



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE E FRONTEIRAS**

PALOMA SILVA DE OLIVEIRA AGUIAR

**ESSEQUIBO EM FOCO:
estudo de caso de um Contencioso Sulamericano**

Boa Vista, RR

2016

PALOMA SILVA DE OLIVEIRA AGUIAR

**ESSEQUIBO EM FOCO:
estudo de caso de um Contencioso Sulamericano**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras, da Universidade Federal de Roraima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre. Área de Concentração: Sociedade e Política.

ORIENTADOR: Dr. Américo Alves de Lyra Jr.

CO-ORIENTADOR: Dr. Elói Martins Senhoras

Boa Vista, RR

2016

PALOMA SILVA DE OLIVEIRA

Essequibo em foco: estudo de caso de um Contencioso Sulamericano.

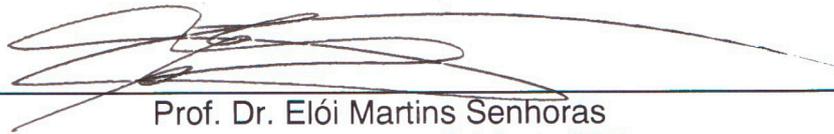
Dissertação apresentada como pré-requisito para conclusão do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras, da Universidade Federal de Roraima. Área de concentração: Sociedade e Fronteiras na Amazônia. Defendida em 31 de agosto de 2016 e avaliada pela seguinte banca examinadora:



Prof. Dr. Américo Alves de Lyra Júnior
Orientador – PPGSOF - UFRR



Prof. Dr. Erick Cavalcanti Linhares Lima
Membro Externo – PPGDRA/UFRR



Prof. Dr. Elói Martins Senhoras
Membro Interno – PPGSOF/UFRR

Dedico à minha avó “Mundica”,
a quem eu ligaria para contar sobre mais essa vitória,
para ouvi-la se alegrar mais uma vez comigo,
se assim nos fosse permitido.

(In Memoriam);

Ao meu companheiro de aventuras
e eterno namorado, Abilio;

Aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, Todo Poderoso, no qual tudo subsiste e sem o qual não seria possível a finalização deste trabalho. Soli Deo Gloria.

À CAPES, pelo financiamento confiado a esta pesquisa, necessário para a produção da mesma.

Ao meu orientador Dr. Américo Lyra, pelo suporte, amizade, incentivo e confiança, assim como ao meu co-orientador, Elói Martins Senhoras, coordenação do mestrado e do curso de graduação em Relações Internacionais, na figura do prof. Dr. João, pela paciência e incentivo.

Agradeço ao prof. Dr. Felipe Kern pelas contribuições ainda na graduação e durante o mestrado, assim como a prof^a Dr^a Marcelle, pelas contribuições e incentivo à pesquisa.

A Medino Abraham e Ricardo, ambos do mestrado, pelas discussões e materiais compartilhados. Aos demais companheiros do mestrado e amigos, em especial Gildete, Max, Jeane, Vanessa, Wagner, Andreza, Rebecca e Rayane pelo apoio de todos os momentos.

E, por fim, mas não menos importante, à minha família, base de tudo (o que inclui meus pais, meus irmãos, meus sogros e cunhados e, sim, pr. Jonas também, que tem grande importância na minha vida espiritual), e ao meu real e fiel companheiro de todas as horas, meu esposo.

Vocês me ajudaram a superar todas as montanhas que surgiram nesse caminho, e vocês bem sabem o quanto essas montanhas me pareceram, por vezes, intransponíveis. Sinceramente, muito obrigada. A vocês todo o amor do mundo.

Não a nós, Senhor, não a nós,
mas ao teu nome dá glória,
por amor da tua misericórdia
e da tua fidelidade.
(Salmo 115:1)

Porque dele, e por meio dele,
e para ele são todas as coisas.
A ele, pois, a glória eternamente. Amém!
(Romanos 11:36)

RESUMO

Embora o cenário seja positivo em termos de integração regional para Complexo de Segurança da América do Sul nos últimos tempos, é pertinente apontar a existência de instabilidades fortemente estruturadas a serem sanadas, a exemplo de conflitos fronteiriços ainda não resolvidos. Ao longo desta pesquisa, buscou-se compreender a existência desses conflitos fronteiriços e a real necessidade de suas resoluções, fazendo estudo de caso do Contencioso de Essequibo. Dedicou-se à identificação dos impactos causados pela persistência dessa “bomba em *stand by*”, ressaltando a importância das iniciativas de integração e segurança regionais no processo de dissolução destes conflitos e o papel do Brasil nesse arranjo. Objetiva-se, por fim, apontar os conflitos fronteiriços como um entrave no desenvolvimento das relações de confiança mútua e integração entre os países da região, problemática esta que deve ser resolvida a fim de atingirmos tão logo quanto possível um bom índice de desenvolvimento regional.

Palavras-Chaves: Disputa Fronteira. América do Sul. Contencioso de Essequibo. Venezuela. Guyana.

SUMMARY

Although the scenario is positive in terms of regional integration in South America Security Complex in recent times, it is pertinent to point out the existence of instabilities strongly structured to be remedied, the example of border conflicts unresolved. Throughout this study, we sought to understand the existence of these border conflicts and the real needs of its resolutions, making case study of the Essequibo Litigation. Dedicated to the identification of the impacts caused by the persistence of this "pump stand by", highlighting the importance of regional integration and security initiatives in the dissolution process of these conflicts and the role of Brazil in this arrangement. The objective is to finally point out the border disputes as a hindrance in the development of relations of mutual trust and integration between the countries of the region, issues that should be resolved in order to reach as soon as possible a good regional development index.

Key Words: Frontier Dispute. South America. Essequibo Litigation. Venezuela. Guyana.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABED	Associação Brasileira de Estudos de Defesa
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
CAN	Comunidade Andina
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CSR	Complexo de Segurança Regional
CSRSA	Complexo de Segurança Regional Sul Americano
ENABED	Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa
EPIC	Encontro do Programa de Iniciação Científica
EUA	Estados Unidos da América
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
IIRSA	Iniciativa de Integração em Infraestrutura Sul Americana
IIS	Instituições Internacionais de Segurança
ILDIS	<i>Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales</i>
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NAPRI	Núcleo Amazônico de Pesquisa em Relações Internacionais
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTCA	Organização do Tratado de Cooperação Amazônica
PIC	Programa de Iniciação Científica
SEATO	<i>South Eastern Asia Treaty Organization</i>
TCSR	Teoria dos Complexos de Segurança Regionais
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
UFRR	Universidade Federal de Roraima
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Sumário

1 - INTRODUÇÃO	11
2 - CAPÍTULO 1: ABORDAGENS TEÓRICAS.....	18
2.1 - DAS FRONTEIRAS	20
2.2. DOS CONFLITOS TERRITORIAIS.....	23
2.3. ESTUDOS REGIONAIS: O MUNDO EM REGIÕES.....	31
2.3.1. A TEORIA DOS COMPLEXOS DE SEGURANÇA REGIONAIS	35
2.3.2. AMÉRICA DO SUL EM FOCO.....	39
2.2.1 - A Geopolítica dos Conflitos Intermésticos	45
3. Capítulo 2 – O Amigo/Inimigo que mora ao lado	48
3.1 - Histórico do Contencioso	56
3.1.1 - O Início de tudo	57
3.1.2 - Venezuela e a Linha de Schomburgk: Ganhos para um, Perdas para outros.....	61
3.1.3 - Das tentativas de negociação ao Laudo Arbitral de Paris (1899) ...	63
3.1.4 - Das Flutuações do Século XX	69
3.1.5 - A Revolta do Rupununi.....	73
4. Capítulo 3 – Múltiplas Facetas do Contencioso	78
4.1 - A linha tênue: entre a Cooperação e a Possibilidade de Guerra	78
4.2 - A Análise do Conflito.....	84
4.2.1. A Categorização do conflito: Os Cinco Setores	86
4.3. Atuação de atores institucionais.....	93
5 CONCLUSÃO	100
REFERÊNCIAS.....	104

1 - INTRODUÇÃO

Sensíveis mudanças no cenário internacional são perceptíveis a partir de fins do século XX e início do século XXI. O mundo apresenta uma tendência crescente à integração regional nas relações interestatais e interiorização dos conflitos e ameaças, havendo concentração, em sua maioria, de desenvolvimento de conflitos dentro dos Estados Nacionais.

Neste contexto, a agenda internacional se concentra principalmente nas ditas “novas ameaças”, caracterizadas por conflitos não apenas limitados à esfera militar e interestatal, mas também intraestatal e nos mais variados setores (como o cibernético, terrorismo, instabilidades políticas no interior dos Estados, as diversas categorias de tráfico, dentre outros) (HERZ, s/d).

As regiões do mundo enfrentam uma realidade dicotômica, em que a plena expansão do processo de regionalização entra em contraste e tem sido dificultada por questões que muitas vezes também vão além das “novas ameaças” e remetem ao passado, visto que países ainda sustentam conflitos tradicionais latentes merecedores de igual atenção, como no caso dos conflitos fronteiriços. E a América do Sul não foge a essa realidade.

É necessário considerar o alto desafio em nível de integração regional enfrentado hoje levando em conta os possíveis transbordamentos a serem gerados a partir dos diferendos relativos às disputas territoriais ainda existentes, que minam o relacionamento dos países no contexto político e poderiam atrasar o desenvolvimento nacional dos países-parte na disputa e, por consequência, também o desenvolvimento regional.

Diante disto, esta pesquisa versa a respeito da permanência do componente territorial no cálculo securitário dos países envolvidos – no caso, a (atual) República Cooperativista da Guyana e pela (igualmente atual) República Bolivariana da Venezuela - nesta disputa fronteiriça sustentada desde meados do século XVIII, a saber, o Contencioso de Essequibo. Em segundo plano, pretende-se levar o leitor à reflexão acerca da forma como os conflitos deste teor na América do Sul ainda hoje tem impactado nos padrões de amizade/ inimizade

da região e influenciado no funcionamento do Complexo de Segurança Regional Sul-Americano *per si*.

O contencioso de Essequibo, como já dito anteriormente, abrange dois Estados soberanos essencialmente distintos. De um lado, temos a República Bolivariana da Venezuela, o terceiro maior país da América do Sul em economia (34º no *ranking* mundial, atingindo um PIB \$408.5 bilhões em 2012) e população (contabilizando 28.459.085, segundo estatísticas de julho de 2013), sendo proeminente, ainda, em recursos energéticos, possuindo a maior reserva petrolífera do continente¹.

A Venezuela é um dos países que emergiram do colapso da *Gran Colombia* em 1830, cuja independência da metrópole espanhola se deu a 5 de julho de 1811, de forma não pacífica. Possui o terceiro maior efetivo militar da América do Sul em números, perdendo apenas para Brasil e Colômbia. As flutuações no preço do petróleo (e, conseqüentemente, oscilações em sua economia, por apresentar, em grande medida, dependência deste recurso natural), o alto nível de corrupção e a violência epidêmica, além de crimes transfronteiriços, são algumas das principais preocupações deste país².

Do outro lado, o país mais pobre do subcontinente sul americano, que apresenta os piores índices de desenvolvimento social da região (com um PIB de \$6.256 bilhões em 2012, o que concede ao país a posição 162 no *ranking* mundial). Com 739.903 habitantes (segundo estatística de julho de 2013), a República Cooperativista da Guyana tem pouca expressividade no cenário internacional e muitas instabilidades no plano interno, dentre os quais se destacam as tensões entre os seis grupos étnicos nacionais, além de outros problemas de cunho social, como a estagnação da redução da pobreza desde a década de 1990 (realidade que aflige um terço da população, a maioria indígena)³.

¹ Dados retirados do *The World Factbook: Venezuela*, disponibilizado no site da CIA.

² Idem.

³ Dados retirados do *The World Factbook: Guyana*, disponibilizado no site da CIA.

Apesar de ser um dos países que mais cresce em investimentos em equipamentos militares, em 2009 apresentava um contingente total de 1.100 homens. Guyana possui ainda uma das maiores taxas de alfabetismo da região, o que contrasta com o número alarmante de analfabetos funcionais (quantitativo atribuído principalmente à baixa infraestrutura e qualidade de ensino). Discrepâncias como estas fragilizam a população e geram problemas como emigração em massa e atuação do (e no) crime organizado⁴.

Embora possuam realidades divergentes, estes países amazônicos compartilham um interesse em comum: a região do Essequibo (também chamada pelos venezuelanos de *Zona en Reclamación*), que atualmente corresponde a 2/3 (ou 66%) do território guyanense, totalizando uma área de 159.500 km². (DONETTO JUNIOR, 2010). A região representa uma área rica em minérios (particularmente bauxita, urânio, ouro e diamante) e petróleo. A disputa territorial (onde o componente marítimo, e não apenas terrestre, recebe grande destaque) que envolve a República Cooperativista da Guyana e a República Bolivariana da Venezuela data do século XVIII e apresenta-se, ainda, sem solução aparente na contemporaneidade.

A presente pesquisa visa focar esta disputa territorial e promover uma análise sob um viés interdisciplinar, com resgate histórico relativo ao passado do conflito e averiguação das nuances já sofridas no decorrer deste contencioso, identificando os pontos de maior tensão nos seus desdobramentos, as múltiplas dimensões deste conflito (sem que haja a pretensão de exaurir o tema), o envolvimento de atores externos e internos neste contencioso, assim como a atualidade e andamento das negociações acerca desta temática, transbordamentos possíveis e reais que envolvem este objeto de estudo, dentre outros aspectos.

Considerando a natureza desse conflito interestatal e os trabalhos já realizados por outros pesquisadores a respeito desta temática, buscou-se

⁴ A emigração neste país apresenta a porcentagem de 55%, aderindo ao país um dos maiores índices de evasão do mundo - inclusive a denominada "fuga de cérebros", que atinge o alarmante índice de 80% dos profissionais capacitados. Dados retirados do *The World Factbook: Guyana*, disponibilizado no site da CIA.

responder à seguinte questão: Quais são as principais consequências geradas a partir da permanência do contencioso de Essequibo a nível regional, interestatal e intraestatal?

Para a realização desta pesquisa foi selecionada como delimitação espacial o território em litígio (Essequibo) e seus então reclamantes República Cooperativista da Guyana e República Bolivariana da Venezuela. Como delimitação temporal, foram elencados os anos a partir da década de 1970, por este se tratar de um momento de construção da própria nação guyanense. A partir deste momento, esta disputa territorial se configurou como um pleito entre dois Estados soberanos e independentes, dada a recém independência da Guyana em 1966 e assinatura do Acordo de Genebra (1966), que transfere a disputa das mãos inglesas para o novo Estado nacional.

Além disto, a assinatura do Protocolo de *Port of Spain* (1970), que suspende o artigo IV do Acordo de Genebra, é um marco importante, dentre outros esforços empreendidos desde então, para o desenvolvimento das iniciativas de solução pacífica desta controvérsia e deverá ser devidamente abordado nesta pesquisa. A delimitação temporal se estende até os dias atuais.

Esta pesquisa apresenta relevância científica à medida que se constitui numa abordagem diferenciada e interdisciplinar de um tema pouco explorado atualmente por pesquisadores sul-americanos, salvo sob vieses político e histórico, e devido à carência que se tem de pesquisas com objetos relativos ao norte da América do Sul com pesquisadores provenientes desta mesma região e que vivenciem esta realidade.

Neste sentido, uma lente interdisciplinar permitirá ter uma visão mais holística acerca destas disputas territoriais da sub-região, o que poderá motivar pesquisas posteriores com foco no aprofundamento de estudos a respeito desta e de outras temáticas regionais, para que se tornem conhecidas as problemáticas que conformam esta localidade.

Quanto à relevância social do trabalho aqui proposto, destacam-se dois pontos. O primeiro diz respeito à permanência do componente territorial e dos seus reflexos na vida externa e interna dos países. Apesar da emergência e

proeminência dos estudos de segurança relativos às “novas ameaças”, os conflitos territoriais e as consequências destes permanecem presentes na vida político-social e na relação entre os países sul americanos, o que ressalta a importância da exploração desta temática.

Temos como o segundo ponto a proximidade de Roraima com a região de conflito. Uma análise histórica aponta, a priori, que o Contencioso de Essequibo é caracterizado por oscilações em seu *status*, que varia de estável para instável. Este movimento cíclico nos acontecimentos, que são foco de instabilidade em uma área tão próxima ao extremo norte do Brasil, pode acarretar, em um período de maior tensão (assim como já ocorrera anteriormente), insegurança para a população residente nesta região, caso não seja devidamente solucionado.

A escolha desta temática tem, ainda, motivação pessoal por estar diretamente relacionada com o histórico acadêmico da pesquisadora e seus anseios profissionais. Esta pesquisa trata-se de uma continuação e aprofundamento dos esforços desempenhados durante a graduação da pesquisadora em Relações Internacionais na Universidade Federal de Roraima. As investigações relativas ao tema tiveram início na aprovação do projeto intitulado “*Relações Guyana-Venezuela: Interesses Ocultos no Contencioso de Essequibo*” para bolsa do Programa de Iniciação Científica oferecida pela Universidade Federal de Roraima, sob orientação do professor Dr. Américo Alves de Lyra Júnior.

Os resultados deste projeto originaram diversos trabalhos apresentados em congressos e premiados, assim como pavimentaram o caminho que levaria à elaboração da monografia intitulada “*O Complexo de Segurança Sul Americano e Conflitos Fronteiriços: Um Estudo de Caso do Contencioso de Essequibo*”, sob coorientação do professor Doutor Américo Alves de Lyra Junior e orientação da professora Doutora Marcelle Ivie da Costa Silva. Desta forma, a pesquisa aqui proposta se trata de um aprofundamento das discussões iniciadas ainda na graduação a respeito da temática pretendida.

Por fim, a proposta desta pesquisa alia-se às pretensões profissionais da pesquisadora, à medida que proporciona à mesma uma visão técnica e maior compreensão a respeito de disputas territoriais. Este conhecimento é desejável,

uma vez que a pesquisadora almeja trabalhar no futuro com solução pacífica de controvérsias em casos de conflitos fronteiriços de cunho territorial em organismos internacionais que tenham espaço para questões como essas em suas atribuições institucionais.

Para a realização desta pesquisa será adotado o método misto, à medida que serão utilizados tanto dados quantitativos (com a análise de estatísticas, dados orçamentários e uso de gráficos) quanto com pesquisa documental, com análise de fontes primárias (pareceres e documentos oficiais divulgados pelos países envolvidos no conflito) e secundárias (teses, dissertações, livros e artigos científicos em língua inglesa, portuguesa e espanhola).

Os documentos oficiais serão colhidos em formato virtual em sites do Ministério de Relações Exteriores da Venezuela e da Guyana. Como instrumentos de análise para esta pesquisa foram elencados: acompanhamento da mídia venezuelana e guyanense a respeito do tema para atualização dos acontecimentos relativos ao objeto.

O capítulo 1 do presente trabalho apresenta as teorias e conceitos que nortearão toda a análise do objeto de pesquisa. Expõe-se as discussões teóricas acerca da importância dos estudos fronteiriços, explorando a realidade multifacetada das fronteiras que permite a aplicação da agenda de segurança ampliada defendida pela linha construtivista dos estudos das Relações Internacionais, desvencilhando-se gradativamente da tradicional abordagem realista dada às fronteiras, muito mais voltada para questões de soberania nacional, mas sem deixar de considerá-la.

Explicita, ainda, a Teoria dos Complexos de Segurança Regionais, que traz a ideia de uma regionalização das questões de segurança, encaixando-se em nossa análise devido à dinâmica diferenciada da região andina sul americana (na qual o conflito em análise se encontra), perpassando pelo histórico de formação dos Estados Nações e os padrões de amizade/inimizade presentes no subcomplexo que garantem o prolongamento e permanência de conflitos historicamente arraigados e os transbordamentos possíveis a este tipo de conflito, tais como se apresenta o Contencioso de Essequibo.

Ao longo do capítulo 2 será abordado este conflito fronteiriço em si, abrangendo brevemente o histórico colonial dos países em questão, contemplando as raízes desta disputa territorial. Será apresentado também um mapeamento dos principais momentos de tensão deste conflito, e os principais atores envolvidos no conflito, sejam eles atores internos, países aliados ou instituições internacionais.

Por fim, o capítulo 3 contemplará a aplicabilidade, ao tema, da agenda de segurança ampliada proposta pela Escola de Copenhague, traçando as dimensões do conflito nos setores societal, ambiental, energético/infraestrutura, econômico e político, a fim de que seja permitido vislumbrar os mais variados impactos possíveis em conflitos fortemente estruturados, como o aqui eleito para estudo, sem que haja a pretensão de exaurir o tema, como já apontado no início desta mesma introdução. .

2 - CAPÍTULO 1: ABORDAGENS TEÓRICAS

Há quem diga que o homem, assim como os demais integrantes do reino animal, tem em sua conformação genética uma necessidade intrínseca à demarcação e defesa do seu território. Em verdade, o antropólogo norte-americano Robert Ardrey (1966 *apud* BRAVEBOY-WAGNER, 1984) desenvolveu uma tese inteira sobre esta teoria.

Apesar de alguns estudiosos considerarem esta explicação simplista e, assim como Braveboy-Wagner (1984), discordarem em grande medida desta afirmação, ao levarem em consideração casos específicos, como o das comunidades tradicionais e os povos nômades que possuem uma visão mais flexível do que de fato consistiria em um território, não há como ignorar o fato de que, ainda assim, inúmeras guerras e conflitos com diferentes intensidades, tanto antigos quanto modernos, exaltam a importância da defesa territorial.

De fato, o conceito de território sempre suscitou grande discussão, visto que muitos povos na antiguidade peregrinaram em busca da terra prometida, assim como expedições inteiras foram financiadas à procura do *El Dorado*. O imaginário construído em torno desta temática data de séculos e até milênios atrás, de forma que grandes estudiosos, ao longo da história, chegaram a classificar “território” como sendo um dos elementos básicos do poder de uma nação.⁵

⁵ Diversos filósofos e estudiosos, ao longo do tempo, apontaram o território como um dos mais relevantes quesitos da vida útil de um país. Este pensamento é defendido em grande medida dentre os pais fundadores do pensamento realista: Maquiavel, na obra *O Príncipe*, que data do século XVI, já contemplava diversos ensinamentos acerca da manutenção do poder do monarca nos territórios onde era soberano; os ensinamentos de Sun Tzu a respeito da importância do conhecimento de seu próprio território no decorrer de uma guerra são disseminados até hoje, descortinando na História uma série de eventos que comprovam esta premissa (ensino este que os russos não ignoraram durante a Segunda Guerra Mundial – leitura recomendada: WOLOSZYN, André Luís. **Guerra nas Sombras**: Os bastidores dos serviços secretos internacionais. São Paulo: Contexto, 2013. 159 p.); Hans Morgenthau (2003), já através das lentes do realismo político, exalta a importância da manutenção do poder no interior de um território. No ramo da geopolítica, Raffestin (1993) estabelece um elo entre o território e a manifestação da política, apontando que o próprio território revela uma relação de poder; Richelieu, por sua vez, é o responsável pela consolidação da perspectiva geopolítica que objetiva a preservação nacional da razão do Estado, tendo em vista também o alcance territorial desta prerrogativa.

Neste contexto, o conceito de soberania encontra-se intrinsecamente relacionado à compreensão de território, servindo tanto como um equalizador entre os Estados⁶ quanto como motivo de guerra: na ocasião de violação de territórios ou disputa entre dois ou mais países pelo mesmo território, este conflito também gira em torno da soberania, tendo o potencial de violência direta elevado à medida que haja o aumento do sentimento nacionalista⁷ em torno da questão, em conjunção com o desenvolvimento da própria figura do Estado-Nação⁸. Isto, somado à emergência na agenda internacional de uma série de atores e grupos subnacionais de autodeterminação, aderem aos conflitos de cunho territorial uma complexidade digna de maior atenção (Idem, 1984).

