros: Informação Alternativa no dia 26/10/2005 - <http://infoalternativa.org/ue/ue081.htm> - “Nas fronteiras de Ceuta e Melilla «não existe o estado de direito»: AI”

“impedidos” de transpor a fronteira ou “devolvidos” depois de tê-lo feito são lançados em situações limite de graves riscos à vida, à saúde e à segurança.

Movimento dos Barcos: controle e deriva nas fronteiras marítimas

Talvez entre as mais mobilizadoras imagens das expressões concretas que o controle dos fluxos migratórios assumiu neste início do séc. XXI estejam as de milhares de pessoas que se têm lançado ao mar em condições extremamente precárias na tentativa de imigrar. Por trás destas imagens estão fenômenos de densidade suficiente para merecer trabalhos específicos. A título ilustrativo, aqui, se apontará que o período focado, todo ele rico em exemplos desta ordem, se iniciou e se encerra com situações de altíssimo grau de significação envolvendo tentativas de migração por via marítima.

Poucos dias antes dos atentados nos EUA, em 2001, mais de 430 pessoas, a bordo de uma embarcação com capacidade para 50, a maioria originária do país que pouco depois seria atacado – o Afeganistão –, esperaram em condições muito deterioradas de saúde autorização para desembarcar, na condição de refugiados, na Austrália. Aquele país resistiu a conceder-lhes a permissão, colocando em risco a sobrevivência dos migrantes. Não havendo outro país disposto a receber a maior parte do grupo aquele país aceitou o desembarque, mas sob a condição de confinamento em uma parte erma de seu território, na qual os migrantes foram colocados sob permanente vigilância e em condições extremamente difíceis de alojamento (AI 2002). A Austrália criava assim uma nova situação jurídica para aquele grupo, ao não reconhecer-lhes os direitos internacionalmente previstos para pessoas neste tipo de situação. Apenas algumas semanas depois, no final de Outubro, cerca de 400 outros refugiados – em sua maioria

iraquianos – tiveram pior sorte pelo naufrágio do navio que os levava para o mesmo país. Houve poucos sobreviventes.

O ano de 2006, no que se refere a este problema, estará indelevelmente marcado pelo crescimento do fluxo migratório marítimo do continente africano em direção às Canárias, arquipélago integrante do Estado Espanhol. Em 2005 chegaram em embarcações clandestinas – e de constituição bastante rústica – àquelas ilhas 4.751 africanos, sendo que apenas nos primeiros três meses de 2006 este número chegava a 4 mil²⁴ – a imensa maioria deles originária da parte subsaariana do continente. Os números são eloqüentes e referem-se a um período de poucas semanas: entre 24 de Fevereiro e início de Abril, foram quase 90 mortos em acidentes registrados pelas autoridades policiais – alguns dos quais depois de muitos dias de deriva – e mais de 140 corpos resgatados no mar.

2006: A “internalização” jurídica das violações aos Direitos Humanos

Um fato novo e relevante corresponde à intensa atividade legislativa do Congresso norte-americano nos últimos dias do mês de Setembro de 2006, poucas semanas antes das eleições de meio de mandato marcadas para Novembro do mesmo ano. Foi aprovado um conjunto de novas leis²⁵, propostas pelo governo Bush, que reafirmou o sentido geral da política que vem sendo adotada por aquele país. Busca-se desta forma fornecer um anteparo jurídico formal, no direito interno dos Estados Unidos, para as graves restrições às liberdades individuais que vêm sendo perpetradas em nome do combate ao terrorismo e do controle da imigração. Estas iniciativas legislativas

²⁴ Dados publicados na revista *Le Nouvel Observateur* – 27/04 a 03/05 de 2006 – « Cimetière marin pour clandestins – Nouadhibou : une pirogue pour l’au-delà »

²⁵ O conteúdo da nova legislação pode ser conhecido no sítio da Câmara dos Representantes dos Estados Unidos da América – Textos legais aprovados - <http://www.rules.house.gov/>

correspondem fundamentalmente a uma resposta aos importantes questionamentos àquelas restrições, alguns dos quais expressos mesmo em decisões do sistema judicial daquele país. Observe-se que as aprovações se deram por margens claras, contanto com votos entre os congressistas da oposição democrata.

Lei sobre o julgamento dos “combatentes inimigos”

A primeira destas leis a ser mencionada é a que diz respeito ao julgamento dos ditos suspeitos de terrorismo. A nova lei retiraria do “limbo jurídico” os suspeitos de terrorismo que os EUA capturam em diversas partes do mundo e assumem manter sob sua guarda. Ao fazê-lo, no entanto, rompe com padrões importantes do Estado de Direito e abre precedentes gravíssimos no que se refere às garantias individuais do segmento visado. Corresponde a uma tentativa de legalização dos procedimentos violadores do Direito Internacional que os EUA têm estabelecido no tratamento da questão. A proposta aparece na seqüência de uma decisão da Suprema Corte, a instância máxima do judiciário daquele país e órgão judicial mais importante na salvaguarda do regime jurídico, que considerara inconstitucionais os tribunais militares que o governo estadunidense estabelecera administrativamente para julgar os presos de Guantánamo. Um dos objetivos corresponde exatamente ao de contornar a posição daquela Corte pela criação de uma base legal para os mesmos tribunais militares, que são, evidentemente, verdadeiros tribunais de exceção.

Em primeiro lugar, deve-se assinalar que a lei relativiza o compromisso dos EUA com as Convenções de Genebra. Isto porque autoriza o presidente da república a interpretar seu significado e a estabelecer, mediante ordem executiva, os métodos que podem ser

utilizados. Concretamente, isto significa que alguns dos métodos de tortura que têm sido freqüentemente utilizados pelos agentes de segurança daquele país, como o afogamento e as simulações de assassinato, poderão ser autorizados. As informações obtidas por métodos coercitivos – inclusive a tortura – poderão ser aceitas como parte dos processos pelos juízes.

A nova lei também estabelece gravíssimas restrições à possibilidade de defesa dos acusados. Desde logo, porque lhes foi retirado o direito a requerer *habeas corpus*. Ou seja, não têm mais a faculdade de ver apreciada por tribunais norte-americanos uma demanda sobre o relaxamento da prisão durante o processo, independentemente das circunstâncias. Ao lado disso, consagrou-se a figura da “prova secreta”, à qual a defesa não deverá ter acesso a não ser parcial.

Em um de seus pontos mais polêmicos, a lei promove uma extensão da noção de “inimigo combatente”, incluindo todas as pessoas e organizações que derem qualquer tipo de apoio material ou financeiro aos “grupos terroristas” (expressão que, por sua vez, tem merecido uma significação cada vez mais ampliada por parte dos agentes do Estado norte-americano).

Lei do “muro” e da vigilância das fronteiras

No mesmo momento em que eram aprovadas as leis anteriormente mencionadas, relativas às questões de segurança suscitadas pelo chamado “combate ao terrorismo”, o Congresso dos EUA também dava autorização legal ao novo sistema de controle das fronteiras visando os fluxos migratórios. A lei autoriza a construção de um gigantesco

muro de 1200 quilômetros na fronteira com o México, que se somará às barreiras já existentes e que facilitará o controle do fluxo de entrada não apenas dos trabalhadores do país vizinho, mas de grande parte dos latino-americanos que por ali tentam alcançar território norte-americano. Além disso, a lei também prevê a criação de um sistema tecnológico de controle das fronteiras, com a utilização de satélites e câmeras – além dos chamados agentes de fronteira.

As novas leis restritivas como emblema de um ciclo

Os diplomas legais aqui mencionados, todos aprovados pelo Congresso norte-americano no intervalo de poucas horas em Setembro de 2006, podem ser apontados como emblemáticos do período em análise. Correspondem à tentativa de consagrar legalmente a quebra de compromisso do governo da maior potência imperialista com os conteúdos elementares da esfera individual. Ao mesmo tempo, significam um salto de qualidade nas tensões e mesmo contradições abertas entre o ordenamento formal interno daquele país e o Direito Internacional dos Direitos Humanos – construído em parte com sua participação ou, ao menos, sem sua oposição direta. A coincidência temporal na aprovação de leis acerca do combate ao terrorismo e do controle sobre os imigrantes aparece como um símbolo da inextricável relação entre os dois temas como cruciais expressões dos objetivos dos Estados imperialistas na contemporaneidade, na linha do que sustenta esta tese.

Desde 2001: reforço da capacidade de controle do executivo dos EUA – da “justiça” à eficácia

O quadro geral das restrições à esfera das liberdades individuais coincide, nos diversos países em que se têm verificado e, de forma notável, nos Estados Unidos, a um reforço do poder executivo em relação aos demais poderes. Este reforço vincula-se ao objetivo de estabelecer um controle mais eficaz sobre os indivíduos considerados ameaçadores da ordem e se evidencia pelas inúmeras situações já mencionadas nas quais atividades que antes exigiam um controle jurisdicional passaram a ser realizadas administrativamente, deslocando-se do domínio em tese presidido por uma certa idéia de justiça para aquele presidido pela de eficácia.

Expressão organizativa do crescimento do aparato repressor do Estado norte-americano foi a criação, pelo presidente W. Bush, em Novembro de 2002, do Departamento de Segurança Interna, que foi dotado imediatamente de um orçamento anual de 40 bilhões de dólares e de um exército de 170 mil funcionários (Paye 2004), ao lado das pré-existentes Agência Nacional de Segurança, da CIA, do FBI, dos sistemas de controle de migrantes e do Departamento de Defesa Nacional. O que vale a pena destacar é que a função deste novo “ministério” é, basicamente, a de controlar fluxos de informação e desenvolver tecnologias para esta finalidade.

Desde 2001: uma vigilância eletrônica generalizada

O objetivo dos sistemas de controle de informações – e, portanto, da vida privada dos cidadãos – é “preventivo”, ou seja, o de identificar antecipadamente situações ou “perfis de risco”. Neste sentido, diversas medidas e programas cresceram fortemente desde

2001. Entre eles, vale destacar um programa desenvolvido pela empresa Seisint, logo depois dos atentados, e que foi assumido pelo governo em 2003. Este programa estabelece o cruzamento de inúmeros dados sobre os cidadãos, como seu perfil de crédito, registros ligados a carteiras de motorista ou ao brevê de piloto, toda sorte de dados policiais e a “proximidade” com outros números de telefone já identificados em ocorrências policiais. A primeira lista de “potencialmente terroristas” entregue pela empresa ao governo incluía nada menos do que 120 mil nomes, como destaca Paye (2004).

Paralelamente, o governo estadunidense desenvolveu um detalhado e gigantesco sistema de controle de passageiros dos vôos destinados àquele país. Passaram a exigir, e receber – com o acordo explícito da União Européia, por exemplo –, os dados informáticos das companhias aéreas, formando um enorme banco de dados e cruzando suas informações com as informações já existentes nos seus órgãos de segurança (Paye 2004).

No caso da vigilância sobre a utilização da internet houve um salto rápido e importante desde 2001. Logo no dia 13 de Setembro já estava sendo aprovado pelo Senado norte-americano um sistema chamado DCS 1000, que permite recuperar o conteúdo de mensagens eletrônicas trocadas e os acessos realizados a partir de um dado computador, sendo que o Patriot Act, logo depois, permitiu que este sistema fosse ligado às redes dos provedores de maneira a efetuar a supervisão de uma pessoa a partir apenas do aval de uma jurisdição especial (Paye 2004).

“Dados comerciais” controlados abrangem livros retirados em bibliotecas

Destaque-se que o acesso a dados comerciais é bastante mais amplo que o sugerido pelo título da medida no Patriot Act. Através dela, agentes do FBI podem obter um mandato para que lhes sejam entregues informações pessoais como fichas médicas, informações biométricas e genéticas, contratos de trabalho, as consultas realizadas na internet e mesmo os livros tomados emprestados em uma biblioteca (Harvey e Volat 2006).

Controle massivo das ligações telefônicas

Evento significativo da recente história do controle das comunicações pelo governo norte-americano foi revelado, em matérias que provocaram grande irritação na Casa Branca, em maio de 2006 pelo jornal *USA Today*, precedido por matérias no mesmo sentido, mas menos contundentes, publicadas pelo *The New York Times* em Dezembro do ano anterior. Desde então, se sabia que W. Bush tinha autorizado a realização de grampos sem mandados judiciais, ao arripio das previsões legais de seu próprio país. Em maio foi revelado que o governo requisitara, nos anos anteriores, às grandes companhias operadoras – *AT&T, Verizon e BellSouth* – do sistema telefônico daquele país, os registros das ligações de seus clientes, num total de dezenas de milhões de ligações diárias, formando um gigantesco banco de dados que tem em conta o direcionamento das ligações, sua duração e o momento em que ocorreram.

O número de situações, programas e evidências do crescimento dos aparatos de vigilância é demasiadamente elevado para poder ser exaustivamente explicitado. Para noticiar a abrangência que estes programas podem assumir vale destacar que, como foi

revelado pela revista norte-americana *New Scientist*²⁶, a Agência Nacional de Informação desenvolveu um programa específico para captar os dados – e, assim, poder cruzá-los com os obtidos através das demais fontes – que as pessoas disponibilizam voluntariamente na internet, sobretudo através dos chamados “sítios de relacionamento pessoal”. Alguns deles reúnem muitas dezenas de milhões de pessoas – o *MySpace* por exemplo já se aproximava dos 90 milhões de usuários cadastrados.

2006: A legalização do “grampo” sem autorização judicial

Outro elemento do “pacote legislativo” é a abertura da possibilidade do controle das ligações telefônicas e das trocas de mensagens eletrônicas entre norte-americanos e estrangeiros. A motivação desta iniciativa legislativa também decorre de um revés judicial. Alguns meses antes, tornara-se pública a existência de um amplo programa secreto de controle de telefonemas e e-mails. Uma juíza chegou a decidir que o programa era ilegal, mas permitiu que continuasse em funcionamento perante a alegação governamental de que sua suspensão implicava em grave risco ao país. No entanto, entre as condicionantes daquela permissão provisória estabeleceu a apresentação de uma proposta de lei que regulasse o programa.

O projeto aprovado estabelece a possibilidade de o presidente da república daquele país solicitar o “grampo” das ligações telefônicas e das mensagens eletrônicas sem qualquer necessidade de autorização judicial. Este controle poderá se dar por até 180 dias. O chefe do executivo federal terá apenas que comunicar às restritas comissões de inteligência do Congresso que organizações estariam por trás das ameaças motivadoras

²⁶ Revista *New Scientist* – 09/06/2006 – Pentagon sets its sights on social networking websites – <http://www.newscientist.com/article/mg19025556.200?DCMP=NLC-nletter&nsref=mg19025556.200>

das quebras de sigilo solicitadas. Mas isto sem implicar qualquer controle ou condicionante sobre a escolha dos indivíduos e sobre o tratamento das informações obtidas.

1.3 Prisão, Tortura, Humilhação e Morte: um quadro de violações diretas a partir de decisões políticas dos Estados centrais

Os direitos do “círculo mais intocável” violados diretamente

O primeiro lustro do séc. XXI está indelevelmente marcado pelas violações diretas, por parte de agentes próprios ou controlados pelos Estados imperialistas, do núcleo mais consensual e historicamente consolidado de direitos vinculados à preservação da esfera individual. Neste caso, diferentemente das situações enfocadas no ponto anterior, não se tratam de restrições à esfera das liberdades individuais promovidas com “cobertura legal”, ou seja, com algum grau de legitimação formal frente aos respectivos ordenamentos jurídicos internos, ainda que em contradição com os direitos internacionalmente protegidos. Neste ponto se buscará apontar a existência de uma outra expressão das violações à esfera das esferas de autonomia e dignidade individual provocadas pela política dos Estados imperialistas no séc. XXI. Trata-se, portanto, de indicar o quadro do que será chamado aqui de “violações diretas”, ou seja, das práticas deliberadas daqueles Estados que entram em contradição aberta com o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Mais especificamente – e por isso mesmo se pode falar em práticas inegavelmente antijurídicas – com o núcleo destes direitos que se erigiu como o mais consensual, merecedor de proteção, inderrogável mesmo em casos emergenciais, menos suscetíveis ou mesmo insuscetíveis de relativizações frente à necessidade de preservar outros “interesses” ou mesmo outros direitos.

Não se trata de estabelecer uma hierarquia de “gravidade” em relação às restrições anunciadas no ponto anterior. E, de outro lado, não se defende a existência de um “corte” materialmente importante entre ambas. Ao contrário, advoga-se aqui que só

podem ser compreendidas como integradas num mesmo conjunto de fenômenos jurídico-políticos. A “divisão” entre dois grupos de situações, utilizando-se como critério o grau de afronta jurídica aberta e, ao mesmo tempo e não casualmente, o espaço externo aos territórios nacionais dos Estados violadores como palcos privilegiados, visa abrir caminho para sua melhor compreensão. Em diversos casos, as “fronteiras” entre ambos são indefiníveis.

Elenco geral das agressões frontais aos Direitos Humanos perpetradas

Pode-se apontar, como quadro-síntese das violações aqui visadas, o seguinte “elenco”: A tortura, a todos os títulos e sob qualquer pretexto injustificável, cuja interdição corresponde ao direito humano insuscetível de relativização – mesmo frente à necessidade de preservar outro direito – aparece como uma prática corrente e – em grande medida – autorizada das potências imperiais na persecução de seus objetivos político-estratégicos.

As mortes ilegais, ou seja, as que não estão legitimadas juridicamente – seja pela presença de algum “excludente” de sua ilicitude, como a ocorrência em combate ou a legítima defesa, seja pela sua cruel e desumanizante aplicação como parte do sistema penal e, portanto, “legal” – foram assumidas como método de eliminação de supostos adversários políticos até mesmo pelos discursos oficiais, buscando-se remeter, na prática, o direito à vida de determinados grupos a um estatuto inferior.

A privação arbitrária da liberdade – privação esta que no processo histórico foi sendo cercada de mecanismos de formalização, controle e limitação desde há centenas de anos – tornou-se uma prática corrente no trato dos Estados com milhares de pessoas, não

apenas “suspeitos” de envolvimento com o “terrorismo” mas de possíveis detentores de informações, sem resquícios de respeito ao chamado “devido processo legal”, sem cobertura legal. Muitas das prisões mencionadas no ponto anterior (1.2) são, certamente, materialmente arbitrárias. O que diferencia estas é a inexistência de traços mínimos de justificativa jurídica. Muitas destas detenções foram feitas em prisões, elas próprias, “fora da lei” e de localização desconhecida e a partir de capturas que a maior potência imperialista se arrogou o direito de realizar em qualquer parte do mundo e a qualquer momento sob a relativa cumplicidade e silêncio de dezenas de outros países. Centenas destes prisioneiros têm sido mantidos em condições evidentemente desumanas e degradantes. Em alguns casos estas prisões foram utilizadas como se fossem um “não-lugar” jurídico, como se fosse legítimo manter todas as normas limitadoras da pura e exclusiva busca das finalidades do Estado no controle “do lado de fora”.

Os maus tratos, abusos e humilhação dos presos, o que é, a todos os títulos, injustificável. São notórias as situações nas quais presos sob o controle de Estados centrais foram submetidos a situações cujo único propósito é atingir sua dignidade, componente ineliminável da esfera de autonomia individual aqui visada. Opta-se aqui por destacar a existência destas situações, mesmo que se pudesse interpretar estarem já subsumidas como “tortura psicológica” ou “maus tratos”. E isto porque se considera que são suficientemente importantes para serem tomadas autonomamente, pelas repercussões graves que assumem e pela não-utilidade imediata de sua prática. Diversos destes abusos se dão pela agressão premeditada a valores fortemente enraizados entre os atingidos. Alguns se concretizam pela exposição de caráter físico ou mesmo sexual a situações particularmente inaceitáveis para as vítimas. Outros correspondem a agressões

dirigidas aos sentimentos religiosos, incluindo em número importante de vezes o aberto vilipêndio das identidades religiosas e de seus símbolos e livros considerados sagrados.

Violações em novo patamar

Todas estas práticas – claramente contrárias ao Direito Internacional dos Direitos Humanos – vêm sendo sistemática e deliberadamente cometidas pelos países imperialistas através de seus agentes diretos e em condições cuja promoção protagonizam. Tal atitude não representa, evidentemente, uma novidade absoluta no comportamento daqueles Estados e não se pode nem se deve desconhecer a longa história de seus antecedentes. De outro lado, os dados disponíveis e apesar do caráter ainda recente de muitas das situações relatadas – com diversas delas ainda merecendo esclarecimentos e precisões de caráter, extensão e motivação – permitem estabelecer um quadro geral que evidencia que estamos diante de um patamar qualitativamente distinto no que se refere às violações diretas do “círculo mais forte” da esfera dos direitos individuais e que este patamar se estabeleceu a partir de deliberações do poder político dos Estados centrais, sobretudo do mais poderoso dentre eles.

Caráter político deliberado do novo quadro de violações

Um ponto de conexão muito importante a se estabelecer aqui é o que diz respeito à existência de uma deliberada vontade política por parte dos Estados imperialistas de promoverem este quadro de violações. Do contrário, as violações em tela podem ser entendidas como meros “desvios de conduta” individuais não sendo, portanto, fruto de uma política de Estado, mas de uma “falha” do preposto que age na ponta do sistema de concretização das medidas.

Esta deliberação se manifesta em pelo menos dois níveis: um primeiro, que é o da geração de circunstâncias nas quais é altamente previsível a existência destas violações – como no caso da promoção de uma guerra de ocupação em que não se fazem esforços claros de evitar ou mesmo minimizar estas situações – um segundo e mais característico deste período que é o do estabelecimento de programas de segurança envolvendo o desrespeito aberto aos direitos internacionalmente protegidos. No primeiro caso, se encontram as guerras do Afeganistão e do Iraque e no segundo o estabelecimento do programa de “captura” de “suspeitos” através dos vôos “secretos” da CIA, a utilização das prisões não identificadas pelo mundo e, especialmente, a prisão de Guantánamo.

Evidentemente, da parte dos Estados agressores, há um esforço discursivo que procura combinar a descredibilização das denúncias, a já mencionada culpabilização do agente, a “reinterpretação” dos conteúdos violados, a legitimação de suas práticas pelos fins almejados e, ainda, o caráter altamente perigoso (eventualmente cruel, de “humanidade” duvidosa mesmo) dos atingidos por suas medidas.

Evidentemente, uma série de decisões importantes para estabelecer esta conexão entre vontade política e estas situações não é de caráter público; ao contrário, o secretismo costuma presidir este tipo de violação. Não se imagina – por enquanto, ao menos – que o presidente norte-americano venha a público anunciar previamente como e quais direitos internacionalmente protegidos pretende desrespeitar na consecução de seus objetivos securitários a cada momento. Algumas destas decisões são classificadas em graus de segredo de Estado que só permitirão que sejam conhecidas em muitas décadas. Assim, faz-se necessário, por exemplo, que se lance mão das evidências, dada a sistematicidade dos eventos e sua duração. Não menos importantes são as informações

divulgadas pela imprensa norte-americana, sobretudo por seus órgãos e jornalistas de maior credibilidade (em minoria, hoje). Entretanto, é bom sublinhar que o próprio governo acabou por admitir algumas daquelas violações no último período – como no caso das prisões secretas – depois que sua existência e utilização tornaram-se indesmentíveis. Outros elementos menos explícitos dos discursos oficiais permitem ilações bastante razoáveis acerca de suas predisposições e compromissos.

Parte da imprensa “quebra o cerco” de decisões reservadas

Uma gama muito importante e abrangente de decisões foi tomada pela Casa Branca no período subsequente aos acontecimentos de 11 de Setembro de 2001, entre as quais a mais notória foi a de bombardear o Afeganistão apenas algumas semanas depois. Entretanto, diversas destas decisões, entre as quais algumas das mais cruciais para compreender os vínculos entre o panorama de violações que se busca desenhar aqui e a vontade política do governo norte-americano, permaneceram ocultas, classificadas no nível máximo de restrição quanto ao seu caráter secreto, sendo conhecidas apenas por um pequeno círculo de auxiliares do Presidente dos EUA, além dele próprio e de pouquíssimos integrantes do Congresso norte-americano.

No entanto e apesar do cerco de pressões políticas e econômicas – envolvendo mesmo medidas de caráter judicial - que se estabeleceram sobre os principais meios de comunicação daquele país, que se transformaram, em muitos casos, em porta-vozes extra-oficiais da política governamental, alguns importantes e conhecidos jornalistas e órgãos da imprensa insuspeitos de vinculações anti-americanas “furaram o bloqueio” e deram a seus leitores acesso a informações determinantes sobre estes assuntos. Entre todos, destacam-se as reportagens que vem sendo publicadas ao longo destes últimos

anos pelo jornalista Seymour M. Hersh na revista *The New Yorker* e cujo prestígio e credibilidade naquele país remontam à denúncia, em 1969, do massacre de *Mai Lai*, no Vietnã²⁷. Mas também jornais tradicionais como o *The New York Times* e o *Washington Post*, para ficar nos exemplos mais notáveis, publicaram longas matérias perturbadoras neste terreno. As reações do governo norte-americano foram mais de indignação pelo fato de terem sido as informações levadas a público do que de desmentido de seus conteúdos, o que reforça a legitimidade da utilização de tais informações jornalísticas como fontes credíveis.

Ressignificação da tortura: a “novilíngua” da face mais cruel do imperialismo atual

Em sua célebre obra de ficção *1984*, simultaneamente projeção e denúncia de um totalitarismo possível, George Orwell cunhou a expressão “novilíngua”, reveladora da importância, do ponto de vista da manutenção daquele tipo de poder, da capacidade de estabelecer arbitrariamente o significado das palavras. A tríade “Guerra é Paz; Liberdade é Escravidão; Ignorância é Força”, sustentáculo do regime imaginado pelo autor, é a síntese mais acabada deste poder de redefinição.

Entre os integrantes do “núcleo duro” do governo George W. Bush – os chamados “falcões” – o jurista Alberto González²⁸ liderou o trabalho de redefinição da tortura segundo os interesses e objetivos políticos do novo período. Como lembra o *Le Monde Diplomatique* (2005) na proposição apresentada em relatórios dos assessores jurídicos da Casa Branca de 2002, quando os primeiros casos de violação em Guantánamo

²⁷ Uma parte importante das informações que divulgou está sintetizada no livro *Cadeia de Comando* (2004), publicado no Brasil pela Ediouro.

²⁸ Alberto González ocupa o cargo de Attorney General, de nomeação pelo Presidente da República, e que acumula funções que seriam equivalentes a vários cargos no sistema constitucional brasileiro, como as de “Ministro da Justiça” e “Procurador Geral da República”. Tal posto equivale à direção jurídica da administração.

tornavam-se mais evidentes, só deveriam ser considerados como tortura os atos que afetassem irremediavelmente a integridade física dos prisioneiros; os demais atos, por mais capazes que fossem de impingir sofrimento, deveriam estar excluídos da definição e de seus correspondentes mecanismos de interdição.

Logo depois do início das atividades em Guantánamo e dos primeiros sinais de suspeição, incômodo e estranheza, iniciou-se na Casa Branca um esforço para produzir definições legais acerca das possibilidades de tratamento dos prisioneiros. Isto se passava mesmo diante da importante falta de transparência sobre as reais condições da prisão, o que permanece até este momento. Como assinala Hersh (2004), apenas dois anos depois de serem escritos alguns destes documentos produzidos pelo corpo jurídico auxiliar do poder central norte-americano vieram a público. Entre todos, o autor destaca o produzido pelo então chefe do Escritório de Aconselhamento Legal do Departamento de Justiça, Jay S. Bybee, para quem uma dor, para chegar a ser considerada tortura, deveria ser equivalente, em intensidade, à dor que acompanha um ferimento físico grave, ou seja, a falência de um órgão ou a perda definitiva de funções físicas ou mesmo a morte. Em 2004, esta “definição” se expressou por um memorando do Departamento de Justiça dos EUA que apresentava a tortura como a provocação de dor equivalente em intensidade à dor que acompanha sérios danos físicos, como a falência de um órgão ou “mesmo a morte” (HRW 2006). Tal proposta remetia para próximo da eliminação física o “patamar de dor” que deveria ser considerado como interdito pela proibição da tortura.

Em outro exemplo do pretendido esvaziamento do significado do termo “tortura”, dessa vez proferido publicamente, o major-general Michael Dunlavey, até certa altura

responsável pelos interrogatórios de prisioneiros em Guantánamo, afirmou, em 2004, ao voltar para casa, questionando os métodos utilizados na base militar, que não considerava correto manter a cabeça de um preso coberta por um saco durante três dias, mas que isso não poderia ser considerado tortura (Hersh 2004).

Um outro episódio, relatado por Hersh (2004), que evidencia este esforço de ressignificação, corresponde às declarações de John Bellinger, então advogado do Conselho de Segurança Nacional e Condoleezza Rice ao diretor executivo da *Human Rights Watch* (HRW), Kenneth Roth, em junho de 2003, ocasião em que este foi convidado para uma reunião na Casa Branca. Enquanto Rice afirmava que a tortura não estava sendo praticada e acrescentava que preferia não entrar em detalhes da Convenção - referindo-se à Convenção contra a Tortura e Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, ratificada pelos EUA em 1994 – Bellinger afirmava ser “degradante” um termo demasiadamente subjetivo para justificar críticas. Um tal discurso dirigido a um representante de uma organização de defesa dos Direitos Humanos, oferece uma pista importante do grau de compromisso com os direitos dos presos em poder do Estado norte-americano.

Assim, o governo dos Estados Unidos, ao mesmo tempo em buscava esconder que na série de operações que comandava havia a submissão de prisioneiros a graves situações de sofrimento físico e psíquico, incluindo a constante produção de situações em que estes acreditavam estar próximos da morte, prevenia-se contra as possíveis contestações forjando um arcabouço retórico justificador de caráter jurídico-interpretativo. Simultaneamente, esconde e tenta legitimar o que faz; legitimação que assume particular importância para coesionar inclusive os agentes públicos intermediários e

diretos das práticas humanamente degradantes, além do caráter preventivo frente aos eventuais e ao mesmo tempo razoavelmente previsíveis rumores ou “vazamentos” de informação sobre as práticas adotadas.

Tanto os esforços de “reinterpretar” o significado de tortura quanto os de tentar evitar a responsabilização daquele país pela violação de direitos neste campo continuaram a estar marcadamente presentes durante estes anos. Ao mesmo tempo, não há respostas convincentes sobre os tratamentos “desumanos e degradantes” que corresponderiam aos “não classificados” como tortura pelos discursos referidos. Ou seja, ainda que se admitissem as novas “interpretações” sobre esta última, as práticas continuariam a ser interditas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Entre as práticas mais comumente utilizadas por agentes do Estado norte-americano está a do “afogamento”, capaz de levar os prisioneiros a graus muito elevados de dor física e psicológica, podendo deixar seqüelas de variada natureza. Não por acaso há uma especial preocupação em tentar afastá-la do entendimento de que se trata efetivamente de tortura. Esta preocupação se refletiu no já referido “pacote legislativo” de Setembro de 2006, no qual se abriu caminho para sua utilização sem que pudesse ser considerada como tal no direito interno daquele país. Como refere a *Human Rights Watch* (2006) o próprio diretor da CIA classificou a prática como “uma técnica profissional de interrogatório”. Uma das explicações para a “preferência” por esta forma de tortura, além de outras de caráter psicológico está no fato de não deixar marcas de fácil identificação posterior, que possam servir de provas ou evidências definitivas acerca de suas práticas. A soma destes elementos não deixa muita margem para dúvidas quanto à decisão política daquele Estado no que se refere à utilização da tortura.

A defesa formal da tortura 'off shore' como permitida

Aspecto tão significativo quanto o das “reinterpretações” é o que diz respeito à extensão do âmbito da interdição. Na linha do que a justiça britânica, como já foi referido, fez ao considerar não haver problemas em aceitar provas obtidas sob tortura desde que não houvesse funcionários britânicos envolvidos nela, os EUA tentaram estabelecer níveis diferenciados de interdição da tortura conforme o território. Assim, o critério já não seria o do envolvimento de funcionários norte-americanos, mas o local em que se realizam os interrogatórios.

De forma explícita e formal o governo dos EUA apresentou uma “reinterpretação” da Convenção contra a Tortura segundo a qual sua “obrigação” de não torturar se restringiria ao seu próprio território. Esta tentativa foi sublinhada pela organização *Human Rights First* (2006) em seu relatório enviado ao Comitê Contra a Tortura no momento em que os Estados Unidos tinham que fazer sua prestação periódica de “contas” acerca do cumprimento da convenção. O *Attorney General* Alberto Gonzalez afirmou, em 9 de Dezembro de 2005, portanto já passados alguns anos das primeiras controvérsias pós-ataques, que o Departamento de Justiça daquele país havia concluído que não há proibição de “tratamento cruel, desumano ou degradante” em relação a estrangeiros fora do território norte-americano. Tal declaração, na altura em que foi realizada e pela maior autoridade da área jurídica do governo dos EUA pode, sem exagero, ser tomada como uma confissão das práticas deliberadas de que aquele país vem sendo acusado.

O próprio Comitê Contra a Tortura teve ocasião de “esclarecer” àquele país que suas “reinterpretações” não eram minimamente compatíveis com as obrigações que

formalmente assumira em relatório de forte repercussão internacional e causador de constrangimento político para aquele país ainda no primeiro semestre de 2001. Vale dizer que aquela interpretação de não-obrigatoriedade de não torturar, ou seja, da permissão para fazê-lo, casa-se perfeitamente com um enorme conjunto de denúncias acerca de práticas que, em conjunto, podemos chamar de “deslocalização” da tortura.