Diante desses fatos é possível dizer que é bem verdade que a dificuldade em lidar com conflitos de cunho territorial não é verificada apenas em termos práticos, uma vez que este fenômeno nada mais é do que um reflexo do que ocorre na própria academia. Conceitos correlatos à temática fronteiriça e à abrangência que um conflito territorial pode alcançar tem sofrido mudanças

⁶ Há um consenso no que tange às discussões sobre o nascimento do Estado-Nação tal qual o conhecemos (munido de soberania e envolto em uma rede de princípios que norteariam a política de boa vizinhança nas relações internacionais), supondo que a gênese de todo este arranjo se daria em 1648, na ocasião da assinatura do Tratado de Münster e Osnabrück, evento doravante conhecido como Paz de Westphalia (que daria fim à Guerra dos Oitenta Anos e reconhecera a independência de alguns países – como a Holanda, peça importante no desenvolvimento do conflito fronteiriço em destaque neste trabalho, sobre o qual arguiremos mais adiante). No entanto, é importante salientar que nem todos os estudiosos acreditam que a Paz de Westphalia de fato se configure no princípio do Estado moderno. Felipe Kern Moreira (2012) desenvolve em seu artigo “Não me fale sobre a paz de Vestfália!” o questionamento a respeito da suposta inauguração do sistema internacional moderno a partir da assinatura dos referidos tratados, uma vez que os Estados já desenvolviam várias atividades, tais quais a própria diplomacia e relações que estabeleciam um equilíbrio de poder que são anteriores à ocorrência deste evento histórico. Destacamos, ainda, a preexistência de concertos interestatais que objetivavam fortalecer vínculos de cooperação no ramo da segurança já nas “polis” gregas, assim como retratado por Tucídides (2001) em A História da Guerra do Peloponeso, o que reitera o “contra discurso” defendido por Moreira.

⁷ Para aprofundar as discussões sobre o tema “nacionalismo”, recomenda-se três obras: ANDERSON, Benedict. **Comunidades Imaginadas**: Reflexões sobre a Origem e a Expansão do Nacionalismo. Lisboa: Edições 70, LDA. Abril de 2005, 283 p.; HOBBSAWM, Eric; RANGER, Terence (Org.). **A invenção das tradições**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra. 1997, 316 p.; HOBBSAWM, Eric J. **Nações e Nacionalismo desde 1780**: Programa, mito e realidade. São Paulo: Editora Paz e Terra. 1990, 230 p.

⁸ Aqui utilizaremos o conceito de Estado-Nação como sendo a combinação de Estado (que seria a junção de território, povo e governo) e Nação (designada como um grupo de indivíduos que compartilham da mesma identidade, ou que apresentam um desejo por participação nesta conjuntura nacional, que poderia ser qualificada aqui como nacionalismo (BRAVEBOY-WAGNER, 1984).

drásticas que acompanham as transformações do cenário internacional e as reavaliações analíticas a respeito de como classificar a realidade complexa que se apresenta hoje nos mais variados temas.

Os entendimentos acerca das variadas dimensões que cada vez mais se apresentam e abrangem os estudos de segurança internacional, por exemplo, somados à maior preponderância das temáticas de cunho social e à nova roupagem que o processo de globalização assumiu nos fins do século XX, tem influenciado largamente no repensar do que, de fato, constitui e implica a fronteira na atualidade.

Com o intuito de delimitar a orientação teórica assumida para os fins desta análise, este capítulo trará uma abordagem a respeito do conceito de fronteira e de conflitos territoriais e a apresentação da Teoria dos Complexos de Segurança Regionais, de Barry Buzan e Ole Waever (2003), que nortearão o desenvolvimento do estudo de caso do Contencioso de Essequibo, tema central desta exposição.

2.1 - DAS FRONTEIRAS

Os estudos fronteiriços, tais quais os conhecemos hoje, tratam-se de produções historicamente recentes. A fronteira (originalmente *frontier*, intrinsecamente ligada à noção de confronto, o *front*), outrora entendida apenas sob o viés estratégico-político-militar, assume novas nuances a partir da segunda metade do século XX. Como dito anteriormente, o cenário internacional que se montava neste período, particularmente com as complexas problemáticas advindas do processo de descolonização que pode ser percebido maciçamente entre as décadas de 1940 e 1960, em muito influenciou esta transformação conceitual.

Até meados do século XIX, em um período distante de toda a multidisciplinaridade que embalaria as tentativas de compreender o sistema internacional na contemporaneidade, a noção de “fronteira natural” era largamente difundida e aceita no meio internacional, sendo posteriormente substituída de forma gradativa pela compreensão de “fronteira científica”. No

tocante ao desenvolvimento dessas duas percepções de fronteira, Hans Morgenthau (2003) afirma:

A idéia de uma "fronteira natural" - que tivera uma conotação estratégica e política, mas não científica, nos séculos XVI e XVII - foi concebida pelos revolucionários franceses e Napoleão no sentido de fronteira "correta" geograficamente. Nos anos 70 e 80 do século XIX, a opinião pública na Grã-Bretanha discutiu seriamente o problema da "fronteira científica", isto é, uma fronteira que corresponde à razão e que, em consequência, torna incorretas, sob o ponto científico, todas as outras fronteiras de determinada região geográfica. Em seu discurso na Mansion House, em 9 de novembro de 1874, o primeiro-ministro Disraeli justificou a Segunda Guerra Afegã, ao dizer que os limites da Índia eram "um produto do acaso e não uma fronteira científica". A busca de uma tal fronteira "científica" começou na segunda metade do século XVIII, numa época em que, quando das divisões e anexações de territórios, o valor relativo dos pedaços de território a serem distribuídos era determinado com base em certos padrões "objetivos", tais como fertilidade, quantidade e qualidade de seus habitantes, e outros semelhantes. Seguindo essa tendência, o Congresso de Viena, por sugestão de Metternich, nomeou uma comissão estatística especial e a encarregou de avaliar os territórios em discussão, segundo padrões "objetivos" de quantidade, qualidade e tipo de populações. A delimitação de um território transformou-se então em uma espécie de exercício matemático. Teve uma conotação algo similar à ideia de uma "boa fronteira", desenvolvida na Alemanha, nas últimas décadas do século XIX, com respeito às aspirações territoriais da Rússia. (MORGENTHAU, p. 75, 76).

Marcos Costa Lima e Maria de Jesus de Britto Leite (2012, p. 32) apontam para a originária convenção etimológica que apresentava a fronteira como uma área que demarcava "um limite definido ou o fim de uma unidade política", de onde e até onde o poder do Estado emanava e sobre a qual o Estado deveria exercer controle. Os autores ainda destacam as possíveis classificações de fronteiras, podendo estas se apresentarem como "naturais" e as "artificiais", à semelhança do que fora frisado por Morgenthau na citação acima.

As referidas classificações renderam discussões no âmbito político e acadêmico até início do século XX, momento em que se tornou dominante o entendimento de que, mesmo as fronteiras ditas naturais (ou seja, aquelas cuja delimitação se dá por acidentes geográficos de toda ordem: rios, montanhas, vegetação diferenciada, dentre outros), são resultantes, e até mesmo validadas, por convenções ou imposições, o que pode ocorrer através da ação de um, dois ou mais membros da ordem internacional. (LIMA e LEITE, 2012)

Segundo José Lindomar C. Albuquerque (2012), a partir de 1960 há a ampliação do conceito de fronteira, abrangendo desde então não só os aspectos

políticos, econômicos, militares e jurídicos intrínsecos ao pensamento geopolítico prevalente até aquele momento. As transformações no funcionamento do sistema internacional e o fortalecimento dos estudos antropológicos relacionados às fronteiras sociais e simbólicas deram uma conotação bem mais abrangente à temática fronteiriça, ampliando os horizontes e agregando maiores significados à fronteira.

Concomitantemente, os próprios entendimentos acerca das dimensões dos estudos relativos à segurança internacional assumem novas roupagens, havendo uma valorização dos temas de cunho societal, ambiental, político, econômico e humano em detrimento do clássico pensamento militar que imperava até então (BUZAN; WAEVER, 1998).

Essa nova compreensão torna evidente a característica multifacetada das dinâmicas tanto em âmbito nacional quanto interestatal, e a metaforização da fronteira se apresenta neste contexto como uma expressão dos agentes de fronteira sobre a realidade multidimensional desta região. A fronteira, então, passa a ser compreendida sob diferentes vieses, que vão desde a linha mais clássica até a mais amalgamada.

Desta forma, ora é vista como “linha divisória” ou “limite” sujeito ao controle legal e à fiscalização do Estado e à diferenciação do “outro” em termos estruturais representada das mais variadas formas; ora se apresenta como sob a noção de “travessia”, ponto de encontro cultural onde as dinâmicas entre os países vizinhos se mostram mais intensas e diversificadas, não se restringindo à esfera social, perpassando igualmente pelas trocas comerciais e políticas públicas, dentre outros, alcançando ainda um viés negativo que envolve as atividades criminosas e a violência que pode ser evidenciada (ou suprimida) através dos discursos de pessoas que vivenciam a realidade fronteiriça. (DITTRICH, 2012).

A noção de multidimensionalidade e interdisciplinaridade no estudo das dinâmicas intrínsecas à região fronteiriça evidenciam uma multiplicidade de conflitos latentes ou em potencial, vinculados às mais variadas dimensões que envolvem a realidade deste espaço. Os conflitos fronteiriços, desta forma, podem assumir várias faces, que vão desde os choques culturais à ação de

grupos armados ou de indivíduos e organizações criminosas voltadas para o contrabando, tráfico de drogas, armas e pessoas, dinâmica comum à região sul-americana. Neste panteão de subcategorias (num contexto em que os conflitos fronteiriços já se inserem como uma forma de conflito), as disputas ou conflitos territoriais se apresentam como uma possibilidade.

2.2. DOS CONFLITOS TERRITORIAIS

As transformações no campo dos estudos de segurança e o consequente rebaixamento do teor militar ao lidar com questões de fronteira e segurança não impedem a permanência de conflitos fortemente estruturados e enraizados, tais quais as disputas de cunho territorial. De fato, o componente territorial ainda é uma parte relevante no cálculo securitário dos países na atualidade.

Neste sentido, a ampliação dos setores de análise dos estudos de segurança não significou a morte para os (por muitos teóricos considerados) “jurássicos” temas estratégicos. Antes, tornou temas tradicionalmente militares mais complexos, com outras implicações e conexões com setores anteriormente não considerados, como o ambiental e o societal, por exemplo.

Os conflitos territoriais⁹ (modalidade de conflito fortemente estruturado, carregado de teor histórico, fortemente relacionado ao processo de *state building*

⁹ Utilizando-se de meios estatísticos, é visível um declínio de conflitos interestatais motivados por questões territoriais a partir de 1989. David (2000) destaca que de 1946 a 1996, apenas 23% dos conflitos sustentados levavam a redistribuição de territórios, enquanto que entre 1815 e 1945, a cada cem conflitos contabilizados, 85 eram fundamentados em questões territoriais. Entretanto, em seu relatório de 2010, The Carter Center aponta que: [...] *more than half of all military conflicts and over two-third of all full-scale, interstate wars over a lengthy period (1816-1992) began between contiguous adversaries. There was no decrease in this trend even during the later stages (1945-1992) of this period, and in fact the two-thirds of conflicts between neighboring states that resulted in war increased to nearly all during the latter period. Of course, the fact that most conflicts involved contiguous states does not mean that their conflicts were territorial in nature. [...] Over one-quarter of all military conflicts explicitly involved territorial issues. Over half of the wars involved territorial disputes. While the latter figure may be declining, it is still very significant.* (THE CARTER CENTER, 2010, p. 47). Chamamos a atenção para o fato de que, apesar de o surgimento de disputas fronteiriças se tornarem gradativamente mais raras, a dissolução de conflitos já existentes com este perfil se configura em um grande desafio, devido a natureza fundamental do conflito que denota raízes profundamente estruturadas. Os esforços têm sido destinados à gestão do conflito, ou seja, o incentivo a bons relacionamentos políticos e econômicos *apesar* da persistência do conflito. Esta estratégia tem sido ineficaz em vários casos na medida em que as hostilidades, em dado momento e por motivos diversos, voltam à tona, muitas vezes gerando embargos comerciais e rompimentos diplomáticos, ou instabilidades de

dos países envolvidos), por sua vez, fazem parte desta agenda, dita por muitos como obsoleta, que contempla uma visão mais estrita sobre os temas de segurança, focando em termos políticos e militares. No entanto, as consideradas “novas ameaças” somam-se e aglutinam-se a essa carga pré-existente, um hibridismo de temas gerando uma complexidade ainda maior do conflito em questão. Essa discussão será retomada mais adiante.

É importante compreender que os conflitos em geral (e consequentemente as disputas territoriais), podem sofrer uma escalada das tensões, havendo assim possibilidade de transformação (com tempo e circunstância agravantes) de uma mera divergência de interesses para um conflito direto, e os fatores catalisadores desta escalada do conflito podem ser os mais diversos.

Para Braveboy-Wagner (1984), é possível identificar vários tipos de conflitos de cunho territorial, dentre os quais ele destaca três: o primeiro relacionado com métodos antigos para adquirir controle sobre determinado território, se destacando a agressão territorial e conquista do país; o segundo, mais aplicável ao nosso caso, permeia disputas de soberania sobre uma determinada área, seja ela fronteira ou de partes do território, se diferenciando do primeiro tipo apenas em termos de grau e intensidade do conflito; e, por fim, os conflitos territoriais que surgem a partir de movimentos separatistas no interior da nação. Na presente pesquisa é possível vislumbrar que conflitos fronteiriços do tipo 2, tais quais apresentados por Braveboy-Wagner, podem ocasionar também os conflitos de tipo 3, como veremos no histórico do caso de Essequeibo a ser apresentado no capítulo 2 desta mesma dissertação.

Jorge I. Domínguez (2003) ressalta que no caso específico de disputas territoriais os objetivos de desenvolvimento definidos no âmbito nacional podem gerar um agravamento das tensões a nível inter e intraestatal. As definições de possíveis estratégias, e até mesmo a necessidade do uso do território em disputa e dos recursos que aquela região resguarda (por motivos diversos, que podem ir do surgimento de um plano econômico imediato ao inchaço populacional que

outras naturezas. O ideal seria que os esforços fossem remanejados para a solução do conflito, a fim de que o ambiente se tornasse estável com relação a estas pendências de uma vez por todas.

demandaria uma redistribuição de comunidades e acesso a recursos naturais para suprir as necessidades desta população) seriam, para o autor, motivos suficientes para impulsionar a escalada deste tipo de conflito.

É igualmente relevante ressaltar que os conflitos em geral não necessariamente culminarão em guerras¹⁰. De fato, Domínguez (IDEM) expressa ainda em sua análise que a América Latina como um todo teria pouca inclinação para guerras fundamentadas na ocorrência de conflitos territoriais, particularmente a partir do século XX, sendo raros os casos que evoluíram para confronto diretos ocorridos neste período na região como um todo¹¹. Para o autor, isso se deveria às iniciativas de integração regionais que simbolizariam a tentativa de aproximação entre os países da macro-região e de fortalecimento das dinâmicas dos Estados que compartilham este espaço.

Esta afirmação entra em choque com o que é defendido por Hensel (THE CARTER CENTER, 2010). Neste relatório, Hensel aponta que a probabilidade

¹⁰ Dependendo da escalada do conflito, as intensidades dos embates entre os Estados em questão podem variar para mais ou para menos, assim como a possibilidade de cooperação para que o conflito se encerre pode ser maior ou menor. As circunstâncias e a flexibilidade (ou ausência dela) por parte dos países envolvidos quanto aos seus interesses são os fatores que ditarão o desenrolar dos acontecimentos. Queiroz (2010), reiterando a visão 'wendtiana' relativa às condições para a tendência ou não ao agravamento das tensões, afirma que: "Para WENDT (1992), as relações de cooperação e conflito entre os Estados dependem do processo de formação de identidades entre eles, sendo a identidade entendida como o conjunto de significados que os atores atribuem a si próprios em relação aos outros, fruto de um relacionamento histórico-social contínuo, não estático, depende de interpretações e conexões cognitivas" (QUEIROZ, 2010, p. 51). Admitindo que, apesar das evoluções teóricas e sistêmicas, o Estado ainda seja o principal ator do cenário internacional, partimos da premissa de que os elementos que constituem e definem o Estado são sua população, seu território e seu governo e que, desta forma, "sem o controle efetivo do território, a soberania estatal não é reconhecida no plano jurídico" (DAVID, 2000, p. 47). Ainda abordando esta temática, David (2000, p. 48) argumenta que: "O Estado continua a ser a principal unidade de referência cujas fronteiras, autoridade política e modo de funcionamento são definidos ou contestados por atores de segurança (governos, grupos, clãs, ou OIG). As dimensões internas e externas ao Estado são consequentemente objeto de frequentes contestações securitárias."

¹¹ Beth Simmons, estudiosa de questões fronteiriças recorrentes na América Latina, afirma que os países da região tendem a adotar uma postura de cooperação, dentre outros meios não-coercitivos, para resolver seus conflitos de teor territorial. No entanto, ela afirma que "*many governments still do not recognize the importance of legitimate, determinate boundaries as important international institutions that enhance trade and investment and benefit overall national development*" (apud THE CARTER CENTER, 2010, p. 45). Esta colocação reitera a ideia a respeito dos entraves ao desenvolvimento regional e nacional dos países envolvidos identificados como consequência da vigência de disputas territoriais.

de uso de recursos militares por parte dos países litigantes em disputas fronteiriças é muito superior a outros tipos de conflito. Segundo Charles Phillippe David (2000), esta possibilidade é ainda maior quando há proximidade entre os países reclamantes, o que permite um grau de vulnerabilidade maior à recorrência de instabilidades. Neste contexto, alguns Estados, tidos como mais fracos, se tornam mais vulneráveis que outros devido suas condições internas, sendo seu grau de estabilidade política doméstica e coesão nacional e sociopolíticas fatores determinantes quanto ao grau de fragilidade de um Estado-nação (DAVID, 2000).

No entanto, comparando estas afirmativas com o caso específico da disputa territorial sustentada por Venezuela e Guyana, é capcioso afirmar que o alto nível de instabilidade interna encontrada historicamente no Estado guyanense o torna completamente vulnerável à possível ameaça do vizinho de raízes espanholas, devido à superioridade econômica e militar que a Venezuela possui comparado às capacidades guyanenses. É necessário que se considere outros fatores, a exemplo do angariamento de poderosos aliados, questão discutida no decorrer do terceiro capítulo desta dissertação.

Todavia, Domínguez (2003) ressalta que as mais sérias disputas territoriais ocorridas ao longo do século passado se concentram na região Sul Americana¹². É razoável associar esta afirmação às capacidades dos

¹² É importante ressaltar que, no pensamento político brasileiro, América Latina e América do Sul representam dinâmicas diversificadas entre si. Para Pecequillo (2012), a aproximação física do Brasil para com os países da América do Sul permitiria uma aproximação maior com as dinâmicas desta região, fazendo com que o Brasil, principalmente a partir do primeiro mandato do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, se dedicasse em grande parte ao desenvolvimento das relações de integração entre os países sul-americanos, havendo uma valorização desta região em seu pensamento integracionista, colocando, neste primeiro momento, em segundo plano o texto defendido em nossa constituição que dá ênfase a uma América Latina, como um todo, mais forte e unida. É igualmente interessante ressaltar que a América do Sul aqui exposta em muito se diferencia da imagem da mesma apresentada em discursos brasileiros em foros internacionais. O contraste é perceptível na análise de discursos proferidos por líderes brasileiros no âmbito das Nações Unidas. Destaque para a fala do então Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, em ocasião da LIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, ocorrida em 1998: “Para o Brasil, o fato de a América do Sul ser uma região na qual os países convivem de forma essencialmente harmoniosa, pacífica e cada vez mais integrada é um dado vital e definidor que nossos povos se empenham em preservar” (LAMPREIA *apud* CORRÊA, 2007, p. 644). Este discurso é sustentado ainda na administração do então Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, que na ocasião da LVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2003, se posicionou da seguinte forma: “O Brasil tem se esforçado para praticar com coerência os princípios que defende. O novo relacionamento que estamos estabelecendo com os vizinhos do continente sul-americano baseia-se no respeito mútuo, na

reclamantes e ao nível da escalada dos conflitos. A Guerra do Chaco (Bolívia e Paraguai, 1932-1935), Guerra das Cenepa (Equador e Peru, 1942) e Guerra das Malvinas (Argentina e Inglaterra, 1982) são exemplos emblemáticos de conflitos cuja escalada atingiu seu ápice. Todavia, as disputas entre Suriname e Guyana, Guyana e Venezuela, Venezuela e Colômbia são exemplos de disputas territoriais que, apesar de por diversas vezes atingirem um nível significativo nesta escala do conflito (resultando em alguns casos, inclusive, na movimentação de tropas rumo à fronteira), não resultaram no uso da força de forma direta até o presente momento.

O relatório do *The Carter Center* (2010) identifica alguns fatores que podem agravar o quadro de um conflito de cunho territorial, levando à sua escalada e tornando a guerra uma possibilidade. Destacam-se os Fatores Tangíveis, relacionados aos benefícios correlatos à obtenção de recursos minerais, que perpassa tanto por commodities quanto por recursos valiosos, como água, petróleo, minerais estratégicos e pedras preciosas; e os Fatores Intangíveis, que leva em consideração fatores psicológicos, como o sentimento nacional (identidade nacional) nutrido pelo território em questão, as conexões históricas e os impactos sobre a reputação do Estado.

O fator “reputação” se apresenta como uma explicação plausível para a persistência na sustentação de conflitos de caráter fronteiriço por séculos, uma vez que ceder para um adversário poderia significar a abertura de precedentes. Esta ideia é sustentada por colaboradores do relatório do *The Carter Center*, quando afirmam que: “*other adversaries, both external and internal, could be encouraged to press demands, including of a territorial nature*” (THE CARTER CENTER, 2010, p. 46).

Pode-se afirmar que há uma necessidade funcional que os Estados possuem em determinados momentos de sua história da identificação de um

amizade e na cooperação. Estamos indo além das circunstâncias históricas e geográficas que compartilhamos, para criar um inédito sentimento de parentesco e de parceria. Neste contexto, nossa relação com a Argentina é fundamental. A América do Sul afirma-se, cada vez mais, como região de paz, democracia e desenvolvimento, que pode, inclusive, ser uma nova fronteira de crescimento para a economia mundial há anos estagnada.” (SILVA *apud* CORRÊA, 2007, p. 706, GRIFO NOSSO). Desta forma, o Brasil, em diversos momentos, é surpreendido apregoando uma América do Sul estável sob sua liderança, embora, apesar de seus esforços neste sentido, a realidade vigente neste subcontinente destoe do que é afirmado em discurso.

inimigo. Este seria um fator unificador, promotor de coesão interna que em muitos casos legitimaria a tomada de decisão governamental frente à fomentação do encorajamento ao nacionalismo produzido através da identificação deste inimigo nacional. Este seria mais um elemento garantidor da permanência de conflitos interestatais declarados por tanto tempo, e nesse quesito se encaixam perfeitamente as disputas de cunho territorial, tais quais o estudo de caso aqui proposto.

É possível pensar os conflitos de forma geral a partir de várias lentes, como as da espacialidade¹³, temporalidade ou durabilidade, método (convencional ou não-convencional) e alcance que o conflito pode atingir. Para os fins desta pesquisa, nos ateremos a explorar aqui as categorizações analíticas de Karl Wolfgang Deutsch (1982) e de Charles Phillippe David (2000) e Daniel Dzurek (THE CARTER CENTER, 2010) que mais se encaixariam com a realidade dos conflitos territoriais, e, mais especificamente, mais seriam compatíveis com as características a serem apresentadas ao longo desta dissertação acerca do Contencioso de Essequibo.

David (2000) classifica os conflitos a partir de sua natureza. Segundo o autor, os conflitos podem assumir características distintas: ter como objetivo principal o controle do governo de um ou ambos os litigantes sobre sua nação, havendo a possibilidade de gerar, desta forma, divisões nacionalistas, ideológicas ou étnicas profundas no interior do Estado; o conflito pode ter a questão territorial como central, ancorada em razões étnicas, econômicas ou de interesse estratégico; ou pode-se tratar de um conflito antigo balizado por questões ideológicas e hostilidade entre as partes. Interessante ressaltar que todas as características apontadas por David são compatíveis com o Contencioso de Essequibo em determinados momentos de sua história, como veremos mais adiante.

¹³ Sobre a espacialidade dos conflitos, David afirma que “uma minoria é do tipo local ou regional, restando confinados a um ou vários países limítrofes, mas uma proporção crescente deles tem ramificações internacionais devido aos seus efeitos (êxodo de refugiados, receio de escalada, implosão estatal, urgência humanitária...)” (DAVID, 2000, p. 114). Desta forma, o autor exalta os possíveis transbordamentos dos conflitos na agenda não só dos países envolvidos, como na de outros países também, o que pode gerar resultados inesperados.

Em seu livro *Análise das Relações Internacionais*, de 1982, Deutsch desenvolveu uma série de classificações tipológicas de conflitos a partir das quais é possível identificar algumas determinantes, tais como causalidade e possíveis desdobramentos para os mais variados conflitos. As classificações estão divididas em três sessões distintas: característica (conflito radical e definitivo ou de sobrevivência comum), natureza (fundamental ou acidental) e provável desenvolvimento (controlável ou incontrolável). Na categorização de conflitos de cunho territorial os aspectos que mais se encaixam são os conflitos de sobrevivência comum, de natureza fundamental e desenvolvimento controlável, características essas que serão abordadas a seguir.

O conflito de sobrevivência comum (diferentemente do conflito radical e definitivo, onde são utilizadas “estratégias de aniquilamento” para que apenas uma das partes prevaleça) prevê a coexistência dos atores conflitantes, seja em estado de conflito constante ou na forma de cooperação futura. De acordo com Deutsch, na ocorrência de um conflito com esta característica:

[...] nenhum dos lados pode esperar livrar-se para sempre de seu adversário. Terão que enfrentar-se novamente, em tempos de paz ou em outra guerra; e uma vez que estejam conscientes de que esta é a perspectiva mais provável, é possível que as pessoas se inclinem a, de preferência, usar de moderação durante o conflito e tentar entrar em acordo, a fim de contê-lo por algum tempo. (DEUTSCH, 1982, p. 154).

Os conflitos de sobrevivência comum, em sua maioria, têm como natureza lógica a fundamental, onde as estruturas do conflito são permanentes e a disputa tende a tornar-se recorrente. A principal diferença entre um conflito fundamental e acidental reside no fato de que, ao contrário dos conflitos transitórios, cuja escalada rápida do conflito pode levar ao recurso à violência extrema, “os conflitos fundamentais não destroem, necessariamente, os dois antagonistas” (IDEM, p. 155).

Entre as prováveis fontes deste tipo de conflito estão: disputa entre formas de governo, tradições culturais, raça, idioma, religião questões de nacionalidade ou sobre territórios de grande valor econômico ou estratégico. O autor destaca ainda que este tipo de conflito tem intrinsecamente a necessidade de que um dos lados ceda para que ele se torne extinto, garantindo, na maioria

das vezes, a durabilidade deste conflito¹⁴. Desta forma, é razoável, à luz desta teoria, que também classifiquemos nosso objeto de estudo como um conflito de natureza fundamental.

Por fim, acerca dos possíveis desdobramentos dos conflitos, podemos classificar as disputas territoriais como conflitos de caráter controlável. Nesse tipo de conflito os Estados envolvidos ainda detêm a capacidade de tomar decisões e formular estratégias de forma racional em relação ao uso de tropas, os gastos com armamentos, a intensidade do envolvimento, sem que as circunstâncias do conflito interfiram de forma alarmante em seu julgamento. Os Estados em questão ainda possuem o controle da situação.

Daniel Dzurek (2010), na ocasião da elaboração do relatório do The Carter Center, aponta três catalisadores para os conflitos fronteiriços: os fatores intensificadores, a natureza e a magnitude que este conflito pode alcançar. Os fatores intensificadores podem envolver conflitos étnicos, recente uso de violência, animosidade histórica, fraqueza explícita de um dos países partícipes ou o envolvimento de um terceiro Estado na controvérsia.

Já a natureza diz respeito à forma em que o conflito se desenvolve: por via terrestre ou marítima, o número de litigantes, situação legal da reclamação, andamento dos processos de negociação/arbitragem e a tipologia do conflito. Finalmente, a magnitude diz respeito ao tamanho da área em questão, o número de habitantes, acesso ao comércio e possibilidade de invasão, assim como o número de causalidades, ou seja, aqueles que poderiam vir a óbito no empreendimento de uma ação militar (*apud* THE CARTER CENTER, 2010, p. 48-49).

As categorias aqui apresentadas em muito servirão para a análise de nosso objeto, a saber o Contencioso de Essequibo, à medida em que direcionam o diagnóstico acerca deste conflito em específico, que será realizado ao longo

¹⁴ Entretanto, em uma de suas conclusões acerca deste tipo de conflito, Deutsch (1982) afirma que, com o decorrer do tempo, há a tendência de adoção, por parte dos países litigantes, de alianças que possibilitem a superação deste conflito de raízes fundamentais, e este finda por perder sua razão de ser. No entanto, entendemos que, em alguns casos, estas alianças, ou acordos bilaterais nas mais diversas áreas, não são suficientes para que uma ferida histórica desta dimensão seja sarada.

desta dissertação. É válido ressaltar que, até o momento, registro de guerras convencionais na tentativa de tomada de território (não excluindo a possibilidade de meios não-convencionais),

No entanto, apesar disso, a temporalidade envolvida nesta questão denota que, a menos que os países envolvidos manifestem desejo de resolução do conflito em outras esferas que não a guerra e estejam dispostos a ceder em prol de um encerramento, não há possibilidade de ambos os Estados se verem totalmente livres da presença da ameaça ou incômodo gerado pelo adversário. Além disso, acordos de congelamentos das tensões por um período por ambos os litigantes estabelecido permeiam o histórico deste conflito.

Igualmente importante para esta análise, uma abordagem regional baseada nos estudos da Escola de Copenhague permitirá abranger as dimensões que envolvem este tipo de conflito. De fato, devido à interdependência e alto nível de interação entre os países na atualidade, particularmente no interior dos Complexos de Segurança Regionais, ramificações, ou transbordamentos, dos conflitos, sejam eles intra ou interestatais, são identificados com certa frequência. No caso específico do Contencioso de Essequibo, isto é igualmente perceptível tanto pela lente histórica como possibilidade futura, assim como pode ser visto e previsto em outros casos de conflitos fronteiriços, independentemente de sua natureza.

2.3. ESTUDOS REGIONAIS: O MUNDO EM REGIÕES

O processo de regionalização e a compreensão da existência de uma dinâmica diferenciada que emana poder em uma escala intermediária, posicionada entre o centro e a periferia do cenário internacional (e para essas duas vias adjacentes), ganhou espaço nos estudos de segurança em um período historicamente recente. A expansão da agenda securitária sofrida a partir de meados do século XX trouxe à vista novos atores na seara internacional, de forma que uma nova conformação no que tange às relações entre Estados nacionais e soberanos pode ser gradativamente percebida.

A partir da década de 1980, um movimento diferenciado de poder no interior das regiões se torna evidente, não só em termos políticos e econômicos (que já eram percebidos em tempos anteriores a isso, com destaque para a integração econômica europeia que se desenvolveu na década de 1950), por intermédio da teoria da interdependência complexa, mas gradualmente (principalmente na década de 1990) se torna perceptível a presença de arranjos securitários diferenciados no âmbito regional.

Nos anos 2000 em diante, estudos de segurança contemplam e reforçam a possibilidade do desenvolvimento de uma agenda de segurança paralela às nuances do cenário internacional, uma agenda móvel, que impactaria o funcionamento do cenário internacional da mesma forma que seria influenciado por ele, tendo ambos os níveis de análise a capacidade de impactar os cenários nacionais. Neste ínterim, ganha cada vez mais espaço a Teoria dos Complexos de Segurança Regionais defendida por Barry Buzan e Ole Weaver e que será abordada mais adiante. Todavia, antes de adentrarmos nesta teoria, apresentaremos os marcos conceituais que nortearam os entendimentos aqui adotados sobre região, regionalismo e regionalização.

Como destacado acima, o conceito de regionalismo pode variar de acordo com a lente teórica¹⁵, e o mesmo ocorre com a noção de região e regionalização. Para este trabalho, adotaremos a linha argumentativa de Mônica Herz (s/d) a respeito destas terminologias. Em suas explanações, a autora afirma que:

A região é o espaço social onde processos diferenciados se desenvolvem. O regionalismo é um fenômeno em que ocorre a coordenação de políticas por parte dos atores envolvidos. A existência de um projeto para maior aproximação no nível regional pode ser detectado. A transferência de autoridade e poder para uma organização regional pode ocorrer como parte do processo. A regionalização refere-se ao processo de intensificação das relações a nível regional, que pode ocorrer antes do desenvolvimento do regionalismo ou depois, podendo ocorrer ainda na esfera econômica, de segurança ou cultural. (HERZ, s/d, p. 8)

¹⁵ Sugere-se, para compreensão do viés econômico acerca do regionalismo, a leitura de MAGNOLI, Demétrio. **Globalização: Estado Nacional e Espaço Mundial**. São Paulo: Editora Moderna, 2003. Recomenda-se, também o capítulo 5 da obra: HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: histórias e práticas**, 2004. Neste capítulo, Herz desdobra argumentações a respeito da integração regional.

Há muito que a terminologia “região” deixou de constar apenas nos discursos relacionados a conhecimentos geográficos tradicionais e assumiu a pluralidade de vertentes que Mônica Herz destaca tão bem. De fato, a noção de política pautada em regiões tem sua força na prática a partir da Guerra Fria, momento em que a disputa por espaço para projeção de poder por parte dos dois blocos opostos embriagou a seara internacional. No Brasil, o processo de regionalização se intensificou na conduta castelista com a assimilação da teoria dos Círculos Concêntricos, de autoria do general Golbery de Couto e Silva, nas diretrizes de política externa brasileira da época¹⁶.

No campo da segurança internacional, a Escola de Copenhague teve uma grande influência na regionalização dos temas de segurança, particularmente com o fim da Guerra Fria. No entanto, alguns estudiosos apontam para um movimento crescente que já se apresentava à posteriori. Para Mônica Herz,

Durante a Guerra Fria, a dimensão regional das relações internacionais expressou-se na forma que a disputa entre os dois blocos adquiriu. [...] Uma série de organizações e alianças regionais foi criada no âmbito da Guerra Fria como a SEATO (*South Eastern Asia Treaty Organization*) ou a OTAN. A responsabilidade assumida pelos EUA face à segurança de seus aliados tinha como meta manter sua preponderância, no contexto de alianças que garantiam a contenção da URSS durante a Guerra Fria. (HERZ, s/d, p. 4)

¹⁶ A teoria dos círculos concêntricos, importante para esse período, tem sua origem nos escritos do General Golbery Couto e Silva que datam das décadas de 1950 e 1960, e foram expressos enquanto diretrizes castelistas através de discurso oficial. Tratam-se de círculos fictícios que demarcavam regiões estratégicas de atuação crescente no campo da política, econômico e da segurança internacional, delimitando suas principais zonas de interesse em meio a um mundo marcado pela bipolaridade (o que, na prática, não diferiu muito do que foram outrora eleitas como regiões de interesse estratégico pelos seus antecessores). Segundo Shiguenoli Miyamoto, “O que Castelo Branco realizou em seu discurso foi demarcar com precisão os limites de atuação brasileiros, em termos geopolíticos, escolhendo como eixo mais próximo a Bacia do Prata, tradicional *locus* onde se concentravam os interesses maiores do país desde o Tratado de Tordesilhas. Assim, no dia 31 de julho, quando houve a entrega de diplomas aos candidatos aprovados ao Itamaraty, enfatizou que ‘o interesse do país coincide, em muitos casos, em círculos concêntricos, com o da América Latina, do Continente Americano e da comunidade ocidental’ (MRE, 1966, snp). [...] Em outras passagens de sua fala, Castelo Branco reafirmou sua solidariedade ao mundo liderado pelos Estados Unidos, responsáveis pela segurança global, enquanto ao governo brasileiro cabia diferenciar os interesses daquele país no mundo e as aspirações nacionais. Entendia-se a necessidade de elaboração de uma política independente, mas interdependente no contexto mais amplo das relações internacionais. [...] A questão da segurança era pensada, portanto, dentro da teoria dos círculos concêntricos, em termos regionais hemisféricos, assumindo importância entidades como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR).” (2013, p. 9).

Os arranjos provenientes da disputa geopolítica perpetrada pelas duas superpotências, materializada em busca por zonas de influência por parte de ambas, acabaram evidenciando uma tendência que se manifestaria de forma mais consistente décadas mais tarde. Desta forma, se torna evidente que o cenário regional que se desenhava ao longo da Guerra Fria estava à mercê do jogo político comandado pelas duas superpotências.

Entretanto, Bruno Márcio Patrício Montenegro (2011) aponta para um novo movimento, onde os discursos acerca da segurança a nível regional se mostraram mais acentuados a partir dos atentados de 2001 às Torres Gêmeas, que evidenciaram novas facetas do cenário internacional em termos de segurança ainda não tão contempladas nas tentativas de compreender o funcionamento da seara internacional.

Neste sentido, a Escola de Copenhague se mostrava revolucionária ao levantar a bandeira da ampliação dos temas a serem considerados na agenda de segurança e conseqüente expansão da mesma¹⁷, além do aprofundamento epistemológico previsto a esses temas e o acréscimo à pauta de novas fontes de ameaças e novos objetos referência para os estudos de segurança. Estes pressupostos rompiam com uma tendência de pensamento centrado em um mundo bipolar e se permitia contemplar a nova distribuição de poderes do pós-Guerra Fria¹⁸.

¹⁷ Emma Rotshchild traça quatro momentos que resumem o processo de expansão do conceito de segurança: *"The extension takes four main forms. In the first, the concept of security is extended from the security of nations to the security of groups and individuals: it is extended downwards from nations to individuals. In the second, it is extended from the security of nations to the security of the international system, or of a supranational physical environment: it is expended upwards, from the nation to the biosphere. The extension, in both cases, is in the sorts of entities whose security is to be ensured. In the third operation, the concept of security is extended horizontally, or to the sorts of security that are in question. Different entities (such as individuals, nations, and "systems") cannot be expected to be secure or insecure in the same way: the concept of security is extended, therefore, from military to political, economic, social, environmental, or 'human security'. In the fourth operation, the political responsibility for ensuring security (or for invigilating all these 'concepts of security') is itself extended: it is diffused in all directions from national states, including upwards to international institutions, downwards to regional or local government, and sideways to nongovernmental organization, to public opinion and the press, and to the abstract forces of nature or of the market."* (ROTSHCHILD, 1995, apud HERZ, s/d, p. 7).

¹⁸ De acordo com Queiroz, que reitera a opinião defendida por estudiosos da Escola de Copenhague, o fim do contexto de bipolaridade foi o motivo da maior visibilidade conferida à esfera regional. Em suas palavras, "as potências locais ganharam mais espaço para manobras

Um de seus principais expoentes Barry Buzan que, juntamente com seus colaboradores, desenvolveram uma teoria que, dentre seus principais pressupostos, permitia a compreensão das dinâmicas diferenciadas que se desenvolviam em um contexto de regionalização das temáticas de segurança, dando, assim, uma nova face aos estudos estratégicos e de segurança internacional (MONTENEGRO, 2011). Esta teoria foi denominada Teoria Dos Complexos de Segurança Regionais (TCSR), presente no livro *Regions and Powers: The structure of international security*, obra de autoria de Barry Buzan e Ole Waever e datada de 2003¹⁹, e consta como uma das grandes contribuições da Escola de Copenhague para os estudos em Relações Internacionais.

2.3.1. A TEORIA DOS COMPLEXOS DE SEGURANÇA REGIONAIS

Amplamente aceita no âmbito acadêmico, esta teoria carrega consigo conceitos e premissas largamente defendidas pela Escola de Copenhague. Fábio Albergaria de Queiroz salienta que, para a Escola de Copenhague, região tem como definição “um espaço territorialmente coerente composto por dois ou mais Estados” (2012, p. 83), o que confere maior consistência à abordagem deste grupo de estudiosos com relação aos Complexos Regionais de Segurança (CRS).

A importância da análise em forma de um complexo regional reside na relevância da interpretação das dinâmicas que ocorrem no nível intermediário

e as peculiaridades regionais [...] se tornaram mais facilmente distinguíveis da agenda sistêmica de segurança da Guerra Fria.” (2012, p. 50). As transformações a nível internacional e consequente desconcentração da agenda promovida por essas transformações promoveram autonomia nas dinâmicas a nível regional, outrora pouco consideradas (ou consideradas sob uma ótica diferenciada da adotada na atualidade).

¹⁹ Em seus comentários acerca da obra *Regions and Powers*, Queiroz (2012) afirma que as considerações tecidas por Buzan e Waever no seu decorrer sofisticaram “as análises na área ao destacar o estudo das inter-relações ocorridas em um nível intermediário, localizado entre as dinâmicas interestatais e sistêmicas de segurança.” (2012, p. 49). No entanto, é possível encontrar nesta obra algumas limitações, principalmente relacionadas à impossibilidade de os autores analisarem de forma verossímil a todos os complexos de segurança regionais estando geograficamente alheios a estes (reconhecemos aqui os desafios inerentes à análise do “interno” partindo de um ponto de vista externo). Apesar disso, a Teoria dos Complexos de Segurança Regionais é a que mais atende à necessidade de explicar muitas das dinâmicas a nível regional recorrentes na atualidade.

entre o global e as unidades estatais, como já mencionado. Essas dinâmicas muitas vezes podem ter um impacto no sistema internacional como um todo, movimentando-o, assim, a partir das dinâmicas diferenciadas promovidas no interior de cada complexo regional. Eis o motivo pelo qual a agenda e territorialidade são fortemente consideradas nesta teoria, a ponto de serem determinantes na análise securitária que culminaria no processo de securitização²⁰.

A Teoria dos Complexos de Segurança Regionais (TCSR) busca discorrer analiticamente acerca das dinâmicas regionais identificando padrões de amizade e inimizade nas relações intra-regionais. De raízes construtivistas, a TCSR considera o teor histórico e cultural em sua análise e busca, através dela, prover um quadro que possibilite a visualização da nova estrutura sistêmica de segurança.

A teoria evidencia o nível regional em detrimento do viés nacional e global, extremos que dominavam as análises relativas à segurança defendidas por muitos teóricos tradicionalistas das Relações Internacionais, aos quais Buzan e Waever (2003) teceram duras críticas, apontando a falha em encarar a segurança sob um viés estatocêntrico sem considerar o contexto sistêmico e subsistêmico e, por outro lado, a inexistência, no plano real, de uma segurança que abranja o globo inteiro. Esta teoria tem como base, ainda, uma série de conceitos e a variedade na agenda de segurança defendidos por Buzan em

²⁰ O processo de securitização ocorre quando um determinado objeto referente e a fonte de ameaça a ele destinada passam a ser debatidos na agenda de segurança. Quando esta temática se reveste de uma relevância tal que tornasse tema em pauta em debates políticos, este tema passa a ser “politizado”, ou seja, discutido nos principais foros, sem que haja alarde a respeito da temática, já que ela ainda não se concretizou em ameaça real. Quando esta temática toma uma proporção maior, e passa a configurar-se como questão de máxima urgência e que exige meios emergenciais para contenção, tais como mobilização das próprias forças armadas para tanto, diz-se, então, que esta temática adquiriu status de tema “securitizado”. No momento em que a urgência for sanada e não houver mais necessidade de realocação de recursos para sanar uma necessidade intrínseca, esta temática passa a ser “não securitizada” e deixa de compor a agenda de segurança. Lembramos ainda que, de acordo com Barry Buzan e seus colaboradores no livro *Security: A New Framework for Analysis* (1998), este processo é definido como sendo o recurso a medidas extraordinárias, fora do jogo normal da política, para resolver questões de grande relevância nacional ou regional, passando por quatro etapas: 1) o discurso de securitização de um tema; 2) a aceitação desse discurso; 3) a adoção de medidas extraordinárias; e 4) a escala para afetar todo o sistema.

obras anteriores, tais como *Security: A new Framework for Analysis* (1998), com forte influência da corrente construtivista defendida pela Escola de Copenhague.

Em *Regions and Powers*, Buzan e Waever reformulam o conceito elaborado pela Escola de Copenhague a respeito dos CSRs²¹, a fim de enfatizar a possibilidade de influência de outros atores e diferentes setores referentes à segurança. Considerando estes fatores, nesta obra o Complexo Regional de Segurança é descrito como sendo “*a set of units whose major processes of securitisation, desecuritisation, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another*” (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 44). Em outras palavras, o estado de interdependência entre os países contidos no interior de um determinado complexo regional de segurança é tal que a agenda a ser constituída por um destes Estados soberanos não pode ignorar a do outro e vice-versa.

Acerca da estrutura, um CSR tem como características: 1) fronteiras claras que delimitem o complexo de segurança e o diferencie de outro (não necessariamente fronteiras bem definidas no interior do complexo de segurança); 2) estrutura anárquica, onde duas ou mais unidades autônomas lutam em busca de poder; 3) polaridade, mais relacionada à distribuição de poder; e, por fim, 4) o padrão de amizade/inimizade, elemento este que exerce forte influência sobre a agenda.

Segundo a teoria, o CSR pode se manter da mesma forma durante um longo espaço de tempo, visto a durabilidade dos padrões de amizade e inimizade previstas, havendo assim a manutenção do *status quo* na região, sem que haja nenhuma alteração significativa na distribuição de poder no interior do complexo. No entanto, a teoria também prevê uma possível evolução na estrutura no CSR: a transformação interna, que ocorre quando há mudanças substanciais no interior do CSR, podendo significar alteração na estrutura anárquica, na polaridade ou até mesmo no padrão de amizade/ inimizade vigente. Vale

²¹ O conceito original defendida pela Escola de Copenhague define o CSR como: “*a group of states whose primary security concerns link together sufficiently closely that their national securities cannot reasonably be considered apart from one another*”. (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 44)

destacar que as dinâmicas no interior de CSR variam substancialmente de um complexo para o outro.

A teoria ainda considera algumas variáveis: as superpotências (melhor compreendidas no contexto da Guerra Fria, onde o mundo é dividido pela atuação de duas superpotências), as grandes potências (que são consideradas no cálculo da balança de poder dos países do mundo, mas não possuem tanto peso e abrangência quanto as superpotências) e as potências regionais (cujo poder concentra-se, ou até mesmo limitam-se, aos seus respectivos complexos de segurança). A respeito destas variáveis, Herz ressalta que:

Cabe ainda lembrar o papel de potências hegemônicas regionais e a possibilidade de que tenham controle sobre as operações e medidas adotadas por organizações ou grupos regionais, utilizando-se das mesmas para gerar e reproduzir sua proeminência regional. (HERZ, s/d, p. 11)

É importante salientar que, de acordo com Buzan, no caso de unipolaridade no interior de uma região, ou a presença marcante de uma potência regional e bom relacionamento dessa com os demais países de uma região, facilitaria a gestão e resolução de conflitos intra-regionais devido a influência que esta potência teria no funcionamento das dinâmicas no interior da região. Segundo Buzan e Waever, “*when both sides of a local conflict are dependent on the same power, it is possible for that power to pressure the conflicting parties into peace processes.*” (2003, p. 47). Desta forma, é legítimo afirmar, de acordo com esta teoria, que a preponderância de uma potência regional daria a esta possibilidade de intervir e dissuadir as hostilidades das partes de conflitos na região, sejam eles de que natureza for, tais quais os conflitos fronteiriços.