Deliberações “supersecretas” na origem das mais graves violações

Entre o final de 2001 e o início de 2002, por uma decisão qualificada como supersecreta do Presidente dos Estados Unidos, segundo Seymour Hersh (2004), foi criado um “programa de acesso especial”, SAP, da sigla em inglês (*Special Access Program*), cujos detalhes apenas alguns poucos integrantes do Pentágono, da CIA e da Casa Branca teriam conhecimento. Por tal programa, o Departamento de Defesa daquele país ficou autorizado a criar uma equipe clandestina para capturar ou assassinar, se necessário, “agentes importantes” da “Al Qaeda” em qualquer lugar do mundo e a criar centros de interrogatórios em países aliados, onde os prisioneiros seriam submetidos a tratamentos “duros”, cuja existência não seria necessariamente pública. Tudo isso, de forma “independente” em relação às normas do Direito Internacional e da diplomacia.

Este programa mantinha coerência com a decisão de retirar os “suspeitos” capturados do alcance das garantias processuais do próprio sistema judicial norte-americano ou de qualquer outra expressão de um “devido processo legal” no plano internacional. Esta decisão havia sido tomada pela Casa Branca, a despeito da hesitação de alguns dos seus consultores jurídicos, tendo o já mencionado Alberto Gonzalez como elaborador mais notório²⁹. A correlação entre a deliberada retirada dos prisioneiros do alcance dos

²⁹ Como lembra o *The New York Times* (11/05/2006)

sistemas tradicionais de proteção a seus direitos e as subseqüentes violações, amenizadas pelo esforço justificador e de ressignificação, não é difícil de se estabelecer.

Uma outra declaração da Casa Branca, do início de 2002, classificada como secreta, mas que acabou chegando às mãos da imprensa, afirmava que, para os prisioneiros pertencentes (ou supostamente pertencentes) à “Al Qaeda”, a Convenção de Genebra seria aplicada apenas a seu próprio critério (Hersh 2004). Ou seja, o governo norte-americano, mais especificamente seu Presidente da República, abria caminho, através dessa decisão, para o não-reconhecimento dos tratados e estatutos que interditam a tortura de prisioneiros como limites à sua ação. Diversos memorandos do Departamento de Justiça e do Conselho da Casa Branca passaram a indicar “interpretações” sobre a Constituição e os tratados internacionais num sentido de diminuir fortemente as garantias reconhecidas aos prisioneiros provenientes de conflitos armados com os EUA. Em um dos diversos casos extremos a que chegaram estes documentos, há uma sugestão de que os “inquisidores” que eventualmente ferissem um prisioneiro interrogado deveriam se fiar no argumento da “legítima defesa da nação” (Hersh 2004).

Alguns meses após o início da guerra no Iraque, em agosto de 2003, Donald Rumsfeld, secretário da Defesa do governo dos EUA, decidiu estender às prisões do país ocupado o “programa de acesso especial” (o mencionado SAP) que “encorajava a coação física e a humilhação sexual de prisioneiros iraquianos” tendo como objetivo aumentar o número de informações sobre os rebeldes (Hersh 2004: 67). Tal ordem, originada em Washington, tornou-se pública no final de 2006, quando a general reformada então responsável por Abu Ghraib – Janis Karpinski – a confirmou.

Exemplos Significativos

Uma tentativa de descrição, ainda que resumida, dos casos de violação direta aos Direitos Humanos proporcionados pelos Estados imperialistas esbarra na gigantesca quantidade de situações relatadas nestes últimos anos. Apenas os relatórios mais objetivos dos principais organismos somam muitos milhares de páginas, sem contar com as denúncias presentes na mídia e os relatos das vítimas. Parecendo útil exemplificar estas violações diretas, o que se fará a seguir não tem pretensão para além de apontar algumas situações emblemáticas referentes aos focos mais significativos destas violações. Assim, se fará menção a situações de violação direta ocorridas no Afeganistão e no Iraque, países direta e militarmente atingidos pela força militar dos Estados centrais neste período, e ainda, especificamente, a duas das prisões emblemáticas resultantes destes ataques: Guantánamo e Abu Ghraib. Também parece útil lembrar o grave caso das “deportações extraordinárias” e a utilização das chamadas “prisões secretas”. Far-se-á ainda breves citações complementares a violações diretas ocorridas em outras partes do mundo, como as promovidas pelo Estado de Israel, as resultantes dos conflitos armados na África e ainda as decorrentes da política militar norte-americana na América Latina. O objetivo destas menções não será, portanto, o de estabelecer um quadro exaustivo, mas esboçar um panorama que ajude a compreender a qualidade dos fenômenos em curso.

Afeganistão

Menos de um mês depois dos atentados terroristas nos Estados Unidos começava o bombardeamento do Afeganistão, numa operação revestida de ineditismo: o país foi atacado a partir da presunção de que seu governo era conivente ao abrigar um grupo terrorista. Como registra o Relatório anual Anistia Internacional de 2002 (AI 2002)

muitos afegãos (em número difícil de precisar) foram feridos ou mortos, inclusive pela utilização de armas que pouco discriminam seus alvos, como as bombas de fragmentação, proibidas pelo Direito Internacional Humanitário. Depois do início dos bombardeamentos milhões de afegãos passaram à condição de refugiados, especialmente nos países vizinhos, ou se viram obrigados a deslocamentos em seu próprio território, enfrentando condições absolutamente precárias de abrigo e assistência médica. É importante frisar que muitos refugiados encontraram barreiras significativas quando tentaram por outros países, inclusive pelos integrantes da coalizão que promoveu os ataques.

Não há avaliações independentes precisas acerca do número de vítimas civis das operações militares no Afeganistão desde 2001. Entre as inúmeras situações de violação, ficou célebre o bombardeio, por aviões norte-americanos, provocando dezenas de mortes, de uma festa de casamento, em julho de 2002. Foram registradas centenas de prisões arbitrárias de afegão por soldados da coalizão, ou seja, prisões sem fundamentação legal alguma e sem que os presos pudessem recorrer a um juiz para controlá-la. Quase sempre, os relatos destas prisões são acompanhados de denúncias de abusos e maus tratos, quando não de tortura mesmo. Entre inúmeras outras situações, a AI (2003) relata que em 17 de Março de 2002, 31 homens civis foram presos na periferia de Kandahar, tendo sido algemados e espancados e que os soldados norte-americanos caminharam sobre eles enquanto eram mantidos com as faces votadas para o chão.

Um dos espaços de violações mais conhecidos foi o da base militar de Bagram, transformado em centro ilegal de aprisionamento e ponto intermediário de deportações

forçadas em muitos casos. Em 2004, nada menos que 28 soldados norte-americanos foram considerados culpados por terem batido até a morte em dois afegãos que lá estavam presos (AI 2005), em caso que havia assumido notoriedade internacional. No entanto, não foram responsabilizados oficiais. As denúncias credíveis, entretanto, são muito mais numerosas.

Passados cinco anos dos ataques ao Afeganistão, ainda havia centenas de pessoas presas naquele país por forças militares estrangeiras, sem terem recebido qualquer acusação formal, sem direito a defesa, sem comunicação com suas famílias, havendo graves denúncias de maus tratos, sem acesso às comissões dos organismos internacionais de Direitos Humanos e mesmo, em muitos casos, às comissões da Cruz Vermelha, como relata a AI em seu relatório de 2006.

No período que se seguiu aos ataques àquele país centenas de afegãos foram capturados pelas forças dos EUA e enviados, ao arrepio do Direito Internacional, tanto para Guantánamo quanto para outros países onde corriam o risco iminente de vida e de serem submetidos à tortura (AI 2003), depois de ficarem arbitrariamente presos por semanas ou meses em péssimas condições, em barracas de campanha, expostos ao sol e praticamente impedidos de se moverem por dias seguidos.

Prisão do Novo Século: Guantánamo

Duas prisões ocupam posição central num dos emblemas possíveis para o novo século. O simples fato de prisões, ambas organizadas pela maior potência econômica, política e militar do planeta, alcançarem tamanha notoriedade já é tremendamente significativo acerca de suas políticas contemporâneas.

A primeira destas duas prisões a ser instalada foi a de Guantánamo, logo depois da guerra que os Estados Unidos promoveram contra o Afeganistão com o objetivo declarado de desarticular a rede terrorista “Al Qaeda”. Alguns meses depois, em 2002, centenas de pessoas já eram mantidas pelos EUA naquela prisão, em sua grande maioria provenientes do país que havia sido atacado. Segundo os dados da AI (2006), ao todo, 759 pessoas chegaram a ser detidas naquele local, a maioria das quais por vários anos e ainda presas ao final de 2006, apesar do repúdio mundial à sua natureza e às violações lá ocorridas. Entre os detidos, contavam-se indivíduos de 45 nacionalidades, alguns dos quais cidadãos dos Estados centrais, havendo entre eles uma grande maioria de muçulmanos. O mais jovem, Mohammed Ismail Agha, contava 13 anos de idade ao ser detido e não foi o único adolescente naquelas circunstâncias (registra-se, pelo menos, a existência de um canadense de origem asiática que tinha 15 anos no momento da prisão). Alguns indivíduos bastante idosos e doentes também estavam entre os levados para a base militar em território cubano.

Tal prisão foi mantida fora dos regimes jurídicos previstos até então. Os EUA recusaram o estatuto de prisioneiros de guerra aos detidos em Guantánamo, descomprometendo-se, portanto, com as obrigações e garantias previstas pela Convenção de Genebra aos indivíduos em tais condições. Ao mesmo tempo, também negaram aos prisioneiros a proteção de seu direito interno. Os presos de Guantánamo foram, assim, pela força político-militar dos EUA, retirados do âmbito de qualquer sistema de proteção, produzindo uma das maiores aberrações jurídicas e humanitárias do mundo contemporâneo, tendo sido inventada a nova categoria de “combatentes inimigos”. Não havendo regulação jurídica para esta “nova” situação, o governo

americano pretendeu sustentar a possibilidade de decidir arbitrariamente o que fazer com os detidos.

Mais uma vez, os EUA buscavam livrar-se das obrigações formais perante o Direito Internacional pela combinação da lógica territorial do *off shore*, numa transposição terminológica e da própria lógica dos mercados financeiros, com a condição pessoal dos indivíduos, que não seriam merecedores de proteção, uma vez que seriam “os piores entre os piores” como inúmeras vezes foram apresentados pelas máximas autoridades daquele país. Apenas em junho de 2005, a Suprema Corte daquele país reconheceu o direito daqueles prisioneiros de questionarem a legalidade de sua situação. A partir daí o governo norte-americano incluiu no “pacote legislativo” de Setembro de 2006, já referido, medidas que visam controlar os efeitos deste acesso, inclusive pela limitação ao conhecimento das provas existentes. Ou seja, a partir da decisão da instância máxima do judiciário não se alterou o conteúdo da situação, mas sua forma jurídica.

Ressalte-se que a imensa maioria dos detidos foi mantida sem conhecer a acusação que pesava contra eles. Têm sido mantidos em condições degradantes, passaram semanas em jaulas de aço ao ar livre, em um grau elevado de isolamento, com restrições gigantescas a direitos elementares como o direito a uma defesa adequada (incluindo o acesso a advogados). Tanto relatórios de organizações vinculadas à defesa dos direitos humanos (incluindo aí a Cruz Vermelha, que não costuma fazer pronunciamentos desta ordem) quanto reportagens de órgãos de imprensa norte-americanos insuspeitos de anti-americanismo (como a revista *New Yorker*) dão conta da existência, no mínimo, de gravíssimos maus tratos aos presos de Guantánamo. Entre os inúmeros relatos deste tipo, o jornalista Seymour Hersh (2004) menciona as seguintes situações a respeito do

primeiro ano de funcionamento da prisão: presos sendo estapeados, presos deixados nus e recebendo banhos de água fria até chegarem à hipotermia, colocação de capuzes por períodos ininterruptos de vários dias, um número exíguo de horas semanais de “recreação” sob condições altamente limitadoras (corredores estreitíssimos, jaquetas pesadas, utilização de viseiras), exposição ao frio e ao calor extremo, privação do sono.

Mais tarde, vieram à tona situações em que os “interrogadores” utilizaram fartamente as crenças de natureza cultural-religiosa dos interrogados como elemento de pressão e tortura psicológica, o que incluiu o vilipêndio freqüente do *Alcorão*. São inúmeros os relatos de situações em que os presos sofreram abusos verbais e físicos nos momentos em que realizavam suas orações. Do mesmo modo, integrava o processo de quebra de suas resistências psicológicas, freqüentes situações em que aquele livro foi atirado à lama, pisoteado, rasgado ou mesmo lançado às instalações sanitárias. Estas práticas são violadoras da liberdade religiosa e de consciência e da dignidade humana dos presos, através do vilipêndio de símbolos e valores que lhes são sagrados. Este tipo de prática não foi isolada em Guantánamo, mas parece ter sido repetida em outras prisões sob o controle norte-americano.

Não sendo um dado absolutamente relevante para a argumentação que aqui se desenvolve, não deixa de merecer menção o dado informado pelo relatório 2006 da AI: nenhum dos detidos em Guantánamo foi até hoje reconhecido culpado por algum crime previsto nas leis penais norte-americanas.

Abu Ghraib

Em 2003, depois do início da ocupação militar do Iraque pelos EUA, Reino Unido e outros países da coalizão transformaram Abu Ghraib, a 32 Km de Bagdá, em uma prisão militar, ainda que tivesse uma grande maioria de prisioneiros civis, incluindo mulheres e adolescentes, num total que ascendia a alguns milhares, um grande número suspeitos do que designavam vagamente por “crimes contra a coalizão” (Hersh 2004: 41). Evidentemente, as garantias individuais de tais prisioneiros e suas possibilidades de apresentar qualquer tipo de defesa frente às acusações eram bastante precárias. Relatórios internos das forças armadas norte-americanas a que a imprensa conseguiu acesso dão conta de um sem-número de abusos cometidos contra os presos de Abu Ghraib realizados por soldados³⁰ mas também por membros da comunidade de inteligência dos EUA (Hersh 2004). Entre os abusos elencados em tal relatório encontram-se: prática e ameaças de violências de natureza sexual, surras, não tratamento de ferimentos, a utilização de cães com fins de intimidação. As fotografias que deram notoriedade aos abusos, divulgadas em 2004, mostram algumas das sevícias e humilhações impostas aos prisioneiros, muitas das quais, mais uma vez, buscando sua desmoralização pela via da criação de situações particularmente vexatórias no quadro de suas referências culturais.

Iraque

Desde o início da ocupação, violações graves por parte das forças ocupantes foram cometidas, especialmente pelos exércitos norte-americano e britânico. Segundo a

³⁰ Um assunto que mereceria ser tratado com maior cuidado pelos que investigam os acontecimentos de Abu Ghraib é o do papel desempenhado pelas empresas privadas de segurança. Como menciona Hersh (2004: 53-4): “Na época, companhias privadas como a Ceci e a Titan pagavam salários anuais superiores a 100 mil dólares para o perigoso trabalho no Iraque, muito mais do que o exército pagava, e tinham como permissão, como nunca acontecera antes na história militar dos Estados Unidos, de lidar com trabalhos delicados. Empregados civis nas prisões não estavam ligados ao Código Uniforme do Ministério da Justiça, mas permaneciam além da lei civil, embora não esteja claro se seria a lei americana ou a iraquiana que prevaleceria.”

Anistia Internacional (2004), milhares de pessoas foram detidas sem julgamento, milhares de civis foram mortos, houve muitos casos de violência sexual contra mulheres, muitos detidos foram submetidos a tortura e maus tratos. O mesmo relatório aponta que foi sistemática a negação do direito de acesso às famílias e aos advogados dos detidos, muitos mantidos por meses ou mesmo indefinidamente. Durante os anos seguintes, milhões de iraquianos continuaram a sofrer as consequências dramáticas da ocupação, inclusive as relativas à destruição das infra-estruturas. Violações massivas por parte das forças ocupantes continuaram a ser registradas (AI 2005).

Vãos da CIA, Prisões Secretas e “Deslocalização” da Tortura

Aquele “programa de acesso especial” deu origem a uma prática que o jornal “Le Monde Diplomatique” (2005) viria a chamar de “deslocalização da tortura”³¹. Segundo aquele jornal:

“(…) os Estados Unidos estão implicados na organização de um tráfico mundial de detidos. As investigações oficiais e jornalísticas através do mundo demonstram que os Estados Unidos organizam sistematicamente a deportação de militantes islâmicos para países do Magreb e do Oriente Médio, onde eles correm o risco de sofrer o tipo de interrogatórios fortes que os agentes americanos não são autorizados a praticar. Alguns classificam este sistema de ‘tortura por procuração’.”³²

E, ainda segundo o jornal, não é aplicado apenas para suspeitos de terrorismo do Iraque e do Afeganistão mas de muitos outros países.

³¹ Em Abril de 2005, o jornal “Le Monde Diplomatique”, versão em francês, publicou a reportagem “Délocalisation de la Torture”, que tem como “gancho” a rápida prisão e transporte em um avião particular de um cidadão egípcio requerente de asilo na Suécia. Junto com um compatriota, foi levado ao Cairo por agentes norte-americanos, onde foi submetido a choques elétricos e outros maus tratos.

³² Le Monde Diplomatique, Abril de 2005, « Les Etats-Unis inventent la délocalisation de la torture ». Original em francês, tradução do autor.

Mais tarde, o governo norte-americano admitiu não apenas a utilização das “deportações extraordinárias”, ou seja, das situações nas quais indivíduos são capturados, sem qualquer cobertura legal, em qualquer parte do mundo, inclusive em países centrais, e levados pelos agentes daquele país para outros onde estão “deslocalizadas” atividades de obtenção de informações – envolvendo a tortura – ou ainda para as “prisões secretas”, provavelmente localizadas em bases militares espalhadas pelo mundo.

A própria noção de “prisão secreta” já remete a uma violação de um direito elementar, que é o direito do detido ou preso comunicar à sua família e a seus advogados a sua localização. Há uma vedação expressa no Direito Internacional dos Direitos Humanos à prática do “desaparecimento”, que é a levada a cabo por estas “deportações”.

Um aspecto particularmente importante acerca das “deportações extraordinárias” – designação eufemística utilizada para os seqüestros, as prisões e os desaparecimentos ilegais de “inimigos” do governo dos EUA – é o das evidências de existência de significativa cumplicidade de outros governos, sobretudo europeus. Isto porque tais operações envolveram a utilização dos chamados “vôos secretos” da CIA, que utilizaram fartamente os aeroportos daqueles países. Foram feitos levantamentos exaustivos e detalhados dos aviões e aeroportos utilizados, o que tem levado os organismos intergovernamentais daquele continente a reconhecerem sua ocorrência. Entre 2001 e 2005 ocorreram aproximadamente mil vôos secretos ligados à CIA no espaço aéreo daqueles países (AI 2006). As avaliações sobre o número de pessoas que ainda estariam nas prisões secretas variam entre algumas dezenas e as várias centenas.

Israel e a continuidade das violações aos DHs com apoio dos Estados centrais

Além de Iraque e Afeganistão, outras regiões do mundo foram palco de situações políticas nas quais as violações aos Direitos Humanos foram graves e sistemáticas. Em geral, estas situações estiveram vinculadas a conflitos armados de diferentes tipos.

Em Israel e nos territórios ocupados, a situação, no que diz respeito aos Direitos Humanos, vem se degradando nestes últimos anos. O número de homicídios de palestinos cometidos pelas forças armadas israelenses aumentou na Cisjordânia e na faixa de Gaza (AI 2005). Generalizaram-se medidas que podem ser consideradas de punição coletiva, generalizada e indiscriminada contra os palestinos. Como registra o relatório anual de 2004 da Anistia Internacional, a destruição de prédios e casas tornou-se prática corrente por parte daquele exército. As restrições aos deslocamentos dos palestinos atingiu os patamares mais elevados. Milhares deles viram-se confinados a enclaves, separados de seus locais de trabalho e estudo. O acesso a hospitais e médicos também se tornou mais difícil e sujeito a práticas de revista e conferência de documentos muitas vezes extremamente demorados. Somente em 2003 o exército israelita matou pelo menos 600 palestinos, incluindo pelo menos 100 crianças e os grupos armados palestinos mataram 130 civis israelitas (incluindo 21 crianças) e 70 soldados daquele país.

Em 2006, no conflito armado que opôs o Estado de Israel ao Hezbollah, organização política armada de forte influência no sul do Líbano, aquele país foi acusado – e depois admitiu publicamente, através dos porta-vozes de seu governo – de ter utilizado “bombas de fragmentação”, proibidas pelo Direito Humanitário. As bombas de fragmentação, além dos seus efeitos imediatos, mantem ativos outros diversos

explosivos que entram em ação posteriormente. Deste modo, implicam em grande probabilidade de atingir populações civis como, de fato, aconteceu. De uma forma geral, inúmeros alvos civis, como prédios residenciais, foram feitos alvos pelas forças militares israelenses.

Tem havido uma posição sistemática por parte dos EUA em evitar, ameaçando a utilização do seu poder de veto no Conselho de Segurança, inclusive, condenações ao Estado de Israel tanto pelas violações pelas quais é responsável frente aos Palestinos, quanto às populações do sul do Líbano.

África: conflitos armados de graves conseqüências à sombra de Estados centrais e seus grupos econômicos

Na África, diversos conflitos militares, alguns dos quais tendo por trás interesses facilmente identificáveis pelo controle de fontes de extração mineral, provocaram milhares de mortes e milhões de deslocamentos forçados. Uma das situações mais graves deu-se na República Democrática do Congo (RDC), na qual se registrou a morte massiva de civis (AI 2004). Apesar do quase silêncio dos meios de comunicação estima-se que desde o final dos anos 90 já sejam cerca de 3 milhões os mortos no conflito que tem a RDC como epicentro e que envolvem ao todo seis países. Costa do Marfim, Sudão e Serra Leoa também foram palco de conflitos nos quais a intervenção das potências ocidentais foi visível e as conseqüências em termos de mortes e violações dos Direitos Humanos bastante graves.

No último período, as atenções estão postas em Darfur, região oeste do Sudão, no qual se tem desenrolado uma verdadeira tragédia humanitária. Há, em relação a este caso, um

ensaio em discussão acerca do retorno do “imperialismo humanitário”, mas que ainda não assumiu formas muito concretas.

Colômbia, presença militar norte-americana e conseqüências humanas dramáticas

Entre os países da América Latina, a Colômbia concentra algumas das situações de desrespeito aos Direitos Humanos mais emblemáticas. É importante lembrar que desde 1999 a Colômbia tornou-se a principal beneficiária da ajuda militar dos EUA, historicamente vinculada ao agravamento das violações de Direitos Humanos na América Latina (Chomsky 2005).

As forças paramilitares, cujas ligações com integrantes do poder político-econômico daquele país são bastante reconhecidas, seguem num combate ilegal e completamente descomprometido com os Direitos Humanos à guerrilha: torturam, matam e fazem “desaparecer” pessoas na mais completa impunidade (AI 2003 e 2004). Em Agosto de 2002, pouco depois da posse de Álvaro Uribe, foi decretado, mais uma vez, o “estado de emergência” com a suspensão das garantias constitucionais dos cidadãos daquele país e o executivo governando por decretos, com o aumento significativo dos poderes das forças armadas em matéria de ordem pública. Pela primeira vez na história colombiana os decretos de Uribe visaram também os ativistas de direitos humanos que atuam nas zonas de conflito, buscando restringir fortemente sua atuação. Muitos destes estrangeiros foram expulsos daquele país em 2002 (AI 2003).

O “Plano Colômbia”, financiado pelos EUA, provocou conseqüências humanas dramáticas na perseguição de seu objetivo declarado de combater o narcotráfico. A chamada “fumigação”, o sobrevôo de áreas utilizadas ou supostamente utilizadas no

plantio da folha de coca, não apenas jogou na miséria uma parte da população dependente desta cultura como provocou a destruição de outras lavouras (especialmente de café), a morte de animais, graves danos de saúde inclusive ferimentos especialmente nas crianças e o envenenamento duradouro do solo (Chomsky 2005).

Parte 2

Neoliberalismo e Imperialismo no séc. XXI:

A mundialização do capital e da concorrência entre os
trabalhadores e o poder político-militar

2.0 Continuidade: o Imperialismo segue nos marcos gerais das políticas neoliberais herdadas do último quarto do séc. XX

Questão Inicial

A segunda parte desta tese está balizada pela seguinte questão: tendo em foco as políticas governativas dos Estados centrais que visam à manutenção, consolidação ou aprofundamento das posições de suas classes dominantes, quais são os elementos de continuidade e quais são as novas determinações presentes na ordem do capital nos últimos cinco anos? Em outros termos: quais são os traços marcantes e o que há de novo no imperialismo destes primeiros anos do século XXI?

Pré-definição geral sobre Imperialismo

Esta tese não se deterá na discussão conceitual acerca do imperialismo e seus muitos significados atribuídos ao longo de mais de um século de debates. Partiremos da adoção de uma pré-definição geral, evidentemente incompleta, mas que acreditamos suficiente para os objetivos aqui perseguidos: trataremos como imperialismo o conjunto de políticas levadas a cabo pelos governos dos países capitalistas centrais no sentido de perseguir a prevalência dos interesses históricos de suas classes dominantes em escala mundial. Portanto, não nos ateremos às expressões estritamente vinculadas às práticas de controle territorial e menos ainda a uma restrição do significado à determinação do que costuma ser indicado como seu “período clássico”. Voltaremos a esta pré-definição e a seus desdobramentos mais adiante. Para ilustrar o debate contemporâneo, indicamos a proposta de definição recentemente apresentada por David Harvey para “imperialismo capitalista”:

“(…) uma fusão contraditória entre ‘a política do Estado e do império’ (o imperialismo como projeto distintivamente político da parte de atores cujo poder se baseia no domínio de um território e numa capacidade de mobilizar os recursos naturais e humanos desse território para fins políticos, econômicos e militares) e ‘os processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo’ (o imperialismo como um processo político-econômico difuso no espaço e no tempo no qual o domínio e o uso do capital assumem a primazia). Com a primeira expressão desejo acentuar as estratégias políticas, diplomáticas e militares invocadas e usadas por um Estado (ou por algum conjunto de Estados que funcionam como bloco de poder político) em sua luta para afirmar seus interesses e realizar suas metas no mundo mais amplo. Com esta última expressão concentro-me nas maneiras pelas quais o fluxo do poder econômico atravessa e percorre um espaço contínuo, na direção de entidades territoriais (tais como Estados ou blocos territoriais de poder) ou em afastamento delas mediante as práticas cotidianas da produção, da troca, do comércio, dos fluxos de capitais, das transferências monetárias, da migração do trabalho, da transferência de tecnologia, da especulação com moedas, dos fluxos de informação, dos impulsos culturais e assim por diante.”
(2004:31-2)

O quadro de continuidade neoliberal

No que se refere às políticas econômicas prevalentes, estes últimos anos estão caracterizados pela continuidade em relação às décadas anteriores. As linhas gerais do neoliberalismo têm sido mantidas, embora isso mereça alguns esclarecimentos. Entende-se o neoliberalismo aqui como o conjunto de políticas adotadas pelos governos dos países centrais e também por grande parte dos governos dos países periféricos e semiperiféricos – com claro apoio de suas classes dominantes –, sobretudo nos últimos 25 anos, visando à retomada, de forma estável e duradoura, de patamares das taxas de lucro que haviam sido perdidos nos anos anteriores. Tais políticas têm se desenvolvido

em um quadro econômico geral de crise, uma vez que não se verificou a retomada das taxas médias de crescimento dos trinta anos seguintes à Segunda Guerra, ainda que não se ignore a existência de ciclos de crescimento (especialmente da economia dos EUA) no interior deste quadro mais geral.

Alteração na distribuição do produto social

É importante assinalar que uma das características centrais do período e que o torna peculiar em relação a todos os demais períodos de baixo crescimento é que, pelo menos desde o início dos anos 90, como chama atenção Michel Husson (1999), há uma significativa retomada dos patamares das taxas médias de lucro não acompanhada de crescimento econômico. A discrepância entre a relativa retomada das taxas de lucro sem retomada do crescimento só pode ser explicada pela alteração na proporção da divisão do produto social entre capital e trabalho. Os detentores dos meios de produção passaram a ficar com uma parte relativamente maior das riquezas produzidas. Isso em um quadro geral de estagnação significou, concretamente, o importante aumento das desigualdades materiais, uma das conseqüências daquelas políticas.

A diminuição do poder de barganha da classe trabalhadora como pilar do neoliberalismo

Um dos pilares centrais de tais políticas foi a diminuição do poder de barganha da classe trabalhadora, o que se deu tanto pelo fim das políticas de “pleno emprego” nos países que viveram o *Welfare State* de fundamentos keynesianos, como por outras medidas que diminuíram o poder dos sindicatos e centrais sindicais, “flexibilizaram” as relações de trabalho, através da retirada de direitos trabalhistas e sociais, e jogaram milhões de trabalhadores na chamada informalidade. A combinação de tais medidas com a

aplicação de novas tecnologias na administração e no controle dos trabalhadores nos processos produtivos permitiu o aumento das taxas de exploração.

Ao mesmo tempo, o neoliberalismo teve como sua contra-face no plano mundial a chamada globalização, uma etapa da internacionalização do capital com características específicas. Uma das mais importantes corresponde à contradição, determinante para a formação de uma nova correlação de forças entre as classes sociais mais favorável à burguesia, entre o aumento da mobilidade do capital e a manutenção dos mecanismos de controle sobre a mobilidade dos trabalhadores. A chamada “deslocalização” das unidades produtivas paira como uma ameaça permanente aos trabalhadores de todo o mundo e serve como elemento de sustentação da retirada de direitos e garantias, enquanto se sofisticam as formas de controlar ou de impôr condições crescentemente subordinantes aos trabalhadores que buscam empregos nos países centrais.

Privatização do fundo público e alterações estratégicas

Este período de prevalência das políticas neoliberais também não pode ser corretamente identificado sem que se assinale a centralidade dos processos de privatização. O período encerrado nos anos 70 teve como uma de suas marcas a intervenção estatal “reguladora” na economia, e esta tinha entre os seus mecanismos principais o controle estatal sobre empresas-chave nas economias de países centrais, especialmente naquelas dos países da Europa Ocidental. As privatizações significaram a transferência de tais ativos para mãos privadas, muitas vezes em ramos diretamente relacionados à infra-estrutura, como a produção de energia, por exemplo.

A “financeirização” como parte da dinâmica do capital

Aspecto inúmeras vezes fetichizado e mal compreendido deste período neoliberal é o da financeirização. Aqui, é compreendida como parte essencial do novo esquema de reprodução do capital, nos termos propostos por vários autores, entre os quais destacamos os apresentados por Michel Husson (1999). O ponto fundamental do qual parte o autor é o seguinte: os capitais que circulam na esfera financeira nascem no setor produtivo, ou seja, não há criação de riquezas por mágica, pela mera circulação dessas riquezas. A esfera financeira se alimenta de transferências de riqueza muito concretas que depois são distribuídas através de um circuito com características próprias. A identificação deste setor como “força autônoma” em muitas das análises realizadas até agora oculta o papel desempenhado pelos Estados para que a configuração atual dos mercados ocorresse (Chesnais 2000).

Michel Husson (1999) realiza a sua análise a partir da teoria do valor, lembrando que o juro nada mais é que uma forma de mais-valia e que os títulos representam um direito de apropriação sobre o excedente social. O produto social, continua o autor, é dividido em três categorias de rendimentos: os salários, as rendas financeiras e o lucro da empresa. Há uma partilha primária entre o salário e o lucro da empresa, que depende em grande medida de condições políticas, mas que, nesta fase neoliberal, tende a ser feita com a manutenção do salário real e com a apropriação dos ganhos de produtividade (sob a forma de mais-valia relativa). As taxas de juros bastante elevadas, como as que têm sido praticadas nas últimas décadas pelos países centrais e por um conjunto de países periféricos, significam a retirada de uma parte crescente do valor produzido.

O sistema financeiro redistribui a parte da mais-valia que absorve por camadas que podem consumir os produtos resultantes deste aumento de produtividade. Esta é uma característica central da reprodução do capital sob a hegemonia neoliberal. Assim, esboça-se um modelo de reprodução: uma massa salarial tendencialmente bloqueada, uma taxa de acumulação fortemente flutuante e diferenciada (sem tendência de alta no médio prazo) e uma parte crescente de rendimentos reciclados para uma terceira procura, na qual se encontram as classes dominantes e detentores de rendimento do centro e da periferia. Além disso, merece menção o fato de que os mercados financeiros exercem um verdadeiro “papel disciplinador” sobre os governos. Neste início de século, este papel se faz sentir notadamente em países em que assumem o governo grupos com trajetórias ligadas à defesa de interesses fortemente contraditórios com os dos detentores dos ativos financeiros, que buscam, fundamentalmente, remuneração elevada, estável e segura.

Início do século XXI e o fim da “nova economia”: afinal não há “mágica” na acumulação capitalista

O início deste século foi marcado pelo fim das esperanças triunfalistas na chamada “nova economia”. Antes dos episódios de Setembro de 2001, a “euforia” já havia acabado. Desde 97, as taxas de lucro nos EUA já vinham baixando, e isso por uma razão principal: ainda que tenham havido ganhos significativos de produtividade, a “nova economia” exigia muito em investimento, refletindo-se na composição orgânica do capital, como chama a atenção Husson (2005). A quebra de grandes corporações, incluindo a descoberta de gigantescas fraudes contábeis, tem sido uma das marcas indeléveis do período pós-“nova economia”. Vale dizer que estas quebras têm afetado também os fundos de pensão e seus pretensos futuros beneficiários (os trabalhadores da

Enron, por exemplo, perderam grande parte do que tinham como expectativa de aposentadoria), gerando incerteza e instabilidade para camadas que se haviam ampliado muito nas décadas anteriores (os detentores de ações, títulos, etc.).