A Teoria dos Complexos de Segurança Regionais defende que os conflitos regionais latentes, dentre outras instabilidades, são capazes de fragilizar as regiões, permitindo, assim, a penetração de atores extrarregionais. Buzan e Waever expõem que “*Penetration occurs when outside powers make security alignments with states within an RSC.*” (2003, p. 46). A penetração destes poderes extrarregionais pode influenciar negativamente nas dinâmicas regionais à medida que elas perdem espaço para os interesses destas potências, enfraquecendo, assim, a autonomia da região.

Em *Regions and Powers*, os CSR podem ser de quatro tipos diferentes: o complexo de segurança modelo ou padrão (que se caracteriza pela ausência de uma potência de atuação global no seu interior); os complexos polarizados (cuja polaridade pode ser gerada por grande ou superpotência ou instituição); os complexos dominados por grandes potências (caracterizado pela presença de uma ou mais de uma grande potência, onde a dinâmica ocorrida no interior do complexo de segurança afetaria o cálculo de balança de poder global e haveria, conseqüentemente, um aumento da projeção do poder deste RSC sobre os adjacentes); e, por fim, os supercomplexos (marcados pela interdependência entre duas ou mais regiões fortes e autossustentadas).

Deve-se levar em consideração ainda os subcomplexos, que se qualificam como um nível intermediário entre os Estados e o CSR. Os subcomplexos são responsáveis pelas relações secundárias específicas que permitem diferenciar as minirregiões existentes no interior de cada complexo umas das outras, sem, no entanto, separá-las do complexo de segurança regional mais amplo. Nas palavras de Buzan e Waever, "*Subcomplexes represent distinctive patterns of security interdependence that are nonetheless caught up in a wider pattern that defines the RSC as a whole.*" (2003, p. 51). A dinâmica própria do Complexo de Segurança Regional Sul Americano e seus respectivos Subcomplexos será adequadamente explorada a seguir.

2.3.2. AMÉRICA DO SUL EM FOCO

As particularidades inerentes ao Complexo de Segurança Sul Americano (CSRSA) tem seu amparo no passado colonial caracterizado por múltiplas nacionalidades. Portugueses, ingleses, espanhóis, holandeses e franceses fincaram suas bandeiras em solo sul americano e estabeleceram continuações de seus territórios de origem, o que influenciou, mais tarde, sobremaneira no processo de *state building* destas colônias uma vez independentes e ainda nas próprias dinâmicas de segurança que seriam estabelecidas entre os Estados soberanos da região séculos depois.

Levando em consideração a Teoria dos Complexos de Segurança Regionais (TCSR) e seu teor histórico, geográfico, cultural e, sobretudo, estratégico, podemos identificar as propriedades que formam esta região. Caracterizado como um complexo modelo ou padrão (ou seja, um complexo que é marcado pela ausência de uma potência a nível global), a dinâmica no interior do CSRSA depende muito das potências regionais (dentre as quais, notoriamente, o Brasil recebe o maior destaque²²) e da penetração de potências extrarregionais (representadas aqui pelos Estados Unidos²³). Geograficamente, o complexo está delimitado pela Colômbia e segue até o estreito de Magalhães.

Trata-se de uma região com muitas disparidades, tanto em termos econômicos e dimensões territoriais, quanto em posicionamento de política externa e poder militar. As assimetrias deste CSR impactam nas dinâmicas intrarregionais, e, segundo Desiderá Neto (2013, p.7) o fato de o Brasil contribuir com parcela expressiva das riquezas regionais o torna um importante ator nas relações bi ou multilaterais sul americanas, característica intrínseca às potências regionais.

Para Barry Buzan e Ole Waever (2003, p. 309), *“this is a standard RSC marked by domestic social tensions and political instability, regional rivalries and transnational spillovers, and great power, mainly American, interventionism”*. Este intervencionismo vem na forma de interferência de um ator inter-regional e global, visto que os Estados Unidos, o principal ator extrarregional de atuação no CSRSA, tem sobre si os dois pesos. Ainda segundo os autores, a região até

²² Buzan e Waever (2003) apontam para o compartilhamento do posto de potência regional entre Argentina e Brasil. Entretanto, há uma discussão entre estudiosos das relações internacionais a respeito da disputa entre Venezuela e Brasil sobre o prestígio de ser considerado uma potência regional. Vale ressaltar que, ao mesmo tempo em que é aceita essa premissa, o Brasil mostra-se largos passos à frente da Venezuela, por sua tradição diplomática lhe conferir maior estabilidade no relacionamento com os vizinhos em detrimento da política chavista, por muitos considerada agressiva (Dreger, 2009). Já João Urt (2009, p. 23) afirma que: “Brasil e Argentina são historicamente os dois principais candidatos ao status de potência regional. Venezuela, Colômbia, Peru e Chile são outros atores estatais detentores de excedentes de poder militar, econômico e demográfico, para sozinhos ou, principalmente, em conjunto, desafiar uma tentativa brasileira de liderança”.

²³ Como exemplo da atuação desta potência extrarregional no interior do Complexo de Segurança Regional Sul Americano é possível destacar o Plano Colômbia. Na oportunidade, destacamos também a presença de outros países na região como, por exemplo, a Grã-Bretanha e Noruega na forma de pesados investimentos para preservação ambiental em solo guyanense.

hoje tenta se erguer contra a interferência americana na região, embora que por meios diplomáticos na forma de cooperação intrarregional, sem que haja rendição à influência americana ou confronto, ainda que ideológico, com a potência global.

Os padrões de amizade/inimizade nas relações regionais predominantes, assim como os conflitos reincidentes, são largamente influenciados pelo teor histórico que envolve os países sul americanos. A TCRS dá à luz ao entendimento de que há uma continuidade nos acontecimentos históricos deste complexo de segurança regional, e a alta incidência de violência política se explica por este movimento contínuo, onde a instabilidade das guerras de independência foram continuadas pelas guerras de formação de Estado, que geraram, por conseguinte, as guerras civis sul americanas (BUZAN e WAEVER, 2003).

Da mesma forma, as desavenças decorrentes de reclames territoriais e de outros fatores associados ao processo de *state building* impactaram sobremaneira na formação dos padrões de amizade/inimizade recorrentes até hoje na região, os quais as amarras da interdependência crescente característica do século XXI buscam superar.

A incidência de conflitos interestatais no CSRSA demonstra decréscimo com o passar dos séculos²⁴. A tendência da região, assim como do restante do globo, é de que os conflitos se tornem cada vez mais voltados para o interior dos Estados, ainda que haja um consenso acerca do transbordamento que as questões de cunho intraestatal venham a proporcionar, teoria que será defendida mais adiante.

²⁴ De acordo com Antônio José Neves de Souza (2011), entre os anos de 1816 e 1900 foram contabilizados 42 conflitos interestatais na região, número pequeno comparado ao registrado no restante do globo no mesmo período. O autor ainda destaca a recorrência de somente cinco enfrentamentos interestatais de maiores proporções no decorrer do século XX, sendo eles: Guerra do Chaco (1932-1935); Guerra de Letícia (1932-1933); Conflito armado entre Peru e Colômbia (teve seu início em 1941, e se repetiu novamente em 1991 e 1995). É certo de que há controvérsias contra esses dados; entretanto, é importante destacar que a maior parte dos grandes conflitos interestatais que marcam a história sul americana são fundamentados em reclamações de cunho territorial, o que denota a relevância do estudo destas questões geopolíticas para a compreensão das dinâmicas de segurança na América do Sul.

Rudzit (2013) destaca que os gastos militares da América do Sul excedem apenas aos gastos registrados pelos países africanos, o que nos permitiria concordar com a afirmação de vários estudiosos de que o CSRSA se configura como a segunda região mais pacífica do século XX, perdendo apenas para a América do Norte, que não registrara conflitos interestatais no interior da região no decorrer do século passado.

Por outro lado, Buzan e Waever (2003) apontam para o fato de que forças militares na região foram acionadas ou se encontraram em estado de ameaça neste mesmo período mais de 200 vezes²⁵ (2003, p. 304), o que nos leva a questionar se, de fato, a baixa recorrência de conflitos entre Estados seria um indicador de paz na região ou apenas um fator que anuvie as instabilidades e conflitos latentes aqui existentes.

Esta tese é reforçada por Rudzit (2013, p. 117), quando o autor afirma que as rivalidades recorrentes entre Estados sul-americanos, assim como as disputas fronteiriças reincidentes, estariam ainda hoje presentes no cálculo para planejamento militar de diversos países da região, “impossibilitando se afirmar que hoje o continente é uma região de paz, principalmente [uma vez] que a paz não significa somente a ausência de conflitos armados”.

Assumindo que as instabilidades regionais poderiam gerar alcances maiores do que os que, efetivamente, foram registrados neste período, Kalevi Hoslti (1996 *apud* SOUZA 2011) identifica alguns fatores que colaboraram para o quadro reduzido de guerras no decorrer do século XX. Com base nas contribuições de Holsti, Souza aponta quesitos influenciadores à época nas relações de segurança na região:

A pouca capacidade militar dos países da região e a existência da influência de uma potência hegemônica, no caso os EUA, são ressaltadas na análise de Holsti (1996 p.163-164). No seu texto ficam também evidentes a falta de comunicação histórica entre os países da América do Sul e a pouca importância mútua entre eles [...]. Outro aspecto importante focalizado por Holsti diz respeito ao papel dos militares na América do Sul, muito mais atentos ao ambiente doméstico do que ao externo, exercendo constantemente uma tarefa de organizar o Estado e a sociedade (Ibid.,

²⁵ Mares destaca que “[...] para algunos autores, se torna difícil afirmar que Sudamérica se configura como un complejo de seguridad, en una sub-región que entre los años de 1884 e 1993, ocurrieron 127 disputas interestatales militarizadas, siendo que de estas, 16 ocurrieron entre los años de 1980 e 1997” (MARES, 2008 *apud* PIERI, 2011).

p.168). A construção de uma tradição latino-americana de resolver os conflitos por intermédio da diplomacia é também ressaltada por Holsti, para explicar a natureza pacífica da região no século XX. (SOUZA, 2011, p. 70, 71)

Buzan e Waever (2003) afirmam que a relativa baixa incidência de guerras interestatais entre os países da região se explica tão somente pelo papel secundário que as dinâmicas de segurança interestatais adquirem frente às questões domésticas na agenda de segurança dos países sul americanos.

As características apontadas por Holsti reiteram a afirmação de Buzan e Waever (2003) de que agenda recorrente neste complexo de segurança envolve a influência das potências externas na região (com destaque dado, por Buzan e Waever, aos Estados Unidos, provedor de influência a nível militar, econômica e intelectual), além da recorrência de disputas territoriais e política transnacional.

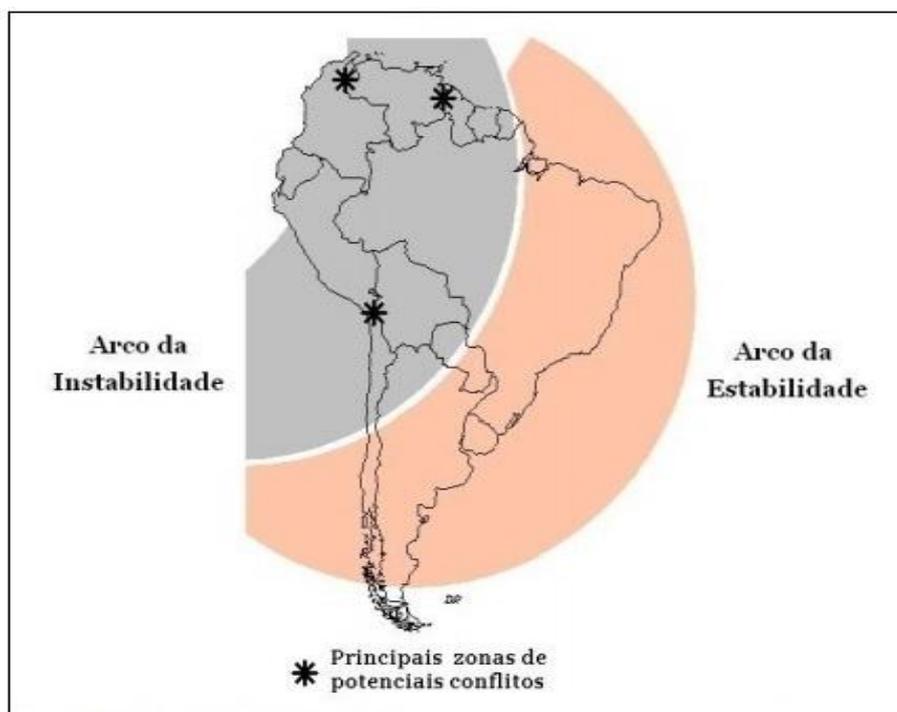
Buzan e Waever afirmam ainda no decorrer de suas explicações a respeito da América do Sul que o fator cultural, apesar de ser apontado em *Regions and Powers* como componente da metodologia indicada para a realização de análise proposta por Buzan e Waever acerca dos complexos regionais, tem influência pouco expressiva no estabelecimento de padrões de amizade/inimizade na região, de forma que os países “hispano-parlantes” não se uniram com os demais que compartilhavam um passado como colônia espanhola em detrimento dos países que tinham outros colonizadores e, portanto, outra cultura. De acordo com os autores,

A potential general alignment along these lines [cultural dimension] was usually weaker than dynamics of the normal checkerboard pattern (i.e., Chile would support Brazil rather than Argentina, with which it had territorial conflicts) (BUZAN and WAEVER, 2003, p. 309)

Desta forma, as alianças e antagonismos encontrados na região estão fortemente relacionados às rivalidades relativas às disputas fronteiriças sustentadas. Diante deste fato, elencamos para esta pesquisa, dentre estes pontos mais recorrentes da agenda, a problemática das disputas territoriais, como sendo um empecilho para o desenvolvimento de um diálogo multilateral entre os países deste complexo de segurança e a construção de confiança mútua entre si.

Este CSR possui sub-regiões com dinâmicas diferenciadas, as quais Buzan e Waever ilustra separando-as em dois subcomplexos: o Cone Sul (dito Arco da Estabilidade), que possui um nível de desenvolvimento muito superior, principalmente após a resolução de questões históricas entre Brasil e Argentina²⁶ e notoriamente por conta das dinâmicas promovidas no âmbito do MERCOSUL; e o Andino (dito Arco da Instabilidade), região esta mais complexa, dada a sua realidade peculiar marcada por instabilidades de diversas naturezas e onde as inconstâncias da região estão concentradas, por vezes provenientes das disputas territoriais ainda vigentes nesta parcela sul americana, a exemplo das sustentadas pela Venezuela tanto contra a Guayana quanto contra a Colômbia.

Figura 01. Arcos da estabilidade e instabilidade na América do Sul



Fonte: MEDEIROS NETO, 2009

Levando em consideração as dinâmicas mais desenvolvidas no subcomplexo Cone Sul em detrimento das relações fragmentadas na região

²⁶ A resolução destas tensões ao sul do país permitiram a realocação dos esforços brasileiros na defesa do território nacional para a até então pouco assistida região norte brasileira. Para mais informações, consultar: VALENÇA, Marcelo M.; MALTA, Fernando. Fronteira Amazônica e Integração Sul-Americana. In: BRIGAGÃO, Clóvis (Org.). **A América Latina e os Conflitos Fronteiriços**. Rio de Janeiro: Grupo de Análise de Prevenção de Conflitos Internacionais, 2010.

andina, podemos apontar arcos de estabilidade e instabilidade no CRSA, ilustrados pela figura a seguir, onde o arco estável demonstra uma região com menos propensão à escalada de conflitos, enquanto o arco de instabilidade, que cobre a região andina, aponta para uma região com alta probabilidade de eclosão de conflitos diretos.

Através da análise deste mapa é possível vislumbrar as divergentes realidades a que se deparam os subcomplexos Andino e Cone Sul, uma vez que este último está mais propenso à cooperação entre os países da sub-região, enquanto que ao norte do CSRSA se concentram as maiores inconstâncias inerentes a este complexo, as quais serão abordadas com maior afinco mais adiante neste trabalho.

Destaca-se o fato de que as zonas com maiores potenciais de conflito têm as raízes de suas instabilidades fincadas em questões referentes à definição das fronteiras nacionais ainda não resolvidas, a respeito de regiões com relevante valor estratégico e ricas em recursos naturais, sendo este um fator comum a quase todas as disputas territoriais existentes na região, de acordo com Pieri (2011). Dentre as quais mais uma vez destacamos o Contencioso de Essequebo, assinalado na figura 01 como uma das principais possibilidades de escalada de conflito no subcomplexo.

2.2.1 - A Geopolítica dos Conflitos Intermésticos

Victor Stuart Gabriel de Pieri (2011) desenvolve em seu artigo Geopolítica de los Conflictos Intermésticos uma tese que enquadra os conflitos da região sul americana (particularmente os da região andina) em um cenário pouco animador. Em sua exposição, Pieri aponta “os conflitos inter-estatais e domésticos latentes como um elemento fragmentador no processo de evolução e expansão do processo de integração sul-americana” (2011, p. 28).

Desta forma, o principal argumento defendido pelo autor é de que estes conflitos, principalmente aqueles que transbordam as fronteiras dos países limítrofes e em sua maioria motivados por disputa de recursos naturais, se configurariam em um desafio de grandes proporções ao desenvolvimento da

integração política e territorial, assim como para o fortalecimento da segurança regional na já referida área de análise. Esse cenário é considerado apesar do baixo nível de instabilidades com possibilidade de evoluir para uma escalada de conflitos na região.

Em seu estudo, Pieri aponta que a esmagadora maioria dos conflitos armados ocorridos na América do Sul são provenientes do processo de *state building*, ou seja, de formação destes Estados Nacionais e definição de suas respectivas fronteiras, e em sua análise adverte a respeito dos efeitos de transbordamento que esses conflitos podem sofrer ao longo do tempo, prejudicando as relações bilaterais com seus vizinhos.

Ao analisarmos os transbordamentos não apenas de questões domésticas para a seara internacional, mas também no quesito de agendas de segurança entre os países de uma dada região, podemos ver o transbordamento sistemático entre os mais diferentes setores de segurança desestabilizando de forma consecutiva a agenda doméstica e internacional tanto do país foco do conflito quanto os países que fazem fronteira com o país em questão.

Na concepção de Pieri, a América do Sul poderia ser identificada, no tocante à sua estrutura evolutiva, por:

una multipolaridad estable o de baja presión en función del padrón de distribución de poder que parte de un núcleo duro y se difunde a lo largo de círculos concêntricos próximos o distantes, sin embargo caracterizada por la baja integración en términos territoriales; presencia de inestabilidades políticas internas; y diferentes niveles de influencia e intervención por parte de los Estados Unidos (CEPIK, 2005 *apud* PIERI, 2011).

Os conflitos intermésticos são caracterizados por Pieri como sendo parte importante da identidade sul-americana. Esta modalidade de conflito apresenta desdobramentos simultaneamente domésticos e externos ao seu território de origem, fazendo com que as relações bilaterais sejam debilitadas em um curto, médio ou longo prazo.

Neste contexto, o contencioso de Essequibo se destaca como um conflito interméstico latente de longo prazo, uma vez que sua história está arraigada às raízes da própria conformação dos Estados soberanos envolvidos no litígio e se caracteriza por, mesmo em momentos de relativa paz, permanecer com sua

chama acesa no imaginário dos povos envolvidos neste litígio, sendo despertado vez por outra como manobra em cenário político, ou talvez por sentimentos patrióticos alimentados, como um vulcão que ora joga cinzas e ameaça eclodir, ora esbanja uma pseudo tranquilidade submersa em petróleo e cravejada de diamantes.

3. Capítulo 2 – O Amigo/Inimigo que mora ao lado

Ao analisarmos os conflitos de cunho territorial ao redor do mundo, é possível fazer duas inferências, ambas relacionadas à sua natureza. A primeira corresponde ao princípio de que estes conflitos, em sua esmagadora maioria, não giram em torno apenas do elemento territorial, mas envolvem também questões provenientes de grupos ideológicos e governamentais. Sendo assim, estes conflitos tendem a transbordar para a esfera internacional, assim como ocorre com o famigerado conflito árabe-israelense.

Em segundo lugar, é cabível afirmar que notavelmente os conflitos desta natureza que ocorrem hoje estão concentrados em grande parte no que alguns estudiosos ainda denominam de “terceiro mundo”, ou seja, países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Estes conflitos remetem aos tempos pré-coloniais, sendo consequência da emergência de novas reclamações baseadas em delimitações espaciais coloniais realizadas, em sua maioria, de forma arbitrária, sem consulta às demais partes interessadas ou envolvidas.

Apesar de se tratar de um conflito de características claramente tradicionais, ainda é correto afirmar que se trata de uma forma de conflito que conta como sendo de grande proporção no mundo de hoje. Segundo Evan Luard (apud BRAVEBOY-WAGNER, 1984), era possível notar em 1972 que das sessenta principais guerras sustentadas entre Estados soberanos desde 1945, vinte e quatro tiveram teor territorial.

Sustenta-se aqui os motivos pelos quais os países tem tanta predisposição a estabelecer e manter conflitos territoriais. Para Braveboy-Wagner (1984, p. 9), em parte isto se dá por conta do que este território adicionará em termos de poder ao país em questão. Esta afirmativa se confirma em particular quando a área em disputa apresenta grande valor econômico. Quanto maior o valor econômico do território reclamado, menos provável que o então possuidor abra mão e que seja encontrada uma dissolução rápida para a reclamação. Braveboy-Wagner ainda frisa o interesse das nações por regiões como a Antártica justamente por seus recursos em potencial.

No entanto, questões territoriais, como já apontado anteriormente, vão muito além que ganhos econômicos. Orgulho nacional e prestígio internacional estão naturalmente no âmago da questão, pincelados às vezes por questões étnicas e questões de cunho legal, mais relacionados ao direito de autodeterminação de seu pretense “destino manifesto”, o que faz com que o país ou os países em questão encarem sérias dificuldades ao firmar compromissos internacionais de determinadas ordens.

Neste sentido, a América do Sul se apresenta como um complexo de segurança regional diversificado, onde realidades divergentes coexistem no mesmo espaço geográfico. Norte e Sul são caracterizados por dinâmicas de segurança variadas, sendo o norte (ou seja, o subcomplexo andino) lar de grande parte das instabilidades que assolam o Complexo de Segurança Regional como um todo, dificultando as relações intrarregionais e retardando o desenvolvimento dos próprios Estados-Nacionais.

Enquanto o Cone Sul apresenta significativos avanços na integração sub-regional, os países andinos (que compõem o arco da instabilidade) enfrentam grandes entraves em seguir na mesma direção, particularmente pela persistência de instabilidades fortemente estruturadas, de difícil solução, e o transbordamento das mesmas em seu espaço geográfico.

Dentre as instabilidades presentes neste subcomplexo se destacam os conflitos fronteiriços (ou disputas territoriais), pelo seu fator histórico e pela característica fundamental, que nos conduz ao entendimento de que são estes conflitos que tendem a reincidir, apresentando, desta forma, ciclos com pontos altos e baixos nas tensões, podendo ou não haver escalada de conflito a ponto de culminar em uma guerra.

As relações da região, naturalmente fragmentadas por estes conflitos que remetem, como já afirmado, ao processo de formação do Estado, são ainda bombardeadas por outros focos de instabilidade que transbordam devido à proximidade entre os países, o que faz com que sejam agravados, por sua vez, os próprios conflitos fronteiriços da região, afetando ainda mais as tentativas de interação entre os países vizinhos, sendo a região andina um subcomplexo com alto índice de conflitos desta natureza.

De fato, apesar dos processos de dessecuritização e securitização de novas temáticas e ajustamento destas questões à agenda regional de segurança, é notória a resistência do componente territorial no estabelecimento das relações intrarregionais. O século XXI trouxe consigo novas nuances nas questões fronteiriças historicamente pendentes, e o gradativo agravamento das novas ameaças nas zonas de fronteira muitas vezes somam-se a esses conflitos pré-existentes de teor fundamental, ocorrendo um aprofundamento destas questões e piorando o quadro já complexo, afetando significativamente nas possibilidades de resolução destas controvérsias.

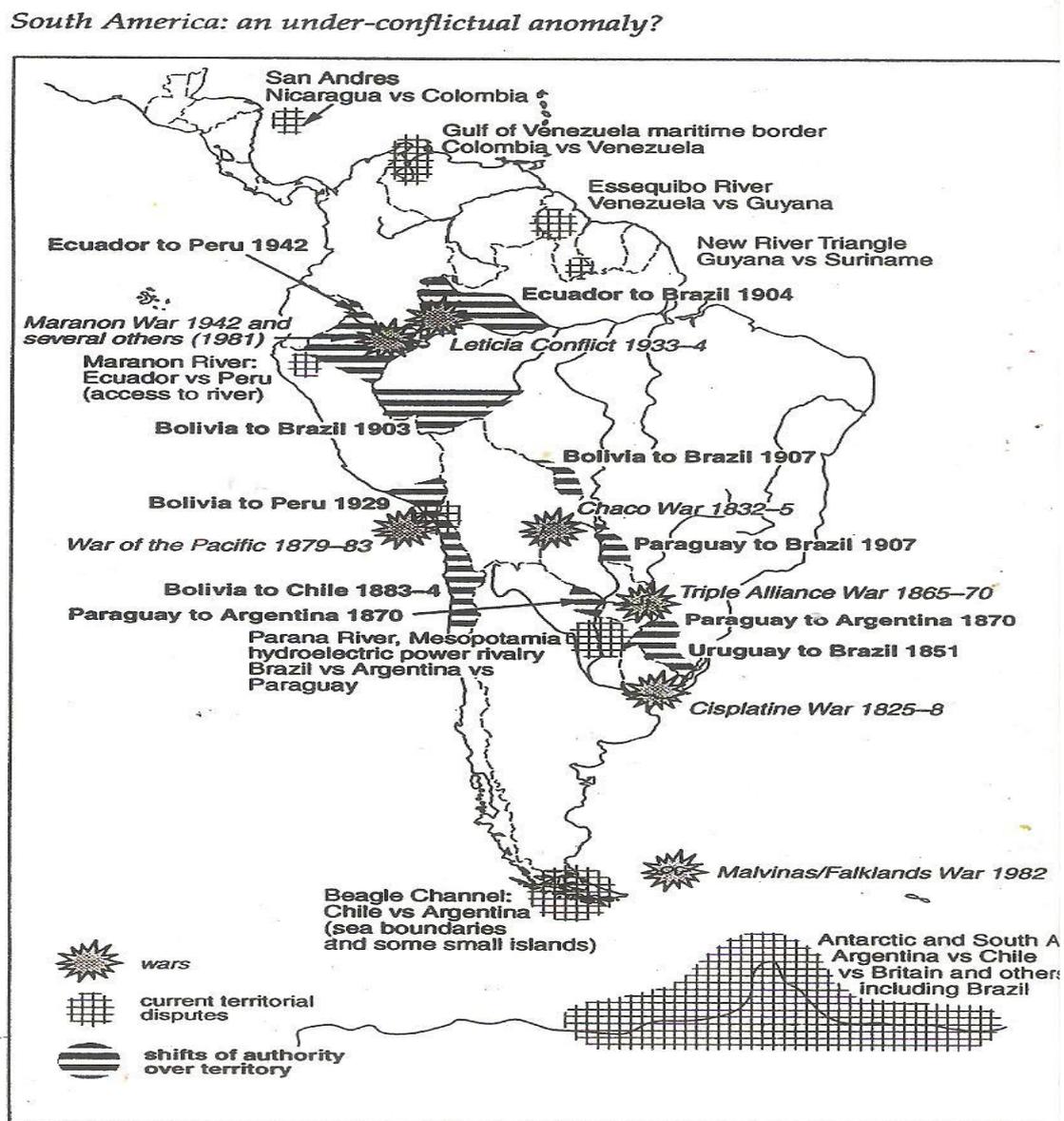
Neste sentido, Buzan e Waever (2003) afirmam que, na verdade, os conflitos originários do processo de formação dos Estados nacionais, por um lado, tiveram sua gênese com as guerras de independência dos países sul-americanos e, por outro, geraram as guerras civis em uma espécie de continuação de eventos, apontando para uma relação intrínseca entre os acontecimentos. Independentemente da legitimidade desta teoria, é possível constatar na região, particularmente na sub-região andina, raízes estruturadas na maioria de suas instabilidades, o que caracteriza boa parte das problemáticas enfrentadas neste subcomplexo como conflitos de natureza fundamental.

Ao explicar a respeito dos litígios latentes na região, Pieri (2011) argumenta que a existência destes conflitos reside na não resolução destas questões ainda nos períodos de constituição territorial estatal, ressaltando assim a pouca urgência dada durante o processo de *state building* à problemática fronteiriça, sendo estes diferendos históricos agravados pelo conhecimento da existência de grandes reservas de recursos naturais nos territórios em disputa, aderindo às terras alto valor estratégico e permitindo que houvesse resistência temporal destes conflitos, sendo muitos deles ainda vigentes. A importância do processo de *state building* para a origem destes conflitos fundamentais são igualmente reforçados por Buzan e Waever (2003)²⁷. Na visão de Queiroz (2012),

²⁷ Igualmente, Buzan e Waever destacam a forma de impacto que este processo de descolonização dos países latino americanos teve nas definições fronteiriças, sendo este um legado colonial intimamente relacionado com a construção do padrão de amizade/inimizade sustentado principalmente ao longo do século XIX e XX na região, assim como a desconfiança mútua entre países sul-americanos: “*The reason for this pattern is to be found in the historical origin of the states. Latin America created the precedents for later decolonisations of uti possidetis*”

os conflitos fronteiriços, assim como as demais fragilidades sistêmicas identificadas principalmente na região andina aderem ao processo de *state building* relevância na análise a respeito do que constitui hoje segurança na América do Sul.

Figura 02. Mapa ilustrativo das disputas territoriais sul-americanas



juris – that new states should take over the previous administrative or colonial boundaries. [...] However, because Latin America independence happened much earlier than Africa and Asia, the borders were less clearly delineated. Bolívar's dream of one big republic failed" (BUZAN e WAEVER, 2003, p.307)

FONTE: BUZAN e WAEVER, 2003

Por meio da análise deste mapa, é possível notar a alto índice de contenciosos motivados por delimitação de fronteira que ocorreram ou ainda ocorrem na América do Sul, característica recorrente entre os países com histórico colonial. Desta maneira é possível compreender como um legado colonial a formação de padrões de amizade/inimizade que marcaram as relações intrarregionais ao longo do século XIX e XX, tão logo os países se tornaram Estados soberanos, enquanto consequências das reclamações territoriais sustentadas pelos Estados sul-americanos.

Diante da observância da recorrência de conflitos que tem como motivação principal a questão geopolítica e territorial, além da evidencia da vigência de disputas não resolvidas na atualidade, dois apontamentos podem ser feitos. Em primeiro lugar, surgem questionamentos acerca dos motivos pelos quais estes litígios se encontram latentes e não manifestos na contemporaneidade. Por que não é registrada atualmente uma escalada dos conflitos latentes, particularmente por essa se tratar de uma região onde o pensamento geopolítico tem força e é marcada por mudanças forçosas de territórios?

Barry Buzan e Ole Waever debruçaram-se no esforço de esclarecer estas dúvidas. Segundo os autores, uma das possíveis explicações “*is the huge, impenetrable, thinly populated tracts of land with poor or no infrastructure*” (2003, p. 313)²⁸. Seguindo esta linha de raciocínio, os autores se questionam se as melhorias quanto à infraestrutura da região seriam de fato benéficas, ou se a aproximação física entre os países apenas aumentaria a violência, até então contida pelas dificuldades geográficas da região²⁹. A outra explicação dada pelos

²⁸ Buzan e Waever (2003, p. 313) destacam que durante a década de 1970 a preocupação com a infraestrutura passou a permear a agenda dos países da região. Grandes avanços, neste sentido, têm sido realizados no âmbito da Iniciativa de Integração em Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA), incorporada na UNASUL em 2009, no Conselho de Infraestrutura e Planejamento.

²⁹ Esta teoria faz sentido ao analisarmos a forma como se foi formulada a estratégia de ataque venezuelano à Guyana devido às dificuldades geográficas e naturais encontradas na região de fronteira entre estes dois países, durante a Revolta do Rupununi.

autores seria o papel estabilizador regional que o Brasil tem desempenhado³⁰, e sua característica diplomática de resolução de controvérsias.

Por fim, os autores ainda destacam a ausência de um padrão de comportamento entre os subcomplexos quanto às suas disputas territoriais, o que nos leva ao segundo apontamento (que pode ser reiterado a partir da análise da tabela presente no anexo 1 deste trabalho) de que 12 dos 17 conflitos apresentados no Complexo de Segurança Sul Americano³¹ estão concentradas no subcomplexo andino. Fatores geopolíticos explicariam, na visão de Buzan e Weaver (2003), o paradoxo entre dois subcomplexos tão distintos, onde um se caracteriza pela alta incidência de conflitos e o outro, comparativamente, se destacaria, sob perspectiva global, como uma região pacífica. Nas palavras de Buzan e Waver:

In the northern part of the region, there has been a tendency for some of the longstanding border disputes to become more manifest, while the Southern Cone moves the opposite way. This might fit the geopolitical explanation since some of the major changes regarding penetration of previous barriers have happened in the North and the middle part of the RSC; this is less so among Argentina, Brazil, and Chile. (2003, p. 313)

³⁰ Dentre as iniciativas brasileiras para garantir a criação de uma zona de paz sul-americana, destaca-se a criação do Conselho de Defesa Sul Americano, como é exposto por Ghery: “Em maio de 2008, o Brasil apresenta aos demais membros da Unasul a proposta de criação do Conselho Sul-Americano de Defesa. A intenção da chancelaria brasileira é colocar como mote das discussões regionais os problemas surgidos com a persistência de diferendos territoriais, por exemplo, entre Colômbia e Venezuela e Venezuela e Guiana, bem como iniciativas de reaparelhamento e expansão das Forças Armadas, o que gerou preocupações com relação a uma possível corrida armamentista sul-americana” (GEHRE, 2009, p. 161).

³¹ Guerra do Pacífico (Bolívia e Paru vs. Chile, 1879-1884); Guerra do Acre (Bolívia vs. Brasil, 1899, 1902-1903); Guerra do Trapézio de Letícia (Peru vs. Colômbia, 1932); Guerra do Chaco (Paraguay vs. Bolívia, 1932-1935); Guerra Peruana-Equatoriana (1941); Crise *Guayna Essequiba* (Venezuela e Guayana, LATENTE); Crise Corpus/Itaipú (Argentina vs. Brasil, 1973-1979); Crise Bolívia-Chile (LATENTE); Crise do Canal de Beagle (Argentina vs. Chile, Dezembro de 1978); Conflito Falso Paquisha (Equador vs. Peru, Janeiro de 1981); Guerra das Malvinas (Argentina vs. Grã Bretanha, Abril-Junho de 1982- finalizada com disputas diplomáticas); Crise da Corbeta Caldas (Colômbia vs. Venezuela (Finalizado com negociações diplomáticas atuais); Crise Chile-Peru (LATENTE); Conflito de Cenepa (Equador vs. Peru, 1995); Crise Suriname-Guyana (Junho de 2000-Outubro de 2007); Crise de “Reyes” (Equador vs. Colômbia, 2008, relativamente finalizada); Crise Venezuela-Colômbia (LATENTE). As datas apresentadas apontam conflitos finalizados em seu momento de maior tensão. Favor conferir a tabela de conflitos contida nos anexos. (PIERI, 2011).

Composto por Peru, Equador, Colômbia³², Venezuela, Guyana e Suriname³³ (tendo no Brasil, enquanto país platino e amazônico, sua ponte para o restante da América do Sul), o Subcomplexo Andino possui “uma tendência estrutural ao conflito” (URT, 2009, p. 24). Esta tendência pode ser confirmada não apenas pela reincidência de disputas fronteiriças (que ilustram a realidade fragmentadora dos relacionamentos entre os países da região³⁴), assim como pela presença de crime transnacional, na forma de tráfico humano, de armas e de drogas; ações de grupos insurgentes; o descontrole sobre a atuação de organizações não governamentais extrarregionais, insegurança da soberania nacionais pelas dificuldades encontradas pelos Estados amazônicos no controle de seus territórios; assim como tantas outras problemáticas já supracitadas, que tornam a região de difícil administração (PIERI, 2011). Ainda de acordo com Buzan:

This too was traditionally structured by interconnecting rivalries – dyads and triangles – but in contrast to the Southern Cone, conflicts have not been overcome and have instead been aggravated by adding transnational security problems primarily related to drugs and the war on drugs.” (2003, p.317)

³² Neste subcomplexo, a Colômbia é percebida como grande foco de instabilidade, pela constante disseminação de notícias relacionadas ao tráfico de drogas, de armas, lavagem de dinheiro, conflitos fronteiriços, guerrilhas e migração de nacionais para os países vizinhos em busca de refúgio e uma realidade distante do ambiente de insegurança predominante encontrado em solo colombiano.

³³ Faz-se relevante o destaque de que, apesar de a Guiana Francesa estar localizada em solo sul americano, esta se configura como Departamento Ultramarino da França, ainda detendo o *status* de colônia e membro, por consequência, da União Europeia. Sendo assim, suas dinâmicas securitárias se desenvolvem de forma alheia à sul-americana, seguindo os interesses de sua metrópole europeia. Da mesma forma, Urt ressalta que “Guiana e Suriname seguem uma dinâmica paralela, dada sua independência política mais recente (1966 e 1975, respectivamente) e seu virtual isolamento geográfico e cultural em relação ao restante da América do Sul” (2009, p. 23).

³⁴ Salienta-se aqui a existência de iniciativas de integração compostas unicamente por países andinos, apesar de a constante desconfiança entre eles, resultado das instabilidades já mencionadas, tenham dificultado a interação entre os Estados partícipes destas iniciativas de integração. A criação do Tratado de Cooperação Amazônica e da posterior Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), assim como a existência da Comunidade Andina (CAN) denunciam o ímpeto de fortalecer as relações interestatais por parte dos Estados do subcomplexo. Todavia, as dificuldades encontradas em estabelecer um pensamento político coordenado a fim de que sejam criadas políticas públicas conjuntas para a região são entraves para o aprofundamento destas interações. Nas palavras de Argemiro Procópio (2007, p. 99), “o insuficiente diálogo sobre a cooperação, os problemas mal resolvidos na Comunidade Andina de Nações e a falta de iniciativas emudecem o multilateralismo na Hiléia desorientado na crise sistêmica”.

A presença de Estados com baixa institucionalidade, assim como das problemáticas inerentes às “dinâmicas de segurança/insegurança endógenas”, denotam um grande potencial, na visão de Queiroz (2012), da formação de um Dilema de Segurança³⁵, o qual poderia ser interpretado que ações estatais, ou a ausência delas, seriam os próprios catalisadores de instabilidades. É igualmente notório que estas inconstâncias recorrentes no subcomplexo andino facilitam a penetração³⁶ de potência externas, tais quais os Estados Unidos, nesta sub-região, no que Queiroz caracterizaria de “intrusão estadunidense nos assuntos sub-regionais” (QUEIROZ, 2012, p. 95).

Diante de todas as suas problemáticas e peculiaridades, diversos autores caracterizam o subcomplexo andino como arco da instabilidade, por apresentar “*zonas potenciales de conflictos armados y un padrón de convergencia castrense que es extremadamente irregular*” (PIERI, 2011, p. 37). As questões pendentes na “vertente do Pacífico” são, certamente de difícil dissolução, e o desarranjo natural entre os países da região, resultado da desconfiança histórica enraizada e alimentada pelo pensamento geopolítico das Forças Armadas destes Estados, que inevitavelmente ainda enxergam uma sombra de ameaça em seus vizinhos, torna o quadro (apesar de todas as iniciativas de integração) ainda mais complexo e solução das mais diversas instabilidades ainda mais distantes. Desta forma, os problemas do passado se misturam com os do presente, agravando a situação e tornando-os em “bombas em *stand by*”, de desenrolar futuro muitas vezes imprevisível.

³⁵ “Segundo Brian Job (1992, p. 17-18), há o Dilema de Insegurança (*Insecurity Dilemma*) quando: (a) as ameaças são internas e muitas vezes vêm do próprio regime detentor do poder; (b) o Estado não é capaz de prover a paz e a ordem internas; (c) o regime de governo não conta com apoio popular e, por vezes, sua existência e interesses não são considerados legítimos e; (d) a principal identificação se dá com grupos comunais que lutam entre si por sua própria segurança.” (QUEIROZ, 2012, p. 95).

³⁶ De acordo com Queiroz (2012, p. 96), atualmente a presença norte americana se faz uma realidade na América do Sul, e mais precisamente no Arco Andino com a ação estadunidense no Plano Colômbia, na forma de *Smart Power*, na medida em que é expandida sua influência, através da disseminação de um discurso acerca da necessidade do poder militar e investimento em alianças, parcerias e instituições dos mais variados níveis, o que legitima os atos dos Estados Unidos na região.

Dentre os conflitos fronteiriços que constam na Figura 04, elencamos para estudo de caso o Contencioso de Essequibo, pela sua característica latente e sua proximidade com Roraima, estado brasileiro com o qual a região sob litígio faz fronteira.

3.1 - Histórico do Contencioso

Para abordar este incidente histórico, faz-se necessário remontar nossa análise aos primeiros momentos da construção destes Estados soberanos que resultaram nesta disputa, a fim de compreender as raízes que sustentam e alimentam este contencioso até a atualidade. No entanto, é necessário frisar que as hipóteses que aqui serão apresentadas não tem por escopo a defesa de direitos de nenhuma das partes envolvidas, de forma que a análise se limitará à exposição histórica do conflito e de suas múltiplas facetas.

Para o público geral, o ano de 1895 foi a gênese da disputa, quando o Presidente Cleveland, dos Estados Unidos, interveio na disputa. A Grã-Bretanha foi acusada de violar a Doutrina Monroe e os Estados Unidos foi persuadido, senão coagido, a se posicionar a favor da Venezuela. Naquela época, a guerra entre Estados Unidos e Grã Bretanha era quase iminente, mas escolheram a arbitragem como forma de dissolução, o que, segundo Jai Narine Singh (1982) foi um alívio para ambos.

Ainda segundo Singh, as coisas não se desenharam de forma tão simples quanto se diz. Tudo começa com Schomburgk em suas viagens de 1835 a 1840 e sua linha de demarcação. É fato que cada um dos lados estavam abstratamente nas mãos de suas respectivas metrópoles. E essas manipulações ligadas à administração, exploração deixou para trás um legado forte em relação às suas fronteiras.

Desde já, é importante que de acordo com o Tratado de 1648, Holanda se encontrava habilitada para continuar com posse sobre os territórios que ocupava na Guiana. Então eles se estabeleceram no Moruca River e reclamaram a região firmemente, apesar dos espanhóis rejeitarem a reclamação. A maior parte desses territórios eram de impenetrável selva e tanto holandeses quanto

espanhóis as ocupavam apenas no papel. Na próxima sessão será abordado com maior afinco os pormenores históricos da questão

3.1.1 - O Início de tudo

O território de Essequibo apresenta múltiplas nacionalidades ao longo de sua história, configurando-se território ocupado por espanhóis, holandeses, franceses e britânicos, o que dificulta substancialmente na resolução desta controvérsia, por se tratar de uma região de passado complexo. Da mesma forma, é possível também encontrar diferentes versões de relatos a respeito dos fatos históricos que envolvem o período colonial desta região, de forma que nesta seção será apresentada uma compilação de diferentes fontes a fim de que o resultado final seja suficientemente fidedigno.

Atemo-nos a três importantes fatos históricos: a primeira reclamação acerca da região de Essequibo, movida pelo Reino Espanhol aos Países Baixos em 1788; a primeira reclamação realizada pela Venezuela, enquanto país soberano e independente, acerca desta mesma região, em 1840, tendo como a outra parte interessada a Grã Bretanha; e a elaboração do Laudo Arbitral de 1899. Para que haja maior compreensão, a construção histórica desta região e a alteração constante da metrópole que a possuía serão brevemente abordadas.

Segundo um esboço elaborado pela Venezuela para apresentação da controvérsia ao Tribunal de Arbitramento em dezembro de 1898, a região reclamada foi descoberta em 1498 por Cristóvão Colombo, e nos anos seguintes foram realizadas inúmeras explorações por espanhóis, apesar de que, de acordo com Reginaldo Gomes de Oliveira (2011, p. 19), “para os primeiros viajantes do reino espanhol a região não era um lugar atraente e não oferecia segurança como ancoradouro, devido o terreno alagadiço”. Ainda de acordo com Oliveira (2011), o interesse espanhol voltava-se para os Andes, onde praticavam a extração de ouro e prata.

Fortemente influenciados pelo mito do *El Dorado*, as explorações na região da “Guayana” foram intensificadas ao longo do século XVI e XVII, em

grande parte realizadas por exploradores dos Países Baixos, sendo eles mesmos, dentre os quais os holandeses, os primeiros a detalhar a região cartograficamente ou através de relatórios enviados para a Companhia Holandesa das Índias Ocidentais acerca da Ilha das Guianas (IDEM, p. 20).

De acordo com o esboço venezuelano da controvérsia, os primeiros registros de viagens holandesas à região da Guayana indicam que estes chegaram às terras da Amazônia Caribenha apenas em 1598, ainda na condição de “vassalos espanhóis” (visto que os Países Baixos se encontravam sob o poderio do reino da Espanha à época), com interesses puramente mercantis (VENEZUELA, 1898). Não há menção, segundo este esboço, de nenhum assentamento holandês no litoral da “Guayana” até o ano de 1613; todavia, registros apontam que já em 1615 a região de Essequibo tinha seus solos cultivados por espanhóis.

Entretanto, de acordo com as afirmações de Oliveira (2011, p.34), “por volta de 1616, o posto comercial no litoral identificado como Pomeroron foi transferido para uma pequena ilha no interior do rio Essequibo, localizada na confluência dos rios Cuyuni e Mazaruni, próximo da cidade de Bartica”, tornando a Colônia de Essequibo³⁷ um relevante empreendimento comercial e militar dos Países Baixos. Nesta região fora construído o Forte Hoogen, posteriormente intitulado Forte Kykoveral.

Assim como era comum à boa parte das colônias europeias, os destinos e desventuras sofridas por elas eram ditados pelos acontecimentos da agitada Europa, estando as colônias à mercê das decisões tomadas além-mar. Segundo Reginaldo Oliveira,

As guerras na Europa e as transformações geopolíticas e econômicas ocorridas na conjuntura do império ibérico a partir do ano de 1640 assinalaram o final da União das Coroas Espanha/Portugal e a independência dos Países Baixos. Tais mudanças ocorridas na primeira metade do século XVII favoreceram tanto o reino português, com a restauração da dinastia de Bragança e a possibilidade de posse do Estado Independente do Grão-Pará

³⁷ Segundo Oliveira (2011, p. 38), ao compararmos a Colônia do Suriname e Colônia de Essequibo no século XVIII, vemos diferenças significantes: enquanto no ano 1735, existiam de 25 a 30 propriedades privadas, 2 ou 3 europeus e 30 escravos em cada, população de 3000 pessoas no total em Essequibo; no Suriname, em 1715, havia 200 propriedades e 12.000 escravos, demonstrando um interesse maior no desenvolvimento desta região.

e Maranhão, como aos Países Baixos que ganharam a Independência e a posse da costa das Guianas. (2011, p. 29)

Desta forma, o Tratado de Münster (1648) surgiu como resultado de guerras sustentadas entre Países Baixos e o Reino da Espanha desde 1598. Como supracitado, além de reconhecer a independência e consequente derrota dos Habsburgo, o Tratado deu direito de posse aos Países Baixos sobre tudo o que tinham e possuíam na região das Guianas, ou seja, “terras entre o delta do rio Orinoco e do Amazonas” (idem, p. 33). No entanto, este fato não impediu que outras nações arquitetassem invasões a esta região, a exemplo do que fora realizado pela Grã Bretanha.