2.1 Empresas e Grupos Econômicos Transnacionais e Investimento Externo Direto

Definições iniciais

Um aspecto central dos debates em torno da atual fase de acumulação capitalista e, sobretudo, dos fenômenos da chamada mundialização, é o que diz respeito ao peso e ao papel exercido pelas empresas e grupos transnacionais e ao correlato fluxo de capitais de menor volatilidade, ou seja, o significado dos capitais que transpõem fronteiras de forma “durável”. Não se adota aqui uma divisão, que aparece muitas vezes como mistificadora, entre “capitais” de naturezas completamente distintas e independentes entre si, como já se sinalizou. No entanto, tal “recorte” parece ser útil e indispensável à compreensão da realidade contemporânea, como se pretende evidenciar nos parágrafos seguintes.

Desde logo, na busca de uma aproximação de sentido dos termos “grupos econômicos transnacionais” e “investimento externo direto”, nos deparamos com controvérsias. No que se refere à primeira expressão, há uma história de debates sobre se o mais correto seria a referência a “empresas multinacionais” ou a “empresas transnacionais” ou ainda a “grupos internacionais”, entre outros. Considera-se aqui que o mais importante não é encontrar uma definição jurídico-formal, mas encontrar um corte relacionado à influência real e ao peso concreto destes conglomerados no processo de acumulação do capital. Uma definição formalista poderia nos levar a colocar sob a mesma denominação empresas muito pequenas (atualmente não é difícil encontrar empresas de porte modesto com atuação em mais de um país em certas regiões) e outras de enorme peso econômico. Do mesmo modo, precisamos ter o cuidado de não confundir divisões entre “personalidades jurídicas” com divisões reais entre diferentes centros de decisão. Uma

série de elementos, como particularidades locais, cálculos tributários, relações e “custos” trabalhistas e a busca pelo controle da produtividade dos trabalhadores, inclusive dos quadros intermediários, levam, muitas vezes, à opção pela divisão (seja uma nova subdivisão, seja a manutenção de divisões prévias a mudanças de controle concentracionistas) em diferentes personalidades jurídicas de um grupo que tem um mesmo centro decisório. Em geral, trata-se de um centro financeiro, situado num país central, com capacidade de influenciar as opções assumidas pelas unidades que lhe são subordinadas, tenham elas a forma mais “clássica” de filiais, de empresas coligadas ou outras formas. Embora dezenas de milhares de empresas possam receber a designação formal de “multinacionais”, focam-se aqui as dezenas de grupos que exercem um papel preponderante. Como já sublinhava François Chesnais (1996), a partir de dados da CNUCED, no início da década passada, os 100 maiores destes grupos eram responsáveis por nada menos que um terço do investimento externo direto. Ao mesmo tempo, há praticamente uma coincidência entre as listas dos maiores grupos transnacionais e dos maiores grupos industriais do planeta, evidenciando que a transnacionalidade é a regra e não a exceção no capitalismo contemporâneo.

Assim, centra-se aqui o foco nos grandes grupos econômicos transnacionais, entendendo-se como seu elemento de unidade a existência de um centro decisório, quase sempre facilmente associável a um único país (em alguns poucos casos a dois, como a Shell e a Unilever, que têm seus centros vinculados ao Reino Unido e à Holanda, ou a Nestlé, cujo centro se divide entre a Suíça e a Alemanha), e que são responsáveis por uma fatia importante do investimento externo direto (IED).

Diante da necessidade, assim colocada, de uma melhor delimitação do significado do chamado investimento externo direto (IED) recorre-se à proposta de definição oferecida pela CNUCED, que adota como parâmetro o patamar mínimo de 10% do valor da empresa na qual ocorre o investimento. Abaixo deste patamar, considera-se que há apenas um investimento imobiliário. Ou seja, o capital proveniente de outro país que é investido em dada empresa só é contabilizado como IED se for superior a 10% do valor desta. Não se desconhece que há certo nível de arbitrariedade no estabelecimento deste patamar, uma vez que pode ter “pesos” muito distintos nas definições da empresa que recebe o investimento – a depender do grau de dispersão de seu capital. Apesar disso, sua adoção continua a se mostrar como um parâmetro operativo. O IED assume três modalidades mais importantes: a participação acionária – ou seja, a propriedade de parte da empresa –, os empréstimos intra-empresariais e o reinvestimento dos lucros, sendo que década passada seu montante total dividiu-se entre estas três formas na proporção de 65%, 23% e 12% respectivamente (CNUCED 2005).

As transnacionais na segunda metade do séc. XX

O movimento de internacionalização da produção, com a crescente ultrapassagem das fronteiras nacionais pelas forças produtivas, amplificou-se consideravelmente desde o final da Segunda Guerra – com um progresso acelerado nos países imperialistas e a conseqüente atuação de empresas multinacionais em diferentes ramos, não apenas no das atividades tradicionais de extração de matérias-primas (Mandel 1990). Este processo foi um dos traços marcantes do período de crescimento que se estendeu até o final dos anos 60 e início dos anos 70, e corresponde ao período de implantação e consolidação dos maiores grupos econômicos transnacionais que atuam ainda nos dias de hoje.

Pode-se apontar como característica geral marcante da atuação de tais grupos naquele período a implantação das chamadas “filiais intermediárias”, voltadas em boa medida para os mercados internos dos países receptores e/ou para os setores de comércio externo mais tradicionais daqueles países. No entanto, tal implantação reproduziu o “padrão fordista-keynesiano”, ou seja, enquadrou-se nas políticas de “planejamento econômico estatal” relevantes no período, adaptando-se a padrões salariais e trabalhistas existentes nos estados-sede das unidades de produção (Chesnais 1996). A expansão das transnacionais confirmava, mais do que contrariava, os traços fundamentais do ciclo de desenvolvimento do capitalismo que se estendeu do final da Segunda Guerra à crise do início dos anos 70.

Ao longo das décadas de “mundialização neoliberal” do final do séc. XX os grupos transnacionais continuaram a crescer em importância, diversidade de formas de atuação e capacidade de influir na determinação das “regras do jogo” da acumulação de capital, ainda que num quadro geral de crise, no sentido já mencionado de crescimento econômico mundial (e nos países centrais) medíocre em comparação com o período do pós-guerra. Inúmeros autores críticos apontaram insistentemente, com graus de dramaticidade diferente, para um relativo descolamento entre as grandes empresas e suas respectivas bases nacionais, assim como para a crescente mobilidade das unidades produtivas. Passado o período de maior perplexidade diante de tais fenômenos, é necessário buscar identificar a real intensidade e profundidade em que ocorrem no momento atual.

Os níveis de IED como índice do grau de internacionalização da economia

Entre os debates que se desenvolveram acerca dos processos de internacionalização da economia nas últimas décadas, está o que se dá em torno do grau de novidade em comparação com outras fases da história do desenvolvimento do capitalismo. Ao lado de outros índices (como o do nível do comércio internacional e o de cruzamento de fronteiras por trabalhadores), os fluxos de IED aparecem como cruciais na busca do estabelecimento de parâmetros que confirmem ou desmintam as diferentes proposições a este respeito.

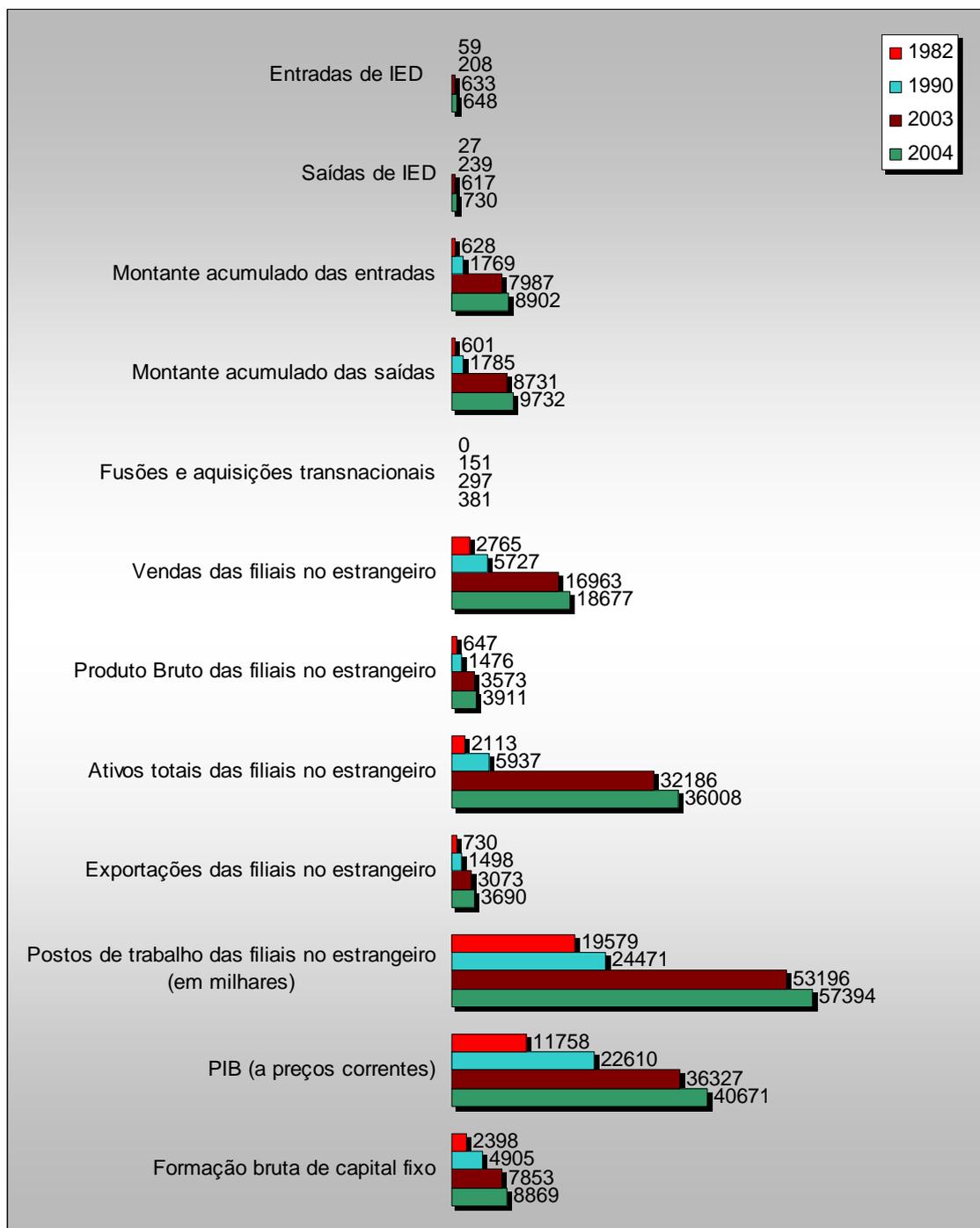
A tese segundo a qual as últimas décadas não representariam uma novidade qualitativa na história do capitalismo apoiava-se, em meados dos anos 90, sobretudo na comparação entre os níveis do estoque mundial de IED daquele momento e os verificados no período de internacionalização compreendido entre 1860 e o início da Primeira Guerra Mundial, tomados ambos em relação ao PIB. Tal *ratio* entre IED e PIB seria menor em 1990 do que teria sido em 1913, ao menos nos países ocidentais (Bairoch 2002). No entanto, tal argumento parece duplamente superado. Em primeiro lugar, como o próprio autor reconhecia, pelo ritmo de aumento dos estoques de IED, claramente superiores já naquele período aos verificados no início daquele século. Além disso, deve-se apontar para o fato de que tanto os fluxos quanto o aumento dos estoques de IED verificados desde então infirmaram a proposição da “ausência de novidade”, ainda que seja de crucial importância perceber que ritmos de expansão e distribuição quantitativa e qualitativa por regiões do globo estejam longe de qualquer linearidade.

Os dados seguintes, apresentados pela CNUCED (2005), são eloqüentes neste sentido. Tomando os anos de 1982, 1990, 2003 e 2004 como pontos de referência, evidenciam-

se os saltos nos volumes de entrada e saída de IED, que passam da casa das dezenas de bilhões de dólares em 82 (59 e 27 bilhões respectivamente) para o entorno dos 700 bilhões em 2004 (passando pela casa dos 200 bilhões no início dos anos 90). Este “salto”, visto mais de perto, deve-se fundamentalmente a um crescimento muito acelerado dos fluxos de IED nos anos 90, quando chegaram a crescer perto de 40% ao ano em pleno contraste com os índices estagnados de crescimento da economia mundial. E se dá apesar dos refluxos muito acentuados deste início de século, quando retrocederam fortemente.

Ainda assim mantém-se uma consistente, ainda que não em um ritmo constante, expansão do montante acumulado de IED, ou seja, do seu “estoque”, atingindo em 2004 a cifra de 9 trilhões de dólares (o equivalente a três quartos do PIB dos EUA – cerca de 12 trilhões em 2005 – e correspondendo ao triplo do PIB da Alemanha ou ainda a 15 vezes o PIB do Brasil). O crescimento do IED mantém-se claramente acima do crescimento da economia mundial e mesmo dos países que têm crescido mais aceleradamente. Portanto, a *ratio* entre IED e PIB não tem cessado de subir. Entre o início dos anos 80 e este início de século XXI tal proporção pulou de cerca de 5% para mais de 20%. As tabelas seguintes refletem, respectivamente, números absolutos e taxas de crescimento de fluxos e montantes de Investimento Externo Direto que confirmam as informações precedentes:

Evolução dos Fluxos e Montantes de IED e dimensões das atividades das filiais no estrangeiro entre 1982 e 2004 em números absolutos



(Gráfico de responsabilidade do autor. Dados: CNUCED (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento). World Investment Report 2005: Transnational Corporations and The Internalization of R&D.)

Tabela

Ritmo de crescimento dos fluxos e montantes de IED e das atividades das filiais no estrangeiro entre 1986 e 2004

| Conceito | Taxas de crescimento anual | | | | | | |
|---|----------------------------|-----------|-----------|-------|-------|-------|------|
| | 1986-1990 | 1991-1995 | 1996-2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Entradas de IED | 22,8 | 21,2 | 39,7 | -40,9 | -13,3 | -11,7 | 2,5 |
| Saídas de IED | 25,4 | 16,4 | 36,3 | -40,0 | -12,3 | -5,4 | 18,4 |
| Montante acumulado das entradas | 16,9 | 9,5 | 17,3 | 7,1 | 8,2 | 19,1 | 11,5 |
| Montante acumulado das saídas | 18,0 | 9,1 | 17,4 | 6,8 | 11,0 | 19,8 | 11,5 |
| Fusões e aquisições transnacionais | 25,9 | 24,0 | 51,5 | -48,1 | -37,8 | -19,6 | 28,2 |
| Vendas das filiais no estrangeiro | 15,9 | 10,6 | 8,7 | -3,0 | 14,6 | 18,8 | 10,1 |
| Produto Bruto das filiais no estrangeiro | 17,4 | 5,3 | 7,7 | -7,1 | 5,7 | 28,4 | 9,5 |
| Ativos totais das filiais no estrangeiro | 18,1 | 12,2 | 19,4 | -5,7 | 41,1 | 3,0 | 11,9 |
| Exportações das filiais no estrangeiro | 22,1 | 7,1 | 4,8 | -3,3 | 4,9 | 16,1 | 20,1 |
| Postos de trabalho das filiais no estrangeiro (em milhares) | 5,4 | 2,3 | 9,4 | -3,1 | 10,8 | 11,1 | 7,9 |
| PIB (a preços correntes) | 10,1 | 5,2 | 1,3 | -0,8 | 3,9 | 12,1 | 12,0 |
| Formação bruta de capital fixo | 12,6 | 5,6 | 1,6 | -3,0 | 0,5 | 12,9 | 12,9 |

(Fonte: CNUCED (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento).

World Investment Report 2005: Transnational Corporations and The Internalization of R&D.)

Fusões e Aquisições: a oligopolização da economia mundial na base da expansão do IED

O aumento nos patamares de IED no decorrer dos anos 90 e a retomada de seu crescimento a partir de 2004 estão diretamente relacionados, em grande medida, à formação e à consolidação de oligopólios em escala internacional através das fusões e aquisições. Isto fica evidente pelo fato de que tal fenômeno cresceu mais rapidamente que o fluxo de IED (em relação ao qual corresponde a uma parte). Assim, as fusões e aquisições “puxaram para cima” os níveis de IED. Entre 1986 e 2000 tais processos cresceram sistemática e significativamente mais que os fluxos de IED (que, como já mencionado, cresceram aceleradamente), chegando a crescer mais de 50% ao ano nos últimos anos do século passado. Ou seja, os últimos anos do século XX foram palco de uma oligopolização do capital em velocidade muito significativa. E foi este fenômeno, mais do que o processo tradicional de abertura de “filiais”, que marcou a forte expansão

das empresas transnacionais nas décadas posteriores à Segunda Guerra – que explica o crescimento dos fluxos de IED.

O refluxo das transferências de IED no período 2001-2003 foi também acompanhado pela diminuição do ritmo das fusões e aquisições transnacionais (embora o processo concentrador não tenha sido detido teve esta expressão abrandada). No entanto, já na retomada de 2004 corresponderam a mais da metade do IED no plano mundial, reafirmando sua importância no quadro geral.

A distribuição do IED pelas diferentes regiões do planeta

Um dos aspectos que mais atrai a atenção na observação dos fluxos de IED é sua concentração. A imensa maioria dos valores tem tanto como origem quanto como destino os países centrais, ou, na linguagem dos organismos internacionais que fazem os levantamentos de dados a este respeito, países “desenvolvidos”, restando aos países periféricos (ou “em desenvolvimento”, segundo aqueles mesmos organismos) uma parcela menor das entradas e mesmo muito pequena das saídas de IED.

Os dados apresentados a seguir detalham, por regiões do globo e países agrupados segundo a situação econômica, os movimentos de saída e entrada de IED na última década. Desde logo, confirmam a percepção de que os países “desenvolvidos” são os grandes emissores de IED, situando-se sempre acima dos 85% (chegando a 94% em 2003, por exemplo) sua parcela nas saídas de IED. Portanto, tem origem nos países centrais a imensa maioria dos movimentos de aquisição, fusão, abertura de filiais e empréstimos intra-empresas que se dão na economia mundial. Além disso, ainda que em proporção inferior, também é clara a supremacia dos países mais ricos na recepção

de tais fluxos, num patamar médio superior a 60%. As chamadas “economias em desenvolvimento” ficam com as parcelas minoritárias, sobretudo quando são tomadas como origem do IED, uma vez que em poucas oportunidades ultrapassam os 10% do volume total.

Os EUA, sozinhos, foram responsáveis por cerca de 15% das entradas de IED em 2004 (e isto depois de uma retração brutal deste movimento de 2001 em diante, mas com novo aumento mais recentemente) e por mais de 31% das saídas mundiais de IED no mesmo ano. Sobre o fato de situar-se abaixo da União Européia, tomada em conjunto, é necessário dizer que seus índices ainda correspondem à soma dos de cada um de seus componentes, de forma que cada investimento que tenha origem ou destino em um dos países membros é somado separadamente. Se fossem excluídas as movimentações internas à UE, os EUA assumiriam o primeiro lugar destacado como maior investidor e receptor de investimentos do planeta (Gresh 2003).

Observe-se a tabela seguinte, com o panorama mundial dos fluxos de Investimento Externo Direto entre as diversas regiões do globo. Estão destacadas as diferentes grandes regiões econômicas do globo, sendo que algumas apresentam-se sub-divididas. As cores são utilizadas para destacar estas sub-divisões. Observe-se, por exemplo, que os números referentes à Ásia estão divididos em regiões daquele continente, sendo que, no caso da Ásia Oriental, apresentam-se os números totais (incluindo a China) e os da China destacadamente.

Tabela

Fluxos mundiais do IED nos primeiros anos do séc. XXI detalhado por regiões econômicas do planeta (em bilhões de dólares)

| Região/País | Entradas de IED | | | | | | | Saídas de IED | | | | | | |
|---|------------------------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|------------------------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|
| | 93-98 (Média Anual) | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 93-98 (Média Anual) | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Economias Desenvolvidas | 256,2 | 849,1 | 1134,3 | 596,3 | 547,8 | 442,2 | 380,0 | 353,3 | 1014,1 | 1092,7 | 662,2 | 599,9 | 577,3 | 637,4 |
| Europa | 147,3 | 520,4 | 722,8 | 393,9 | 427,6 | 359,4 | 223,4 | 218,1 | 763,5 | 866,1 | 451,3 | 396,9 | 390,0 | 309,5 |
| União Européia | 140,3 | 501,5 | 696,3 | 382,6 | 420,4 | 338,7 | 216,4 | 200,8 | 724,6 | 813,4 | 433,9 | 384,5 | 372,4 | 279,8 |
| Estados Unidos | 86,1 | 283,4 | 314,0 | 59,5 | 71,3 | 56,8 | 95,9 | 92,3 | 209,4 | 142,6 | 124,9 | 134,9 | 119,4 | 229,3 |
| Japão | 1,3 | 12,7 | 8,3 | 6,2 | 9,2 | 6,3 | 7,8 | 21,4 | 22,7 | 31,6 | 38,3 | 32,3 | 28,8 | 31,0 |
| Outros países desenvolvidos | 21,5 | 32,5 | 89,2 | 36,7 | 39,6 | 19,6 | 52,9 | 21,5 | 18,5 | 52,5 | 47,7 | 35,8 | 39,1 | 67,6 |
| Economias em Desenvolvimento | 138,9 | 232,5 | 253,2 | 217,8 | 155,5 | 166,3 | 233,2 | 56,6 | 88,2 | 143,2 | 78,6 | 47,8 | 29,0 | 83,2 |
| África | 7,1 | 11,9 | 9,6 | 20,0 | 13,0 | 18,0 | 18,1 | 2,3 | 2,5 | 1,6 | -2,6 | 0,4 | 1,2 | 2,8 |
| América Latina e Caribe | 47,9 | 108,6 | 97,5 | 89,1 | 50,5 | 46,9 | 67,5 | 12,7 | 44,7 | 60,6 | 29,1 | 11,4 | 10,6 | 10,9 |
| Ásia | 83,4 | 111,6 | 145,7 | 108,6 | 92,0 | 101,3 | 147,5 | 41,6 | 41,1 | 81,1 | 52,0 | 36,0 | 17,2 | 69,4 |
| Ásia Ocidental | 3,5 | 1,9 | 3,8 | 7,1 | 5,7 | 6,5 | 9,8 | 0,2 | 1,6 | 1,4 | 1,1 | 0,9 | -4,0 | 0,0 |
| Ásia Oriental (com China) | 51,6 | 77,3 | 116,2 | 78,7 | 67,3 | 72,1 | 105,0 | 31,7 | 29,8 | 72,0 | 26,1 | 27,6 | 14,4 | 53,5 |
| China | 38,5 | 40,3 | 40,7 | 46,9 | 52,7 | 53,5 | 60,6 | 2,6 | 1,8 | 0,9 | 6,9 | 2,5 | -0,2 | 1,8 |
| Ásia Meridional (com Índia) | 2,9 | 3,1 | 3,1 | 4,1 | 4,5 | 5,3 | 7,0 | 0,1 | 0,1 | 0,5 | 1,4 | 1,1 | 1,0 | 2,3 |
| Sudeste Asiático | 25,3 | 29,3 | 22,6 | 18,8 | 14,5 | 17,4 | 25,7 | 9,6 | 9,6 | 7,2 | 23,3 | 6,4 | 5,8 | 13,6 |
| Sudeste europeu e CEI | 6,6 | 10,5 | 9,1 | 11,8 | 12,8 | 24,1 | 34,9 | 1,3 | 2,6 | 3,2 | 2,7 | 4,5 | 10,6 | 9,7 |
| Mundial | 401,7 | 1092,1 | 1396,5 | 825,9 | 716,1 | 632,6 | 648,1 | 411,2 | 1104,9 | 1239,1 | 743,5 | 652,2 | 616,9 | 730,3 |
| Parte Percentual das Correntes Mundiais de IED | | | | | | | | | | | | | | |
| Economias Desenvolvidas | 63,8 | 77,7 | 81,2 | 72,2 | 76,5 | 69,9 | 58,6 | 85,9 | 91,8 | 88,2 | 89,1 | 92,0 | 93,6 | 87,3 |
| Economias Em Desenvolvimento | 34,6 | 21,3 | 18,1 | 26,4 | 21,7 | 26,3 | 36,0 | 13,8 | 8,0 | 11,6 | 10,6 | 7,3 | 4,7 | 11,4 |
| Sudeste europeu e CEI | 1,6 | 1,0 | 0,6 | 1,4 | 1,8 | 3,8 | 5,4 | 0,3 | 0,2 | 0,3 | 0,4 | 0,7 | 1,7 | 1,3 |

(Fonte: CNUCED (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento). World Investment Report 2005: Transnational Corporations and The Internalization of R&D. Destaques em cores de responsabilidade do autor).

Neste detalhamento por regiões há outros dados extremamente significativos, especialmente no que se refere às regiões e países “em desenvolvimento”. Um deles diz

respeito à participação do continente africano: uma pequena, embora crescente participação na recepção dos investimentos (chegando a cerca de 3% em 2004) e uma quase nula participação nas saídas de IED (0,25% do total mundial em 2004), ou seja, a ausência de capacidade das economias africanas realizarem investimentos nos demais países (mesmo da própria região). Os investimentos realizados por empresas sediadas em países africanos é cerca de cem vezes menor que os de suas congêneres europeias, cujos países de origem não somam metade da população dos primeiros. Tal constatação aparece como particularmente chamativa se contrastada com a pequeníssima distância geográfica existente entre ambos (12 km no estreito de Gibraltar) os continentes e os cruciais laços estabelecidos entre ambos pela história colonial e semicolonial. E tais contrastes se tornariam ainda mais drásticos se destacássemos a África do Sul, que tem empresas transnacionais de grande porte e é responsável quase sozinha pelo investimento proveniente de países do continente.

Um aspecto importante diz respeito à distribuição do IED entre os países “em desenvolvimento”. A China, sozinha, recebeu em 2004, confirmando um tendencial crescimento já apontado nos anos anteriores, mais de 60 bilhões de dólares em investimentos externos diretos – ou seja, mais de um quarto de todo o IED destinado a países “em desenvolvimento”. A Ásia tem recebido sistematicamente a maior parte do volume de investimentos destinados a países “em desenvolvimento”, ultrapassando 60% deste total no biênio 2003-2004. Mais significativa ainda é a participação das empresas sediadas no continente no montante de IED que tem origem nos países “em desenvolvimento”: nada menos que $\frac{3}{4}$ do total de investimentos realizados entre 2001 e 2004. É importante assinalar que uma grande parte destes recursos tem como destino outros países do mesmo grupo e da mesma região. Mas isso não exclui a notável

concentração de capacidade de investimento entre os países periféricos ou semiperiféricos (ao lado da notável concentração global de capacidade de investimento externo nos países centrais em comparação com os demais).

Transnacionais

Segundo a CNUCED (2005) existem hoje mais de 70 mil empresas transnacionais com mais de 690 mil filiais no estrangeiro. As vendas destas filiais têm crescido significativamente, chegando aos cerca de 19 trilhões de dólares em 2004, mais que o triplo do mesmo montante em 1990. Depois de um pequeno recuo no ano de 2001, tal volume de vendas voltou a crescer a taxas claramente superiores às da economia mundial em geral, chegando a cerca de 15%, 19% e 10%, respectivamente, nos anos de 2002, 2003 e 2004. Assim, o valor total das vendas das filiais aproxima-se rapidamente do correspondente à metade do PIB mundial e já superou em muito a soma mundial das exportações, por exemplo. Ao mesmo tempo, o total dos ativos das filiais no estrangeiro atinge a marca dos 36 trilhões de dólares.

É importante apontar que das 100 maiores transnacionais do planeta 96 são domiciliadas nos países centrais, sendo que entre as 25 maiores (não financeiras) apenas uma, sediada em Hong Kong, não está nesta mesma situação. Todas estas 25 maiores já possuíam ao menos 45 bilhões de dólares em ativos no estrangeiro em 2003, chegando aos 259 bilhões no caso da maior, a norte-americana General Electric. Além desta, figuram na lista as petrolíferas British Petroleum (Reino Unido), Exxon Mobil (EUA), Shell (Reino Unido, Holanda), Total (França) e Texaco (EUA); do setor das telecomunicações a Vodafone (Reino Unido), a France Telecom (França); Deutsche Telekom (Alemanha); a Telecom Itália (Itália); do setor “eletricidade, gás e água” as

francesas Suez³³ e Electricité de France e as alemãs E.On e RWE, e do poderoso setor automobilístico as norte-americanas General Motors e Ford, as japonesas Toyota e Honda e as alemãs Volkswagen e BMW. O ramo farmacêutico está “representado” na lista pela norte-americana Pfizer. Fica evidente a notável concentração das maiores transnacionais, tanto no que se refere aos poucos países que as sediam quanto aos ramos da economia em que atuam.

Seguindo a preocupação de apontar elementos da dinâmica de acumulação não apenas tendo em conta o corte entre países centrais e periféricos, mas também levando em conta as diferenças das situações entre estes últimos no plano mundial, a observação do elenco das maiores transnacionais sediadas nos países “em desenvolvimento” também aponta dados relevantes. Apenas uma delas está entre as 25 maiores do mundo, como já mencionado, a Hutchinson Whampoa, de Hong Kong. As demais 24 têm ativos no estrangeiro em montantes que variam entre os 2,6 e os 18 bilhões de dólares, configurando-se em empresas muito menores, portanto, que as grandes dos países centrais. Quanto aos países de origem, 5 são de Singapura, 4 de Hong Kong, 3 da China, 3 da África do Sul, 2 do México, 2 da Coreia, 2 da Malásia e uma de Taiwan, além das brasileiras Petrobrás e Vale do Rio Doce. Portanto, mesmo na “periferia” as maiores empresas transnacionais estão sediadas em poucos países, concentradas na Ásia (oriente e sudeste asiático, mais precisamente) e em apenas três outros.

³³ Em fevereiro de 2006 foi anunciada a “fusão” da privada Suez com a GDF (Gaz de France), que tem 80% do capital nas mãos do Estado e faturamento de mais de 22 bilhões de euros em 2005. A fusão vai significar a transferência do controle da atual GDF para o setor privado, que terá maioria na nova empresa. Um dado que chama a atenção é que tal medida foi anunciada pelo governo francês (conservador) para evitar que a Suez fosse comprada pela italiana Enel. A matéria do “Le Monde” que trata da questão é significativamente intitulada “GDF privatizada em nome do patriotismo econômico” (tradução do autor do original em francês «GDF privatisé au nom du patriotisme économique» (Le Monde, 27/2/2006).

Estados e atração de IED

Um aspecto que tem sido repetidas vezes apontado pelos críticos da mundialização é o que se refere à relação entre os Estados nacionais, sobretudo – mas não apenas – os periféricos, e as empresas e grupos transnacionais. As últimas décadas estão marcadas pela diminuição da capacidade dos Estados “receptores” de estabelecerem o quadro normativo no qual os capitais provenientes de outros países podem atuar em seu território, assim como pelo correlato aumento da força impositiva das transnacionais. Isto ocorre ao mesmo tempo em que os Estados que sediam os grupos transnacionais apresentam um crescente envolvimento de suas políticas com a consecução de seus interesses no estrangeiro (o que vai desde a ação diplomática, passa pelas negociações de termos, acordos e contratos comerciais e não prescinde do uso da força política, dos aparatos militares e dos serviços secretos de obtenção de informações privilegiadas), tema que será abordado mais adiante.

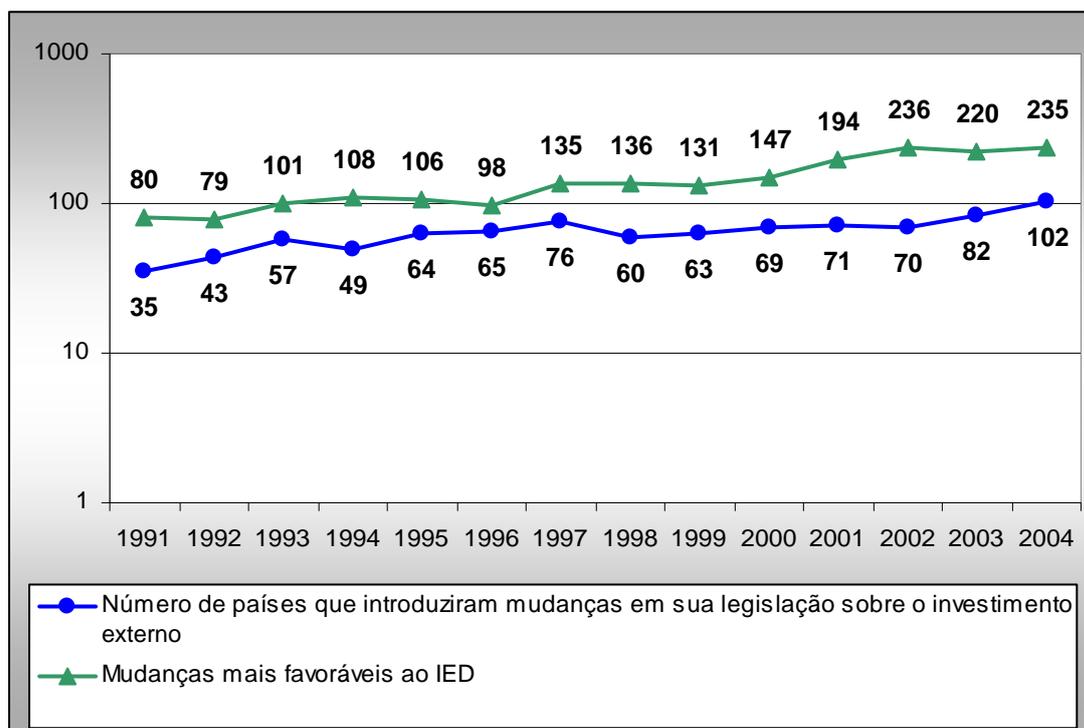
Este processo tem diversas expressões, entre as quais estão alterações normativas no plano internacional (aumento do poder de organismos internacionais que “regulam” tais atividades e acordos bilaterais ou multilaterais “liberalizantes”, que aumentam as garantias dos investidores). Mas também se expressa, e de maneira significativa, por alterações nas próprias legislações nacionais, no sentido de facilitar a entrada dos capitais das empresas transnacionais.

A CNUCED monitora anualmente as mudanças legislativas produzidas nos Estados e apresenta dados significativos a este respeito. Ainda que o quadro a seguir não faça diferenciações mais detalhadas que permitam identificar as diferentes qualidades de mudanças introduzidas, reflete o sentido geral do que se vem passando no que tange às

regulamentações nacionais sobre os capitais externos. Os primeiros anos deste século estão marcados por um salto nos números de mudanças e de países nos quais se verificaram. A própria CNUCED define como favoráveis ao IED “as mudanças liberalizantes e as destinadas a fortalecer o funcionamento do mercado, assim como a concessão de maiores incentivos”, e como desfavoráveis “as mudanças destinadas a incrementar o controle e a reduzir os incentivos” (CNUCED 2005: quadro I.14).

Tabela

Mudanças legislativas introduzidas pelos países acerca do IED entre 1991 e 2004



(Gráfico de responsabilidade do autor. Dados/Fonte: CNUCED (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento). World Investment Report 2005: Transnational Corporations and The Internalization of R&D.)

Observe-se que, segundo a conceituação adotada por este organismo internacional, “fortalecer o funcionamento do mercado” e aumentar os incentivos ao capital

estrangeiro estão no mesmo pólo, enquanto “diminuição de incentivos” a este mesmo capital e aumento do controle estão no pólo oposto. Tais correlações e oposições indicam as compreensões prevalecentes sobre o papel que se espera que cumpra o Estado frente ao IED: simultaneamente garantidor e incentivador.

A criação das chamadas “condições de atratividade” para a implantação de filiais ou recebimento de aportes de capital às já existentes tem sido um dos principais objetivos perseguidos por governos de todo o mundo. Tais condições, do ponto de vista dos investidores, incluem a segurança (que, por sua vez, implica em uma dada expectativa sobre a previsibilidade do cenário político do país no qual ocorre o investimento), a infra-estrutura (com a maior externalização possível de custos), e a mão-de-obra (com o melhor equacionamento, do ponto de vista das empresas, da relação entre qualificação e preço e as relações trabalhistas as mais flexíveis possíveis). O acesso aos mercados internos continua presente, mas tem sua importância diminuída em relação aos períodos anteriores, em que o número e a abrangência dos acordos de livre comércio eram muito menores.

No final dos anos 90 chegou a avançar a discussão – antes de se tornar pública, no âmbito da Organização Mundial do Comércio – sobre um Acordo Multilateral de Investimentos (o AMI) que previa cláusulas verdadeiramente draconianas em favor dos investidores externos frente aos países nos quais investissem. Em diversos aspectos os acordos firmados com estes investidores se sobreporiam às legislações nacionais. O AMI acabou por vir a público muito antes do que seus propugnadores imaginavam, pela perspicaz utilização de uma brecha na legislação norte-americana de acesso à informação por parte dos movimentos civis daquele país. A denúncia do acordo que

vinha sendo desenhado assumiu proporções suficientemente fortes no âmbito do então florescente movimento altermundialista, tendo sido enfim, com este formato geral, abandonado. No entanto, os interesses expressos pelas propostas daquele acordo multilateral são esclarecedores acerca dos objetivos perseguidos pelas empresas transnacionais e pelos Estados centrais que as sediam. Assim, tornaram-se freqüentes situações em que investimentos são condicionados tácita ou explicitamente a alterações legislativas, ao estabelecimento de exceções e/ou à fixação de tribunais arbitrais (privados) como instâncias para dirimir eventuais conflitos entre a empresa transnacional e o Estado no qual se estabelece. Os números de alterações legislativas mencionados são apenas um indício deste tipo de situação. O movimento contrário, ou mesmo a possibilidade sócio-política de alterações legislativas que impliquem num maior controle sobre tais atividades (mesmo se isso se dá num quadro de normalidade democrática e tendo em vista setores diretamente relacionados aos recursos naturais e setores economicamente cruciais para os países receptores) já é causa de diminuição da “atratividade”, como aponta claramente o relatório da CNUCED de 2005 para justificar a diminuição do fluxo de IED em direção à Venezuela e à Bolívia em 2004.

As Transnacionais e a atividade de Pesquisa e Desenvolvimento

As atividades de “pesquisa e desenvolvimento” (P&D) revestem-se de um caráter crescentemente decisivo no capitalismo contemporâneo. Se as fracionarmos em pesquisa básica, pesquisa aplicada e desenvolvimento de produtos e processos, podemos apontar que a primeira continua fundamentalmente a cargo do Estado, mesmo nas economias nacionais mais privatizadas. Já a pesquisa aplicada e o desenvolvimento de produtos e processos – ou seja, a pesquisa diretamente vinculada à produção de

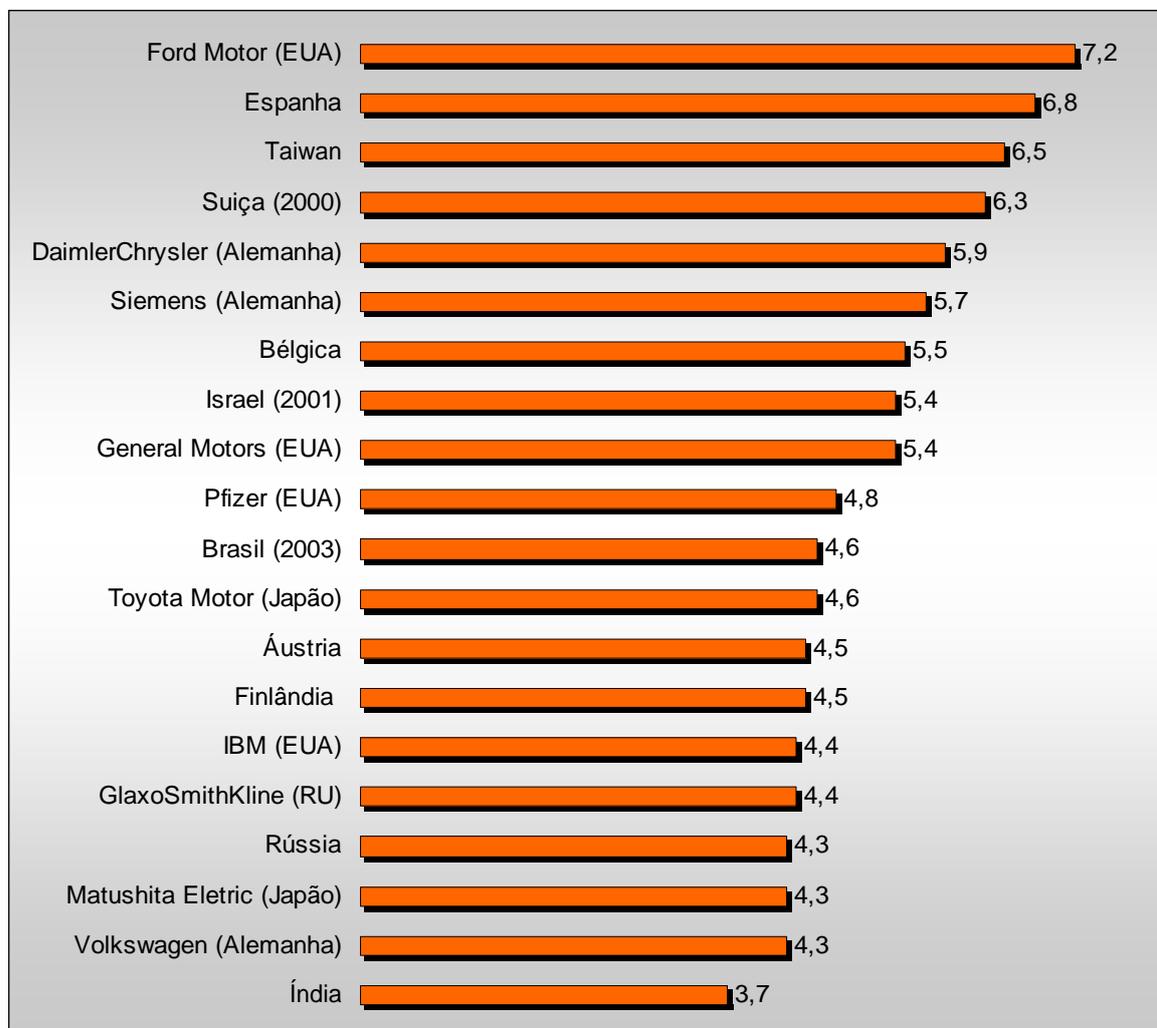
mercadorias – estão, em enormes proporções, a cargo das grandes empresas e grupos privados, sobretudo das empresas transnacionais.

Mesmo as avaliações mais cuidadosas hoje apontam que as transnacionais respondem por pelo menos metade do total dos gastos mundiais em pesquisa e desenvolvimento (sendo a outra metade repartida entre outras empresas e instituições públicas, basicamente). A comparação dos gastos das grandes transnacionais e de certos países, inclusive alguns dos mais “desenvolvidos”, evidencia o caráter decisivo das primeiras neste campo. Segue-se um gráfico, que propositadamente mistura dados de países e empresas, que indica os maiores gastos anuais em P&D realizados por transnacionais e os gastos, praticamente equivalentes, de alguns países.

Assim, é possível sublinhar que os gastos da Ford Motors superam os do Estado Espanhol e correspondem a quase o dobro dos da Índia (com seu bilhão de habitantes e uma das economias emergentes que mais crescem no mundo). Os da Siemens equivalem aos da rica Suíça. Os da farmacêutica Pfizer superam os do Brasil. Além das empresas mencionadas na tabela, pelo menos outras quatro têm seus gastos anuais em P&D acima dos 3,5 bilhões de dólares: as norte-americanas Microsoft, Intel, Johnson & Johnson e Motorola. Além do Brasil, apenas Taiwan, China e Coréia se aproximaram ou superaram a barreira dos 5 bilhões de dólares em investimentos na área entre as economias “em desenvolvimento”, segundo os últimos dados disponíveis (CNUCED 2005).

Gráfico

Empresas transnacionais que mais gastam em pesquisa e desenvolvimento e gastos no mesmo setor de alguns países (em bilhões de dólares no ano 2002, exceto quando indicado)



(Gráfico de responsabilidade do autor. Dados/Fonte: CNUCED (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento). World Investment Report 2005: Transnational Corporations and The Internalization of R&D)

Internacionalização das atividades de P&D

O que pode ser apontado como novidade nos últimos anos, merecendo ser observado e tomado em conta na compreensão geral da fase atual de acumulação capitalista, é o fato de que há uma relativa internacionalização das atividades de pesquisa e desenvolvimento, com o crescimento da sua implantação, por transnacionais, nos países periféricos. Tal fenômeno, apontado como uma novidade muito positiva pelos organismos internacionais voltados para o “desenvolvimento” dos países mais pobres, merece ser mais bem qualificado. Sobre o assunto, o relatório 2005 da CNUCED afirma que

“(…) tradicionalmente as atividades de P&D se reservavam para os países de origem das transnacionais. Diferentemente, nos dias de hoje o processo de internacionalização apresenta uma série de traços novos. Concretamente, e pela primeira vez, as transnacionais estão implantando fora dos países desenvolvidos atividades de P&D que vão além da simples adaptação às exigências dos mercados locais; mais e mais em alguns países em desenvolvimento e em países do sudeste europeu e da CEI a P&D tem como objetivo os mercados mundiais e está integrada aos planos centrais de inovação das transnacionais.”³⁴ (CNUCED 2005: 17)

³⁴ Tradução do autor a partir do original em inglês: “(...) it was traditionally the case that R&D was reserved for the home countries of the TNCs. By contrast, now a number of new features are emerging in the internationalization process. In particular, for the first time, TNCs are setting up R&D facilities outside developed countries that go beyond adaptation for local markets; increasingly in some developing in South-East European and CIS's countries, TNC's R&D is targeting global marketing and is integrated into the core innovation efforts of TNCs.” (CNUCED - Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento - World Investment Report 2005: Transnational Corporations and The Internalization of R&D, p. 17)

O mesmo relatório aponta que do ponto de vista dos países receptores a internacionalização da P&D abriria caminho não apenas para a transferência de tecnologia criada nos países de origem das transnacionais, mas mais que isso: lhes daria acesso ao próprio processo de criação de tecnologia, reforçando sua capacidade de inovação (CNUCED 2005). Assim, tal internacionalização estaria abrindo uma via de “desenvolvimento” para os países periféricos que recebem os investimentos provenientes das empresas dos países centrais.

As evidências de tal processo de internacionalização das atividades de pesquisa e desenvolvimento por via da ação das transnacionais estariam expressas, por exemplo, no aumento de 2 para 6% na participação dos países asiáticos nos gastos totais mundiais no setor entre 1991 e 2002 e na subida de 7 para 17% na participação dos países de fora do bloco dos desenvolvidos nas patentes requisitadas. Além disso, entre 1993 e 2002 os gastos em P&D das filiais estrangeiras em todo o mundo aumentou de 10 para 16% dos gastos empresariais em pesquisa e desenvolvimento no plano mundial. Pesquisa realizada pela CNUCED entre as empresas transnacionais mostra que 69% delas afirmam que crescerá a proporção de suas atividades de pesquisa e desenvolvimento realizadas no estrangeiro e que mais da metade delas já tem esse tipo de atividades na China, na Índia e em Singapura (CNUCED 2005).

No entanto, não é difícil identificar elementos que desmontam a concepção implícita nas afirmações citadas anteriormente, segundo as quais estaria em curso uma migração de conhecimento e produção de tecnologia em direção aos países da periferia capazes de abrir-lhes o caminho ao propugnado “desenvolvimento” por via da ação das empresas transnacionais.

A primeira observação necessária sobre os números anteriormente mencionados é que grande parte das atividades de P&D realizadas por filiais no estrangeiro ocorrem em outros países centrais, em patamares que ainda são claramente superiores aos que se dão nos países considerados “em desenvolvimento”. A segunda repete um elemento presente na avaliação geral sobre fluxos de IED, mas aparece aqui de forma ainda mais aguda: entre os países periféricos que recebem atividades de P&D há uma extraordinária concentração em alguns países asiáticos. E se tomarmos a sério as intenções declaradas pelas próprias transnacionais para os próximos anos, a concentração na Ásia Oriental e na Índia tende apenas a aumentar, deixando todos os demais países muito distantes.

Mais importante, entretanto, que frisar a concentração “interna” à periferia é perceber o caráter desta “internacionalização” da pesquisa e do desenvolvimento. Situa-se no âmbito dos processos de deslocalização de serviços – a P&D é tratada como um serviço na estrutura interna das grandes transnacionais. Os meios de comunicação disponíveis e seus custos relativamente baixos permitem uma relativa fragmentação de tais atividades. Isto facilita a utilização, por parte das empresas transnacionais, de uma mão-de-obra muito mais barata que a encontrada nos países centrais e com suficiente qualificação técnica (fartamente encontrada nos principais países receptores deste tipo de investimento) para as atividades mais ou menos fragmentadas a serem desenvolvidas no setor de P&D.

Além disso, é preciso ter em conta que parte de tal “transferência” é na verdade de elementos secundários ou subordinados da P&D desenvolvida pela empresa e, portanto, não significa uma maciça “transferência de tecnologia” e ainda menos de capacidade de

produzir tecnologia. Isto não significa que se deva subestimar o movimento de transferência destas atividades (sobretudo em direção à CEI e ao sudeste da Europa e, em escala ainda maior, à China e à Índia), mas que não se pode assimilar acriticamente certa noção que vem sendo propugnada segundo a qual o acesso a chaves tecnológicas absolutamente estratégicas nas disputas econômicas entre empresas estaria subitamente democratizado – como recentemente defendem alguns autores³⁵.

O fato é que o controle sobre as decisões fundamentais que envolvem o que, como e com que objetivos se deve pesquisar e desenvolver estão cada vez mais nas mãos de um número decrescente de empresas transnacionais, em sua grande maioria sediadas nos países centrais, ainda que uma fração – crescente mas ainda pequena – das atividades de pesquisa já não sejam realizadas no território daqueles países.

Número de trabalhadores

O número de trabalhadores empregados pelas empresas transnacionais é significativo e tem vindo a subir. Como apontam dados já expostos, em 2004 as filiais no estrangeiro teriam passado dos 57 milhões de empregados contra 53 milhões um ano antes e 24 milhões em 1990. Este número tem crescido anualmente a taxas bastante mais altas que as do número de empregos em geral. Com a exceção do ano de 2001 (em que houve um decréscimo de 3% no número de empregados em filiais), nos anos de 2002 e 2003 a taxa anual ficou em torno de 11% de crescimento, tendo sido de cerca de 8% em 2004.

³⁵ Esta parece ser a tese por trás do trabalho de Thomas L. Friedman, por exemplo, prestigiado colunista do New York Times e autor do livro *O Mundo Plano* (Friedman, T. L., *O Mundo Plano*. São Paulo: Objetiva, 2005), no qual afirma que em um par de décadas a entrada de países como a China e a Índia com força no mercado mundial, a partir do novo acesso às tecnologias, será visto como muito mais importante que o 11 de Setembro e os acontecimentos a ele relacionados neste início de século.

Embora tais números correspondam a um ritmo forte de crescimento, é preciso desde logo situá-los no âmbito de uma População Economicamente Ativa (PEA) mundial que ultrapassa as 3 bilhões de pessoas. Portanto, ainda não chega a 2% do seu total a parte que está empregada em filiais de transnacionais no estrangeiro. Em segundo lugar, deve-se observar que os referidos índices de crescimento estão muito abaixo das taxas de crescimento dos ativos das filiais. Ou seja, o volume de capital investido no estrangeiro cresce muito mais rapidamente do que o número de empregos relacionados a estes investimentos. Se sobrepusermos os dados disponíveis para o período 2001-2004 veremos que enquanto o número de empregos nas filiais no estrangeiro cresceu menos de 29%, seus ativos cresceram mais de 53%, o que corresponde a uma das evidências de que está em curso um processo de intensificação do capital constante nestas unidades.

O crescimento do número de empregos no estrangeiro está diretamente ligado à chamada deslocalização de uma parte das atividades das empresas transnacionais dos países-sede para outros países. Em uma importante medida tais processos correspondem à busca de mão-de-obra mais barata e do estabelecimento de uma maior pressão sobre os trabalhadores dos países de origem das empresas. Assim, os fluxos de IED e os movimentos das transnacionais estão interconectados com os movimentos da chamada deslocalização e com a correspondente internacionalização do mercado de trabalho.

2.2 “Mercado de Trabalho” internacional: a tendencial mundialização do exército industrial de reserva

Panorama Geral

Em primeiro lugar, parece necessário traçar um panorama geral acerca da presença e da situação dos trabalhadores no mundo. Dados da Organização Internacional do Trabalho de 2006, expressos no relatório *Global Employment Trends* do mesmo ano, apontam que 2,85 bilhões de pessoas no mundo, maiores de 15 anos, trabalham. Este número aumentou em cerca de 400 milhões na última década e em cerca de 200 milhões desde o início do século. Mas, no geral, acompanhou o ritmo de crescimento populacional, apresentando em relação a ele uma ligeira defasagem, um pouco mais perceptível entre os mais jovens (entre os que têm até 24 anos o número de pessoas que trabalham desceu de 56,2% para 54,1% entre 2000 e 2005).

Aos que efetivamente trabalham devem se somar os 192 milhões de desempregados, correspondentes aos adultos que podem e gostariam de trabalhar sem que o consigam. As taxas mundiais de desemprego permanecem praticamente constantes desde 1995: 6,0% naquele ano e 6,3% em 2005. Somando-se o número dos empregados com o dos desempregados concluímos pela existência de uma População Economicamente Ativa (PEA) mundial em torno dos 3,04 bilhões de pessoas.

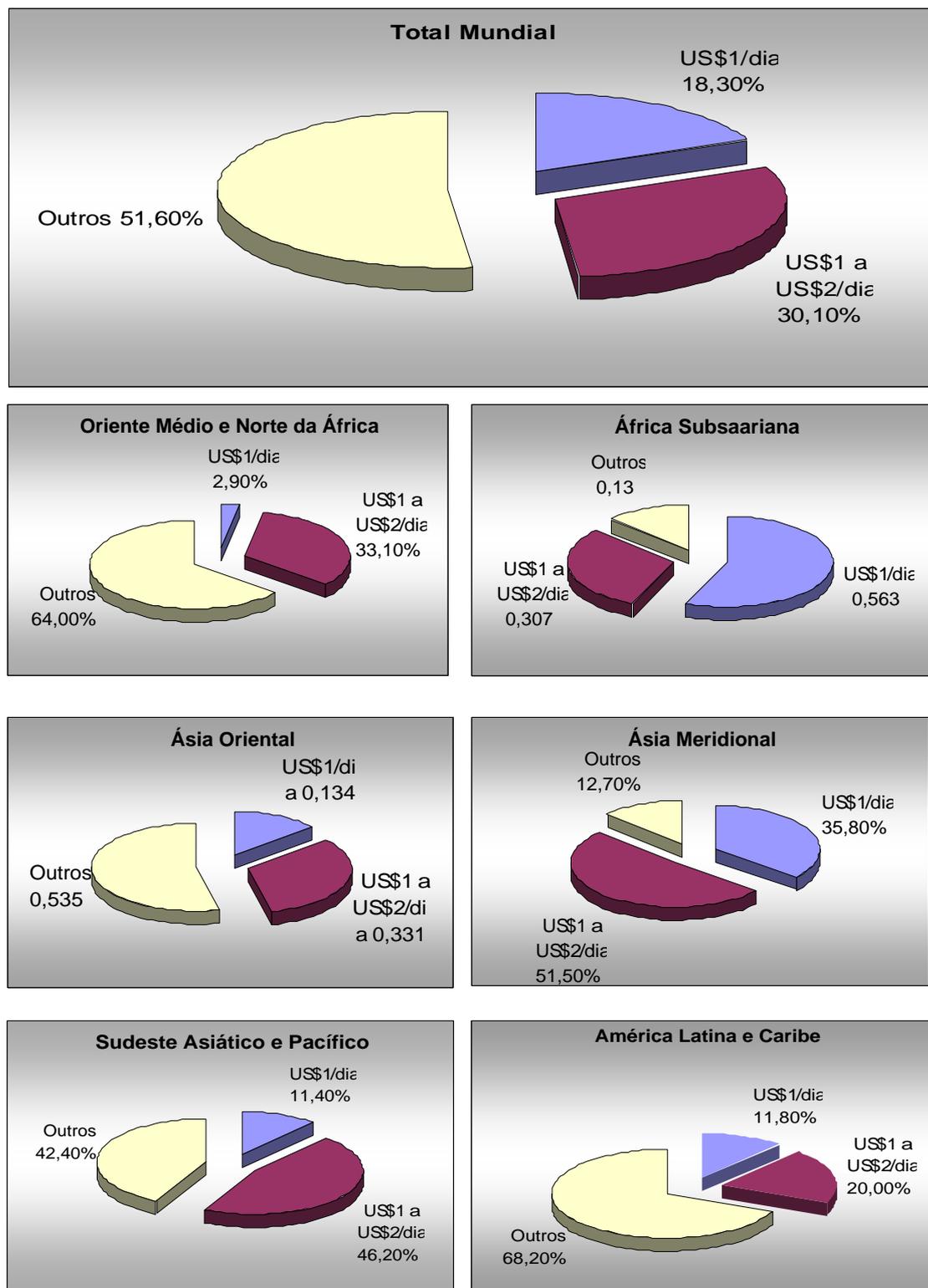
As taxas de desemprego, naturalmente, não se distribuem de maneira uniforme pelo globo. Os menores níveis de desemprego estão concentrados na Ásia Oriental (que inclui a China) e na Ásia Meridional (que inclui a Índia), enquanto o sudeste asiático deixou a situação de baixo desemprego que tinha há dez anos para se igualar à média

mundial. No outro extremo é importante observar que os maiores níveis de desemprego (acima dos 13%) estão nos países do Oriente Médio e do Norte da África, ou seja, na região de países periféricos mais próximos da Europa. Deve-se observar ainda que nesta região o percentual da população adulta que trabalha está nitidamente abaixo da média mundial (46% contra 61%), de maneira que não é difícil supor que haja um “desemprego” camuflado muito maior que o registrado pelos números oficiais.

Trabalhadores abaixo das linhas de pobreza

O número de trabalhadores cujos salários não permitem manter suas famílias acima das “linhas de pobreza” de 1 e de 2 dólares por pessoa por dia continua a ser gigantesco. Em 2005 nada menos do que 520 milhões de trabalhadores se situavam abaixo da “linha de pobreza” de 1 dólar por dia, e 1 bilhão e 375 milhões de trabalhadores, muito perto da metade do total de empregados, estavam abaixo da linha dos dois dólares diários. Assim, 48,4% das pessoas empregadas no mundo (para além das dezenas de milhões de desempregadas) vivem em famílias que se situam no limiar da sobrevivência. Este dado desmente a idéia corrente que associa automaticamente a miséria à ausência de empregos. Fica evidente que em grande medida a miséria é vivida por pessoas que estão empregadas e está diretamente associada aos baixíssimos salários que estas pessoas recebem. Os dados seguintes mostram a distribuição dos trabalhadores de baixa renda no mundo e nas suas diferentes regiões, indicando o percentual deles que se encontra abaixo da “linha de 1 dólar por dia” e o que se encontra entre esta e a “linha de dois dólares por dia”.

Tabela
Número de trabalhadores abaixo das linhas de pobreza (consideradas em dólares por dia por pessoa da família) em percentual do total de trabalhadores empregados



(Gráficos de responsabilidade do autor. Dados/Fonte: OIT 2006, *Global Employment Trends Brief*, tabela 4, p. 11)

Os dados que se seguem mostram não apenas o quadro atual, sintetizado nos gráficos anteriores, mas a evolução de números absolutos e percentuais dos trabalhadores abaixo das “linhas de um e dois dólares” desde 1995.

1 dólar por dia

| Região | 1995 | 2000 | 2005 | 1995 (em %) | 2000 (em %) | 2005 (em %) |
|--|-------|-------|-------|-------------|-------------|-------------|
| Total Mundial | 627,4 | 582,0 | 520,1 | 25,7 | 22,1 | 18,3 |
| Europa Central e do Leste (sem UE) e CEI | 12,6 | 11,7 | 4,3 | 7,5 | 7,1 | 2,6 |
| Ásia Oriental | 174,8 | 150,3 | 104,0 | 24,7 | 20,2 | 13,4 |
| Sudeste Asiático e Pacífico | 39,8 | 30,3 | 29,7 | 18,6 | 12,7 | 11,4 |
| Ásia Meridional | 252,9 | 224,2 | 202,3 | 55,1 | 44,3 | 35,8 |
| América Latina e Caribe | 23,5 | 27,0 | 28,0 | 12,5 | 12,9 | 11,8 |
| Oriente Médio e Norte da África | 2,6 | 3,5 | 3,5 | 3,1 | 3,5 | 2,9 |
| África Subsaariana | 121,1 | 134,9 | 148,3 | 57,8 | 57,4 | 56,3 |

2 dólares por dia (números absolutos em milhões)

| Região | 1995 | 2000 | 2005 | 1995 (em %) | 2000 (em %) | 2005 (em %) |
|--|--------|--------|--------|-------------|-------------|-------------|
| Total Mundial | 1354,3 | 1396,2 | 1374,6 | 55,5 | 53,1 | 48,4 |
| Europa Central e do Leste (sem UE) e CEI | 53,8 | 57,6 | 21,1 | 32,0 | 35,0 | 12,5 |
| Ásia Oriental | 452,5 | 422,6 | 391,4 | 63,9 | 56,9 | 46,5 |
| Sudeste Asiático e Pacífico | 143,6 | 147,8 | 150,0 | 67,2 | 62,1 | 57,6 |
| Ásia Meridional | 419,1 | 451,2 | 494,3 | 91,3 | 89,1 | 87,3 |
| América Latina e Caribe | 68,3 | 70,9 | 75,6 | 36,4 | 33,8 | 31,8 |
| Oriente Médio e Norte da África | 34,3 | 39,6 | 42,7 | 40,8 | 39,9 | 36,0 |
| África Subsaariana | 181,9 | 205,9 | 229,4 | 86,8 | 87,6 | 87,0 |

(Fonte: OIT 2006, *Global Employment Trends Brief*, tabela 4, p. 11)

Uma leitura apressada (ou direcionada) destes números poderia ensejar a interpretação de que o trabalho de baixíssima remuneração está diminuindo, ainda que muito lentamente. Isto porque na última década o número de trabalhadores abaixo da linha de 1 dólar baixou de 620 para 520 milhões e o dos que se situam abaixo da linha de dois

dólares, embora tenha aumentado em 20 milhões, diminuiu relativamente ao número total de empregados (com o desemprego mantendo-se relativamente estável). Assim, neste último caso, os 48,4% de trabalhadores nesta situação contrapõem-se aos 55,5% de dez anos antes.

No entanto, embora os organismos internacionais venham optando por manter o parâmetro fixo e absoluto das linhas de 1 e 2 dólares por pessoa por dia, não colocando à disposição com o mesmo destaque os dados que poderiam relativizar tais resultados, parece necessário apresentar, a seguir, algumas observações que alteram o sentido geral daquela leitura segundo a qual o número de trabalhadores muito pobres estaria em queda.

Os rendimentos dos trabalhadores precisam ser colocados em comparação com as riquezas produzidas. Desde 1995, apesar das limitações do período, o PIB mundial tem crescido, acumulando um crescimento total em torno de 45% (a uma taxa anual média de 3,8%). Isto significa dizer que um trabalhador que em 95 recebesse o equivalente a 1,39 dólares por dia por pessoa da família e cuja participação no PIB mundial permanecesse constante, em 2005 estaria acima da linha de pobreza de dois dólares. O mesmo se poderia dizer, para a linha de 1 dólar, de quem recebia há 10 anos 0,69 dólares *per capita*.

Ainda que refaçamos estes cálculos descontando o crescimento do número de trabalhadores empregados (que foi de cerca de 17% no mesmo período, a uma taxa anual média de 1,6%), temos um crescimento relativo do PIB (não exatamente *per capita* porque não estamos tomando em conta o total da população, mas o total da

população empregada – o que significa uma taxa ligeiramente inferior) de 24%. Assim, se forem refeitas as contas tomando em consideração a manutenção da participação do conjunto dos trabalhadores no PIB (e não de cada trabalhador individualmente, como no exemplo anterior) conclui-se que os que recebiam ao menos o equivalente a 1,62 dólares por pessoa da família teriam ultrapassado a linha dos dois dólares, o mesmo valendo para os que recebiam ao menos 81 centavos de dólar em relação à linha de 1 dólar.

Assim, fica evidenciado que se a participação dos trabalhadores mais pobres no produto total tivesse permanecido constante, deveria ter sido constatada a ultrapassagem das linhas de pobreza referidas por contingentes muitas vezes maiores. Ou, inversamente, se as linhas de pobreza fossem atualizadas de acordo com o PIB *per capita* poderíamos constatar hoje um número significativamente maior de trabalhadores abaixo delas. Observe-se que, se corrigíssemos os dois dólares na mesma proporção do PIB por trabalhador na última década, teríamos uma “nova linha” de cerca de 2,5 dólares. Ainda que não estejam disponíveis dados precisos sobre isso todas as indicações apontam para que uma tal correção faria constatar o aumento (e não a queda) do número de trabalhadores cujos rendimentos são incapazes de retirar suas famílias de condições limítrofes de pobreza.

Se estes cálculos forem feitos regionalmente, encontram-se resultados ainda mais espantosos – em contraposição ao “otimismo” da diminuição dos números absolutos. Assim, na Ásia Oriental, onde o número absoluto de trabalhadores abaixo da linha dos dois dólares baixou de 452 para 361 milhões na última década, o PIB por trabalhador empregado cresceu, no mesmo período, nada menos que 88%. A mera manutenção da participação proporcional dos salários daqueles trabalhadores no produto da região faria

com que a quase totalidade dos que se situavam entre as duas linhas de pobreza – ou seja, os 278 milhões situados abaixo da linha de dois dólares e acima da linha de um dólar – ultrapassasse a linha de dois dólares por dia. A diminuição de 90 milhões corresponde, portanto, a menos que um resultado pífio: corresponde a um resultado concentrador e regressivo.

Uma outra região cujos números chamam a atenção é a do Sul da Ásia que, junto com a anteriormente citada concentraram, como já mencionado, os maiores índices de crescimento econômico dos últimos anos. Naquela região, nada menos do que o equivalente a 87% dos empregados está abaixo da linha de dois dólares, totalizando quase meio bilhão de trabalhadores. Proporcionalmente, este índice caiu em apenas 4 pontos percentuais na última década e em dois pontos neste século. Em números absolutos o número de trabalhadores nesta faixa cresceu em mais de 40 milhões apenas neste século naquela parte do mundo. Ao mesmo tempo, constatamos que seu crescimento acumulado do PIB nos últimos dez anos foi de mais de 72% e de mais de 42% por empregado. Mais uma vez fica evidente a enorme disparidade entre o crescimento da riqueza produzida e os salários dos trabalhadores com piores remunerações.

Tal constatação poderia ser repetida, em diferentes intensidades, para todas as regiões do mundo, com manifestações sempre mais acentuadas naquelas em que houve maior crescimento econômico. Situa-se na contramão da difundida idéia segundo a qual o crescimento econômico gera automaticamente diminuição dos níveis de pobreza e miséria e até mesmo dos níveis de desigualdade.