Em 1665, período em que havia prosperidade na Colônia de Essequibo sob administração holandesa, Grã Bretanha declarou guerra contra os Países Baixos, invadindo a colônia pela primeira vez em 1666 e tomando o Forte Kykoveral, localizado no Essequibo. Os holandeses foram expulsos da região e é instalada a administração britânica no interior do rio Essequibo, mas não por muito tempo. Logo a armada holandesa retornou ao local e expulsou os invasores britânicos de Essequibo e da Colônia de Pomeroon. No entanto, na partida, os britânicos destruíram as plantações e a estrutura que havia sido construída pelos holandeses nas dependências do Forte, causando danos que os poucos recursos impediram que fossem reparados. Após estes acontecimentos, o Comandante responsável pela Colônia de Essequibo, Hendrik Rolo, como medida de segurança, “reorganizou propostas para uma política econômica de expansão e administrativa na Colônia do Essequibo com alcance para o interior, aumentando substancialmente a aliança com os indígenas”(IDEM, p. 37), considerados pelo autor importantes atores no contexto da Amazônia Caribenha.

Anteriormente à segunda tentativa de invasão e ocupação britânica a esta região foi registrada a primeira reclamação acerca do território de Essequibo, sustentada pelo reino da Espanha contra os Países Baixos em 1758³⁸. No

³⁸ Há controvérsias a respeito desta data. Em documentos disponibilizados pelo Ministério das Relações Exteriores da Guyana acerca do Contencioso de Essequibo, está registrado que as autoridades espanholas expressaram sua primeira reclamação em um relatório datado de 10 de julho de 1788, após a segunda invasão britânica e o reestabelecimento da administração holandesa. No apêndice 1 do documento *A Documentary History of the Guyana-Venezuela*

esboço venezuelano apresentado ao Tribunal Arbitral acerca do contencioso, este incidente foi descrito da seguinte forma:

La disputa entre España y los Países Bajos sobre la posesión de territorio al oeste de la cascada del Cuyuni, en lo interior, y del Esequibo, en la costa, fué ocasionada primeramente por haber los holandeses estacionado un Agente de Comercio en el Cuyuni en un punto situado como á 50 millas de su boca, ó de 35 á 40 millas encima de las cascadas que marcaban el límite Del establecimiento de los holandeses. El Comandante español de Guayana, aseverando que ésta era una intrusión en territorio español, destruyó la posta en 1758 é hizo prisioneros sus ocupantes, sobre lo cual entablaron una reclamación los Países Bajos. (VENEZUELA, 1898, s/p)

Diante destes argumentos, é possível inferir que os Países Baixos não respeitaram as áreas limítrofes determinadas pelo Tratado de Münster de 1648, explorando áreas para além de suas posses pré-estabelecidas. O esboço também informa que a Espanha não demonstrou inclinação a levar o caso adiante, apenas manteve patrulhas ativas em seu território, tanto no interior quanto na região costeira, até os limites do estabelecimento holandês, a fim de anular a possibilidade da ocorrência de eventos semelhantes no futuro.

O período de administração francesa surgiu como consequência da segunda tentativa de invasão por parte da Grã Bretanha realizada em 1781, ainda no contexto de guerra contra a Holanda. A invasão à região de Essequibo, Demerara e Berbice foi bem sucedida e a ocupação deste território foi realizada. Entretanto, poucos meses depois, a colônia se tornou zona de domínio francês, visto que a França era aliada da Holanda à época. Durante o curto período em que se deu a administração francesa, os britânicos foram novamente expulsos e foi fundada uma nova cidade denominada Longchamps, que em 1784, quando a colônia tornou a estar em mãos holandesas, foi rebatizada com o nome de Stabrock e proclamada capital colonial. Anos depois, já sob administração

Border Issue, consta a seguinte nota elaborada por autoridades do Reino da Espanha: "It has been stated that the south coast of the Orinoco from the point of Barima, 20 leagues more or less inland, up to the creek of Curucima, is low lying and swampy land and, consequently, reckoning all this tract as useless, very few patches of fertile land being found therein, and hardly any savannahs and pastures, it is disregarded; so taking as chief base the said creek of Curucima, or the point of the chain and ridge in the great arm of the Imataka, an imaginary line will be drawn running to the south-south-east following the slopes of the ridge of the same name which is crossed by the Rivers Aguire, Arature and Amacuro, and others, in the distance of 20 leagues, direct to the Cuyuni; from there it will run on to the Masaruni and Essequibo, parallel to the sources of the Berbis and Surinama; this is the directing line of the course which the new Settlements and foundations proposed must follow." (GUYANA, 1998, s/p)

britânica, a capital fora renomeada para Georgetown, que, séculos depois, tornou-se a capital nacional guyanense (SERBIN, 1980).

O ano de 1796 foi marcante para a história da região que mais tarde se tornaria a Guyana. Uma guerra entre França e Holanda, antes países aliados, fragilizou a região até então administrada pelos colonos holandeses. Na oportunidade, Grã Bretanha invadiu e ocupou a região, mantendo o formato administrativo empregado pela Holanda. Segundo Andrés Serbin (1980, p. 34), *“El tratado de Amiens obligó a la devolución de la colônia, hasta que el recrudecimiento de la guerra entre Holanda y Francia justificó una definitiva ocupación británica de Guyana”*. Desta maneira, as posses anteriormente holandesas foram transferidas ao domínio da coroa britânica, e a região passou a ser identificada como Guiana Inglesa.

3.1.2 - Venezuela e a Linha de Schomburgk: Ganhos para um, Perdas para outros

Da mesma forma que o século XVIII simbolizou uma série de mudanças estruturais na região de Essequibo, Demerara e Berbice, o século XIX significou alterações substanciais na vida política do vizinho até então sujeito ao domínio espanhol. Venezuela proclamou-se independente da Espanha em 1810, tendo obtido seu reconhecimento formal apenas em 30 de março de 1845, na ocasião da assinatura do Tratado Definitivo de Paz e Reconhecimento entre Venezuela e Espanha, após sangrentas batalhas empreendidas em prol da independência.

A través deste Tratado, Espanha *“renuncia por sí, sus herederos y sucesores, á la soberanía, derechos y acciones que tiene en el territorio Americano conocido con el antiguo nombre de Capitanía General de Venezuela, ahora República de Venezuela”* (VENEZUELA, 1898, s/p). De acordo com o artigo II deste mesmo Tratado, o território venezuelano, agora nação livre, soberana e independente, seria composto por:

[...] las provincias y territorios mencionados en su Constitución y otras leyes posteriores, á saber: Margarita, Guayana³⁹, Cumaná, Caracas, Barcelona; Carabobo, Barquisimeto, Barinas, Apure, Mérida, Trujillo, Coro y Maracaibo, y cualesquiera otros territorios é islas que puedan pertenecerle. (idem, s/p)

Antecipando-se ao iminente reconhecimento do Estado venezuelano e da conseqüente iniciativa da Venezuela de, uma vez Estado soberano, definir suas fronteiras, Grã Bretanha contratou Robert Schomburgk, experiente explorador alemão, foi designado, ainda em 1834, pela *Royal Geographical Society of London* para, com tom de urgência, desbravar e delimitar o território colonial britânico, tendo o governo britânico como patrono. Duas expedições foram empreendidas por Schomburgk: a primeira entre os anos 1835 e 1839 e a segunda entre 1841 e 1844.

De acordo com Tota Mangar (2011), as expedições realizadas aderiram a Schomburgk conhecimentos precisos acerca do curso dos rios da região, de forma que, ao fim da primeira expedição, este explorador se encontrava mais habilitado para realizar as demarcações de fronteira e, de acordo com escritos pessoais de Schomburgk transcritos por Mangar, “determinar os limites das posses Holandesas e da zona que havia sido traçada pela Espanha que não estava exercendo influência”(2011, p. 98).

A tentativa de delimitação de fronteiras por parte da Grã Bretanha deu origem à segunda reclamação envolvendo a região de Essequibo, sendo esta a primeira empreendida pela Venezuela (ainda que anterior ao reconhecimento oficial cedido em 1845 pela Espanha acerca de sua independência), movida no ano de 1841. Segundo documentos oficiais guyanenses a respeito deste momento histórico, “*Venezuela declined to accept the line recommended by Schomburgk — who included the basins of the Essequibo and the Cuyuni Rivers as British Guiana's territory.*” (GUYANA, 1998, s/p, GRIFO NOSSO).

Assumindo que o território incluso, ainda que apresentasse carência de ocupação por parte da Venezuela (ao qual Schomburgk classifica como zona em

³⁹ “El límite de la Provincia de Guayana se expresa en la Instrucción de Don José Abalos, Intendente General de la Capitanía General de Venezuela, en febrero de 1779, “para la población de La Provincia de Guayana” en los términos siguientes: “Los límites de la dicha Provincia de Guayana que da principio por la parte oriental de ella á barlovento del desemboque en el mar del río Orinoco, en el confín de la Colonia Holandesa de Esequibo.”(VENEZUELA, 1898, s/p)

que seus donos imediatos não exerciam influência), constituía-se como território venezuelano, somando-se ao fato de que, em seu retorno à Grã-Bretanha, Schomburgk foi condecorado a cavaleiro por seus serviços prestados à coroa britânica⁴⁰, é possível depreender que a contratação de Schomburgk pela coroa britânica tinha dois objetivos: a demarcação do imediato território britânico e o aumento das posses limitadas da Grã Bretanha na pequena região através da invasão de territórios alheios pouco guarnecidos. Esta hipótese é sustentada pelo fato de que todas as delimitações fronteiriças empreendidas por Schomburgk na Guiana Inglesa, sem exceção, geraram litígios posteriores com seus respectivos países vizinhos, a saber, Venezuela, Suriname e Brasil. Diante disso, encontramos em Schomburgk a figura de um indivíduo, que não era um homem de Estado, interferindo diretamente nas relações internacionais.

Através da colocação de postes ao longo do espaço geográfico que então era demarcado como região limítrofe entre Venezuela e a colônia britânica, Schomburgk criou o que posteriormente seria denominada a “Linha de Schomburgk”. Protestos venezuelanos forçaram a retirada dos postes limítrofes por parte da Grã Bretanha, sob a afirmação da coroa britânica de que “*desconoció toda intención de reivindicar dominio con la colocación de los postes*” (VENEZUELA, 1898, s/p). As reclamações venezuelanas de 1841 geraram inúmeros desdobramentos, que vão de tentativas de negociação e rompimento diplomático a intervenção de um terceiro país, conforme será abordado a seguir.

3.1.3 - Das tentativas de negociação ao Laudo Arbitral de Paris (1899)

Os esforços realizados em 1841 no intuito de atingir um consenso através da harmonização de interesses entre os dois litigantes não alcançaram os

⁴⁰ O reconhecimento pelo com trabalho realizado pro Schomburgk também envolve as contribuições na construção de um arcabouço antropológico, botânico e geográfico criado por ele no decorrer das explorações realizadas na Guiana Inglesa. De acordo com Mangar (2011, p. 101), após ser nomeado cavaleiro em 1845, Schomburgk “foi apontado como Cônsul Geral e diplomata das relações comerciais da República Dominicana, uma posição que ele ocupou por nove anos. Em 1857, ele foi nomeado Cônsul Britânico Geral de Bankok [sic]. Acabou por regressar à Alemanha em 1864 por problemas de saúde e morreu um ano mais tarde.”.

resultados desejáveis. As tentativas de negociações orquestradas entre Venezuela e Grã Bretanha, que seguiram ao estabelecimento e posterior suspensão da Linha de Schomburgk, se mostraram de difícil condução, visto que as partes envolvidas (representadas por *Lord Aberdeen* e *Señor Fortique*) já apresentavam visões completamente divergentes e sinalizavam para a dificuldade em chegar a um ponto comum em que ambas as partes estivessem de acordo, de forma que as negociações não foram bem sucedidas. Segundo relatório realizado pela Guyana a respeito do caso, “*an offer of considerable concessions by Britain received no answer from the Venezuelan Government*” (1998, s/p), o que denota a hostilidade do governo venezuelano às propostas feitas pela Grã-Bretanha.

Não obstante, os empreendimentos objetivando a ocupação do território por ambas as partes seguiram até 1850, quando entrou em vigor um acordo estabelecido entre Grã Bretanha e Venezuela que congelava a disputa do território até 1886, dissuadindo qualquer tentativa de ocupação ou usurpação do território em litígio durante este período. No entanto, de acordo com o esboço venezuelano apresentado diante do Tribunal Arbitral, “*se han hecho por uno ú otro lado cargos de violación del convenio, y, en consecuencia de la negativa de la Gran Bretaña á retirar del territorio disputado sus estaciones y empleados, Venezuela rompió las relaciones diplomáticas en 1887.*” (VENEZUELA, 1898, s/p). Este foi o primeiro de vários momentos em que a prática do rompimento diplomático motivada pelo litígio em questão fora empregada pelo Estado venezuelano. As tentativas de controle de regiões continuaram por ambas as partes, e Grã-Bretanha paulatinamente direcionou seus esforços audaciosos para domínio gradativo de partes do território venezuelano⁴¹.

Em 1893, no decorrer de mais uma tentativa de negociação infrutífera, Grã-Bretanha expressou abertamente a pretensão de não somente ter posse

⁴¹ Em matéria publicada em 19 de janeiro de 1889 intitulada “*The Control of the Orinoco*”, o jornal americano *The New York Times* abordou o estabelecimento de oficiais de Georgetown a mando da Grã-Bretanha no Delta do Orinoco, mais precisamente no Ponto Barima, região próxima à linha fronteira desenhada por Schomburgk, com clara intenção de permanecer neste território. De acordo com o artigo, à época o Orinoco possuía em si um grande valor estratégico, visto que “*the Orinoco is the great highway of commerce for the northern slope of South America. With its multitudinous affluents its drains almost every part of Venezuela, and its possession is a source of pride as well as a profit of that republic.*” (**The New York Times**, 19 jan. 1889).

sobre o território estabelecido pela Linha de Schomburgk, mas também sobre uma região ao ocidente da mesma, incluindo, desta forma, um território ainda não mencionado em negociações, em que no século XVIII estavam situados estabelecimentos espanhóis, região esta que até o momento era tida como inquestionavelmente venezuelana (IDEM, s/p). Este fato acirra ainda mais as tensões já existentes entre as partes e garantiu a continuidade da disputa pelo território de Essequibo.

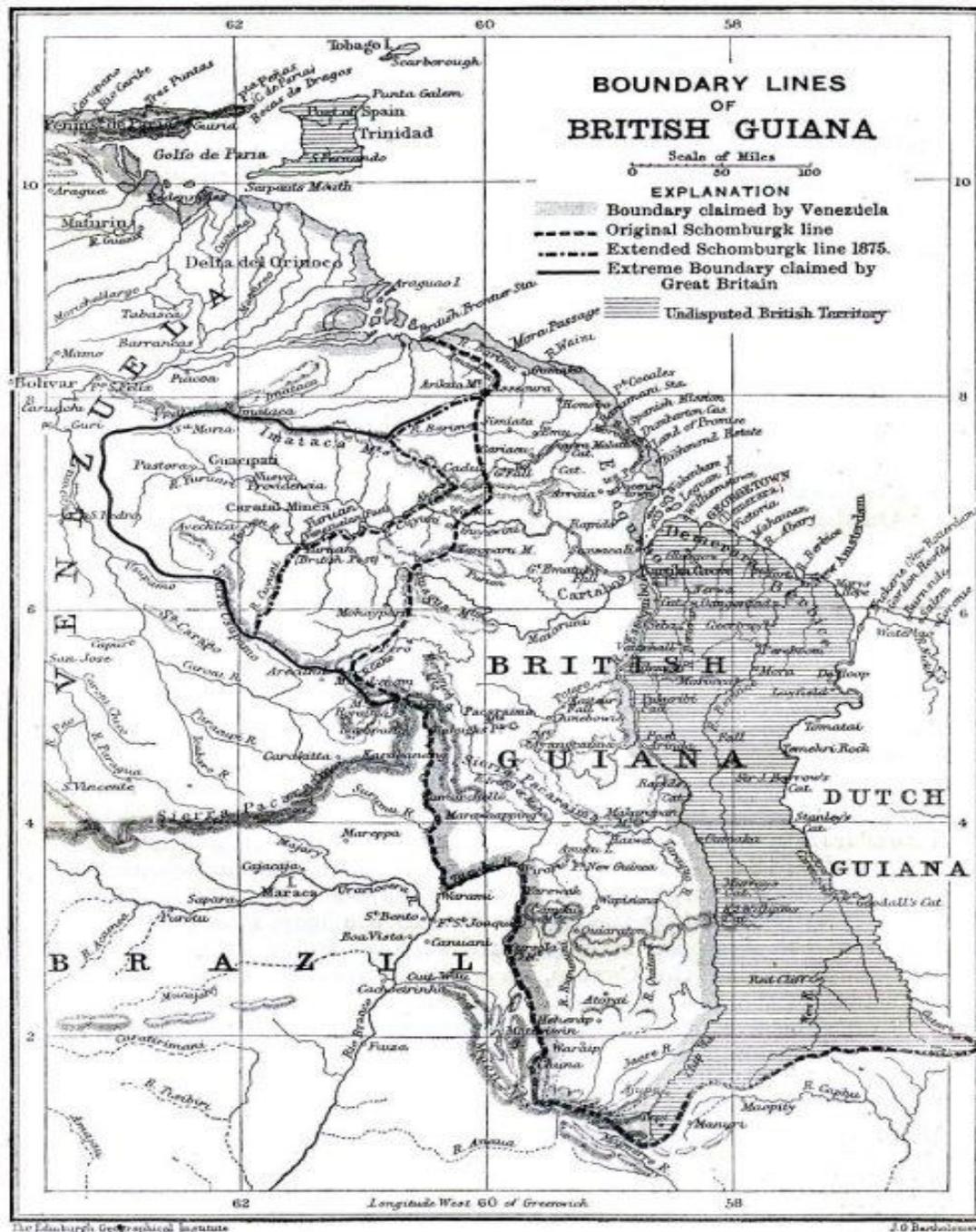
As alegações feitas pelo embaixador venezuelano na oportunidade da exposição do contencioso à ONU em fevereiro de 1962 reiteraram a ideia da adoção de política expansionista pela Grã Bretanha. Fora publicado oficialmente pela Grã-Bretanha em 1886, pelo *Colonial Office List*, um mapa no qual tornava-se perceptível o aumento significativo dos domínios territoriais britânicos na Ilha das Guianas. A exposição venezuelana do ocorrido apontam os seguintes dados:

Las 20.000 millas cuadradas que Inglaterra había adquirido de los holandeses en 1814, se habían convertido en 60.000 a mediados del siglo, en 1855 alcanzaron 76.000 millas cuadradas y las demandas siguieron creciendo hasta llegar a la extensión de 109.000 millas cuadradas. [...] La amenaza británica sobre Venezuela continuó, y sus pretensiones de dominio se extendían ya hasta las bocas de nuestro principal río, el Orinoco. Las propias estadísticas oficiales del Gobierno británico, incluidas en The Colonial Office List, habían repentinamente aumentado el área de la Guayana Inglesa en cerca del 40% en un solo año, entre 1855 y 1886. (VENEZUELA, 1962a, s/p)

Ao analisarmos a figura 03 a seguir, é possível visualizar as regiões em disputa por ambas as partes, demonstrando com clareza tanto a região de Essequibo reclamada pela Venezuela quanto a extensão do território venezuelano reclamada pela Grã Bretanha. Da mesma forma, este mapa evidencia as demarcações realizadas na primeira e na segunda expedição de Schomburgk, manifestando as alterações substanciais sofridas no território como consequência dos empreendimentos deste explorador.

Figura 03. Mapa das Linhas Fronteiriças reclamadas por Venezuela e

Grã-Bretanha(1896)



Fonte: Guyana, Ministry of Foreign Affairs

A aproximação da Venezuela com os Estados Unidos, mais precisamente na pessoa do Presidente Cleveland, encerrou a série de reuniões improdutivas com o intuito de encontrar uma solução para este litígio. Em 1897, houve intervenção estadunidense no caso, e, de acordo com documentos guyanenses,

o Presidente Cleveland forçou⁴² a Grã Bretanha a submeter a questão à arbitragem internacional. Para tanto, fora elaborado o Tratado de Washington, ao qual Venezuela e Grã-Bretanha concordaram, o qual submetia a disputa fronteiriça à resolução de um Tribunal Arbitral, ante o qual os países litigantes deveriam ser igualmente representados (GUYANA, 1998).

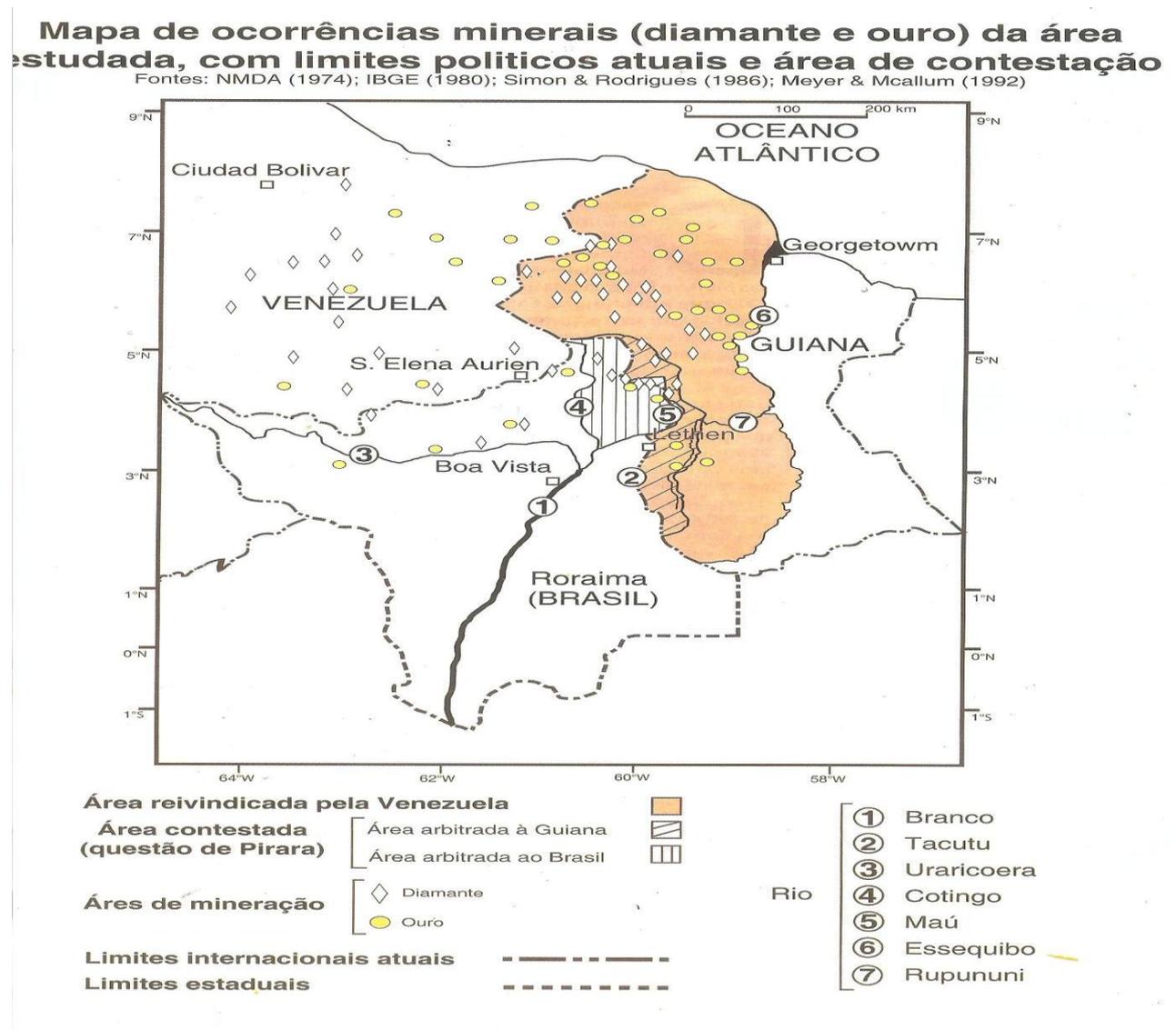
É importante frisar que, apesar de o Tratado prever a representação igualitária das partes em litígio, não foi exatamente isso o que ocorreu, uma vez que Venezuela se viu impossibilitada de enviar autoridades nacionais para a defesa de seus próprios interesses. O motivo é expresso na fala do General Harrison, que posteriormente seria o advogado venezuelano na elaboração do Laudo de Paris: *“los países europeos, y especialmente la Gran Bretaña de entonces, no estaban nunca dispuestos a aceptar que un país americano, con excepción de los Estados Unidos, pudiera ser árbitro, o siquiera miembro de una Corte Arbitral.”* (VENEZUELA, 1962b). Esta é a razão pela qual tanto na elaboração do Tratado de Washington em 1897 quanto na defesa do caso ante Tribunal Arbitral que gerara o Laudo Arbitral de Paris em 1899 Venezuela fora representada por juízes e advogados estadunidenses, aos quais sequer pôde opinar na escolha, tendo, desta forma, pouca participação direta na preparação e redação dos referidos Tratados.

A sentença final expressa no Laudo Arbitral de Paris, datado de 1899, resultado das intensas reclamações venezuelanas, certamente não atendeu às expectativas do jovem país sul-americano. Representados por juízes americanos, a Venezuela viu 45.000 milhas quadradas do objeto de seus reclames (que totalizava 50.000 milhas quadradas) serem cedidas à Grã-

⁴² Segundo o discurso do chanceler venezuelano na ONU em 12 de novembro de 1962, quando os Estados Unidos apoiaram abertamente a reclamação venezuelana em 1895, o Presidente Cleveland enviou uma nota à Grã Bretanha sugerindo a submissão do caso a um Tribunal Arbitral, que, segundo o Secretário de Estado americano Richard Olner, deveria ter como árbitro uma potência americana. De acordo com a exposição venezuelana dos fatos, com a negação da Grã-Bretanha frente à solicitação de arbitramento feita pelos Estados Unidos, as relações entre esses dois países tornam-se delicadas, a ponto destes dois países quase entrarem em guerra. No entanto, devido o momento de gradual declínio da então potência europeia e outras fontes de instabilidades provenientes de outras colônias britânicas, a Grã-Bretanha finalmente se posiciona favorável à submissão do contencioso a um Tribunal Arbitral, restaurando suas relações com Washington e iniciando negociações mais cordiais, que culminariam na elaboração do Tratado de Washington em 1897 e, mais tarde, na elaboração do Tratado de Paris de 1899 (VENEZUELA, 1962b).

Bretanha por unanimidade. Desta forma, é concedida à Venezuela apenas uma pequena região, tida como estratégica, correspondente a 5.000 milhas quadradas (a saber, a boca do Orinoco). A delimitação fronteiriça vigente, assim como o valor mineral da região de Essequibo, pode ser observada no mapa a seguir.

Figura 04. Mapa do Essequibo, região em litígio entre Venezuela e Guayana, seu valor mineral e linhas fronteiriças em vigor



Fonte: Revista Tepuí, 1º semestre/2013

Apesar de sua grande contrariedade ao resultado do Laudo⁴³, Venezuela, assim como Grã-Bretanha, o aceitam como definitivo. Na ocasião, não houve por parte da Venezuela tentativa de recorrer à decisão final, apesar de protestos da população venezuelana. Uma vez assinado o Tratado, a decisão do Tribunal Arbitral seguiu intacta até 1949, quando Venezuela apresenta seus primeiros sinais públicos de descontentamento.

3.1.4 - Das Flutuações do Século XX

A sentença final expressa no Laudo Arbitral de Paris, datado de 1899, resultado das intensas reclamações venezuelanas, certamente não atendeu às expectativas do jovem país sul-americano. Representados por juízes americanos, a Venezuela viu 45.000 milhas quadradas do objeto de seus reclames (que totalizava 50.000 milhas quadradas) serem cedidas à Grã-Bretanha por unanimidade. Desta forma, é concedida à Venezuela apenas uma pequena região, tida como estratégica, correspondente a 5.000 milhas quadradas (a saber, a boca do Orinoco). A delimitação fronteiriça vigente, assim como o valor mineral da região de Essequibo.

Apesar de sua grande contrariedade ao resultado do Laudo⁴⁴, Venezuela, assim como Grã-Bretanha, o aceitam como definitivo. Na ocasião, não houve por parte da Venezuela tentativa de recorrer à decisão final, apesar de protestos da população venezuelana. Uma vez assinado o Tratado, a decisão do Tribunal

⁴³ O descontentamento venezuelano para com o resultado final da arbitragem a que o litígio foi submetido expressasse na fala do Chanceler Venezuelano frente a ONU em 1962: *“Tanto en Venezuela como en los Estados Unidos y en todas partes llamó muchísimo la atención esta Sentencia Arbitral. Lo primero que salta a la vista es que carece de motivación, pues no se explica por qué se fijaron los límites en la forma en que se hizo. No se podía históricamente explicar esto. Venezuela fue allí víctima de un despojo. Para nosotros, ese Laudo no tiene validez, no ha existido y, por lo tanto, nada puede convalidar lo que nunca existió. Esa es nuestra tesis”*. (VENEZUELA, 1962b)

⁴⁴ O descontentamento venezuelano para com o resultado final da arbitragem a que o litígio foi submetido expressasse na fala do Chanceler Venezuelano frente a ONU em 1962: *“Tanto en Venezuela como en los Estados Unidos y en todas partes llamó muchísimo la atención esta Sentencia Arbitral. Lo primero que salta a la vista es que carece de motivación, pues no se explica por qué se fijaron los límites en la forma en que se hizo. No se podía históricamente explicar esto. Venezuela fue allí víctima de un despojo. Para nosotros, ese Laudo no tiene validez, no ha existido y, por lo tanto, nada puede convalidar lo que nunca existió. Esa es nuestra tesis”*. (VENEZUELA, 1962b)

Arbitral seguiu intacta até 1949, quando Venezuela apresenta seus primeiros sinais públicos de descontentamento.

Passaram-se cinquenta anos sem que a reclamação fosse tema de discussões. Neste período, Venezuela demonstrou aceitação ao resultado final do Laudo. Segundo documentos oficiais guyanenses, Venezuela declarou abertamente que havia saído vitoriosa desta arbitragem, e por muito tempo não levantou objeções a respeito. De fato, em 1907, Venezuela expressou por escrito sua aceitação das demarcações fronteiriças e elaboração de mapas resultantes dos esforços de especialistas ingleses e venezuelanos da Comissão Mista de Fronteiras Britânico-Venezuelana durante os anos de 1900 e 1905.

Ainda segundo o Ministério das Relações Exteriores guyanense, nos anos 1911, 1917, 1932 e até mesmo em 1965, as leis e mapas venezuelanos estavam de acordo com o Laudo Arbitral de 1899, e respeitavam as linhas limítrofes por ele estabelecidas. Da mesma forma, houve aceitação por parte da Venezuela da demarcação no Monte Roraima realizada em 1932, que estabelecia o ponto de Tríplice Confluência entre Brasil, Venezuela e Guiana Inglesa. De acordo com a Guyana, Venezuela “*dio a conocer públicamente su aceptación a todo el mundo*” (GUYANA, 2001, s/p).

No entanto, em 1949, foram levantadas alegações venezuelanas quanto a irregularidades na formulação dos Tratados e, conseqüentemente, da resolução final desta controvérsia. Desde então, Venezuela e seu vizinho tem estabelecido políticas que se encontram em uma linha tênue, que ora pende para a cooperação e progressos nas relações bilaterais entre os litigantes, ora aproxima os países de um confronto direto. Este pêndulo entre a amizade e a inimizade persiste até hoje, denotando ciclos nos acontecimentos, onde as tensões entre as partes aumentam ou diminuem, mas nunca se tornam inexistentes. Conforme afirma Argemiro Procópio (2007, p. 109) a imprevisibilidade da questão que segue em aberto torna-a facilmente comparável a um vulcão, que “ora lança cinzas, ora se acalma”.

A publicação do memorando póstumo assinado por Mallet Prevost (componente da comissão venezuelana que acompanhava o andamento da arbitragem em 1899) no *The American Journal of International Law* em 1949

causou alvoroço em solo venezuelano. No texto estavam descritos fatos até então não revelados a respeito da elaboração do Laudo Arbitral e alegações a respeito de acertos políticos entre Rússia (representada na ocasião pela pessoa do jurista Frederic de Martens, Presidente do Tribunal) e Grã-Bretanha que teriam viciado tal laudo, pondo em dúvida a integridade do resultado gerado pelo Laudo Arbitral.

Soma-se a isto o fato de que, durante mandato de Rómulo Betancourt (1959-1964), especialistas analisaram o laudo e seus resultados e anunciaram seu veredicto: não possuíam sustentação jurídica devido a inúmeros equívocos cometidos. Como exemplo, cita-se o argumento de que, apesar de o Tratado de Washington prever representação igualitária entre os litigantes, Venezuela não pôde sequer opinar a respeito de seus representantes, o que poderia ter prejudicado a Venezuela em alguma instância, e que, em último caso, até mesmo poderia desclassificar a comissão formada para se apresentar junto ao Tribunal Arbitral e, conseqüentemente, o Laudo Arbitral elaborado após deliberação das partes.

Estes argumentos, dentre tantos outros, foram suficientes para ressuscitar na população um espírito nacionalista venezuelano acerca da região de Essequibo que desde 1899 andava adormecido. Movidos por um sentimento coletivo de justiça, Venezuela expôs o caso à ONU em 1962⁴⁵, apresentando-se em duas oportunidades: em fevereiro e novembro do mesmo ano. Sabia-se que a independência guyanense estava próxima, e Venezuela tinha pressa na

⁴⁵ Durante a exposição do caso à ONU em 1962, o chanceler venezuelano se utilizou dos seguintes argumentos: *“Alguien se preguntará: ¿Por qué, después de tantos años, es que Venezuela plantea este problema?. Lo planteamos en 1950 a raíz de haber conocido el Memorándum de Mallet Prevost. Entre 1950 y 1958 tuvimos en Venezuela un gobierno dictatorial, que no fue sensible a este asunto y no le preocupó demasiado. En vista de que la prensa de Caracas se había hecho eco del Memorándum de Mallet Prevost, que se reprodujo en todos los periódicos de nuestro país, se limitó a dejar sentada una reserva en la IV Reunión de Cancilleres en Washington en 1950, reserva que se repitió en 1954. Y respondiendo a mi propia pregunta contesto que fue por eso, porque nosotros no conocíamos la intimidad del Laudo, no sabíamos cómo habían pasado las cosas de verdad. Sabíamos, sí, que se nos había despojado, pero la Venezuela de 1899 y la que le sigue durante unos cuantos años, es una Venezuela que está en una situación de pobreza, abatida por una guerra civil reciente. Figúrense ustedes que cuando se dictó el Laudo Arbitral en París el 3 de octubre, en Venezuela había estallado una revolución y estaba a diecinueve días de Caracas, la capital. Yo podría decir – y eso es histórico – que en esos momentos, en 1899, casi no teníamos gobierno. Claro que esto no es culpa de la Gran Bretaña, sino que es nuestra culpa, pero lo digo para pintar el ambiente en momentos en que se estaban dilucidando estas cosas.”* (VENEZUELA, 1962a).

redefinição das fronteiras, pois entendia que se reconhecesse a independência do país, reconheceria por consequência seu território, e isto implicaria na aceitação das fronteiras vizinhas tais quais se encontravam. Por outro lado, se Venezuela negasse em reconhecer a independência e soberania do Estado guianense, estaria ignorando os preceitos bolivarianos, indo contra seus próprios princípios.

Um diálogo no âmbito das Nações Unidas foi iniciado. No entanto, nenhum resultado favorável aos anseios venezuelanos despontava no horizonte. Não obstante, em 1965, Venezuela passou a investir pesadamente na propaganda nacionalista em relação a Essequibo, sob muitos protestos do vizinho de raízes britânicas. A partir deste ano, mapas contendo a região de Essequibo (desde então denominada “*Zona en Reclamación*” como território venezuelano começaram a circular pelos estabelecimentos públicos e a serem distribuídos às escolas do país. Hinos foram elaborados e difundidos, e houve uso da mídia (interna e internacional) por parte do governo venezuelano com o intuito de convencer a própria população e a comunidade internacional da validade de suas reclamações⁴⁶. Outra estratégia para propagação dos ideais venezuelanos foi a utilização de itens do dia-a-dia, como selos postais.

Os esforços venezuelanos culminaram na assinatura do Acordo de Genebra⁴⁷ de 1966, entre Venezuela, Grã-Bretanha e representantes do governo guianense. Este acordo garantia resolução pacífica para esta controvérsia no prazo máximo de quatro anos. Significava apenas o comprometimento das partes em buscar mecanismos que pudessem levar à solução pacífica e razoável

⁴⁶ Estes meios de difusão do ideário venezuelano sobre o contencioso e alcance da população por parte do governo são utilizados até hoje.

⁴⁷ “*The agreement was very well received by the Venezuelan public, and it enabled the country to continue to express support for Guyana’s independence without relinquishing her claim in the Essequibo. Not all Guyanese political parties approved of the agreement, since some (including the now ruling People’s Progressive Party) thought it gave legal international standing to what they consider Venezuela’s spurious case, and gave the UK unduly great say in the affairs of the soon-to-be independent state. [...] For Guyana, the Geneva Agreement preserved the status quo, i.e. her dominion over the Essequibo and the validity of the Arbitral Award would stand unless the Mixed Commission, or a third party designated by it, determined it was indeed null and void. On the other hand, Venezuela contends that the Agreement implied that, since she considers the Award null and void, the Mixed Commission should seek an amicable, practical and satisfactory solution. Over the years, while Guyana has indicated her preference for some form of arbitration Venezuela, on the other hand, has preferred negotiations, direct or otherwise*”. (DAVIES, 2002, p. 4)

do problema territorial, sem definir nada de concreto a respeito da controvérsia. No entanto, para Amado Luiz Cervo (2001, p. 17), “essa decisão de direito internacional confirmava a nulidade do laudo e a existência da controvérsia, o que *per se* constituía uma vitória da diplomacia venezuelana”. Foi instalada uma comissão mediadora na tentativa de encontrar uma resolução satisfatória. Três meses após a assinatura deste acordo, Guiana Inglesa conquistou sua independência, o que não anulou as condições do Acordo de Genebra, conforme o que já estava previsto no próprio acordo.

A persistência venezuelana da luta pelo território logo saiu do plano das ideias para a prática, tornando-se mais evidente para a Guiana. Entre os anos de 1966 e 1970, paralelamente aos trabalhos da comissão prevista pelo acordo de Genebra, foram empreendidas invasões do exército venezuelano às dependências da região de Essequibo, dentre as quais se destaca a “passagem de venezuelanos para a metade guianense do território da Ilha de Anacoco (em inglês, *Ankoko*), localizada no rio fronteiro Cuyuni.” (DESIDERÁ NETO, 2012, p. 17). Outros incidentes neste período foram focos de tensões entre as partes, mas nenhum teve tanta repercussão quanto a Revolta do Rupununi, empreendimento em solo guianense que acabou evidenciando a fragilidade da fronteira com o Brasil.

3.1.5 - A Revolta do Rupununi

A Revolta do Rupununi, grande exemplo de como um modelo de colonização pode afetar estruturalmente um país gerando disputas étnicas, foi um movimento armado ocorrido em janeiro de 1969⁴⁸ que envolveu fazendeiros e indígenas das regiões 9 e 10 da recém independente Guiana, localizadas ao sul. Os revoltosos tinham como objetivo ou a separação da região conhecida como Rupununi do restante do país, criando uma nova nação, ou a anexação da

⁴⁸ Há controvérsias em relação a esta data. Os raros livros e documentos que buscam relatar a respeito deste acontecimento várias vezes discordam quanto aos dias ou, até mesmo, o ano em que, de fato, ocorrera esse evento histórico. Os relatos já registrados não se tornam mais esclarecedores, pelo contrário, geram uma maior confusão a respeito disto. No entanto, janeiro de 1969 é a data mais aceita como verdadeira para a dita Revolta do Rupununi.

região ao Estado vizinho que prestasse auxílio na realização deste levante. Esta revolta foi marcada por ser um conflito de escala internacional, por envolver países vizinhos, a saber, Brasil e Venezuela, e até mesmo personagens cubanos e, possivelmente, apoio americano por intermédio da CIA (SILVA, 2005). Apesar de tudo isso, se trata de um tema ainda pouquíssimo explorado por pesquisadores estudiosos das relações internacionais.

Faz-se necessária uma contextualização histórica a respeito deste acontecimento para maior compreensão do que o mesmo representa para a análise aqui realizada. Forbes Burnham, ex-primeiro-ministro e então presidente da República Cooperativa da Guyana, que compactuava com ideais de cunho socialista, confiscou as terras da nova República Socialista, tornando-as posse do Estado. Com isso, garantiu que os assentados tirassem uma licença de um ano para o usufruto da terra, mas esta não mais os pertenceria. Isso causou indignação, visto que fazendeiros poderosos, criadores de gado, seriam prejudicados com essa política. O fato de o presidente ser negro também agravava a antipatia destes fazendeiros, que em sua maioria eram brancos e mestiços (ou seja, *mixed* - brancos com índios). Tratava-se de uma época de grande preconceito racial, e era inadmissível para alguns que houvesse uma autoridade de etnia diferente da convencional.

Para que a revolta fosse possível, os fazendeiros recorreram ao governo da Venezuela⁴⁹ em busca de apoio, e este se comprometeu em prestar assistência em forma de fornecimento de armas, munições, treinamento e envio de soldados venezuelanos para suporte. O interesse da Venezuela se justifica pelo fim principal dos fazendeiros, que seria a criação de um Estado independente ou anexação de território, desde que estivessem livres das políticas socialistas de Burnham. Para a Venezuela, era muito produtivo

⁴⁹ Os idealizadores da Revolta recorreram à Venezuela apenas após receber uma resposta negativa na tentativa de conseguir apoio por parte do Brasil. Este se recusara por motivos históricos que envolviam a Guyana (Questão Pirara) e não queria se envolver com qualquer ato contra o país para não prejudicar as relações diplomáticas entre si (SILVA, 2005). É importante notar que a proposta para o envolvimento do Brasil na questão não se restringe a este momento. De acordo com José Sarney (2007, s/p), “O Ministro Gibson Barbosa, em suas memórias, fala de uma proposta venezuelana ao Brasil para reabrirmos a questão e nos daria uma parte do território conquistado. O Brasil teria se recusado a tratar do assunto, em nome da paz no continente e a estabilidade de nossas fronteiras”.

conceder ajuda aos revoltosos, visto que a região onde seria criado este Estado independente condizia com boa parte da região por eles tão reclamada, a de Essequibo. Pela lógica, ainda que o território não fosse de fato anexado ao seu, seria muito mais fácil conquistar a parte de interesse quando esta estivesse separada do Estado guyanense. Este pode ter sido o pensamento que levou autoridades venezuelanas a firmar este acordo de cooperação militar para com os revoltosos, caracterizando uma situação peculiar nas relações internacionais, onde um Estado-Nação estabelece um acordo de apoio militar com civis de outro país.

O discurso de exclusão dos *Amerindians*, utilizado pelos rancheiros para atrair os índios para a revolta, fundamenta-se no fato de que havia na Guyana uma política de inclusão social que abrangia os afroguyanenses e os indoguyanenses. No entanto, o então presidente Burnhan (no que fora intitulado a Era Burnhan) priorizou os afroguyanenses em posições administrativas e relativas à segurança nacional, alegando que estes eram muito mais urbanizados do que os *Amerindians* e, portanto, mais capacitados para desenvolver este tipo de tarefa⁵⁰. Sabendo desta situação de preferência com relação aos negros em detrimento aos índios na execução das políticas de Burnhan, os fazendeiros se aproveitaram de um discurso de exclusão dos *Amerindians* para suscitar neles o sentimento de revolta que lhes favoreceria no final. O fato de o “ser afroguyanense” ou “ser indoguyanense” estar crescentemente sendo encarado com tanta relevância naquela época prejudicava a imagem de fazendeiros como indivíduos política e economicamente fortes, diminuindo sua importância enquanto grupo social, o que certamente não lhes agradava.

⁵⁰ Essa priorização em relação aos negros em algumas áreas do serviço público como, por exemplo, nas forças de segurança daquele país, já era recorrente muito antes disso. Já na Primeira Guerra Mundial havia uma predominância de soldados negros em contraposição aos indígenas, por conta das condições físicas superiores que os negros apresentavam em detrimento da realidade do índio. Mesmo depois de ocorrida a independência, os negros continuavam sendo os que mais desempenhavam estas atividades, como soldados, o que seria resultado da ideologia do PNC, preservada por Burnhan a fim de que fosse proliferada por toda a Guyana. (SILVA, 2005, pg. 87).

A Revolta não teve os resultados esperados. A ação foi rapidamente reprimida pela *Guyana Defense Force*⁵¹ e pelo exército brasileiro, que foi acionado para defender a região de fronteira da invasão dos revoltosos guianenses fugitivos e dos venezuelanos que planejavam dar suporte aos revoltosos chegando à Guyana pelo Brasil, a fim de contornar dificuldades geográficas que encontrariam se tentassem ir diretamente para a Guyana. A invasão ao território brasileiro rendeu a apreensão de um avião contendo 2 toneladas de armamentos e enfrentamento entre revoltosos, venezuelanos e brasileiros no interior do estado de Roraima⁵².

É bem verdade, entretanto, que o fato de o movimento ter sido realizado de forma pouco ordenada, havendo pouco planejado e com um grupo atuante um tanto quanto duvidoso, contendo adolescentes que nunca haviam pego em uma arma e faziam parte das famílias Melville e Hart⁵³ compunham esse grupo de revoltosos, foi um aspecto que refletiu negativamente no desenrolar deste levante. A falha no suporte prometido pelo governo venezuelano (barrado em solo brasileiro) foi também determinante para o fracasso da Revolta.

A resposta do Brasil a este movimento foi imediata. A fronteira norte brasileira, que antes era carente quando o assunto era guarnição - tendo Roraima à época um contingente de apenas 100 homens, segundo Altiya Silva (2007) -, foi reforçada devido a clara ameaça internacional que esta região sofria ainda no século XX. Em março de 1969 foi criado, em Roraima, o *Comando de Fronteira de Roraima* e, no mesmo ano, a *9ª Companhia de Fronteira* foi transformada em *2º Batalhão Especial de Fronteira*, com comando conjunto. Apenas em 1992 este comando teria a estrutura e o nome com a qual é conhecido atualmente: *7ª Brigada de Infantaria de Selva (7º BIS)*. A forte militarização de Bonfim, município de fronteira do lado brasileiro, nos momentos seguintes à Revolta também era reflexo da forte repressão, vigente à época, a

⁵¹ Exército guyanense.