Migração e Deslocalização como faces da mundialização do exército industrial de reserva

Como afirma Claude Serfati (2004), um elemento crucial do processo contemporâneo de acumulação do capital é a colocação dos produtores em concorrência mundial. A internacionalização do mercado de trabalho corresponde a um dos pilares do modelo atual de acumulação capitalista no plano mundial. Este não é um elemento inédito, mas assume proporções muito elevadas e mais decisivas do que nunca. São dois os mecanismos fundamentais através dos quais este fenômeno se expressa e se concretiza: a migração de trabalhadores (abrangendo não apenas as correntes migratórias mas a complexa engrenagem de regulações, permissões e restrições que atuam nas fronteiras e no interior dos países) e a “deslocalização” de atividades econômicas, expressão da mobilidade do capital. A combinação de ambos aponta para um correspondente processo de mundialização do exército industrial de reserva, como se buscará explicitar.

“O reservatório de mão-de-obra hoje disponível é de uma amplitude bem mais considerável e sua colocação em concorrência claramente mais fácil em razão da margem das quais dispõem as direções dos grupos para deslocar seus capitais de acordo com as oportunidades. Não parece haver mais barreiras dissuasivas à deslocalização de uma atividade de um país do sul em direção a outro que seja julgado mais atrativo graças aos baixos custos salariais e aos incentivos fiscais dos governos.”³⁶ (Serfati 2004: 46)

³⁶ Traduzido do original em francês “Le réservoir de main-d`ouvre aujourd`hui disponible est d`une ampleur bien plus considérable et sa mise en concurrence nettement plus facile en raison de la latitude dont disposent les directions des groupes pour déplacer leurs capitaux au gré des opportunités. Il ne semble plus y avoir de barrières dissuasives à la délocalisation des activités d`un pays du sud vers un autre qui est jugé plus attractif grâce à la faiblesse des coûts salariaux et aux incitations fiscales des gouvernements. » (SERFATI, C. Impérialisme et Militarisme : Actualité du XXIe Siècle. Lausanne : Page Deux, 2004, p. 46)

A “concorrência” entre trabalhadores de diferentes países oferece vantagens ao capital, inclusive no que se refere ao preço da mão-de-obra nos próprios países centrais, a partir da pressão permanente estabelecida pelo risco da perda de empregos e salários, seja em direção às periferias, seja para imigrantes dispostos a aceitar o mesmo trabalho em piores condições. A chamada “informalidade” e diversas modalidades novas ou recicladas de trabalho sob condições precárias cumprem um papel importante na viabilização destes mecanismos. O trabalho domiciliar, por exemplo, corrente no período da chamada Revolução Industrial, tem aumentado de incidência e constitui um mecanismo de tirar trabalhadores dos sistemas de proteção social, traduzindo-se pelo aumento da exploração, sobretudo de mulheres e crianças (Serfati 2004).

Ao mesmo tempo, o fluxo de mão-de-obra dos países periféricos em direção aos países centrais permanece controlado por mecanismos legais e policial-militares. Ao controle da migração somou-se um controle de suas condições: aos imigrantes, muitas vezes, é permitido o acesso ao mercado de trabalho dos países dominantes, mas apenas em condições muito inferiores às conquistadas pelos trabalhadores já instalados, seja pela existência de uma legislação discriminatória (que prevê o acesso a menos direitos), seja pela “tolerância repressiva” com os “clandestinos” (que, sob uma perseguição policial cuja intensidade varia na medida das conveniências dos empregadores de cada ramo, são obrigados a aceitar salários e condições bastante abaixo dos patamares historicamente alcançados nos países em que se encontram).

Migração: ganhos do capital e perdas dos trabalhadores

As migrações, motivadas pela busca de condições de subsistência, têm praticamente a idade da humanidade. No entanto, a intensidade e a dramaticidade dos conflitos que em

torno dos imigrantes originários dos países periféricos têm se gerado nos países centrais vêm assumindo proporções e características novas. Os fluxos migratórios correspondem a um dos componentes fundamentais do atual momento da internacionalização do mercado de trabalho, e torna-se importante identificar suas principais relações com a fase contemporânea de acumulação capitalista.

Uma grande parte dos organismos internacionais e dos pesquisadores que se dedicam ao tema reconhece que os dados acerca dos fluxos migratórios estão atravessados por dificuldades de precisão. Isto se dá em primeiro lugar pela ilegalidade de uma parte significativa destes movimentos. Além disso, em alguns países, os números podem variar muito significativamente segundo o critério adotado para classificar alguém como imigrante. Por exemplo: em um país como a França os números variam fortemente se forem contados os trabalhadores nascidos fora daquele país (incluindo os que têm juridicamente reconhecida a nacionalidade francesa), ou se forem contabilizados apenas os que não têm vínculo jurídico de nacionalidade. Menos claros ainda são os dados sobre a crescente “segunda geração” formada por filhos de migrantes nascidos nos países centrais que mantêm vínculos com os países de origem de seus pais. Devendo-se acrescentar a estes elementos a cada vez mais importante migração temporária, muitas vezes vinculada a demandas sazonais de curta duração (como colheitas, por exemplo) e o que poderia ser chamado de “migração intermitente”, correspondente a sucessivos períodos no país receptor alternados com retornos mais ou menos longos aos países de origem. Estas últimas são viabilizadas por um relativo barateamento dos meios de transporte internacionais e têm expressões jurídicas em contratos temporários de trabalho e em estatutos específicos (com direitos reduzidos) dos trabalhadores de tempo de permanência limitado.

Ressalvadas as dificuldades de mensuração, estima-se existirem cerca de 200 milhões de migrantes no mundo hoje, número correspondente a cerca de 3% da população mundial (estimada em 6,5 bilhões de pessoas para o início de 2006), sendo superior aos 120 milhões calculados em 1990 e aos prováveis 150 milhões existentes no ano 2000 (Gresh 2003). A importância dos imigrantes na economia mundial contemporânea e avaliações sobre as possíveis conseqüências futuras do crescimento de seus contingentes são objeto do relatório do Banco Mundial publicado no final de 2005, que tem por título “Perspectivas Econômicas Globais para 2006: Implicações Econômicas de Remessas e Migração”³⁷. Tal relatório apresenta dados e, sobretudo, análises elucidativas acerca do que aqui já se apontou como a colocação dos trabalhadores em concorrência internacional. Sem surpresa, aquela instituição, ao focar não apenas a situação presente, mas suas projeções até 2025, apresenta este mesmo fenômeno como um processo em que todos sairiam ganhando: “A migração internacional pode gerar substantivos ganhos de bem-estar para migrantes, seus países de origem e seus países receptores.”³⁸ A apresentação de alguns dos elementos cruciais do próprio relatório infirma tais conclusões de ganhos, ao menos para os assalariados.

É muito importante destacar que tais elementos referem-se sobretudo ao fenômeno de migração dos países periféricos para os centrais, lembrando que uma parte enorme dos migrantes está deslocada entre países periféricos nos dias de hoje, sobretudo na Ásia. Assim, é importante sublinhar que o número total de trabalhadores originários de países

³⁷ BANCO MUNDIAL. *Global Economic Prospects 2006: Economic Implications of Remittances and Migration*. 2005.

³⁸ Traduzido do original em inglês “International migration can generate substantial welfare gains for migrants, their countries or origin, and the countries to which they migrate.” (BM 2005: 25)

dependentes em países ricos estava avaliado em cerca de 28 milhões no ano de 2001, o que significa cerca de 6% da “força de trabalho” total daqueles países.

Uma primeira constatação significativa diz respeito à desaceleração do crescimento e ao projetado declínio da “força de trabalho” dos países centrais nos próximos anos. Em torno do ano de 2010, sem contar com novos imigrantes, os “países desenvolvidos” deverão chegar ao ponto máximo de cerca de 500 milhões de potenciais trabalhadores (pessoas entre 15 e 65 anos), número que tenderá a diminuir em 25 milhões até 2025. Ao lado disso, a razão entre “não trabalhadores” e trabalhadores tenderá a aumentar significativamente, sobretudo pelo aumento da população mais idosa atingindo 111 para 100 em vinte anos (BM 2005). Tais índices apresentam, evidentemente, variações entre os países mais ricos, tendendo a ser mais agudos na Europa e no Japão do que na América do Norte, embora o fenômeno demográfico de envelhecimento seja bastante generalizado.

Embora observe que o número de novos imigrantes tende a ser menor do que o declínio do número de potenciais trabalhadores nos países mais ricos, o relatório aponta para o fato de que diminuiria a relação entre os números dos que não trabalham e dos que trabalham, favorecendo os sistemas de seguridade (e as economias) dos países receptores. Além disso, há uma informação que não está devidamente explicitada, mas que ajuda a explicar este efeito: a maioria dos migrantes é jovem e deixa no país de origem seus correspondentes “dependentes” (quase sempre os mais velhos e muitas vezes as crianças), desonerando os sistemas de seguridade dos países centrais em patamar superior ao das remessas de dinheiro que realiza. Assim, as “contas” tendem a fechar a favor do país receptor: mesmo levando em consideração que os imigrantes

remetem dinheiro aos seus países de origem, sua subutilização dos aparatos públicos de suporte social (educação, saúde, previdência) é mais do que compensadora.

Além desta, entre as razões de benefício para as “economias mais ricas” com o recebimento de imigrantes, o Banco Mundial destaca as seguintes: uma produtividade acrescida dos imigrantes; o aumento do número de potenciais trabalhadores “nativos”, em geral mais qualificados, que poderiam ser liberados pelo exercício de atividades domésticas e de cuidados com idosos e crianças pelos imigrantes, e o aumento da “flexibilidade” do mercado de trabalho. Entre as razões enumeradas pela instituição, encontra-se uma que destacamos como chave para compreender o raciocínio de que “todos ganham” com a imigração para os países ricos: os níveis de investimento poderiam aumentar diante dos “melhores retornos” para o capital. Assim, o Banco Mundial assume, sem surpresa para seus críticos, o cânone neoliberal que associa diretamente a diminuição dos patamares de garantia e das remunerações médias dos assalariados ao progresso econômico que, por sua vez, estaria na base do bem estar de todos.

Diminuição de salários e ganhos do capital

A questão central relacionada aos fluxos migratórios em direção aos “países ricos”, sob as normas atualmente vigentes, é que permitem, através do aumento da competição entre os trabalhadores, a diminuição dos seus salários. Tal proposição, já adiantada e denunciada por autores críticos à fase atual de internacionalização e seus efeitos sociais, é confirmada pelas projeções realizadas pelo Banco Mundial (2005) nos diferentes cenários (sendo a maior diferença entre eles as diferentes possibilidades de distribuição de perdas entre os assalariados).

O Banco Mundial (2005) faz projeções baseando-se na perspectiva de um crescimento de 50% no número total de trabalhadores migrantes originários da periferia nos países centrais, e, considerando todos os já mencionados efeitos que aponta como positivos, a instituição projeta que em 2025 os ganhos do capital serão quase 300 bilhões de dólares maiores naqueles países do que seriam sem os novos imigrantes. De outro lado, os trabalhadores receberão menos 150 bilhões de dólares do que receberiam, por conta do barateamento dos salários médios. Assim, conclui-se que os PIBs dos países centrais crescerão mais recebendo novos imigrantes do que não recebendo. Tal crescimento vincula-se ao já mencionado estímulo de investimentos provocado pelo “mercado de trabalho” mais atrativo para o capital, mantidos os atuais parâmetros de tratamento da imigração.

Fica evidente que a conclusão de que “todos ganharão” só é verdadeira se os países fossem unidades com interesses econômicos homogêneos: o crescimento da renda provocada pela imigração nas condições atuais se daria às custas de uma diminuição absoluta (e não apenas relativa) da parte dos salários na renda nacional, ou seja, no PIB.

Diferentes cenários na disputa entre assalariados

Ainda que existam poucos estudos empíricos sobre o assunto, é possível projetar diferentes cenários (como faz o Banco Mundial) de distribuição destas perdas salariais mencionadas, consoante diferentes graus de “elasticidade” na substituição de trabalhadores nativos por trabalhadores migrantes se verificarem. A “elasticidade” aqui significa a predisposição dos empregadores em trocar trabalhadores “nativos” por imigrantes.

Assim, se colocarmos num extremo um cenário de “pequena elasticidade” (aquele no qual o empregador pouco se dispõe a trocar nativos por imigrantes, optando por trocar nativos por outros nativos e imigrantes por outros imigrantes) e no outro extremo um cenário de máxima elasticidade neste terreno, ou seja, uma situação na qual o empregador considere indiferente o fato dos trabalhadores disponíveis serem imigrantes ou nativos, temos que³⁹:

No cenário de “baixa elasticidade”, a maior parte das perdas salariais será sofrida pelos imigrantes que já se encontram nos países centrais. Assim, os nativos teriam seus salários mantidos e os antigos imigrantes receberiam menos um terço em salários em 2025, ou seja, sofreriam uma brutal compressão salarial. Em um cenário intermediário, os antigos imigrantes poderiam perder 10% e os nativos meio ponto percentual. E, no caso da elasticidade máxima, todos perderiam cerca de 1%.

É provável, por razões que vão do preconceito e do racismo às pressões sociais e políticas dos nativos por “reservas de mercado”, passando pela formação técnica e pelos diferentes níveis de habilidade no uso das línguas locais em certas profissões, que não se estabeleça a “elasticidade perfeita” na substitutibilidade entre trabalhadores migrantes e os demais. Ou seja, é possível afirmar que o cenário mais provável se situa em algum ponto abaixo dela. Isto significa dizer que as projeções confirmam um fenômeno que pode ser constatado no cotidiano das maiores metrópoles dos países centrais: no quadro geral de menores salários médios e altas taxas de desemprego os imigrantes são colocados em competição, antes de tudo, uns contra os outros, além da competição com os demais trabalhadores.

³⁹ Sempre considerando um aumento projetado no número de imigrantes de 50% em relação ao existente atualmente nos próximos 20 anos. Evidentemente, essas perdas seriam maiores (sob as normas distributivas atualmente vigentes naqueles países) em caso de aumentos maiores.

É importante observar que quando estas mesmas projeções são feitas separando-se os trabalhadores em “qualificados” e “não-qualificados”, seus resultados gerais não apenas se confirmam para ambos os grupos, como se mostram mais agudos para o primeiro. Ou seja, a diminuição dos salários entre os “qualificados” tende a ser maior que entre os “não-qualificados”. Naquele mesmo cenário “intermediário” em que os imigrantes em geral perdem 10% e os nativos 0,5%, as taxas simplesmente dobram no caso dos trabalhadores qualificados: os nativos perderiam 1,1% e os imigrantes mais antigos qualificados perderiam nada menos que 20% dos seus salários em média (BM 2005), na contramão da difundida noção segundo a qual a qualificação corresponderia à mais eficaz proteção contra o desemprego.

A desejável “administração dos fluxos migratórios”

Os dados apresentados são suficientemente eloqüentes para desmistificar certa idéia corrente sobretudo na cobertura midiática dos temas correlatos, segundo a qual os imigrantes seriam um “peso” ou um “problema” suportado pelos países mais ricos. Fica claro que a acumulação de capital se beneficia da presença destes trabalhadores nos países centrais.

O ideal expresso pelo Banco Mundial e por inúmeros *papers* resultantes de pesquisas financiadas e divulgadas por este e por outros organismos internacionais fica claro pela constante presença da palavra inglesa *management* – que pode ser traduzida para o português não apenas pela palavra “administração”, mas também por “gerência”, “manejo” e “controle”, entre outras – sempre que se busca expressar a situação ideal em relação aos fluxos migratórios e às políticas a eles relacionadas. Assim, confirma-se a

assertiva segundo a qual o que sintetiza a postura dos países imperialistas no que se refere às pressões migratórias e às relações com os trabalhadores imigrantes não é a interdição, mas um tipo de porosidade controlada.

Este controle ou administração se daria, idealmente (e é isto o que os países de fato estão tentando fazer de forma cada vez mais acurada), tanto em termos qualitativos quanto em termos quantitativos. Assim, os eventuais impactos negativos imediatos de “ondas” migratórias muito concentradas no tempo poderiam ser diluídos e os fluxos poderiam se ajustar mais às demandas de cada período. Além disso, busca-se a “seletividade” dos migrantes, com preferência para os que têm perfil mais adequado aos interesses do capital em cada país num dado momento (os mais qualificados, por exemplo).

Apesar da instabilidade que apresentam e das tensões que lhes atravessam, existe um complexo de mecanismos nos países centrais que tem por fim o controle quantitativo e qualitativo dos fluxos migratórios. Estes mecanismos têm sua expressão legal na existência, mais tradicional, de cotas de imigração, mas são crescentemente acentuados pela criação de estatutos diferenciados de acesso aos direitos e aos serviços públicos e pela fixação de prazos para a autorização de permanência (cujas continuidades é muitas vezes vinculada a uma relação de emprego)⁴⁰.

⁴⁰ No momento em que este texto era redigido discutia-se no Reino Unido uma nova legislação sobre imigração que propunha dividir os trabalhadores originários de outros países em 5 diferentes grupos, com diferentes estatutos e direitos, de acordo com o que seriam os interesses daquele país.

“Deslocalização”

O neologismo deslocalização, ainda pouco corrente em nossa língua⁴¹, é adotado aqui como o melhor termo para designar os fenômenos que em idioma inglês são referidos como *offshoring* e em francês como *délocalisation* e é empregado, geralmente, para designar a transferência para outros países de atividades econômicas que continuam a fazer parte da cadeia produtiva de uma dada empresa ou grupo e que continua a ter os mesmos objetivos e destinatários (aos quais os produtos ou serviços são vendidos). Este tipo de situação assumiu um enorme espaço nas coberturas midiáticas, generalizando nos países centrais (e não só) a impressão de que grande parte dos empregos poderá ser transferida no curto prazo para algum país da Ásia ou do Leste Europeu. A generalização desta percepção por si já justificaria que se dedicasse atenção às bases reais de tal processo.

Desde logo, vale a pena estabelecer algumas diferenciações esclarecedoras. A primeira delas é que por deslocalização estamos nos referindo apenas à transferência de atividades de um país para outro, sem ignorar a importância de movimentos similares existentes no interior mesmo dos territórios nacionais, como já há décadas se conhece com razoável intensidade em países como os EUA e que também se manifesta no Brasil e em outros países tendo motivações e determinantes correlatos ao que ocorre no plano internacional⁴².

⁴¹ Praticamente não utilizado em trabalhos brasileiros, o termo aparece de maneira mais regular em textos portugueses, sobretudo na imprensa, mas também em textos acadêmicos e de menor circulação. Em inglês, também é possível encontrar o termo *delocalization* utilizado com este significado. No entanto, além de seu uso ser menos freqüente que *offshoring*, seu emprego presta-se à confusão com um fenômeno da física quântica.

⁴² Nos EUA este fenômeno é chamado de *onshoring* e não parece ter um equivalente minimamente consolidado em nossa língua. Naquele país a maior concentração de movimentos neste sentido se deu nos anos 80, quando um número importante de indústrias da região Nordeste se transferiu para estados do Sul e do Sudeste em busca de incentivos fiscais, menores custos de infra-estrutura e, sobretudo, de uma mão-de-obra com menor grau de sindicalização (MGI 2005). No Brasil, a “guerra fiscal” entre os estados da

Além disso, não se deve confundir deslocalização com “terceirização”, que ocorre quando a empresa deixa de realizar uma atividade e passa a obtê-la de outra, ou seja, passa a comprar o produto ou serviço que se insere em sua cadeia produtiva. Apenas uma parte – menos de um terço segundo algumas estimativas (MGI 2005) – do volume de deslocalizações corresponde também a “terceirização”, o restante se dando no interior da mesma empresa em outro território nacional, no quadro de uma filial, portanto.

A conjugação de diversos elementos gerou um quadro no qual as empresas podem, com muito maior facilidade do que há alguns anos, optar pela deslocalização de parte de suas atividades. É comum que o acento seja colocado, entre todos, no desenvolvimento e no barateamento das tecnologias de comunicação. Sem dúvida que tais tecnologias dão suporte necessário a estas transferências, mas não podem ser isoladas de um contexto mais amplo já aludido para os movimentos de IED em geral, ou seja, de aumento da mobilidade do capital, com as normas nacionais e internacionais “liberalizantes” destes movimentos e com os instrumentos não menos importantes de “diminuição de risco” para as empresas. No entanto, na deslocalização – de maneira mais aguda e evidente que nos investimentos externos em geral – a busca por trabalhadores suficientemente qualificados e a baixos custos aparece como a principal motivação para as empresas, enquanto os demais fatores são tidos como condições necessárias, mas não suficientes para que façam esta opção.

federação, desencadeada com mais força na segunda metade da década de 90, foi expressão deste tipo de processo, que continua em curso e envolve também a “atratividade” frente a investimentos externos.

Entre as características que devem ser apontadas como novidade nestes processos mais recentes está o fato de estar-se tratando aqui, sobretudo, da transferência de serviços, cuja mobilidade espacial foi muito mais facilitada pela apropriação das tecnologias do que a produção industrial tradicional (já que não se alteraram tanto os custos de transporte de mercadorias, por exemplo). Talvez mais importante que isso seja assinalar que os serviços em geral correspondem a atividades de emprego intensivo de mão-de-obra e nas quais atua a maior parte dos trabalhadores dos países centrais. Em alguns países “receptores”, os serviços deslocalizados representam uma parte crescentemente importante das atividades econômicas. Entre todos se destaca a Índia, país que tem hoje cerca de 12% de seu PIB correspondente apenas a estas atividades (e este patamar segue crescendo rapidamente).

O *McKinsey Global Institute* (MGI), um organismo norte-americano privado de pesquisa econômica, em seu relatório sobre o “emergente mercado de trabalho global”⁴³ sugere que qualquer atividade cuja execução não dependa do contato pessoal direto com o cliente, conhecimentos locais específicos e interações pessoais complexas entre os empregados podem ser realizadas onde a empresa considerar mais atrativo. Os serviços podem ser assim colocados numa escala que vai dos que são mais indiferentes ao local onde são realizados aos que não prescindem da presença física, sendo uma grande parte dos trabalhos da área de informática exemplos típicos dos primeiros e os cuidados pessoais (como a enfermagem e o trabalho doméstico) expressões do segundo grupo. Há, assim, uma correspondência direta entre ao menos uma parte dos trabalhos que não podem ser deslocalizados e os que se espera que possam ser realizados por trabalhadores migrantes nos países centrais.

⁴³ MGI. *The Emerging Global Market*, São Francisco: 2005. O MGI se define como um “think tank” independente dentro da *McKinsey Company*, uma empresa de consultoria voltada para a orientação de investimentos e reorganizações internas de outras empresas.

Peso real hoje e nos próximos anos

A deslocalização dos serviços vem crescendo mais rapidamente que o comércio, que, por sua vez, vem crescendo mais que a produção nestas últimas décadas. Para termos uma dimensão realista do seu significado hoje, deve-se apontar o número total de não mais de 565 mil pessoas empregadas em países periféricos em serviços destinados a consumidores nos países centrais (MGI 2005). Um número relativamente modesto em comparação com o total da força de trabalho mundial.

De outro lado, é importante ter em atenção os ritmos de crescimento: avalia-se que em 2003 os serviços deslocalizados correspondiam a cerca de 3% do valor total dos serviços existentes mundialmente, mas que este valor está crescendo rapidamente, em até 30% ao ano, devendo chegar ao correspondente a 10% do total dos serviços em 2008 (MGI 2005).

Deslocalização potencial e deslocalização real estimada

Deve-se sublinhar que há uma grande distância entre a quantidade de atividades que poderiam ser e as que se estima que serão de fato deslocalizadas nos próximos anos. Considerando os serviços como divididos em oito atividades econômicas principais (os setores automobilístico, de seguros, de saúde, de comunicações, varejo, varejo bancário, de programação e farmacêutico), o MGI (2005) avalia que em 2008 algo como 160 milhões de empregos – ou seja, 11% do total de empregos do setor de serviços – poderiam ser localizados em qualquer lugar do mundo. Este percentual varia de setor a setor, representando “pesos” e quantidades de empregos diferentes. Assim, enquanto no comércio o potencial significa 3% do total (quase 5 milhões de empregos), na área informática chega a quase metade da totalidade de empregos que deverão existir.

O número de trabalhadores que se avalia que estarão efetivamente empregados nos países mais pobres em serviços destinados a consumidores nos países ricos deverá ficar bem abaixo do “potencial” apontado, mas deverá subir dos já mencionados 565 mil para mais de 1 milhão e duzentos mil em 2008, o que significa um crescimento bastante acelerado. A maior parte destes empregos “deslocalizados” deverá se concentrar nos serviços de comunicação, bancários e informáticos.

Trabalhadores “desejáveis” nos países periféricos para as empresas transnacionais.

É importante observar que apenas 13% do total de potenciais trabalhadores graduados em áreas correspondentes nos países periféricos é considerado como adequado aos interesses das transnacionais, segundo pesquisa realizada pelo MGI (2005). Tal percentual, que varia muito de acordo com o país e o setor, reflete a média das respostas de 83 executivos responsáveis pelos setores de Recursos Humanos de transnacionais. Sublinhe-se que este baixo percentual é calculado já deixando de fora os graduados em áreas não correspondentes a cada setor de serviços. As razões apontadas para a rejeição dos demais trabalhadores são: ausência de fluência idiomática suficiente; baixa qualidade de grande parte dos sistemas formadores dos países periféricos e dificuldades culturais de relacionamento com equipes de trabalho, especialmente resistência à desejável flexibilidade em termos de horários de trabalho (MGI 2005).

Como exemplo de variações pode-se mencionar que enquanto cerca de 50% dos engenheiros de países do Leste Europeu (como República Tcheca, Hungria e Polônia) são classificados como adequados, este percentual desce para apenas 10% no caso da China e 25% no da Índia. Assim, as grandes diferenças do número de trabalhadores disponíveis podem muitas vezes cair significativamente se forem considerados apenas

os trabalhadores “desejáveis”. Assim, por exemplo, o número estimado de jovens engenheiros com até 7 anos de experiência de trabalho⁴⁴ considerados adequados aos objetivos das transnacionais é de 40 mil na Polônia, 50 mil na Rússia, 60 mil nas Filipinas, 130 mil na Índia e 160 mil na China. Estes números correspondem a proporções diferentes das existentes entre as populações economicamente ativas destes países. Mas são eles e não os números gerais que serão tomados em conta para uma decisão sobre a instalação de uma unidade de produção por parte de uma transnacional. Evidentemente em correlação com todos os demais elementos que influenciam esta decisão, sobretudo o preço da força de trabalho.

As conclusões e recomendações decorrentes apontam para a necessidade de que os países periféricos centrem esforços na formação de graduados de melhor “qualidade” menos do que em maior quantidade. Esta “qualidade” corresponderia à desejabilidade de tais futuros trabalhadores por parte das empresas transnacionais e poderia ser obtida pelo estabelecimento de mecanismos de cooperação e treinamento entre empresas transnacionais e universidades e centros formadores nos países periféricos, segundo o MGI (2005).

Justificativas do sub-aproveitamento das oportunidades

A pesquisa realizada pelo McKinsey Institute (2005) buscou identificar as razões pelas quais as empresas têm tendido a “sub-aproveitar” as oportunidades de deslocalização. Agrupando as razões em externas às empresas (legais e institucionais) de um lado e internas de outro, concluiu que as segundas são muito mais importantes na explicação de suas opções.

⁴⁴ Números estimados para o ano de 2003 (MGI 2005).

As razões externas corresponderiam fundamentalmente a barreiras regulatórias, ou seja, legislações – seja dos países-sede das empresas, seja dos receptores das atividades deslocalizadas – que desestimulassem tal opção. Assim, por exemplo, incentivos ou sanções fiscais dos países centrais que buscassem dissuadir as empresas de optar pela deslocalização ou medidas reguladoras do mercado de trabalho nos países receptores que os tornassem opções menos atrativas (pela diminuição da “flexibilidade” das relações de trabalho), ou ainda uma proteção legal deficiente da “propriedade” destas empresas por parte dos países periféricos, corresponderiam a estas barreiras regulatórias. No entanto, tais “barreiras regulatórias”, na percepção dos próprios administradores das empresas (MGI 2005) aparecem como muito fracas ou insuficientes para dissuadir a opção de deslocalização.

O que explicaria a deslocalização abaixo do seu potencial (segundo as próprias empresas) seria um conjugação de fatores internos às empresas: escalas de produção que são consideradas insuficientes, a forte presença de processos ainda baseados no papel em certos setores mas, sobretudo, administração e controle de processos demasiadamente complexos para serem desmembrados sem riscos.

Esta contraposição de fatores tem a dupla relevância de apontar dois elementos fundamentais sobre a deslocalização:

O primeiro corresponde à satisfação geral das grandes empresas dos países centrais com os marcos regulatórios (legais) de suas eventuais deslocalizações, uma vez que não encontram obstáculos de maior gravidade e relevância nem nos países que as sediam nem nos que recebem ou podem receber tais atividades.

O segundo mostra que transferir atividades para outros países é muito menos simples e desejável (e efetivado até agora) para as grandes empresas do que a apreciação das coberturas da mídia e as idéias correntes a esse respeito fariam crer. Assim, embora a deslocalização seja uma realidade palpável, como bem chama a atenção Serfati (2004) é preciso colocá-la no grau correto: corresponde mais a uma ameaça que a um movimento massivo de transferência de empregos. Esta ameaça está colocada implicitamente para grande parte dos trabalhadores das grandes empresas nos países centrais. Mas tem aumentado a freqüência dos episódios em que a possibilidade de transferir a atividade é explicitamente utilizada como forma de obter, em negociações com os trabalhadores, condições mais “flexíveis” de utilização de sua força de trabalho, fazendo retroceder os patamares até então alcançados de garantias e direitos sociais. Assim, a deslocalização compõe efetivamente o quadro no qual se dá e se revela a correlação de forças entre trabalhadores e proprietários (não apenas nos países centrais, mas também nos países que já são receptores de tais atividades nos quais a ameaça é de nova transferência).

A possibilidade de deslocalização, independente da sua efetivação, integra como um dado importante as relações de classes, sobretudo nos países e setores mais ameaçados, na medida em que coloca por sobre milhões de empregos, especialmente dos setores que mais cresceram recentemente, uma verdadeira “espada de Dâmocles”.

Refugiados e requerentes de asilo: proteção humanitária e controle de fluxos migratórios

Um importante contingente dos fluxos migratórios em direção aos países mais ricos é composto por refugiados e requerentes de asilo, ou seja, está vinculado à regulação protetora do Direito Internacional Humanitário específica para estes casos, limitando a

discricionarieidade dos Estados nas tomadas de decisão sobre permissão de entrada e de permanência. Estimativas do ano 2001 apontavam que cerca de 10% do total de imigrantes que ingressaram em países como Reino Unido, França, EUA e Austrália estavam sob este estatuto (BM 2005). Diferentemente do que ocorre com os demais imigrantes, nestas circunstâncias os Estados se vêem constrangidos por compromissos internacionais bastante consolidados a aceitar em alguma medida as requisições de asilo e refúgio independentemente do cálculo meramente econômico acerca da conveniência ou não da presença daqueles imigrantes, ou seja, independentemente da avaliação de seu perfil etário e de sua qualificação profissional, por exemplo. Além do fato de que, ao menos no período emergencial, os refugiados representam despesas aos Estados receptores, uma vez que não podem exercer atividades econômicas.

Assim, refugiados e requerentes de asilo podem escapar em boa medida aos sistemas de administração dos fluxos migratórios cuja existência e conveniência para os países centrais foi apontada anteriormente. Tal fato encontra-se na raiz de um claríssimo processo de restrição, muito fortalecido, nos últimos anos, naquelas regiões mais ricas do planeta, ao exercício deste que é um dos mais elementares direitos subjetivos humanitários que é o direito de asilo e de refúgio, já referido e explicitado.

A eficácia dissuasiva das alterações legislativas e políticas levadas adiante pelos países centrais nos últimos anos pode ser medida pela queda significativa do número de pedidos de refúgio e de asilo que têm recebido, em um ambiente internacional que tem proporcionado crescentes motivações para os deslocamentos humanos. Como atesta o ACNUR (2005b) os países da Europa Ocidental estão recebendo os menores contingentes de requerentes desde 1997. Este mesmo número caiu 19% apenas entre

2003 e 2004, tendo estado acima dos 30% para o Reino Unido e a Alemanha, dois dos maiores receptores das últimas décadas (ACNUR 2005a). Ao mesmo tempo, verificou-se algum crescimento no número de requerentes nos dez novos membros da União Européia (uma média de 4% a mais em 2004 em relação ao ano anterior), manifestando-se de forma muito acentuada nos casos de Malta e Chipre, que receberam aumentos de mais de 100% de requisições em apenas um ano (ACNUR 2005a). Evidencia-se, assim, que as políticas restritivas dos países mais ricos da União Européia transferiram parcialmente para suas fronteiras a pressão migratória destes grupos. De outro lado, tais políticas também contiveram nos territórios dos próprios países dependentes grande parte dos movimentos dos grupos de refugiados, combinando-se com mecanismos de “ajuda” vinculados a objetivos de não-transposição das fronteiras dos blocos econômicos mais importantes.

Todas estas considerações devem ser tomadas num quadro formado por dois elementos fundamentais acerca destes grupos: que a imensa maioria dos requerimentos de refúgio e asilo tem por base a precariedade da situação material dos requerentes (para além da justificativa legal de carácter sócio-político) e que, geralmente, tais grupos correspondem aos mais próximos ao limiar da sobrevivência, às situações humanas mais dramáticas. É sobre este grupo que recaem as partes mais rígidas dos sistemas de controle de fluxo migratório das áreas periféricas em direção às áreas economicamente dominantes do planeta.

Estratificação

O estabelecimento de estratificações entre os assalariados, correspondentes a diferenciações nem sempre exigidas pelo processo produtivo, sejam elas de ordem

simbólica, sejam de ordem salarial, com o favorecimento de noções de “sub-hierarquias” entre eles não é um mecanismo novo na busca do capital por maiores taxas de exploração. Ou seja, tendo como objetivo uma correlação de forças entre as classes sociais que lhes seja mais favorável, os proprietários dos meios de produção há muito lançam mão de diferentes formas de dificultar a percepção, por parte dos trabalhadores, dos seus interesses comuns e fortalecer os sentimentos de divisão e separação que estabelecem entre si.

Deve-se considerar, no entanto, que os patamares atuais do que é chamado comumente de “internacionalização do mercado de trabalho”, e que designamos preferencialmente por tendencial mundialização do exército industrial de reserva, têm oferecido aos capitalistas novas oportunidades para potencializar os ganhos com a mencionada estratificação. A combinação entre diversos aspectos dos complexos mecanismos aqui mencionados apenas em suas expressões mais gerais (deslocalização ameaçada e/ou real, migração, competição entre trabalhadores nativos e migrantes e de migrantes de diversas origens e tempos de permanência entre si) e dos mecanismos pré-existentes conforma parte do enquadramento no qual se desenrolam as disputas sociais, econômicas e políticas travadas pelos trabalhadores.

Uma vez que este processo nem de longe vem sendo acompanhado pela formação de correspondentes mecanismos (nos planos nacionais e menos ainda no plano internacional) que dirimam as desigualdades e potenciais conflitos que enseja, correspondendo à continuidade e aprofundamento da quebra dos “pactos de coesão social” que tiveram força nos países centrais até os anos 70, pode-se afirmá-lo como diretamente ligado à criação de um clima de um maior potencial de conflitos. Assim, a

tendencial mundialização do exército industrial de reserva, ainda que com os obstáculos que ainda coloca ao capital e para os quais se buscou apontar, compõe o cenário no qual à diminuição da força dos mecanismos consensuais de garantia da estabilidade social corresponde a ascensão dos instrumentos de força de controle e de dissuasão de conflitos.

2.3 Os EUA e sua Hegemonia Instável: (neo)imperialismo e militarismo

Antecedentes Históricos

O “imperialismo” não corresponde a um elemento novo no caráter da política internacional e da constituição mesma dos Estados Unidos como um agente determinante do cenário mundial há mais de um século. O próprio processo de constituição do extenso território norte-americano no decorrer do séc. XIX, para muito além do correspondente às “13 colônias” iniciais foi, desde a aquisição da Louisiana (1803), passando por todos os conflitos político-militares implicados na chamada “conquista do Oeste”, uma sorte de antecedente do ingresso daquele país na etapa imperialista propriamente dita. Já naquele processo de extensão territorial a fórmula utilizada por Thomas Jefferson foi a do “império da liberdade” (Foster 2005)

É de se lembrar ainda, como faz Hobsbawm (2001[1988]), que, ao final do séc. XIX – quando se inaugurou a fase do que pode ser chamado de “imperialismo clássico” –, os EUA fizeram parte, ao lado do Reino Unido, da França, da Alemanha, da Itália, da Holanda, da Bélgica e do Japão, do seleto grupo de Estados que estabeleceu o domínio político direto ou indireto sobre quase todo o mundo, ainda que a posse direta de “colônias” nunca tenha sido a característica fundamental da ação norte-americana. A Guerra Hispano-Americana, em 1898, foi uma expressão acabada da participação dos EUA naquela fase da política mundial. Tomando a iniciativa e mobilizando um gigantesco contingente militar de mais de 270 mil soldados, aquele país não teve muita dificuldade em estabelecer o controle político sobre Porto Rico e Cuba⁴⁵ e, logo em

⁴⁵ Registrou-se a morte de pouco mais de 300 soldados norte-americanos em combate, um número relativamente modesto se colocado no quadro do número de mobilizados (Hobsbawm 2001[1988]) e

seguida, sobre as Filipinas no Pacífico, todos territórios arrebatados ao antigo império colonial espanhol.

Além dos elementos mencionados, a ascensão dos EUA como agente de peso na política mundial esteve ainda sempre combinada com a chamada “doutrina Monroe”, lançada em 1823, e com seus desdobramentos, que foram se transformando e se adequando às diferentes formas de seu imperialismo. Inicialmente, aquela doutrina significava a rejeição de qualquer possibilidade de intervenção das potências de outros continentes no continente americano. Lançada como uma negativa de possíveis intervencionismos europeus, a doutrina deixou, mais tarde, a América Latina fora das divisões territoriais do imperialismo clássico (que se fizeram valer com grande força da África ao Pacífico). Ao mesmo tempo, explicitou as pretensões norte-americanas de manter toda a região sob sua influência direta – o que, de fato, em boa medida e com diferentes intensidades e formas, se tem vindo a manifestar até os dias de hoje.

Não se considera nem se sugere aqui que este histórico corresponda à explicação do comportamento imperial contemporâneo dos Estados Unidos. No entanto, parece inegável que tenha jogado um papel na constituição de importantes vetores ideológicos e políticos ainda presentes naquela sociedade e que, não determinando as opções políticas, econômicas e militares dos dias de hoje, facilitam sua legitimação, uma vez que as proposições mais unilateralistas e controlacionistas em relação ao restante do mundo não encontram muita dificuldade em apoiar-se na forte idéia de “conquista” presente na compreensão compartilhada daquele povo acerca da construção de seu

bastante inferior aos que viriam a ser registrados nos conflitos armados contemporâneos nos quais os EUA se envolveriam.

próprio país. Tanto mais fácil torna-se esta aproximação pelo fato de desde o início terem sido fortemente associadas entre os norte-americanos as idéias de expansão de domínios e a “missão” de expandir a efetividade de valores que assumem como fundamentais. Assim, os interesses próprios da nação norte-americana sempre foram ideologicamente tidos como coincidentes ou ao menos como caminho para a consecução dos interesses gerais da civilização e da humanidade.

Ascensão dos EUA à condição de potência mundial

A partir do último terço do séc. XIX, depois do fim da “Guerra de Secessão”, os Estados Unidos começaram a ter um crescimento acelerado de sua participação na economia mundial. Em certa medida, tal crescimento se dava às custas da crise do Reino Unido (e num quadro de crise internacional) e concomitantemente à ascensão da Alemanha. Até o início da Primeira Guerra – como assinala Wallerstein (2004) – aqueles países passaram a ser os principais produtores industriais de diversos setores-chave para a economia mundial no séc. XX, como exemplificam o setor químico, no caso da Alemanha, e o automobilístico, no caso dos Estados Unidos.

Entrando tardiamente na guerra, tendo tido a oportunidade de se tornar um grande fornecedor bélico e ficando a salvo de seus efeitos destrutivos mais diretos, dada a distância geográfica que os separava do dramático teatro de operações europeu, os EUA chegaram a 1918 em uma posição bastante privilegiada. Credores de outros países centrais, tiveram sua economia ainda impulsionada pelas taxas mais elevadas de poupança das famílias no período de conflito e pelo correspondente poder de compra especialmente elevado que se verificou a partir de seu término.

Embora seja verdade que os EUA tenham sido tão dramaticamente atingidos pela crise desencadeada no final dos anos 20 quanto os países europeus, é de se recordar que enquanto no primeiro caso a superação da crise se deu pelo conjunto de políticas “intervencionistas” conhecidas como *New Deal*, promovidas num quadro de continuidade constitucional e formal do regime liberal-democrático, no segundo se desencadearam crises políticas e de regimes constitucionais que desaguaram na tragédia do nazi-fascismo ou, no mínimo, na grave fragilização das instituições correspondentes ao “Estado Liberal de Direito”.

A Segunda Guerra Mundial teve um lugar decisivo na consolidação dos EUA como a principal potência mundial. A gigantesca mobilização bélica daquele país, que implicou na conversão de parte de sua indústria civil, foi absolutamente decisiva para seu crescimento econômico. Assim, a coordenação e a condução político-econômica estatal jogaram um papel fundamental. Veja-se que o gasto público federal norte-americano saltou do equivalente a 8,2% do PIB em 1940, antes de sua entrada na guerra, para altíssimos 52,3% do PIB em 44 (Tavares e Belluzzo 2004). As exportações e a economia norte-americanas cresceram muito rapidamente no período imediatamente anterior à entrada formal daquele país no conflito: as exportações de US\$ 3,1 bilhões para US\$ 5,2 bilhões entre 39 e 41; no mesmo período o PIB daquele país saltava de 90 pra 124 bilhões de dólares (Teixeira 2000).

Mais uma vez, um conflito de escala internacional e terríveis conseqüências humanitárias significou uma oportunidade para aquele país dar um salto em sua condição de pólo econômico dominante:

“(...) protegidos pelos oceanos Atlântico e Pacífico, os EUA não sofreram danos em seu território continental. Assim, a utilização de seu enorme potencial econômico foi realizada em condições ideais: o ‘esforço de guerra’ legitimou a centralização das decisões nos órgãos estatais de coordenação, ao mesmo tempo em que a ‘segurança’ garantiu a incolumidade do aparato produtivo e das redes de transportes e comunicações. Isto, sem dúvida, estimulou o avanço tecnológico (sobretudo nos ramos eletroeletrônico, químico e metal-mecânico) e a ampliação da capacidade em muitos setores. Os setores de transportes e telecomunicações ligados à guerra sofreram verdadeiras revoluções estruturais.” (Tavares e Belluzzo 2004: 122)

Pós-45: os Estados Unidos no topo do mundo (capitalista) e a disputa com o “outro bloco”

Neste quadro, os EUA saíram da Segunda Guerra Mundial em posição econômica e político-militar de sustentar suas pretensões hegemônicas, ao menos na parte do mundo que não ficara sob influência direta da União Soviética. Eram responsáveis, sozinhos, por uma enorme parcela do PIB mundial, além de terem exercido um papel político determinante no imediato pós-guerra, incluindo a formulação dos conteúdos dos acordos de Yalta e o desenho institucional de Bretton Woods. Além disso, haviam demonstrado um grande poder militar, coroado pelo intimidador monopólio inicial da bomba atômica, cuja utilização se havia feito sentir sobre um Japão já praticamente derrotado em 45.

Deve-se lembrar, de outro lado, que tais condições privilegiadas dos EUA contrastavam, no imediato pós-guerra, com o auge da influência política soviética e dos Partidos Comunistas. Não apenas o acordo de Yalta havia deixado sob influência direta da URSS os países do Leste europeu e ainda uma parte da derrotada Alemanha, como aqueles partidos despontaram como forças capazes de disputar o poder em países como França, Itália, Bélgica, Finlândia e Grécia, no continente europeu, e apresentavam forte influência em países asiáticos, como na China e no Japão. Além disso, vale mencionar que o monopólio norte-americano dos armamentos nucleares deixou de existir já em 1949, quando a URSS conseguiu desenvolver uma bomba deste tipo, lançando um marco na chamada “corrida armamentista” que marcou a segunda metade do séc. XX.

Em grande medida, toda a ação político-militar e econômica dos EUA no período só pode ser compreendida neste quadro. Seu posicionamento como líder de um bloco “anticomunista” e a correspondente disputa com o “outro bloco” foram fundamentais para organizar e efetivar sua posição hegemônica no capitalismo internacional, mas também explicam a tomada de opções que mais tarde criariam fissuras de efeito contrário. Assim, o período que se estende até a década de crise que se iniciaria em 1970, no quadro da chamada “Guerra Fria” desencadeada poucos anos depois do fim da Segunda Guerra, foi igualmente marcado por processos que prepararam as condições de crise da hegemonia norte-americana que se verificaria em seguida.

De forma oficial pelo menos desde 1954 os EUA firmaram uma estratégia chamada “retaliação em massa”, pela qual deixavam claro aos inimigos potenciais sua

disponibilidade em utilizar armas nucleares mesmo em resposta a eventuais ataques com armas convencionais, marcando um período de uma posição agressiva, pouco flexível neste campo, como aponta Hobsbawm (1995). Ou seja, sempre fez parte da política norte-americana deixar claro que não se comprometiam a não ser os primeiros a acionar esse tipo de dispositivo de destruição massiva. Tal estratégia nuclear dissuasiva fazia par com a capacidade limitada de intervenção terrestre do exército norte-americano em comparação com o soviético, o que se justifica inclusive pelas diferenças de localização geográfica. Assim, os EUA optaram por não ultrapassar a esfera das manobras de propaganda quando a URSS interveio militarmente diante das crises em seus “satélites”, como ocorreu na Alemanha Oriental em 53, na Hungria em 56 e na Tchecoslováquia em 68; podendo-se afirmar, como faz Wallerstein (2004), que o “equilíbrio do terror” da Guerra Fria só foi de fato colocado em perigo por três vezes: no bloqueio de Berlim, em 48-49, na Guerra da Coreia, entre 50 e 53 e na “crise dos mísseis”, tendo como epicentro Cuba, em 1962.

Hegemonia econômica e a gestação das condições de seu questionamento

O dólar havia se tornado a moeda fundamental do sistema de pagamentos internacionais no pós-45, mantendo como garantia sua vinculação às reservas de ouro. Este padrão, denominado “dólar-ouro”, foi estabelecido pela Conferência de Bretton Woods e caracterizou-se, durante a sua vigência, por uma significativa estabilidade nas taxas de câmbio, que sofreram apenas pequenos ajustes no período (Hirst e Thompson 1998). Evidentemente, aquele padrão formalizou uma vantagem comparativa para a economia norte-americana, ao elevar o dólar à categoria de moeda internacional, ainda que vinculada ao “lastro” em metal. Ao lado dele, os principais organismos saídos daquela

Conferência (o FMI e o Banco Mundial) configuraram uma institucionalidade da ordem econômica internacional em tudo favorável aos Estados Unidos.

No entanto, como assinala Aloisio Teixeira (2000), não é possível compreender corretamente a hegemonia norte-americana no pós-guerra sem que se atente para o papel jogado por suas grandes empresas transnacionais na “difusão dos padrões norte-americanos de produção, consumo e financiamento, bem como de seu modelo de organização empresarial” (2000: 180). Evidentemente, a expansão das filiais de empresas com origem naquele país foi fortemente favorecida pela posição de sua moeda e por sua posição político-institucional de uma forma geral.

As políticas econômicas que levaram os EUA a investimentos maciços na “reconstrução” da Europa Ocidental, mas também no Japão, na Coreia do Sul e em Taiwan, eram justificadas pela necessidade de criar pólos capazes de consumir a produção norte-americana, mas só podem ser entendidas no contexto político apontado de relativa fragilidade das forças políticas pró-capitalistas nestes países. Assim, tais políticas integraram uma estratégia de alianças que passava pelo fortalecimento subordinado daquelas regiões frente aos vizinhos e a ameaças internas anti-sistêmicas.

Os padrões de industrialização e de consumo de bens duráveis se generalizaram para os países europeus e para o Japão, só que de forma mais dinâmica, uma vez que se tratava de uma nova estrutura do mercado já “amadurecida” na América do Norte (Teixeira 2000). Embora a subordinação político-militar daqueles países aos EUA tenha sido, de fato, a tônica dominante do período, do ponto de vista estritamente econômico os

demais pólos da chamada “Tríade” cresceram relativamente mais, alcançaram um maior nível de autonomia e estabeleceram mesmo uma relação de concorrência significativa com a superpotência capitalista em muitos setores. Assim, ao final dos anos 60 os EUA já dividiam com a Europa e com o Japão a condição de polarizadores da economia mundial.

Contestação Sócio-Política e Obstáculos na Ordem Econômica: a instalação da crise da hegemonia norte-americana nos anos 70

A conversibilidade dólar-ouro, no entanto, foi sendo minada ao longo dos anos 60 pelo esvaziamento daquelas reservas em favor da cobertura dos déficits comerciais norte-americanos. Estes tinham como causas fundamentais a relação com os outros pólos da Tríade – fortalecidos pela “reconstrução” e sediando uma grande parte do IED de origem norte-americana – e os gastos militares, sobretudo os relativos à dispendiosa Guerra do Vietnã naquele período. Em 68, embora ainda existisse formalmente, a conversibilidade em ouro não era mais uma realidade (Hobsbawm 1995).

Em 1971, o governo dos EUA decretou formal e unilateralmente o fim da conversibilidade e, um pouco depois, estabeleceu a flutuação das taxas de câmbio. Inaugurou-se um período de forte instabilidade no sistema internacional de pagamentos, de constante desvalorização do dólar e de perda de sua importância relativa. Como aponta Tavares (1998 [1985]), abre-se um período de maior expansão do mercado interbancário, que escapa ao controle dos maiores bancos e empresas multinacionais que tinham Londres como mercado principal, com centenas de bancos menores situados em

paraísos fiscais e com movimentos especulativos que minaram o dólar e fortaleceram o marco e o iene como moedas internacionais.

No entanto, a situação cambial foi apenas um dos elementos da crise da hegemonia norte-americana nos anos 70. O Vietnã, de onde os EUA foram obrigados finalmente a se retirar em 1975, representou uma derrota de grandes proporções. Tendo perdido espaço no plano econômico para seus parceiros-concorrentes da Tríade, a derrota militar frente ao movimento de resistência do povo de um pequeno país – acompanhada por um quadro de grande questionamento interno e contestação política internacional – significava o enfraquecimento de um trunfo fundamental para a potência dominante: o poder dissuasivo de suas armas. Tratou-se, assim, de uma derrota de caráter político.

O quadro político internacional apresentava ainda outros graves problemas para os interesses representados pelo governo dos EUA. Mesmo não se traçando um panorama exaustivo, pode-se mencionar como exemplo que no sul da Europa, no contexto das disputas políticas que se acirraram no interior dos processos de democratização, forças de esquerda tornaram-se mais uma vez alternativas efetivas de poder. Isto foi muito evidente em Portugal nos anos que se seguiram à “Revolução dos Cravos” de Abril de 1974, com o concomitante processo de independência de suas antigas colônias, mas também manifestou-se com força na Espanha, na Itália e na Grécia, não se devendo esquecer a força renovada que tais correntes políticas apresentaram em países europeus mais centrais. Até o final da década as revoluções nicaragüense e iraniana completariam este quadro; a primeira, embora num país pequeno, numa área tradicionalmente sob forte influência americana e se tornando um perigoso “exemplo” potencial para os demais países latino-americanos, e a segunda num país crucial para o fornecimento de

petróleo e para a “estabilidade” da região que detém a maior parte das reservas mundiais do produto.

A “crise energética”, desencadeada no início da década pela disposição dos países exportadores de petróleo em subir os preços do produto, encontrou uma potência dominante fragilizada em sua capacidade de reação político-militar frente ao quadro gerado pelo fracasso que se consolidava no Vietnã (Foster 2005). Além disso, a chamada “crise do petróleo” ocorre num contexto de esgotamento da “onda longa” expansiva que havia se iniciado depois da Segunda Guerra, ou seja, num quadro de estagnação do crescimento econômico dos países centrais depois de um longo período de crescimento significativo. A “crise econômica” dos anos 70 só perde em gravidade na história capitalista por comparação com a grande crise desencadeada no final dos anos 20. As possibilidades e dificuldades para que fosse debelada estiveram profundamente limitadas pelas enormes expectativas criadas no período anterior, no qual ganhara força a idéia de ascensão irrefreável do capitalismo na sua capacidade de produzir bens e difundir “bem-estar”. Outra dificuldade para seu enfrentamento, como lembra Mandel (1982), corresponde à dificuldade de moderar as recessões de um país pelas exportações a outros países cujas economias estivessem em expansão, uma vez que a crise do sistema internacional de pagamentos produzira um efeito de sincronização dos ciclos dos países centrais.

A crise e a contestação da hegemonia norte-americana se davam também, ainda que de maneira indireta, através das lutas sociais e econômicas da classe trabalhadora dos demais países centrais. Desde o final dos anos 60, ao final do maior ciclo de crescimento já experimentado, há um claro ascenso das lutas operárias, sobretudo na

Europa. Desencadearam-se movimentos que, muitas vezes contrariando as burocracias sindicais e os mecanismos corporativos de “compromisso” e pré-estabelecimento de reajustes e condições de trabalho, buscaram aumentar os salários e conquistar direitos. No interior de tais movimentos estiveram presentes não apenas propostas de controle autogestionário como o questionamento aberto ao controle privado das empresas (Antunes 2000). Assim, a “crise da hegemonia” norte-americana articula-se diretamente com o quadro mundial da luta de classes no período.

O dólar e as “armas” da “recuperação” norte-americana

No final dos anos 70, a resposta norte-americana às propostas do FMI apoiado pelos demais países centrais (com exceção da Inglaterra) que visavam a um maior controle do sistema financeiro internacional ficou simbolizada pela retirada abrupta de seu representante da reunião mundial daquele organismo. A partir de então, o Banco Central dos EUA (FED), presidido por Volcker, deixou claro que aquele país não aceitaria mais o processo de desvalorização de sua moeda e sua correlata perda de importância na economia mundial, e o fez subindo violentamente a taxa de juros e retomando, como consequência, o controle do sistema bancário privado internacional (Tavares 1998 [1985]). O governo norte-americano, então presidido por Carter, fez esta opção “pagando o preço” de instalar uma grave recessão naquele país que passou, inclusive, pela quebra de bancos e empresas importantes, com o claro objetivo de retomar uma posição privilegiada no sistema internacional de pagamentos e na capacidade de controlar o sistema financeiro mundial de uma forma geral. Tratava-se de uma ofensiva para retomar a hegemonia colocada em causa no período anterior, e que gerou resultados que explicam em boa medida a dinâmica das relações daquele país com o restante do mundo nas décadas seguintes:

“A partir daí o sistema de crédito interbancário orientou-se decisivamente para os EUA e o sistema bancário passou a ficar sob o controle da política monetária do FED, que dita as regras do jogo. As flutuações da taxa de juros e de câmbio ficaram novamente amarradas ao dólar, e através delas o movimento da liquidez internacional foi posto a serviço da política fiscal americana. A partir do início dos 80 todos os grandes bancos internacionais estão em Nova Iorque, não apenas sob a *umbrella* do FED, mas também financiando obrigatoriamente – porque não há outra alternativa – o déficit fiscal americano.

Tudo isso pode parecer estranho. Mas a verdade é que hoje presenciamos a seguinte situação: os EUA apresentam um déficit fiscal de natureza estrutural cuja incompressibilidade decorre da própria política financeira e da política armamentista, ambas agressivas e ‘imperiais’.” (Tavares 1998 [1985]: pp. 34-5)

Ao mesmo tempo, no plano político-militar, a entrada nos anos 80 ficou marcada pelo lançamento da “estratégia de segurança” da época, que ficou conhecida como a “Doutrina Carter” e que, na sequência da revolução iraniana, estabelecia que qualquer tentativa de uma “força exterior” assumir o controle do Golfo Pérsico seria considerada um ataque aos interesses vitais dos EUA e suscitariam as respostas que aquele país considerasse necessárias, inclusive as que implicassem no uso da força militar (Foster 2005). Com isso estabelecia-se um passo importante e que seria seguido de muitos outros nas décadas subseqüentes no sentido de apresentar como uma “exigência de defesa” a eventual atuação em qualquer parte do globo, inclusive por motivações políticas e econômicas.

O componente militar se tornou ainda mais relevante no período seguinte, os anos da administração Reagan, não apenas para a política, mas também para a economia norte-americana. Em grande medida, o crescimento econômico daquele país esteve vinculado aos gastos militares astronômicos promovidos a pretexto da “Guerra Fria”. Embora propugnassem para o restante do mundo a ortodoxia fiscal, os EUA praticaram em seu próprio benefício uma política que muitos já designaram por “keynesianismo militar”, uma vez que os gastos públicos na produção de armas eram responsáveis, em boa medida, pela dinâmica econômica, sobretudo pela canalização de recursos públicos para setores avançados da indústria, como alerta Chomsky (2000a). O “encontro” entre uma circunstância justificadora da produção de armas e seus efeitos positivos na economia dos EUA não correspondia a uma novidade, como já se apontou diversas vezes, mas assumia características próprias ao novo contexto – inclusive porque significava, ao menos em tese, um acúmulo exponencial do número de vezes em que seria capaz de destruir a vida no planeta. Assim, tratava-se de uma “saída” para o problema de reprodução capitalista que só se poderia sustentar através de mecanismos ideológicos fortes, como, mais uma vez, a disputa com o “perigo soviético”.

No entanto, paradoxalmente em relação ao extraordinário empilhamento de ogivas atômicas e à sombra ainda do fracasso no Vietnã, a “ofensiva” americana nos anos 80 não se caracterizou pela retomada de intervenções diretas. O “discurso” crescentemente unilateral e carregado ideologicamente e a política militar-econômica de produzir armas combinaram-se com o predomínio de um tipo de ação sobretudo subterrânea, discreta, baseada no apoio a aliados e na atuação dos serviços secretos contra os “inimigos” da potência dominante. Assumem este caráter diferentes ações dos EUA perpetradas naquele período e que são lembradas por John Bellamy Foster (2005): o apoio militar a

Saddam Hussein na guerra contra o Irã; aos grupos armados que se opunham à presença soviética no Afeganistão; aos grupos paramilitares que combatiam as forças de esquerda na América Central (na Guatemala, em El Salvador e mais gravemente na Nicarágua, onde havia um governo sandinista constituído). Mais explicitamente, as tropas dos EUA tiveram uma desastrada presença no Líbano e ocuparam, em 83, a pequeníssima ilha de Granada, que não tinha quaisquer condições de lhes opor resistência⁴⁶.

Depois da “queda do muro”: militarismo e “segurança nacional” norte-americana

Já no final do ano de 1989, apenas algumas semanas depois da “queda do muro de Berlim”, a invasão do Panamá pelos Estados Unidos sob o governo Bush “pai” teve um significado importante na trajetória da política intervencionista da potência dominante. Claramente inserida em “campanha” para retomar o controle da situação na América Central, apresentou algumas novidades para as quais atentou, entre outros, Domenico Losurdo (1999): a intervenção não foi precedida de uma declaração de guerra, sendo inaugurada diretamente por um intenso bombardeio aéreo que não poupou bairros bastante povoados e deixou uma maioria de civis residentes nas áreas mais pobres entre as centenas ou milhares de mortos que resultaram da “operação”.

O argumento da “legítima defesa” para justificar os ataques

No entanto, a “novidade” da política norte-americana no que se refere ao uso da força não se resumia ao seu caráter mais virulento do que o que havia caracterizado a década anterior: expressava-se sobretudo na justificativa utilizada e que daria a tônica do discurso oficial daquele país frente a outras intervenções que promoveria no ano

⁴⁶ Para Wallerstein (2004) Reagan decidiu invadir Granada, um país sem forças de defesa, como forma de “compensar” politicamente o fracasso da incursão no Líbano.

seguinte. Os EUA lançaram mão explicitamente da prerrogativa da legítima defesa de um Estado Nacional, presente na Carta das Nações Unidas, como base jurídico-política daquela operação militar. O Direito Internacional estabelece o direito dos estados à autodefesa, considerando-se para efeitos desta não apenas os ataques já efetivados, mas também os ataques iminentes. Há algum tempo, os EUA vêm como que “empurrando” a interpretação desta autodefesa e buscando justificar suas ações sob o chapéu do artigo 51 da Carta das Nações Unidas que a consagra. O argumento assinalado, naquele caso, foi a possível utilização do território do país visado como base para o tráfico de drogas tendo como destino final o território norte-americano. Como o art. 51 da mencionada Carta prevê a “legítima defesa”⁴⁷ – ou seja, a ação sem recurso prévio ao Conselho de Segurança “no caso de ocorrer um ataque armado” –, percebe-se que a potência imperialista passava a adotar “interpretações” tão alargadas e moldadas aos seus interesses político-militares que já não se prendiam estritamente aos compromissos que havia assumido na conformação do Direito Internacional do pós-guerra, significando uma alteração qualitativa, portanto – mesmo tendo em conta o antecedente da “doutrina Carter” já mencionada. Deve-se lembrar que poucos anos depois, logo no início do governo Clinton, a mesma “justificativa” – neste caso, relacionada a uma pretensa tentativa de assassinato do presidente anterior – foi adotada para um ataque de mísseis ao território iraquiano (como freqüentemente e quase rotineiramente se repetiram bombardeios àquele país ao longo da década de 90, a partir da Guerra do Golfo).

⁴⁷ O art. 51 da Carta das Nações Unidas estabelece: “Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer momento, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.” (Martinez 1993: 77)

A nova fase da atuação militar dos EUA fora de suas fronteiras refletia, ao mesmo tempo, o desaparecimento do bloco opositor – que havia sido apresentado como uma ameaça real e iminente nas décadas anteriores como forma de justificar uma grande parte do gasto público norte-americano no período – e a urgência de justificar a manutenção do complexo industrial-militar, bem como dos elementos de coesão político interno e externo.

Continuidades e ajustes político-militares no pós-Guerra Fria

Uma importante pista acerca da “viragem” da política militar dos EUA é oferecida por Noam Chomsky (2000b), ao lembrar que a mensagem na qual o presidente George Bush “pai” pedia a manutenção de um enorme orçamento militar logo depois da “queda do muro” apresentava como razão a provável necessidade de uma “nova conduta e novos procedimentos” no Terceiro Mundo em geral e no Oriente Médio em particular. O poderio bélico que se havia acumulado, a indústria militar que ocupava um lugar importante na reprodução do sistema e a capacidade ordenadora que sua posição de “líder do mundo livre” havia lhe dado no período anterior precisavam ser substituídos para que a superpotência não mergulhasse em uma crise de grandes proporções. Sobre a correlação entre o colapso do “bloco soviético” e a potencial crise para o modelo norte-americano, Wallerstein (2004) chega mesmo a afirmar que:

“Os Estados Unidos ficaram aturdidos e perplexos com o súbito colapso, incertos sobre como lidar com as conseqüências. O colapso do comunismo significava, com efeito, o colapso do liberalismo, ao eliminar a única justificação ideológica para a hegemonia dos Estados Unidos, uma justificação tacitamente sustentada pelo ostensivo opositor ideológico do liberalismo.” (Wallerstein 2004: 29).

À parte a consideração de que o autor possa ter eventualmente realizado uma assertiva exagerada, o fato é que reflete a percepção de que a mudança no quadro internacional com o fim da Guerra Fria colocava a necessidade de ajustes significativos na política norte-americana seguida até então se aquele país não quisesse ver desmoronar os pilares da posição privilegiada que havia em boa medida recuperado na década anterior.

Os anos 90 e o retorno militar ao “campo estrangeiro”: o “fim da síndrome do Vietnã”

Em 91, ano em que a União Soviética deixou de existir, os EUA, que não haviam apresentado uma oposição firme à ocupação do Kuwait pelo Iraque, realizaram sua maior operação militar no estrangeiro desde os anos 70: a Guerra do Golfo, que implicou numa mobilização de grandes proporções e provocou a morte de dezenas de milhares de soldados, mas também de civis iraquianos. O país optou por não tentar ocupar o Iraque (num quadro em que ainda havia instabilidade e incertezas sobre o futuro da União Soviética), mas deu um passo simbólica e politicamente significativo ao realizar sua primeira grande intervenção bem sucedida longe de seu território desde a derrota moral e política dos anos 70. Com efeito, Bellamy Foster (2005) lembra que: “Ao comentar o que considerava ter sido um dos principais ganhos da guerra, o presidente Bush declarou em Abril de 1991, ‘Graças a Deus, derrotamos a síndrome do Vietnã’.”

O período Clinton e o “unilateralismo multilateral” contra a instabilidade nos Bálcãs

Ao longo dos anos 90, o governo Clinton promoveu uma série de outras intervenções e ações militares, sendo a tentativa mal-sucedida na Somália a mais célebre. Mas foi o bombardeamento da Iugoslávia, sob o chapéu da OTAN, no final da década, que se

tornaria um caso emblemático e representaria um marco importante na ascensão do militarismo e do imperialismo norte-americanos nos últimos anos. Rememore-se que o conflito que deu razão aos ataques tinha por epicentro a província do Kosovo, na seqüência de uma série de sangrentos conflitos nacionais que vinham desmontando a antiga federação iugoslava nos anos anteriores. Sendo verdade que os antecedentes não permitiriam duvidar do total descompromisso da então administração Milosevic com os Direitos Humanos, deve-se também lembrar que o comportamento ultimataista adotado pelos representantes dos EUA nas negociações de Rambouillet e Paris dificultava, e muito, qualquer outra saída que não fosse admitir a transformação daquela província em um protetorado sob a administração da OTAN (Martins Filho 1999).

Independentemente das interpretações que se façam das movimentações prévias, o fato é que o bombardeio da Iugoslávia representou mais um “degrau”, do ponto de vista jurídico-político, na escalada do militarismo e do unilateralismo nas relações internacionais dirigidas pelos EUA, uma vez que foram realizados por decisão de um pacto militar, a OTAN, envolvendo as potências da Europa ocidental lideradas por aquele país, contra o Conselho de Segurança da ONU. A utilização daquele pacto militar como correia de transmissão dos interesses norte-americanos correspondeu ao que Gilbert Achcar (2002) denominou ironicamente de “unilateralismo multilateral”, engenho que se manteria útil em outros momentos posteriores.

A despeito das motivações aduzidas, as conseqüências humanitárias da ação militar foram dramáticas, envolvendo a morte de civis, o deslocamento forçado de dezenas de milhares de pessoas e o agravamento exponencial dos conflitos previamente instalados no Kosovo. No entanto, com a intervenção a potência dominante, através da principal

coalisão militar criada no período anterior para fazer frente ao “bloco soviético”, dava uma demonstração de força em pleno continente europeu, agia coerentemente com a doutrina do combate aos focos de instabilidade que lhe pudessem incomodar em qualquer parte do globo e dava fôlego e razão ao seu extraordinário orçamento militar no décimo aniversário do “ano emblemático” do fim da Guerra Fria. Além disso, deve-se ter em conta o argumento geopolítico, dada a importância dos Bálcãs como uma “fronteira” delicada entre a região que já era militarmente dirigida pelos EUA e com a qual possuem relações estáveis e importantes há longo período – a Europa Ocidental – e regiões política e economicamente cruciais para seus interesses contemporâneos, como o Oriente Médio e o Leste europeu.

Anos 90: preparando a Estratégia de Segurança Nacional do Séc. XXI

Assim, já tendo sido apresentada a formação histórica dos Estados Unidos como potência imperialista, suas determinantes econômicas atuais e a pista que aqui se segue acerca do sentido geral da articulação entre suas políticas de “segurança” e seu poder econômico, parece necessário tratar de forma mais específica destas últimas.

Alex Callinicos (2004), ao apresentar uma proposta de interpretação da constituição desta estratégia, ressalta a existência de bases materiais e ideológicas que vêm desde a “Guerra Fria”. De fato, não é possível compreender a situação militar dos EUA sem sua participação naquela “corrida” bélica desde o imediato pós-guerra até a queda da União Soviética, em 1991. Do ponto de vista ideológico, como ressalta o autor, as ações vêm sendo sempre apresentadas como correspondendo ao “moralmente correto”, uma vez que se ligam ao estabelecimento de “regimes democráticos”. Entendendo-se que subrepticamente à palavra “democracia” está aduzida, no discurso imperialista, o

qualificativo “de mercado” – ou, em outros termos, a eliminação de barreiras à livre circulação do capital. O autor chama então a atenção para a importância do momento em que terminou a “guerra fria” para a definição da estratégia atual.

“(…) agora que havia desaparecido a relativa disciplina imposta pela estrutura bipolar da política internacional durante a ‘guerra fria’, o mundo estava entrando em um período de intensificação da competição sócio-política e, portanto, de maior instabilidade e perigo que o que havia prevalecido antes de 1989.

A hegemonia norte-americana, concretamente, enfrentava duas potenciais fontes de desafio. A primeira proveniente do bloco ocidental: Alemanha e Japão haviam estado firmemente subordinados à direção militar e política dos Estados Unidos durante a ‘guerra fria’, mas haviam se desenvolvido até o ponto de se converterem nos principais rivais econômicos do capitalismo norte-americano. (...) Ao libertarem-se das restrições que exigia a unidade contra o bloco do Leste, Alemanha e Japão poderiam impor-se geopoliticamente cada vez mais e converter-se em potências mundiais que ameaçariam a hegemonia dos Estados Unidos.(...)

Ainda mais ameaçadora erguia-se a China. (...) De fato, à medida que o desafio econômico japonês retrocedeu na década de 90, a China apareceu cada vez mais nas mentes dos estrategistas norteamericanos como a maior ameaça a longo prazo com que se enfrentavam.” (Callinicos 2004: 72)

É com os olhos postos nas possíveis potências que poderiam ameaçar sua nova posição no sistema mundial que os governos americanos foram construindo suas estratégias político-militares desde o início dos anos 90, construção esta que passou por alguns momentos particularmente importantes já devidamente analisados.

Entretanto, é necessário sublinhar sobre o período que antecedeu o governo W. Bush, ou seja, os oito anos da administração Clinton, que seu caráter não foi tão multilateral quanto muitos analistas gostam de apontar. A noção de que há uma oposição radical entre o “multilateralismo” de Clinton e o “unilateralismo” de Bush, exagerada ainda por alguns como uma posição que privilegiaria as alianças e outra que privilegiaria a força, não permite compreender a política imperialista contemporânea como fortemente vinculada a determinantes objetivas e não fruto das diferentes “sensibilidades” que se alternam à frente da Casa Branca.

Assim, a política externa do governo Clinton foi informada pela máxima “atuar com a autorização e o apoio de outras nações sempre que for possível, ser o suficientemente fortes para atuar sozinhos sempre que necessário”, na fórmula apresentada por Robert Kagan para o “multilateralismo instrumental” que, como já se lembrou aqui, pode ser apelidado de “unilateralismo multilateral”. Esta política foi desenvolvida em um contexto de forte crescimento econômico daquele país e teve na expansão da OTAN em direção ao Leste e, simultaneamente, na sua utilização para obter os objetivos traçados por Washington, um dos seus pilares mais importantes. Substancialmente, a idéia de dividir custos e ônus se possível, impondo a vontade se necessário não se alterou tanto: o que mudou foi o quadro econômico e político da atuação dos Estados Unidos no mundo.

Não se quer aqui afirmar a inexistência de sensibilidades e nuances políticas no aparelho de Estado norte-americano, até porque elas existem inclusive no interior da burguesia daquele país. Mas é preciso ter em conta as posições de fundo dos dois grandes partidos daquele país diante das escolhas estratégicas – algumas das quais já

referidas – e as diferentes conjunturas nas quais atuaram no último período para compreender seu caráter fortemente circunscrito a escolhas pontuais em um quadro estratégico comum.

Os EUA se preparando para grandes ataques terroristas já em meados dos 90

Para estabelecer o grau correto de “novidade” na política norte-americana neste século é necessário retomar ainda um elemento acerca das expectativas que a administração daquele Estado tinha em relação ao desenvolvimento do terrorismo. Desde 1996, uma lei daquele país – o *National Defense Authorization Act* – estabelecia a necessidade de que o executivo apresentasse um relatório quadrienal sobre a defesa, contendo um balanço do período que se encerrava e prospectando as linhas gerais da política para o setor no período seguinte. Como se apercebe Achcar (2002), já no primeiro relatório – de 1997, portanto um ano antes dos atentados às embaixadas dos EUA na África Oriental – apontava-se que o predomínio militar daquele país poderia incitar a utilização de “meios não-convencionais”, como o terrorismo, para atacar as forças e os interesses americanos no estrangeiro. Desta forma, os adversários estariam evitando uma confrontação aberta, tradicional, de Estado para Estado, na qual os EUA seriam em tese militarmente imbatíveis. Assim, embora a forma assumida pelos ataques de 2001 possa ter sido em alguma medida surpreendente para as autoridades norte-americanas, ao menos em seu gênero, era previsível já havia alguns anos. Além disso, já se preparavam para enfrentar inimigos não necessariamente estatais e que utilizariam meios “não-convencionais”, como se apontou.

A “dominância” como objetivo muito antes da “doutrina Bush”

Do mesmo modo, é importante fazer menção à visão estratégica que vem sendo desenvolvida pelas administrações estadunidenses e que, portanto, não é específica de determinado governo. Há uma grande quantidade de documentos – relatórios oficiais e propostas programáticas dos segmentos mais conservadores, entre outros – que foram expressando a constituição desta concepção geral desde o fim da “Guerra Fria”. Não cabendo a reconstituição passo a passo das bases estratégicas referidas, é importante referir alguns pontos de virada cruciais e tendencialmente menosprezados a partir do impacto dos acontecimentos posteriores.

O referido relatório de 1997, como assinala Achcar (2002), cunhou a “dominância”⁴⁸ no plano internacional como sendo a referência para os objetivos estratégicos daquele Estado. Assim, os EUA davam um passo no sentido de reestruturar sua política de defesa no pós-Guerra Fria e a introdução desta nova referência não pode ser menosprezada, especialmente no que se refere à capacidade dissuasiva de seu aparato militar.

“O sentido principal da própria dissuasão poderia mudar: não mais dissuadir o adversário de agir, mas dissuadir os adversários de reagir; em outros termos: garantir aos Estados Unidos, em um grau inigualável de intensidade e de extensão, esta ‘liberdade de ação’ que é o objetivo supremo da estratégia clássica.” (Achcar 2002: 123)

⁴⁸ Termo ainda praticamente ausente do léxico político em nossa língua – na qual sua utilização se cinge basicamente à biologia e, mais recentemente, à administração empresarial – parece ser a melhor solução de tradução para o português do termo “dominance”, mais uma “importação para o terreno jurídico-político de palavra originada na linguagem “do mercado”, significando um predomínio conquistado (legitimamente conquistado, pressupõe-se). Ao lado de inúmeros outros, compõe o necessário glossário da “novilíngua” cheia de neologismos e ressignificações do imperialismo contemporâneo.

Um outro documento, de 1996, o *Joint Vision 2010*, definia já que o objetivo estratégico daquele país deveria ser o de serem “persuasivos na paz, decisivos na guerra e preeminentes em todas as formas de conflito”, numa política apresentada como de *Full Spectrum Dominance*.

Início do Século XXI norte-americano: crise, atentados e problemas de recuperação

Não há dúvidas de que o início deste século continua a ser marcado pela existência de uma potência político-militar em posição dominante: os Estados Unidos. O período correspondente ao último quarto do século anterior foi, como se procurou apontar, de relativa recuperação desta posição hegemônica por parte daquele país frente aos inúmeros focos de crise e contestação política e social dos anos 70. No entanto, no percurso de “recuperação” desta hegemonia – que não apenas coincide, mas vincula-se diretamente ao período de predomínio das políticas neoliberais – forjaram-se contradições importantes. Sem a sua devida identificação não chegaremos a compreender a qualidade das relações entre os EUA e os demais países (centrais e periféricos) hoje.

Coincidência importante entre o auge da crise econômica e os atentados

Serfati (2003) chama a atenção para algo importante a este respeito: já havia uma recessão instalada nos EUA desde o final de 2000, portanto desde antes dos atentados. Como afirma o autor, aquele país é o principal beneficiário da crescente dominação exercida em escala mundial pelo capital financeiro, o que faz com que não possa ser posto por períodos muito longos a salvo das crises internacionais.

A força dos acontecimentos explica em parte os graves problemas que a economia norte-americana enfrentava. Os meses anteriores tinham sido os do “estouro da bolha” nas bolsas, com uma parcela gigantesca da poupança, sobretudo dos setores de rendimento médio, tendo simplesmente deixado de existir. Não por acaso W. Bush enfrentava, com pouquíssimos meses de governo, depois de problemática eleição, uma já importante crise de popularidade no momento dos atentados. Entre outros, Michael Parenti (2004) sublinha o fenômeno conjugado da queda das bolsas (afetando fundos de pensão e pequenos poupadores que foram convencidos nas décadas anteriores a colocar aí seus recursos), o aumento muito significativo do desemprego e, simultaneamente, do número de pessoas sem “seguro-saúde”, algo de fundamental importância em um país cujo sistema é basicamente privado.

A importância da coincidência entre atentados e crise é agudamente apontada por Vergopoulos, que estabelece uma ligação entre as políticas de combate ao terrorismo e a necessidade de enfrentar a crise pré-existente (2005):

“A cruzada antiterrorista encontra fortes raízes nas ruínas da crise financeira de 2001. O choque do 11 de Setembro certamente agravou a sensação de desânimo financeiro das famílias norte-americanas, mas, ao mesmo tempo, em vez de propor uma abordagem racional, introduziu a discussão sobre os valores norte-americanos, a abordagem soteriológica e escatológica em lugar de qualquer discussão factual.” (Vergopoulos 2005: 252)

Assim, depois da crise financeira, a extraordinária onda “patriótica” – para dizer o mínimo – que tomou conta dos norte-americanos serviu como ponto importante de base para a retomada, uma vez que teve grande capacidade de mobilizar a “confiança” –

ainda que mais fundada em elementos de representação subjetiva do que em dados objetivos – dos investidores e consumidores. Como numa guerra, os indivíduos tomaram decisões econômicas que não teriam tomado em condições “normais”.

Políticas de retomada e problemas estruturais

Assim, tendo em foco o período que se inicia no final de 2001, pode-se dizer que toda a política do governo norte-americano foi voltada para a sustentação da atividade econômica. Para Husson (2005), isto se traduziu em três eixos mais importantes: o aumento dos gastos militares (na retomada de certo tipo de “keynesianismo militar”); a diminuição dos impostos pagos pelos mais ricos, estimulando seu consumo⁴⁹; taxas de juros muito baixas, visando especialmente ao aquecimento do mercado imobiliário. Embora tais políticas tenham tido um relativo êxito em evitar uma recessão profunda, geraram ou aprofundaram fragilidades significativas daquele país, tais quais: o aumento do déficit orçamentário (agravado pelos gastos relacionados à guerra) e do déficit comercial; a elevação da necessidade de financiamento dos EUA, que chegou ao patamar de dois bilhões de dólares por dia útil, de forma que aquele país tem logrado atrair estes investimentos mas isso tem significado, na prática, que não-americanos assumem uma presença cada vez maior em sua economia; e a queda da taxa de poupança das famílias, com aumento sem precedentes de seus níveis de endividamento.

No que diz respeito à necessidade de financiamento deve-se sublinhar que, numa hipótese em que os capitais estrangeiros se negassem a financiar os déficits externos norte-americanos tenderia a ser desencadeada uma importante crise naquele país a partir das respostas necessárias, como a elevação das taxas de juros por exemplo, e as

⁴⁹ No que se refere à política tributária destaque-se a evolução da legislação norte-americana no sentido de isentar cada vez mais o recebimento de dividendos do pagamento de impostos.

conseqüências que isso teria para o mercado interno e, especificamente, para o mercado hipotecário.

Entre os diversos questionamentos que se têm posto à qualidade da “retomada” norte-americana deste início de século está sua dependência em relação aos estímulos orçamentários e monetários governamentais, o que, ao mesmo tempo, leva à questão de saber qual a sustentabilidade do processo de endividamento que está em sua base, como aponta Vergopoulos (2005). Sendo um fato notável o de que ela tem se passado como uma verdadeira política de redistribuição de renda em favor dos mais ricos, acelerando o movimento de todo o período de hegemonia neoliberal. A opção concentracionista, por sua vez, produz fragilidades para o próprio processo. Assim,

“Desde 2001, as mutações da sociedade norte-americana no domínio salarial – criação de empregos, salários pagos, benefícios sociais – apresentam, segundo o Morgan Stanley, um déficit total de mais de US\$ 320 bilhões que a retomada de Bush esqueceu de injetar na economia. Ou seja, a economia norte-americana atual não conta com os efeitos multiplicadores da sua retomada, porque, apesar da generosidade de Bush para com os indivíduos de alta renda, ela deixou de retomar a demanda interna, proveniente da renda dos assalariados, em um montante crucial de mais de US\$ 320 bilhões. Por causa da generosidade unilateral do presidente em relação às rendas mais altas, não ocorreu o reforço significativo da demanda doméstica que deveria ter lançado um processo de crescimento auto-sustentado.” (Vergopoulos 2005: 256)

A questão dos déficits orçamentário e externo, embora não possa ser abordada aqui em toda a sua complexidade, não pode deixar de ser mencionada como um sinal importante do tipo de funcionamento da economia dos EUA no período atual. Sabe-se que somados

montam a mais de 10% do PIB e que vêm tendo uma trajetória crescente. No ano de 2004, o déficit externo total remontou aos 597 bilhões de dólares, ou seja, os EUA precisaram receber este montante do restante do mundo para “fechar suas contas” (depois dos 421 bi e 555 bi de 2002 e 2003, respectivamente). Assim, o crescimento econômico que vêm experimentando desde que conseguiram reagir à recessão que assolava o país no momento dos atentados está ancorado num significativo processo de financiamento por parte do restante do globo.

A economia norte-americana apresenta forte dependência da transferência de recursos externos para seus mercados financeiros. Ao mesmo tempo, não pode oferecer juros muito altos hoje em dia – no máximo a expectativa de sua subida. E quanto aos mecanismos e resultados desta “transferência de poupança” é preciso notar que:

“A poupança mundial é transferida para os Estados Unidos, mas fica afinal subutilizada porque produz um resultado líquido inferior às despesas assumidas. O resto do mundo suporta os programas de austeridade e ajuste estrutural impostos pelo FMI e pelos estrategistas norte-americanos a fim de maximizar sua poupança. Esta é logo recuperada pelos Estados Unidos, que não a valorizam devidamente porque a destinam a utilizações contraproduativas: financiamentos de despesas militares, vantagens fiscais para o grande capital, incentivo ao consumismo a crédito voltado aos mais favorecidos.” (Vergopoulos 2005: 261)

Assim, o autor assinala, os Estados Unidos têm uma economia que tem entre seus fundamentos mais importantes a transferência para os demais países dos custos de seus desajustes. Portanto, trata-se de uma economia com dificuldades de se estabilizar como

determinante da economia mundial se não houver recurso a outros elementos extra-econômicos.

Vale ressaltar que, hoje, a maior parte destes recursos externos é proveniente dos países asiáticos, cujos bancos centrais adquirem uma parte crescente dos títulos da dívida norte-americana. Assim, a dependência de financiamento externo é, sobretudo, uma dependência de recursos asiáticos.

Quanto à “composição” do déficit orçamentário, tomando-se o ano de 2004 por referência, pode-se dizer que coincide com a soma das despesas militares – cerca de 450 bilhões de dólares – às reduções de impostos voltados para os segmentos de maior renda – 150 bilhões. Sendo que este déficit não tem gerado qualquer efeito multiplicador sobre as rendas – o que seria uma consequência esperada se ocorresse num enquadramento e nos moldes “keynesianos” –, o que torna mais instável a situação.

Um Estado dominante rentista?

Uma das noções mais correntes no pensamento crítico é a que aponta para a posição dos EUA no sistema econômico global como a de um “Estado rentista”. Não se fará aqui uma análise profunda do tema e nem se pretenderá elucidar todas as questões suscitadas por esta questão. Apesar disso, parece necessário apontar desde já alguns balizamentos de investigação.

Alex Callinicos (2003) está entre os marxistas que apontam como um equívoco considerar que se possa definir as relações entre EUA e resto do mundo como meramente “parasitárias”; tal ponto de vista corresponderia a subestimar os elementos

reais de força produtiva dos quais se beneficiam as empresas norte-americanas, notadamente na área das tecnologias de informação. No entanto, feita esta ressalva importante, cabe assinalar, como faz Serfati (2003), que os EUA são o principal beneficiário do sistema financeiro mundial – o que, para o autor, justifica a alcunha de “Estado rentista dominante”.

Alguns autores chamam a atenção para a conjugação de uma multiplicidade de mecanismos que garantem a apropriação de recursos por parte da potência dominante. Dúmenil e Lévy apontam que o conjunto dos lucros das filiais das transnacionais norte-americanas em outros países atinge um montante equivalente a 53% da massa de lucros domésticos no ano 2000 (Dúmenil e Lévy 2004). Se tomarmos a massa da renda apropriada do restante do mundo (incluindo dividendos e juros) chegamos a um valor correspondente a 100% , ou seja, equivalente à totalidade dos lucros domésticos. Os autores lançam mão destes dados para sublinhar a importância que os investimentos diretos têm para a economia norte-americana. No entanto, o elemento crucial de seu trabalho é apontar a grande diferença existente entre os investimentos dos EUA no resto do mundo e os investimentos estrangeiros nos EUA. Estes últimos, fundamentalmente das famílias ricas dos países dependentes, inclusive da América Latina e dos países árabes (Duménil e Lévy 2004).

EUA: uma supremacia econômica que pode ser ameaçada

E neste ponto saltamos para um elemento que nos parece central: não apenas continuam, mas, em certa medida, reforçam-se razões para afirmar que a supremacia econômica dos Estados Unidos sobre o restante do mundo tem fragilidades, assenta sobre mecanismos cuja reprodução não está de todo assegurada e não está fora do alcance de outros

países⁵⁰. Ou seja, os Estados Unidos podem ser superados como principal pólo da economia capitalista mundial em prazo médio e, evidentemente, suas elites sabem disso. Não é necessário recorrer detalhadamente às projeções sobre o crescimento da economia chinesa, ao que significaram as economias japonesa e alemã há algumas décadas e ao que continuam a significar os blocos dos quais fazem parte ou ainda ao crescente papel do euro como moeda internacional para termos esta como uma hipótese plausível.

Neste quadro, podemos caracterizar a hegemonia norte-americana como instável, fortemente sujeita a pressões, exigindo a busca de outras formas de controle que não apenas o econômico. Assumimos a tese sustentada por Husson (2005), que nos parece a contribuição central de seu trabalho sobre o tema, segundo a qual os Estados Unidos não dominam em função dos resultados intrínsecos de sua economia, mas sim por sua capacidade de fixar os termos nos quais se dá a acumulação de capital em escala mundial, o que depende de relações de força de natureza política.

A Estratégia de Segurança Nacional: “doutrina Bush”

O relatório quadrienal sobre segurança nacional apresentado por Donald Rumsfeld apenas alguns dias depois do 11 de Setembro, como se poderia imaginar, reforçava as bases já lançadas anteriormente, sobretudo a necessidade de manter a “vantagem assimétrica” dos EUA. Como assinala Achcar (2002), tratava-se de estabelecer o objetivo de desenvolver novas áreas de domínio militar de forma a tentar anular as eventuais vantagens que os adversários pudessem tirar da assimetria mesmo de poder militar. Em outras palavras, pode-se afirmar que os Estados Unidos se colocavam a

⁵⁰ A respeito das fragilidades da supremacia econômica norte-americana, entre outros, Will Hutton, “The American Prosperity Myth”, *The Nation*, Setembro de 2003 (<http://guesde.free.fr/hutton04.pdf>)

meta de aumentar sua capacidade de controle pela força de todos os adversários que se lhes interpusessem no caminho.

A “Estratégia de Segurança Nacional”, documento divulgado pela Casa Branca um ano após os atentados de 11 de Setembro, deixa claro que os EUA são e pretendem continuar a ser, do ponto de vista militar, uma potência tão superior aos demais Estados que consiga dissuadi-los da idéia de se armarem em grande escala, negando-lhes qualquer esperança de suplantarem ou mesmo igualar seu poderio. A “Estratégia”, que pode ser considerada uma síntese da chamada “doutrina Bush”, aponta um rompimento com o até então estabelecido no Direito Internacional ao consagrar a nova noção de “guerra preventiva”, como chama atenção Noam Chomsky (2004) e como se explicitará adiante. A “doutrina Bush” avança no sentido de não ter uma preocupação tão forte em justificar a política norte-americana segundo os parâmetros internacionais, afirmando um caráter mais unilateral de suas ações e diminuindo a importância atribuída aos argumentos humanitários. No que se refere à guerra do Iraque aquele país deixou claro, na relação que estabeleceu com o Conselho de Segurança da ONU, qual a postura que pretende adotar doravante, sempre que considerar que seus interesses não estão respondidos a contento pelas instituições internacionais.

O papel do poder militar nas políticas imperialistas norte-americanas hoje

A partir do quadro até aqui traçado cabe questionar: qual o papel deste poderio militar norte-americano no quadro das políticas imperialistas hoje? Buscando responder a esta questão, Ellen Wood (2004) lembra, em primeiro lugar, que o império norte-americano foi o primeiro a conseguir impor sua hegemonia por meios econômicos; não tendo sido a primeira potência capitalista a ter características imperiais, corresponderia ao primeiro

“império” de fato capitalista. E a isto soma o traço de ter sido sempre um “império” em geral avesso ao domínio colonial direto. Trabalhando mais especificamente a partir da guerra ao Iraque, Serfati (2003) sublinha que aquela iniciativa não é algo isolado, mas se inscreve num quadro de continuidade histórica da política imperialista dos EUA e corresponde a uma “reativação” em grande escala que já era evidente nos anos 90. Callinicos (2003) afirma que a direita republicana aproveitou a oportunidade oferecida pelo 11 de Setembro para utilizar a grande liderança militar dos EUA sobre todos os outros Estados para fortalecer um estado global de forças que pudesse reforçar o domínio do capitalismo norte-americano. Tomando estas perspectivas como pontos de partida, cabe inquirir o que há de continuidade e de novidade na ação militar dos EUA no séc. XXI.

Como já mencionamos, costuma-se identificar os gastos militares como parte importante da sustentação da economia dos EUA. Evidentemente, a periódica utilização das armas produzidas é necessária à justificação da continuidade de sua produção e dos investimentos em pesquisa e tecnologia a ela relacionadas⁵¹. Serfati (2003) aponta para uma verdadeira “regeneração” do complexo militar-industrial dos EUA nos anos 90 como um elemento sem o qual não se podem compreender as guerras promovidas por aquele país no início deste século. Além disso, os extraordinários gastos militares correspondem a gastos feitos pelo Estado que implicam em transferências para o setor privado. Apenas com a intervenção militar no Iraque os Estados Unidos gastaram, até Novembro de 2006, mais de 340 bilhões de dólares, tomando em conta os números

⁵¹ Embora deva-se registrar que autores como Harvey, por exemplo, contestam a relevância econômica e a pertinência da hipótese do “keynesianismo militar” como explicação do comportamento do governo norte-americano.

oficiais e diretamente destinados àquelas atividades pelo orçamento público daquele país⁵².

Wood, embora reconheça ser difícil identificar os objetivos reais imediatos justificadores das ações militares dos EUA, aponta para um início de explicação da importância de seu poderio militar nos termos seguintes:

“Qualquer projeto de hegemonia imperial num sistema global administrado por múltiplos Estados exigirá poder militar para desempenhar uma variedade de diferentes funções, nenhuma das quais é nítida e autolimitante. As tarefas da força militar num projeto dessa natureza tendem a ser sem fim, a não ter objetivos específicos, resolução final ou estratégia de retirada. Com certeza, há objetivos óbvios, como o controle de reservas de petróleo ou a mudança de regime para a instalação de um poder estatal subserviente. Mas estes objetivos relativamente bem definidos são, pensando bem, apenas uma pequena parte do que é preciso ser feito para sustentar este tipo de hegemonia global.” (Wood 2004: 57-8)

Assim, a autora não nega a importância da força militar para a consecução dos objetivos mais frequentemente apontados como explicativos da ação dos EUA, por exemplo, com a ação militar no Iraque: controlar fontes estratégicas de energia e substituir o governo por outro mais adequado a seus interesses. No entanto, nega que se esgote aí o papel da supremacia militar no sentido de assegurar a posição norte-americana.

⁵² Há um relógio na internet - http://nationalpriorities.org/index.php?option=com_wrapper&Itemid=182 – no qual se pode acompanhar em tempo real a liberação de recursos para as atividades no Iraque com base no orçamento oficial dos EUA. Faz parte do sítio do National Priorities Project, que acompanha os gastos públicos daquele país.

Em seguida, Ellen Wood afirma que o chamado “efeito demonstração” deve ser considerado: os EUA necessitariam demonstrar com certa periodicidade sua superioridade militar, até por não terem condições de estabelecer de fato um sistema composto apenas por governos realmente subservientes. Tanto melhor tal demonstração ocorrerá se o alvo não constituir uma ameaça real, como ocorreu no Afeganistão e no Iraque. Este tipo de ação não seria, no entanto, viável em muitos dos países do mundo se eventualmente adotassem políticas que contrariassem os interesses dos EUA⁵³. Assim, seria mais importante a relativa intimidação de governos de países com maior potencial de contrariar os interesses norte-americanos do que propriamente a submissão dos países-alvo daquelas ações diretas.

Deve-se ainda ter presente que a existência de um óbvio inimigo comum para os governos dos países capitalistas, existência que demonstrou no passado todo o seu potencial ordenador, não está presente. E este é, certamente, um dos elementos por trás da chamada “guerra ao terror”, segundo Wood (2004). E, portanto, o estabelecimento de “alvos” político-militares por parte da potência dominante não pode ser compreendido

⁵³ Neste ponto a autora menciona como exemplo hipotético uma eventual insubmissão do governo Lula, considerando que uma ação militar contra o Brasil não poderia, em princípio, ser perpetrada. A este respeito parece-nos que seria pertinente uma reflexão mais acurada do que se passa na América do Sul, sobretudo das possibilidades das políticas antiimperialistas do subcontinente frente ao poder militar dos EUA, o que não é o objeto central deste trabalho. Trata-se de uma região que tem sido marcada por grande instabilidade institucional e na qual a influência estadunidense, embora marcante, não se desdobrou no último período em intervenções militares diretas, mas, de outro lado, teve expressões militares de menor intensidade. Vale a pena fazermos uma menção, ainda que breve, à situação da Venezuela, no que se refere à ação do imperialismo norte-americano. Cerca de 15% do petróleo importado pelos EUA vêm da Venezuela, o que é uma marca relevante. Há uma contrariedade explícita do governo daquele país com Chávez, ainda que este último não tenha tomado medidas que sequer se aproximem das grandes nacionalizações, o que também demonstra a “baixa tolerância” ou a “vigilância” com que “acompanham” a vida política nesta região. Na hipótese destas contradições se acirraressem, poderíamos imaginar um cenário de ocupação militar da Venezuela? Parece-nos extremamente improvável: a sustentabilidade política de ocupar um país cujo governo foi eleito e referendado, com as reações que isso poderia provocar, tenderia a ser muito baixa. A sustentabilidade econômica de uma multiplicidade de intervenções militares altamente custosas (as armas utilizadas hoje empregam significativamente mais tecnologia que as que eram utilizadas no Vietnã) parece limitada. Assim, uma militarização menos direta e ostensiva, como a perpetrada através do chamado “Plano Colômbia” com monitoramentos e exercícios na região, parece vir sendo a modalidade escolhida.

fora do seu desejo de estabelecer o quadro geral no qual se colocam as possibilidades de colaboração e concorrência entre os países imperialistas.

Estamos diante de um cenário no qual a supremacia militar dos EUA é claramente maior que sua supremacia econômica, que apresenta fragilidades. A “tentação” da burguesia norte-americana, expressa através da doutrina Bush, é fazer valer uma como instrumento para estabilizar e assegurar a outra. Em outros termos: há uma disparidade entre a supremacia econômica dos EUA (que comparada em termos de distribuição da produção global e dos níveis e taxas de crescimento da produtividade é comparável à da União Européia) e sua supremacia atual no domínio militar. E a política do governo norte-americano é a de tirar a maior contrapartida possível da segunda em favor do reforço da primeira, como diz Callinicos (2003), na linha do que já se afirmou.

A “segurança” como “garantia” para a atração dos recursos necessários

Uma consideração que se sustenta a partir do quadro precedente é a seguinte: o caráter dos Estados Unidos como Estado mais “seguro” do mundo capitalista (incluindo nesta noção de segurança a capacidade de impor a continuidade de um sistema jurídico-político adequado, no geral, à consecução dos interesses da burguesia) permite, simultaneamente, que seja atrativo para os recursos das burguesias dos países dependentes (que salvaguardam assim uma parte de seu patrimônio das intempéries sócio-políticas de seus países, ainda que se submetendo a uma remuneração menor) e que os investimentos norte-americanos nos demais países estejam, de fato, menos sujeitos a riscos (notadamente de natureza política) que a média. Em outras palavras: a força político-militar dos EUA converte-se em força econômica hoje mais do que o contrário.

Some-se isto com o fato de ser cada vez mais corrente que os investimentos norte-americanos em países dependentes estejam condicionados a um regime jurídico privilegiado, que submete a instâncias internacionais quaisquer controvérsias entre a transnacional e o Estado. Ou seja, a “proteção” aos interesses norte-americanos é não apenas de fato mas assume novas formas jurídicas, com o crescimento de diferentes mecanismos de “isenção” e de proteção.

Deste modo, aqueles recursos que acorrem do restante do mundo em direção aos Estados Unidos não podem ser explicados pelo mero cálculo “econômico”, abstraindo-se as questões políticas. Não é possível compreender seu volume e importância, diante dos níveis de remuneração menos altos que alcançam naquele país do que poderiam atingir em outros, sem incluir o outro grande atrativo para o capital, ao lado das taxas de lucro: a segurança. Este é o fator de maior capacidade de justificar a opção por taxas mais baixas. Investidores de médio porte para cima, fundos de pensão e de investimento, grupos empresariais, bancos e bancos centrais acorrem diariamente – no montante de cerca de 2 bilhões – aos dólares e aos Estados Unidos como forma de fazer reserva de valor, diante da instabilidade do restante do mundo e da capacidade daquele Estado de garantir, por meios extra-econômicos, a segurança daqueles investimentos.

“É o Iraque um Novo Vietnã?”

Com esta pergunta, Foster (2006) sintetiza o sentimento que permeia a sociedade norte-americana diante das evidências de que há enormes dificuldades para encontrar uma saída “positiva”, ao menos do ponto de vista do imperialismo, para a situação gerada no Iraque. Não se fará aqui uma tentativa de estabelecer aproximações entre as duas

situações históricas, o que não seria imprescindível para os objetivos aqui traçados. Mas é importante mencionar que a chamada “síndrome do Vietnã”, que pode ser apresentada como a percepção de ampla difusão das limitações objetivas e dos custos humanos da intervenção militar direta dos EUA sobre dado território, está fortemente presente nas decisões políticas atuais sobre o futuro das operações no Oriente Médio. Está claro que o governo norte-americano tudo fará para evitar a instalação de uma “síndrome do Iraque”, que teria conseqüências desastrosas para as opções estratégicas que aquele país vem assumindo.

De outro lado, as dificuldades apresentam-se como muito significativas. Tendo chegado a Bagdá e deposto Saddam Hussein em poucas semanas, três anos foram evidentemente insuficientes para estabelecer uma situação minimamente estável naquele país. Deste modo, o objetivo imperialista continua distante de ser logrado.

Não há consenso sobre o número estimado de iraquianos que teriam morrido em decorrência da intervenção. Entretanto, as ordens de grandeza das diferentes avaliações são todas impressionantes. Em Dezembro de 2005, Bush falava em 30 mil mortos, enquanto a ONG britânica “Iraq Body Count” avaliava em 50 mil, enquanto pesquisa publicada pela revista médica britânica “The Lancet” – estabelecendo uma comparação entre as taxas de mortalidade pré e pós-invasão, que teria passado de 5,5 para 13,5 por mil pessoas por ano – conclui que morreram naquele país, além dos que teriam morrido mantidos os índices anteriores, mais de 600 mil pessoas⁵⁴.

Às dezenas de milhares de mortes de civis somam-se como ônus para a política dos EUA no Iraque os mais de 2 mil soldados mortos e tantos mais feridos e portadores de

⁵⁴ Dados divulgados pela Agência Efe em 11/10/2006 - <http://noticias.uol.com.br/ultnot/efe/>

seqüelas da guerra; as notícias, apesar das restrições legais e da autocensura dos grandes meios de comunicação, das terríveis violações de direitos elementares cometidos pelos militares norte-americanos naquele país; soma-se a percepção de ineficácia da política desenvolvida até aqui.

Atualmente, os EUA possuem no “teatro de operações” do Iraque – incluindo alguns soldados estacionados nas proximidades – algo como 150 mil soldados, sendo que o total das outras forças não ultrapassa os 25 mil, metade dos quais é britânica. Aumentar este contingente é cada vez mais problemático, ao passo que estrategistas militares, como lembra Foster (2006), apontam a necessidade de 400 mil para estabelecer o controle real da situação. Ainda que estejam apostando na criação de forças de segurança nacional “amigáveis”, não está claro a partir de que momento e se serão de fato capazes de substituir aqueles contingentes.

Não sendo absolutamente certo o rumo da política específica dos EUA para a questão do Iraque, parece inapelável que o imperialismo norte-americano enfrenta dificuldades efetivas em transformar sua superioridade militar ofensiva em capacidade de estabelecer o controle real sobre aquele território, evidenciando as limitações de uma política de dominação pela força em um quadro em que há tantas razões objetivas para a população local não se comportar em conformidade com o desejo dos interventores.

Conclusão

O Imperialismo do Século XXI em busca da sociedade sob
controle:

O capitalismo contra a liberdade

Pontos de chegada

A busca pelo aumento do controle sobre a vida social no plano mundial é o traço marcante das políticas dos Estados imperialistas nos primeiros anos deste século. O deslocamento da correlação de forças em favor da classe dominante nas últimas décadas produziu o quadro permeado de instabilidades no qual o século XXI se iniciou. Entretanto, a acumulação capitalista é dirigida por agentes que desejam, cada vez mais, a previsibilidade dos padrões de relações sociais, das condições políticas e de suas principais determinantes. A ordem do capital é, simultânea e contraditoriamente, marcada pela geração de instabilidades e pela busca da eliminação de seus eventuais “efeitos adversos”.

Nesta tese, partiu-se, entre outros pressupostos, da identificação de objetivos fundamentais à *otimização* da acumulação capitalista do ponto de vista de seus beneficiários. Estes objetivos refratam-se em políticas concretas dos Estados, uma vez que a administração destes continua a expressar, de forma mediada e específica, a existência concreta de uma correlação social e política de forças. No caso dos Estados centrais, propriamente, tais políticas assumem caráter especialmente relevante, dada sua elevada capacidade de impor e com reflexos significativos suas decisões às demais partes do globo, ajudando a moldar a configuração concreta das relações econômicas e sociais.

Imperialismo no século XXI como política de Estado e “necessidade” de classe

Evidentemente, estes Estados correspondem a mediadores relativamente autônomos, cujos interesses imediatos assumem contradições entre si e cujas políticas, hoje mais do que em qualquer tempo, entram como verdadeiro componente das situações internas uns

dos outros. Portanto, não se advogou a existência de correlações automáticas, estanques e ultra-simplificadas entre “interesses da classe dominante” dos Estados centrais e suas políticas imediatas, dadas as possíveis contradições e diferenciações eventualmente existentes. Não obstante, procurou-se identificar traços gerais importantes que correlacionam as “necessidades” de acumulação do capital com os objetivos centrais norteadores da atividade dos Estados imperialistas.

Uma “pista” significativa sobre estes objetivos emerge da percepção de continuidades de fundo, mesmo quando há troca dos titulares dos governos daqueles países. Ao contrário do que tem sido um enfoque fortemente presente na literatura crítica ao imperialismo neste século, aqui não se privilegiou a nuance político-partidária circunstancialmente à frente dos Estados como sendo a principal *causa explicativa* de suas condutas. Ao contrário, procurou-se sublinhar, sem se ignorar a existência de diferenciações entre correntes políticas em seu interior, a existência de eixos estratégicos informadores da ação destes Estados centrais, construídos ao longo de muito tempo – atravessando diferentes governos – e que correspondem aos interesses de suas classes dominantes. No caso notadamente importante dos Estados Unidos, por exemplo, os elementos apontados permitem criticar uma excessiva valorização de um eventual “corte” entre as políticas do “período Clinton” e do “período W. Bush”. As diferenças entre as políticas concretas daquelas duas administrações apareceram como mais relacionadas a táticas correspondentes a quadros histórico-econômicos domésticos e internacionais diferenciados do que a divergências acerca das “opções de fundo”. Não se tratou, portanto, de políticas “de governo”, mas de políticas “de Estado”. E estas foram apresentadas como necessidades objetivadas das classes dominantes a partir do movimento real da dinâmica de acumulação capitalista.

O que se afirmou não pode ser compreendido sem tomar em conta o extraordinário peso econômico dos grandes grupos transnacionais, o que se manifesta, sobretudo, na transformação dos Estados aos quais se vinculam em seus agentes promotores e dos Estados que recebem seus investimentos em concorrentes que disputam as condições de “atratividade”, notadamente a estabilidade política e a mão-de-obra adequada a baixo preço. Assim, os Estados imperialistas têm, na configuração de suas políticas externas e militares, fortemente em conta os interesses destes grupos transnacionais. Isto pode dizer respeito à definição de territórios estratégicos, interesses sobre a abertura de mercados e garantia de estabilidade para o patrimônio e as condições de acumulação destes grupos em outros países.

O mesmo se pode afirmar em relação à garantia de condições para que tais grupos possam utilizar mão-de-obra – em qualquer parte do mundo onde exista e possa ser explorada direta ou indiretamente. Evidentemente, isto passa, inclusive por estabelecer formas de controle sobre as massas de trabalhadores mundialmente acessíveis, tarefa complexa e potencialmente importante se for tomado em conta que nada menos que quase 50% desta massa empregada, ou seja, um bilhão e meio de pessoas, situa-se abaixo da linha de dois dólares diários.

Os determinantes articulados nos campos do Imperialismo e dos Direitos Humanos

Tendo por objeto as relações de causalidade entre as políticas imperialistas e a diminuição material das esferas da autonomia individual, esta tese apresentou, sinteticamente, dois grupos de fenômenos determinantes que estabelecem entre si correlações relativamente autônomas, mas também cruzadas e interdependentes. Estas correlações são compreensíveis pela identificação de objetivos contemporaneamente

cruciais para a acumulação capitalista e, portanto, presentes de forma decisiva nas políticas imperialistas. São estes objetivos, apontados na introdução, que mediam as relações entre os dois grupos de determinantes referidos.

Um dos grupos de fenômenos determinantes corresponde às diversas ofensivas existentes no período visado contra as liberdades individuais e o outro a alguns dos eixos cruciais sobre os quais se desenrola a acumulação capitalista no plano mundial hoje. De um lado, uma série de medidas revestidas de forma jurídica – restringindo antigas garantias processuais e penais e aumentando a vigilância direta do Estado sobre a vida social – e outras políticas deliberadas ainda mais evidentemente indefensáveis do ponto de vista dos Direitos Humanos, incluindo a tortura, as prisões ilegais, os desaparecimentos, as execuções, as humilhações e o vilipêndio religioso, implicando, em todos os casos, em ataques às liberdades individuais e à dignidade humana. De outro, a instabilidade produzida por décadas de “redistribuição” do produto social em favor dos mais ricos, o crescimento da importância dos grupos transnacionais e a correspondente necessidade de garantir as melhores condições para sua busca de lucros, os gigantescos ganhos e riscos potenciais para o capital produzidos pela “tendencial mundialização do mercado mundial de trabalho” e as condições peculiares da potência dominante, com o desequilíbrio entre sua capacidade de destruição militar e as ameaças a sua posição economicamente privilegiada.

Em seguida, se buscará explicitar a busca do aumento do controle sobre a vida social como demanda produzida a partir deste segundo grupo de fenômenos mencionados e a partir da qual se engendram os ataques às liberdades individuais. Ao mesmo tempo,

deve-se entender que estes ataques, uma vez objetivados, tornam-se componentes determinantes das relações sociais, econômicas e políticas.

O crescimento do elemento coercitivo como resposta às instabilidades acumuladas há três décadas

As formas atuais de acumulação do capital – passados mais de 30 anos de “crise” e pouco menos de hegemonia neoliberal, num quadro marcado por fissuras nas estruturas políticas e jurídicas estabelecidas no pós-guerra e com o acúmulo de conseqüências humanas dramáticas e instabilidades dos aparatos institucionais – parecem exigir cada vez mais que os interesses das classes dominantes sejam diretamente assegurados pela força.

Tendo atacado os direitos sociais na tentativa de restabelecer as condições de acumulação estável desaparecidas na crise de há trinta anos, o capitalismo e o imperialismo – como sua característica política mundial – precisaram reforçar o controle direto dos aparatos repressores sobre as pessoas e sobre o movimento real da vida social. Isto porque em seu seio agudizaram-se diferentes formas de insatisfação, resistência e comportamentos não-conformes aos interesses das classes dominantes.

O traço geral das políticas imperialistas atuais corresponde ao aumento do peso do elemento coercitivo em comparação com a obtenção de consenso na garantia da supremacia das classes dominantes nos Estados centrais e destes no plano mundial. Evidentemente, isto não pode ser compreendido fora do quadro de avanço das desigualdades. A continuidade da hegemonia neoliberal tem vindo a produzir – como se poderia esperar – efeitos cumulativos e continuamente agravados do ponto de vista

social nos diferentes planos internos, mas também mundialmente. O neoliberalismo nos países mais ricos e sua correlata política em relação às áreas periféricas do globo não produz apenas situações estáticas negativas do ponto de vista das maiorias, mas dinâmicas regressivas de deterioração das suas condições materiais de vida e das suas perspectivas sobre o futuro. Daí ser compreensível que os vetores de geração de “instabilidade” ganhem força e produzam, para as classes dominantes, o interesse em engendrar outros, de sentido “estabilizador”, que possam contrarrestá-los

Ainda que se possam verificar importantes esforços no plano ideológico de produção de “novos consensos” – mais adequados aos padrões ainda mais mercantilizados de relações humanas e sociais almejados pelas políticas hegemônicas – estes não têm se mostrado suficientemente eficazes, sobretudo junto aos que vivem na “periferia” do sistema. Assumindo como verdade que as políticas neoliberais e imperialistas têm encontrado algum grau de sustentação, ainda que oscilante, nos segmentos de “renda média” dos países centrais – e a isto não é estranho o papel dos meios de comunicação e das demais estruturas e formas produtoras de percepções amplamente partilhadas presentes – é verdade também que nas amplas camadas de rendimentos mais baixos da “periferia do sistema” há um difuso sentimento de inconformidade e suas correspondentes manifestações concretas. O aumento da capacidade de controle por parte dos Estados imperialistas aparece, portanto, como objetivo de combater diferentes manifestações de não-conformidade às suas próprias políticas.

“Periferia do sistema”, comportamentos “não-conformes” e grupos humanos mais visados

A “periferia do sistema”, onde suas conseqüências se manifestam mais agudamente, tem sido o espaço no qual mais aparecem comportamentos e movimentos sobre os quais aos Estados imperialistas interessa estabelecer controle.

O agravamento das desigualdades mundiais e a diminuição das expectativas sobre sua futura diminuição alimentaram o crescimento de fenômenos sociais de diferentes naturezas, muitos dos quais importantes para a configuração das condições nas quais se dá a acumulação capitalista hoje. Estes fenômenos englobam o crescimento da imigração não previamente autorizada e a formação de grupos “opositores”, alguns dos quais dispostos a se utilizarem de violência contra os que vêem como causadores dos graves problemas de suas vidas cotidianas. Portanto, na periferia do sistema, engendram-se, entre outros, dois comportamentos distintos, mas inseridos numa mesma realidade: o “ataque” e a fuga dirigidos ao centro.

Este “terreno fértil” para o desenvolvimento de comportamentos “não-conformes” – segundo os interesses das classes dominantes dos países centrais – não corresponde a um território perfeitamente delimitado no globo e pode se manifestar em praticamente qualquer parte atualmente. O que simplificarmente se pode designar como “periferia” do sistema, corresponde muito mais a um conjunto de pessoas que a países ou áreas geográficas estritas, o que ajuda a abordar o seu caráter fortemente dinâmico. Trata-se, sobretudo, dos amplos contingentes que compõem a força de trabalho, incluindo os não empregados, que são determinantes para o estabelecimento dos salários e, portanto, das taxas de exploração. Mas refere-se também aos contingentes populacionais de territórios

que assumiram caráter especialmente estratégico para os Estados imperialistas, como o Oriente Médio, o Norte da África e o Centro-Sul asiático e também da América Latina. Coincidentemente – embora não casualmente – as áreas referidas correspondem, ao mesmo tempo, às origens de grande parte dos fluxos migratórios que foram referidos.

Estas populações e áreas foram os palcos mais importantes nos quais se tem desenrolado as ações mais violentas dos Estados imperialistas há já um longo período, dentro e fora de seus territórios, com uma continuidade de características específicas no período contemporâneo, como se pretendeu chamar atenção. Sem atenção a isto não se pode compreender a relação que então se estabelece entre diferentes manifestações de comportamentos que não se enquadram aos interesses e objetivos imperialistas e as formas de repressão que são impostas a estes grupos e às regiões que ocupam. A “periferia do sistema” é, ao mesmo tempo, maior fonte de “instabilidade” e a mais visada pelas restrições às liberdades individuais.

Estes territórios “periféricos” externos, que ocupam o grande cinturão em torno dos centros mais dinâmicos do capitalismo mundial, encontram-se hoje diretamente ligados, sobretudo pela imigração, às “periferias internas” dos Estados centrais. Esta ligação dá-se com uma intensidade muito maior do que há algumas décadas, tanto pelo acesso mais facilitado aos meios de comunicação quanto pelo aumento da velocidade de circulação de pessoas entre estas áreas. As periferias “externas” e “internas” são assim fortemente relacionadas, não se podendo ignorar as repercussões recíprocas dos fenômenos ocorridas em uma ou outra. Bem assim, as políticas dos Estados centrais voltadas para ambas estão intimamente vinculadas. Seus executivos têm, evidentemente, perfeita

clareza das repercussões recíprocas e da comunicação dos “efeitos dissuasivos” das restrições que realizam em uma ou em outra.

“Combate ao terrorismo” e controle dos fluxos migratórios como contra-faces dos mesmos objetivos

As “políticas de segurança” dos Estados centrais, que passaram a ter em seu alvo principal o chamado “combate ao terrorismo” cumprem múltiplas funções. Ao estabelecer toda a extensão do globo terrestre – ou, mais precisamente, todo o globo exceto os territórios dos demais Estados militarmente capazes de resistir – como área de atuação para esta segurança, as potências criam novas condições para a atuação direta de seu aparato coercitivo, militar e de inteligência.

O “terrorismo”, cuja definição vem sendo seguida e perigosamente alargada até se aproximar bastante de um grande número de atividades de oposição política, tem justificado, pela necessidade de lhe dar combate, uma crescente utilização do aparato militar por parte, sobretudo, dos EUA, mas também do Reino Unido e pelos demais membros da OTAN. Tal utilização, além de justificar o financiamento público do importantíssimo setor militar-industrial mesmo depois do fim da “ameaça do Leste”, serve de alavanca para a tentativa de manter as posições dominantes no sistema internacional. Notadamente, a maior potência vê-se permanentemente tentada a utilizar sua inegável supremacia militar como forma de compensar as fissuras estruturais em seu domínio econômico. O caráter de “Estado mais seguro do mundo”, como se defendeu, é componente crucial para aquele país sustentar seu modelo deficitário atual. Portanto, as mobilizações militares a pretexto daquele “combate” cumprem múltiplas outras importantes “funções” imediatas.

A capacidade coercitiva dos Estados imperialistas vincula-se igualmente à necessidade de controlar de forma mais eficaz as crescentes “pressões migratórias”. A chamada “mundialização do mercado de trabalho” não passa da colocação em concorrência dos trabalhadores em escala mundial, como se buscou apontar. Este processo não ocorre sob um regime de livre circulação e muito menos em condições que favoreçam as condições negociais dos trabalhadores. Os Estados imperialistas visam estabelecer fronteiras de porosidade regulável, de forma a selecionar que tipo de trabalhador receber e expulsar a cada momento, com que “estatuto” e por quanto tempo. Este controle potencializa aquela concorrência e minimiza as possibilidades de auto-organização, ajudando a criar maiores taxas de exploração.

Este objetivo concretiza-se pelos atuais modelos de controle migratório, marcados pela combinação da repressão seletiva em relação aos “perigosos” ou a alguns dos “potencialmente perigosos”, pela violência direta nas fronteiras, pela degradação das condições de recepção aos “indesejáveis” e pela “administração racional” da presença de ilegais, muitas vezes de “conveniente” impossibilidade reivindicatória.

É neste contexto que podem ser compreendidas as restrições que vem sendo impostas aos requerentes de asilo e refugiados. Correspondem a um fluxo migratório de menor controlabilidade, uma vez que podem ter como causas explosões eventuais de problemas políticos em certos países periféricos, de composição menos “desejável” para as empresas dos países ricos: pessoas envolvidas em distúrbios sócio-políticos e muitas vezes sem as características de preparação técnica esperadas para o momento. Além disso, há instrumentos fortemente enraizados no Direito Internacional dos Direitos Humanos que limitam nestes casos a “seleção” que aos Estados centrais interessaria

fazer em relação aos seus candidatos a imigrantes de uma forma geral. As mencionadas restrições crescentes, legais ou não, ainda que muitas ao arripio da proteção internacional, têm visado dissuadir novos e futuros refugiados e requerentes de asilo.

Em seu conjunto, todas estas restrições impostas aos estrangeiros – não apenas as específica e oficialmente voltadas contra os imigrantes, mas também as dirigidas aos potenciais “inimigos” ou “terroristas” – têm como efeito a diminuição do poder de barganha destes trabalhadores das “periferias” e, portanto, a potencialização, em favor do capital, da concorrência que se estabelece entre estes e os demais. As políticas a eles dirigidas traduzem-se, em outras palavras, em condições que fazem com que vendam sua força de trabalho por um preço menor e que tenham menores possibilidades de reverterem esta situação no futuro. E isto com os efeitos reflexos – concorrenciais – sobre o preço da força de trabalho e a capacidade auto-organizativa dos demais trabalhadores.

Controle como objetivo, os efeitos dissuasivos como meio

Ainda que todas estas formas de controle não possam se dar, nas condições atuais, unicamente pelo uso da força, coloca-se para o imperialismo a necessidade de seu emprego dissuasivo preventivo. Este emprego dissuasivo, para ser eficaz, passa não apenas por um certo grau de amplitude na seleção das vítimas – de forma que todos saibam que estão sendo ou poderão ser “controlados” – como pela contundência pela qual se concretiza.

O que se quer afirmar concretamente é que, nestes últimos anos, quando Estados imperialistas atacaram a esfera da autonomia individual de certas pessoas, não tinham o

propósito e não obtiveram como resultado unicamente o controle sobre estes. O “perfil” dos potencialmente perigosos para os interesses das classes dominantes dos Estados centrais abrange muitas centenas de milhões de pessoas e poderá continuar a se ampliar, mantido o quadro político-econômico atual. Isto porque este “perfil” corresponde ao conjunto das populações “periféricas” (internas e externas) à dinâmica do sistema.

A tentativa de dissuasão joga um papel absolutamente fundamental nesta tentativa de “controle” sobre os comportamentos “não conformes” destas populações. A eliminação física, a tortura, a prisão indefinida, o seqüestro, a humilhação, a detenção em centros de imigrantes ilegais e o controle de comunicações, entre outros, assumem uma “seletividade” nos seus efeitos práticos. Por mais numerosas que sejam suas vítimas diretas, os grupos que se quer controlar remontam a várias centenas de milhões de pessoas. Entretanto, estas violações à esfera de autonomia e dignidade produzem a difusão do temor e da idéia de que é demasiadamente perigoso não ter comportamentos “em conformidade” às expectativas imperialistas.

O temor difundido pode não estar sendo verdadeiramente eficaz no que se refere às explosões mais violentas. Ao contrário, parece ser razoável identificar que tem havido uma retro-alimentação entre a violência imperialista e as manifestações mais violentas em sentido contrário.

O que aqui se afirma é que os ataques às liberdades focadas neste tese não são pontuais, nem estranhas ao funcionamento do sistema, mas decorrências de um objetivo de maior controle da vida social, gerado a partir de uma maior instabilidade. Este objetivo de controle se desdobra nos já referidos objetivos de combater as formas de oposição e

instabilidade sócio-política, controlar fluxos migratórios e trabalhadores imigrantes e garantir os interesses dos grandes grupos transnacionais.

Conclusão: O capitalismo contra a liberdade no século XXI

As graves violações dos Direitos Humanos que marcaram o primeiro lustro do séc. XXI, atingindo não apenas as estruturas possibilitadoras da realização dos direitos sociais, mas denotando a corrosão do compromisso dos Estados centrais com as liberdades individuais, foram uma consequência, nas condições de que dispuseram, da opção pelo atendimento das concretas demandas de controle da vida política e social do ponto de vista da estabilização da acumulação capitalista em escala planetária.

A preservação de uma certa “autonomia individual” frente aos Estados e demais formas coletivas de vida sócio-política – contendo pelo menos as liberdades individuais aqui visadas, além de outras liberdades políticas e da preservação da dignidade humana – pode ter se consubstanciado historicamente no processo de consolidação do Estado burguês. O que esta tese procurou demonstrar é que esta autonomia – hoje positivada no conteúdo universal dos Direitos Humanos – não só não é da “natureza” da ordem do capital, como ambas têm estabelecido uma relação de agudo conflito. No início do século XXI, como de forma dramática em outras quadras históricas – com as quais se optou por não fazer paralelos que poderiam retirar atenção às especificidades contemporâneas – o poder político a serviço do capital demonstrou o caráter parcial e utilitário de suas relações com o conteúdo das liberdades individuais. O Estado “schmittiano” – capaz de reconhecer e “esmagar” o “inimigo” e, sobretudo, capaz de se desfazer dos limites jurídicos eventualmente contrários aos seus fins – não parece estranho ao modelo que vem sendo colocado em prática, em boa medida, pelas

potências imperialistas hoje: Estados que buscam ser tão fortes quanto o necessário para garantir os interesses de suas classes dominantes.

A “liberdade”, mesmo em seu sentido liberal mais restrito, tendo sido utilizada por mais de dois séculos como bandeira ideológica das classes dominantes, pareceu para elas, nestes últimos cinco anos, uma promessa mais difícil de cumprir. Neste período, a acumulação capitalista, através de sua expressão política permanente no plano mundial, voltou-se brutalmente contra ela.

Referências Bibliográficas

ACHCAR, Gilbert. *Le choc des barbaries*. Paris: Éditions Complexe DPI, 2002.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR) / UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). *Global Report 2004*. 2005a.

_____. *Global Appeal 2005*. 2005b.

ANDERSON, Perry. “A Batalha das Idéias na Construção de Alternativas” in: *Nova Hegemonia Mundial – Alternativas de Mudança e movimentos sociais*. São Paulo – Buenos Aires: Clacso, 2005.

ANISTIA INTERNACIONAL (AI). *Relatório Anual 2000*. Lisboa: Publicações Amnistia Internacional, 2000.

_____. *Relatório Anual 2002 – versão em francês –*
<http://www.amnesty.fr/>

_____. *Relatório Anual 2003 – versão em francês –*
<http://www.amnesty.fr/>

_____. *Relatório Anual 2004 – versão em francês –*
<http://www.amnesty.fr/>

_____. *Relatório Anual 2005* – versão em francês –
<http://www.amnesty.fr/>

_____. *Relatório Anual 2006* – versão em francês –
<http://www.amnesty.fr/>

ANTUNES, Ricardo. *Os Sentidos do Trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2000, 2ª ed..

ARENDR, Hannah. *Origens do Totalitarismo: Anti-semitismo, Imperialismo, Totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997 (1949), 2ª reimpressão.

ARTOUS, Antoine. “Marx et le droit légal: retour critique” in: HANNE, Didier e ARTOUS, Antoine. *Droit et Émancipation*. Paris: Sylepse, 2005.

BANCO MUNDIAL. *Global Economic Prospects 2006: Economic Implications of Remittances and Migration*. 2005.

BAIROCH, Paul. “Les Principales Composantes Économiques de la Mondialisation dans une Perspective Historique. Mythes et Réalités. » in : *Economie Appliquée*, tome LV, n° 2, 2002.

BENSAÏD, Daniel. “Uma Nova Época Histórica” in: LÖWY, Michael e BENSAÏD, Daniel. *Marxismo, Modernidade, Utopia*. São Paulo : Xamã, 2000.

BICUDO, Hélio. Entrevista a Roseli Ribeiro in: *Revista Última Instância* – <http://ultimainstancia.uol.com.br/noticia/31868.shtml> . Publicada em 25/09/2006.

BRICMONT, Jean. (Entrevista) “Impérialisme Humanitaire” - 29/11/2005 – sítio : www.oulala.net

CALLINICOS, Alex. “Crise de rentabilité de longue durée et découplage entre puissance militaire et puissance économique” in : Carré Rouge n° 25, Abril de 2003.

_____. *Los Nuevos Mandarines Del Poder Americano*. Madri : Alianza Editorial, 2004.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 1998, 2ª ed. .

CHESNAIS, François. “A globalização do capital e as causas das ameaças da barbárie” in: PERRAULT, Gilles (org.), *O livro negro do capitalismo*. Rio de Janeiro: Record; 2000, 3ª ed.

CHOMSKY, Noam. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

_____. “Democracia e Mercados na Nova Ordem Mundial” in: *Discurso da Dissidência*. Lisboa: Dinossauro, 2000a.

_____. “E se o ‘bandido’ fosse os EUA?” in: *Le Monde Diplomatique*, Edição Brasileira (www.diplo.com.br), edição de Agosto, 2000b.

_____. *O Império Americano – Hegemonia ou Sobrevivência*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

_____. *Poder e Terrorismo – Entrevistas e Conferências Pós-11 de Setembro*. Rio de Janeiro – São Paulo: Record, 2005.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O COMÉRCIO E O DESENVOLVIMENTO (CNUCED). *World Investment Report 2005: Transnational Corporations and The Internalization of R&D*. Genebra: CNUCED, 2005. (<http://www.unctad.org>)

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2005.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Contra a Corrente: Ensaio sobre a democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.

DUMÉNIL, Gerard e LÉVY, Dominique. “O Imperialismo na Era Neoliberal” in: *Crítica Marxista*, nº 18, Campinas: Revan, 2004.

FOSTER, John Bellamy. “Naked Imperialism” in: *Monthly Review*, Setembro de 2005.

_____. *Naked Imperialism: The U.S. Pursuit of Global Dominance*.
Nova Iorque: Monthly Review Press, 2006.

FRIEDMAN, Thomas L.. *O Mundo Plano*. São Paulo: Objetiva, 2005

GARCIA, Emerson. *Proteção Internacional dos Direitos Humanos – Breves Reflexões sobre os Sistemas Convencional e Não-Convencional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

GRESH, Alain., VIDAL, Dominique., ACHCAR, Gilbert., RADVANYI, Jean., REKACEWICZ, Philippe. *Atlas da Globalização – Le Monde Diplomatique*. Lisboa : Campo da Comunicação, 2003.

HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.

HARVEY, Robert e VOLAT, Hélène. *USA Patriot Act: De l'exception à la règle*. Paris: Lignes, 2006.

HERSH, Seymour. *Cadeia de Comando – A guerra de Bush do 11 de Setembro às torturas de Abu Ghraib*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

HIRST, P. e THOMPSON, G. *Globalização em Questão*. Petrópolis: Vozes, 1998.

HOBSBAWM, Eric. *A Era dos Impérios: 1875-1914*. São Paulo: Paz e Terra, 2001 [1988], 6ªed.

_____. *Era dos Extremos – Breve Século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUMAN RIGHTS FIRST (HRF). *Issues to be Considered During the Examination of The Second Periodic Report of The United States of América* - enviado ao Comitê Contra a Tortura em 07/04/2006.

HUMAN RIGHTS WATCH (HRW). “Overview of Human Rights Issues in United States” in: <http://www.hrw.org/> em 18/01/2006

HUSSON, Michel. *Miséria do Capital: uma crítica do neoliberalismo*. Lisboa: Terramar, 1999.

_____. “La economia mundial desequilibrada” in: *Revista Inprecor* Jan-Fev. 2005.

HUTTON, Will. “The American Prosperity Myth” in: *The Nation*, Setembro de 2003 (<http://guesde.free.fr/hutton04.pdf>)

LOSURDO, Domenico. “Panamá, Iraque e Iugoslávia: os Estados Unidos e as guerras coloniais do século XXI” in: *Crítica Marxista*, nº 9, São Paulo: Xamã, 1999.

MACKINSEY GLOBAL INSTITUTE (MGI). *The Emerging Global Labor Market*, 2005.

MANDEL, Ernest. *O Capitalismo Tardio* (Os Economistas). São Paulo: Abril, 1982

_____. *A Crise do Capital*. São Paulo : Ensaio-Unicamp, 1990.

MARTINEZ, Pedro Romano. *Textos de Direito Internacional Público*. Coimbra: Almedina, 1993.

MARTINS FILHO, J. R. “A diplomacia dos porta-aviões” in: *Crítica Marxista*, nº 9, São Paulo: Xamã, 1999.

MARX, Karl. *O Capital – Crítica da Economia Política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002 [1867], 19ª ed.

MELLO, Celso de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, 10ª ed.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL do TRABALHO (OIT). *Global Employment Trends*, 2006.

PAYE, Jean-Claude. *La fin de l'État de Droit: La lutte antiterroriste de l'état d'exception à la dictature*. Paris: La Dispute, 2004.

PARENTI, Michael. *L'Horreur Imperiale – Les États-Unis et l'hégémonie mondiale*. Bruxelas: Aden, 2004.

PILGER, Jonh. *Os Novos Senhores do Mundo*. Rio de Janeiro – São Paulo: Record, 2004.

PIOVESAN, Flávia, “Introdução ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: a Convenção Americana de Direitos Humanos” in: GOMES, Luis Flávio e PIOVESAN, Flávia. (coords.). *O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e o Direito Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

RIBEIRO, Manuel de Almeida e FERRO, Mônica. *A Organização das Nações Unidas*. Coimbra: Almedina, 2004, 2ª ed. .

SERFATI, Claude. « Militarisme et Impérialisme aujourd`hui : une relation spécifique » in : Carré Rouge n° 25, Abril de 2003.

_____. *Impérialisme et Militarisme: Actualité du XXIe Siècle*. Lausanne : Page Deux (Coleção Cahiers Libres), 2004.

TAVARES, Maria da Conceição. « A Retomada da Hegemonia Norte-Americana » in : *Poder e Dinheiro : uma economia política da globalização*, TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís (orgs.). Petrópolis: Vozes, 1998 [1985], 4ª ed.

_____ e BELLUZZO, Luiz Gonzaga. “A Mundialização do Capital e a Expansão do Poder Americano” in: FIORI, José Luis (org.). *O poder Americano*. Petrópolis: Vozes, 2004.

TEIXEIRA, Aloisio. “Estados Unidos : a `curta marcha` para a hegemonia” in: *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*, FIORI, José Luís (org.). Petrópolis: Vozes, 2000, 3ª ed.

TRINDADE, José Damião de Lima. *História Social dos Direitos Humanos*. São Paulo: Peirópolis, 2002.

VERGOPOULOS, Kostas. *Globalização: o Fim de um Ciclo – Ensaio sobre a Instabilidade Internacional*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

WALLERSTEIN, Immanuel. *O Declínio do Poder Americano*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

WOOD, Ellen Meiksins. Imperialismo dos EUA: Hegemonia Econômica e Poder Militar in: *Crítica Marxista*, nº 19, Campinas: Revan, 2004.

Periódicos :

Carta Capital – 24/03/2006 – « Novo Conselho Aumento status dos Direitos Humanos »

Efe – 11/10/2006 – « Bush desqualifica estudo sobre número de mortos no Iraque »

Informação Alternativa – 26/10/2005 - “Nas fronteiras de Ceuta e Melilla «não existe o estado de direito»: AI”

Le Monde – 27/2/2006 – « GDF privatisé au nom du patriotisme économique »

Le Monde Diplomatique – « Torturas » - Dezembro de 2005, nº 71.

Le Nouvel Observateur – 27/04 a 03/05 de 2006 – « Cimetière marin pour clandestins – Nouadhibou : une pirogue pour l`au-delà »

Revista New Scientist – 09/06/2006 - Pentagon sets its sights on social networking websites

O Globo – « Ditaduras Defenderão Direitos Humanos na ONU » - 10/05/2006

The New York Times – « Immigration, a love Story » - 12/11/2006

Outras Fontes consultadas pela Internet:

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – Estatus de Los Principales Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos - <http://www.unhchr.ch/pdf/reportsp.pdf> .

Câmara dos Representantes dos Estados Unidos da América – Textos legais aprovados - <http://www.rules.house.gov/>

Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios - <http://www.csem.org.br/>

Fundo Monetário Internacional – International Monetary Fund - <http://www.imf.org/>

Ministério das Relações Exteriores de Cuba – Declaração de 28 de Fevereiro -
<http://america.cubaminrex.cu/Declaraciones/2006/C260206.htm>

Ministério do Interior do Reino Unido – The Home Office -
<http://www.homeoffice.gov.uk/>

Projeto de Prioridades Nacionais - National Priorities Project -
<http://nationalpriorities.org/>

União Americana para as Liberdades Cívicas – American Civil Liberties Union (ACLU) -
<http://www.aclu.org/>

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)