⁵² Informações obtidas em entrevista com o General Thaumaturgo, participante da contrainsurgência mobilizada pelo Exército Brasileiro, em agosto de 2013, nas dependências do Comando Militar da Amazônia, em Manaus, AM.

⁵³ Os Melville e os Hart foram os principais envolvidos na Revolta, sendo eles próprios seus idealizadores (DONETTO JUNIOR, 2010).

movimentos insurgentes no Brasil, de forma que a presença militar serviria também para intimidar possíveis focos de irradiação que viessem a surgir como reflexo do que houvera no país vizinho.

A Revolta refletiu no processo migratório em três sentidos: os militares que vieram para Roraima por conta da criação do Comando de Fronteira, os revoltosos fugitivos e os indígenas que participaram da revolta.

Uma parte permaneceu no Rio de Janeiro, e outra retornou para Boa Vista, posteriormente seguindo para *Ciudad Bolívar* com ajuda do governo venezuelano. Os que tinham ascendência americana, logo se transferiram para os Estados Unidos, os outros, sobretudo os Melville, ficaram na Venezuela onde vivem até os dias de hoje. Um grupo de índios que acompanhou os fazendeiros deixou San Ignácio de Yuruani e retornou para Roraima (na mesma ocasião em que Lawrence Hart também voltava para Boa Vista), criando a aldeia Raposa II, localizada no que é hoje o município de Normandia. (SILVA, 2005, P. 108)

Além desses grupos, houve também um êxodo muito grande de negros para o lado brasileiro da fronteira, causada pela forte ação realizada pelos revoltosos contra eles. Há relatos de que muitos negros teriam sido assassinados no decorrer deste movimento separatista mal sucedido, devido o elevado grau de intolerância racial dos envolvidos e por a maior parte desses negros se tratarem de funcionários do governo de Burnhan. Não há, no entanto, acordo entre os pesquisadores a respeito do número de vítimas, havendo uma grande discrepância entre os depoimentos que foram levantados. O fato é que, no momento da militarização da cidade de Bonfim, esta teve sua cadeia lotada por afroguayanenses fugitivos dos males da Revolta (SILVA, 2005).

4. Capítulo 3 – Múltiplas Facetas do Contencioso

4.1 - A linha tênue: entre a Cooperação e a Possibilidade de Guerra

A Revolta foi um dos ápices do conflito, uma vez que a Venezuela apoiou revoltosos guianenses que tinham o objetivo de separar a região do Rupununi da Guiana. Dessa forma Caracas viu a possibilidade de enfraquecer politicamente a Guiana, e assim aumentar as chances de retomar a região em litígio. Todavia a revolta fracassou, não tendo êxito nem os fazendeiros revoltosos e nem os venezuelanos.

O ano de 1970 trouxe um quadro pouco positivo para a Venezuela. O empreendimento fracassado venezuelano em solo guianense não foi bem visto pelos demais países sul-americanos. A comissão prevista pelo Acordo de Genebra de 1966 estava prestes a chegar ao final dos quatro anos previstos sem nenhuma solução, apesar das muitas reuniões. As relações entre Guyana e Venezuela tornaram-se mais tensas por conta da participação venezuelana na Revolta do Rupununi. Neste contexto e, de acordo com Desiderá Neto (2012, p. 109), com o apoio americano à Venezuela e conselhos cubanos à Guyana⁵⁴, foi acordado o Protocolo de *Port of Spain* em 1970, como adendo ao Acordo de Genebra de 1966.

Este protocolo suspendia por doze anos a realização do que estava previsto no artigo 4 do Acordo de Genebra de 1966 (a procura de saídas para a questão com base na negociação), o que significava o congelamento da questão, sem

⁵⁴ É interessante notar neste contexto de Guerra Fria o alinhamento da Venezuela com os Estados Unidos e a inclinação da Guyana aos ideais socialistas emanados de Cuba. A aproximação norte-americana se explica pelo fato de que a partir dos anos 50 Venezuela se tornou o segundo maior produtor de petróleo do mundo e o primeiro maior exportador mundial, e Estados Unidos tinha claro interesse neste produto. Desta forma, os EUA estavam sempre próximos apoiando e/ou interferindo em assuntos internos (CERVO, 2001, p. 6). Posteriormente, como frisa Argemiro Procópio (2007, p. 110), houve uma inversão dessas alianças, ou seja, é possível perceber “o distanciamento de Caracas com Washington e posterior aproximação com Havana, assim como o esfriamento de Georgetown com Cuba e rápido aquecimento bilateral com os Estados Unidos da América, [mas isso] deixou tudo exatamente na mesma. Chávez certamente quer evitar equívocos de seus antecessores”.

esforços para resolução nem ocupação da região por ambas as partes. Deste modo, na ocasião, “*tanto Guyana como Venezuela se comprometieron a trabajar por el mejoramiento de las relaciones entre ambos Estados luego que se suscribiera el Protocolo.*” (GUYANA, 2001, s/p). O protocolo previa que, passados os doze anos, ele seria reafirmado automaticamente, caso não fosse manifestada objeção à revalidação por nenhuma das partes.

A partir da assinatura deste protocolo o comportamento de ambos os Estados se tornou dúbio. Conforme fora previsto, de fato os litigantes concentraram seus esforços em uma aproximação permeada pelos princípios da cooperação bilateral. Visitas de funcionários de alto nível da Guyana e da Venezuela no decorrer da vigência do Protocolo apontavam ventos de mudança nas relações naturalmente tensas entre os dois países.

Em 1975 foi firmado um Acordo Cultural binacional; em 1978 foi realizada a primeira visita presidencial venezuelana à Guyana pelo então presidente Carlos Andres Perez, que na ocasião apresentou uma série de propostas de resolução cordialmente rejeitadas pelo presidente guyanense Forbes Burnham, que incluíam a renúncia “do leste de Essequibo em troca de uma faixa ao longo da costa, no território setentrional acima do rio Cuyuni. [Venezuela] Prometeu em troca construir uma hidrelétrica no alto Mazaruni, afluente do Essequibo. Nenhuma oferta foi aceita pela Guiana.” (PROCÓPIO, 2007, p. 110). Apesar disto, pelo menos no âmbito oficial, se tinha a ideia de que os laços de cooperação previstos pelo Protocolo de *Port of Spain* estavam paulatinamente sendo alcançados.

No entanto, de acordo com Erick Linhares (2013) um dia após a visita de Forbes Burnham à Venezuela, como forma de reciprocidade à visita de Carlos Andres Perez a solo guyanense, Venezuela reiterou a reivindicação sobre a *Zona en Reclamación* e deixou clara sua rejeição definitiva à construção da hidrelétrica arquitetada pela Guyana em Alto Mazaruni, no interior do território que estava em litígio. A isto, para a surpresa de Caracas, Georgetown respondeu agressivamente. Segundo Linhares (2013, p. 135), “Burnham disse que se o tratado demarcatório de fronteira era inválido, a Guiana reivindicaria as regiões de Amakura e Barima, estendendo território até a boca do Orinoco e ao rio

Cuyuni”. Desta forma, Burnhan invalidava também a decisão do Laudo Arbitral de 1899 que beneficiava Venezuela.

Diante destes acontecimentos houve novamente escalada do conflito dadas o agravamento das tensões entre os países vizinhos, indicando que a década de 1980 seria marcada por difíceis relações, como explicita Desiderá Neto:

Mesmo com a visita do Presidente Burnham à Venezuela em 1981, as relações pioraram bastante, contando com acusações de invasões territoriais dos dois lados, saídas em campanha diplomática pelo Caribe e pela América do Sul em busca de apoio, tentativas venezuelanas de impedir que a Guiana recebesse empréstimos de instituições financeiras internacionais que tivessem o objetivo de promover o desenvolvimento na área reclamada e, principalmente, o tratamento oficial da questão como de segurança nacional pelas duas partes – conclamando suas populações a contribuírem com a defesa, financeiramente ou com recrutamento. (DESIDERÁ NETO 2012, p. 17, 18).

Todos estes acontecimentos culminaram no ponto máximo das tensões, decorrente da eclosão da Guerra das Malvinas (1982), onde Venezuela demonstrou apoio à Argentina e Guyana se posicionou favorável à Grã-Bretanha. O posicionamento antagônico dos litigantes, somada ao confronto envolvendo um vizinho distante sul americano motivado pela defesa do que afirmavam ser seu território nacional, fez com que o sentimento nacionalista em relação a Essequibo crescesse demasiadamente no interior da Venezuela. Tropas venezuelanas foram deslocadas e a população foi incitada à defesa do território pelos meios de comunicação venezuelanos⁵⁵. A guerra se tornava iminente. No entanto, a intervenção do Secretário Geral da ONU, que estava responsável pela retomada das negociações desde a suspensão do Protocolo de *Port of Spain* e conseqüente retomada do Acordo de Genebra de 1966, acalmou os ânimos de ambos os lados.

⁵⁵ Em entrevista com Marco Aurélio Rodrigues de Oliveira (jornalista e ex-morador da Confiança I, interior do estado de Roraima), cedida em agosto de 2012, é relatado que no ano de 1982, durante a Guerra das Malvinas, era possível ouvir pela rádio venezuelana (que podia ser sintonizada na região da Confiança I à época) os anúncios de mobilização de tropa venezuelana para a faixa de fronteira e o convite aos cidadãos venezuelanos a participarem da tomada do território de Essequibo e se prepararem para a guerra. Este fato causou grande temor nos brasileiros que moravam no interior do estado de Roraima.

A diplomacia gerada pelos bons ofícios promovidos no âmbito da ONU, somadas às mudanças de governo ocorridas no interior dos dois países, findaram por trazer novos ares, onde Venezuela e Guyana se mostravam amistosos e dispostos à cooperação na segunda metade da década de 1980. Esse espírito de aproximação pacífica desaguou na década de 1990, sob o efeito dos bons ofícios gerados por Alister McIntyre, que fora indicado pelas partes para representar o Secretário Geral da ONU na condução das negociações. De acordo com Desiderá Neto (2012, p. 18), em 1990:

A Venezuela suspendeu seu veto à entrada da Guiana na Organização dos Estados Americanos (OEA). A cooperação técnica bilateral, por sua vez, continuou avançando, incluindo a integração das redes de energia elétrica e até mesmo projetos de cooperação militar, como o combate ao tráfico de drogas.

Os dois países mantiveram seus esforços direcionados aos bons laços firmados pela cooperação nos fins do século XX. Entretanto, estas boas relações foram eventualmente abaladas pelas persistentes práticas de invasão ao território vizinho por ambas as partes. De acordo com John Davies (2002, p. 6):

This kind of incident was to repeat itself over the years, sometimes coincident with an important date or when tensions over the claim had risen. Sometimes Guyana has taken her complaints to different forums, sometimes she has limited herself to normal diplomatic channels.

Na primeira década do século XXI, Venezuela permaneceu com uma postura que analistas poderiam encarar como incoerente. Paralelamente às demonstrações de sinais que indicavam uma aproximação com Georgetown, invasões ao território de Essequibo pelo exército venezuelano eram realizadas, como meio de deixar acesa no ideário do povo venezuelano a chama nacionalista e de manter viva à memória da Guyana a persistente intenção venezuelana sobre 2/3 de seu território.

A Venezuela por muitas vezes tem se mostrado hostil às tentativas de empreendimentos guianenses em Essequibo com fins de desenvolver a região. É fato que Venezuela tem tentado exercer um domínio na região através de sanções e reclamações diante de qualquer intenção guianense em relação à área em litígio, como no caso da construção de uma base americana, a *Beal*

Aerospace Technologies, na região no ano de 2000. Na ocasião, Venezuela não hesitou em se utilizar da diplomacia do petróleo para dissuadir a instalação da base de lançamento de foguetes (CERVO, 2011). Não obstante, é válido ressaltar que a postura venezuelana não tem impedido o grande número de investimentos de diversos países encorajados pela Guyana na região⁵⁶.

Em contraponto, a política de Chavez frente ao vizinho era de quem não subestima o inimigo, apesar de haver perceptível discrepância entre os litigantes quanto ao poder de influência, assim como poder econômico e incomparável poder bélico. O *Guyana Defense Force* conta hoje com 1600 homens, 3 lanchas e nenhum avião de combate (LINHARES, 2013, p. 140), mas poderosos aliados. Argemiro Procópio evidencia em sua fala o outro lado venezuelano, mais cauteloso e cooperativo, que busca nos meios pacíficos saídas possíveis para este caso:

Enquanto isso, do outro lado da fronteira, a Guyana adota em sua política externa o que Erick Linhares (2013, p. 136) chama de “diplomacia do pragmatismo circunstancial [...]”, ora acoplada a uma potência, ora a outra, para defender sua integridade territorial”. Além disso, Guyana tem a tendência de agir circunstancialmente no sentido de reagir às empreitadas venezuelanas ao que seria o seu território realizado incursões em mesma escala no território venezuelano, ao mesmo passo que demonstra disposição à cooperação quando o vizinho hispânico sinaliza interesse no mesmo.

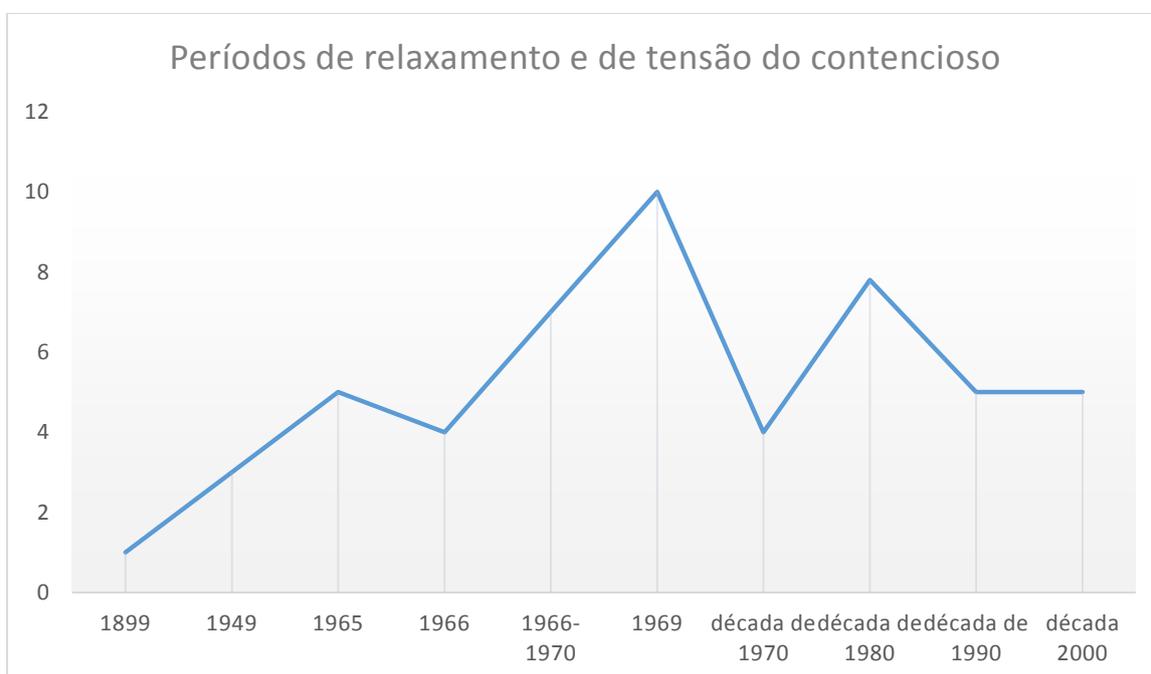
Segundo Severina Abreu (2015), na época de Burnham, a diplomacia guianense buscou diminuir a pressão venezuelana sobre a região através de acordos

⁵⁶ “Venezuela repeatedly stated that it would not recognize any contracts or economic concessions made by Guyana in the Essequibo region, alleging that, since it expected to receive full control of the region, Venezuela did not want to inherit “spurious” obligations to foreign companies made by Guyana. This stance was claimed to be a direct result of the Geneva Agreement. Guyana disputed this and accused Venezuela of economic aggression, constituting a violation of the same Agreement. This kind of incident has repeated itself over the years. Guyana has worked to attract foreign investments in order to develop the Essequibo region, Venezuela has manifested its strong objection, and Guyana has attempted to go ahead with such projects, asserting that no part of the Geneva Agreement puts any limit on her right to pursue economic development. (DAVIES, 2002, p. 5, 6) A tática guyanense de internacionalização do território em litígio, implantada sob protestos ferrenhos do vizinho venezuelano, “envolve concessões minerais e madeiras a empresas internacionais” (CERVO, 2001, p. 17).

empresariais frágeis, principalmente com multinacionais, coreanas, malasianas e chinesas, para o aproveitamento dos recursos naturais da região.

Suas alianças, ainda que temporárias, estão sempre voltadas ao reforço à sua frágil capacidade de projeção de soberania e sua atitude frente aos interesses venezuelanos caminham no sentido da autopreservação, procrastinando uma resolução definitiva para a problemática fronteiriça sem, todavia, se opor aos diálogos de negociações, declinando a todas as propostas venezuelanas postas à mesa.

Figura 05. Principais pontos de tensão e relaxamento do conflito



Elaboração própria

Este gráfico sintetiza, por fim, os pontos de maior tensão e relaxamento do conflito desde a elaboração do laudo arbitral de Paris em 1899 até o início do século XXI. Através da leitura deste gráfico é possível compreender os ápices do conflito, apesar de não serem consideradas tanto variáveis tais como as eventuais movimentações de tropa e invasões do espaço aéreo e terrestre, muito comuns na década de 1980, mas que persistem até hoje.

4.2 - A Análise do Conflito

A análise de um conflito, qualquer que seja, precisa de um ponto de partida, que servirá como norteador fundamental da análise a ser apresentada. É claro que é possível ater-se à narrativa histórica dos fatos, e isso por si só significaria um grande esforço por parte do pesquisador. No entanto, com base no viés do discurso securitário, Buzan e Waever (1998) nos apresentam um “admirável mundo novo”, como já abordado no capítulo 1 desta dissertação, acerca das possíveis novas modalidades para o pensamento securitário próprio de meados do século XX adiante.

Estas novas modalidades de se pensar a segurança internacional gan há força sob o viés de níveis de análise, também presentes em todos os tipos de análise securitária, assim como nos debates sobre a preferência de objetos referentes para a segurança (indivíduos x Estados) ou sobre as causas da guerra (estrutura sistêmica x natureza dos Estados x natureza do homem).

Já que nosso projeto começou com questões que envolvem o relacionamento entre a teoria de segurança regional e a agenda multi-setorial de segurança, é necessário que se entenda que isso também depende de um entendimento em níveis de análise. É possível usar os níveis de análise extensivamente para localizar os atores, objetos referentes, dinâmicas de interação que operam na realidade da segurança.

Os níveis de análise apresentam-se como escalas espaciais, do pequeno ao grande. É a localidade do discurso. Sob a perspectiva de Buzan e Waever, é possível assumir a perspectiva *top-down*, partindo do sistema internacional para um único elemento (ex: mercado para firma, anarquia para Estado) ou *bottom-up*, ou seja, desde a natureza humana até o comportamento de coletividades.

Nos estudos de relações internacionais, os cinco mais frequentes níveis de análise giram em torno de um discurso teórico mais realista, partindo sempre da figura central do Estado para cima ou para baixo. Sendo assim, os níveis de análise mais frequentes seriam:

- Sistemas Internacionais: classificado como o largo conglomerado de interações ou unidades interdependentes que não possuem nenhum nível de sistema acima de si;
- Subsistemas internacionais: grupos de unidades que podem ser distintos do restante do sistema internacional como um todo pela sua natureza particular ou intensidade das relações de interdependência de um para com o outro;
- Unidades: atores componentes de vários subgrupos, organizações, comunidades, independentes;
- Subunidades: grupos organizados de indivíduos dentro de uma unidade que estão aptos (ou tentam estar) a afetar o comportamento da unidade (ex: burocráticos, lobbies...);
- Indivíduos: a parte mais baixa (base) na linha de muitas análises nas ciências sociais.

Os níveis providenciam um quadro de análise com o qual podemos teorizar, e não são teorias em si mesmos. E como a ideia de análise de níveis está intrinsecamente relacionada com a teoria neorrealista, reflete a noção de estatocentrismo, como já supracitado, figurando subunidades como elementos no interior dos estados nacionais e os subsistemas e sistemas como feitos de Estados soberanos. Na base, o esquema de níveis de análise tem sido criticado por reforçar o estatocentrismo e suposições de “dentro para fora” típicas das relações internacionais.

Desta forma, é possível identificar uma agenda diversificada em setores, na qual questões econômicas, societais e ambientais estão em conjunto com os tradicionais entendimentos políticos e militares. Esta agenda surgiu nos fins da Guerra Fria como complemento à agenda tradicional, promovendo um alargamento nos pensamentos acerca das temáticas relativas à segurança internacional, acompanhando as tendências do cenário internacional, que já não considerava apenas questões a agenda tradicional de Morgenthau como a única via analiticamente significativa.

Invariavelmente do momento histórico no qual o discurso está inserido, o significado fundamental da segurança pode ser encontrado no seu sentido mais

tradicional, traduzindo a ideia de sobrevivência. A natureza especial das ameaças à segurança naturalmente justifica o uso de medidas extraordinárias. Desta forma, invocar questões de segurança tem sido o argumento legitimador do uso da força, e ao longo dos séculos de fato este foi o discurso que predominou. No entanto, ao considerarmos uma agenda abrangente, pode-se identificar um processo de politização e securitização de temas nas mais diversas esferas, em diferentes setores e níveis de análise.

4.2.1. A Categorização do conflito: Os Cinco Setores

Buzan e Waever (1998), selecionam cinco setores pelos quais podemos analisar aspectos de segurança internacional: o militar (onde o objeto referência central é o Estado), o político (onde as ameaças tradicionalmente estão relacionadas aos princípios constitucionais do Estado, tais como soberania e seu reconhecimento pelos seus pares, legitimidade em suas ações ou autoridade governamental), o setor econômico (onde o objeto referente está entrelaçado com fatores ligados à economia nacional e variáveis de mercado global), o societal (que leva em consideração questões identitárias das populações tidas como objeto de análise) e, por fim, o setor ambiental (com objetos referentes que variam desde a sobrevivência de determinadas espécies até questões de larga escala, como desastres naturais e a manutenção climática de nosso planeta).

Apesar de cada setor aqui apresentado denotar a expectativa de um perfil específico de conflito, percebe-se haver a possibilidade de um único conflito como o contencioso de Essequibo obter características e desdobramentos em todos esses setores, havendo grande abrangência em sua agenda de segurança. Sendo assim, utilizaremos estes setores como categorias de análise nas quais exploraremos a agenda abrangente de temáticas em torno da incidência, permanência e desdobramentos do contencioso, sem ter, no entanto, a pretensão de esgotar o assunto.

4.2.1.1. *Setor societal*

Todo discurso, sentimento nacionalista ou diretriz identitária parte de uma matriz. De acordo com Hermistein Maia Pereira da Costa (2010), a percepção de uma realidade por parte de um grupo societário está intrinsecamente associada com uma estrutura de pensamento formada coletivamente, que acessamos inconscientemente em nossa memória, perpassando por questões como gênero, lugar, formação, prioridades, até chegar a elementos próprios da cultura em que estamos inseridos. O conjunto destes elementos formam a cosmovisão que, queiramos admitir ou não, todos possuímos e que determina, necessariamente, a nossa identidade e a forma como avaliamos eventos e nos posicionamos diante deles.

Termos esta premissa em mente é relevante ao considerarmos os desdobramentos relativos ao Contencioso de Essequibo, uma vez que o teor identitário muitas vezes torna-se um fator importante no envolvimento de determinados atores, desdobramentos ou mesmo na própria permanência do conflito. Francis Schaeffer (2010, p. 47), ao avaliar acerca do pensamento coletivo, afirma que “as ideias nunca são neutras ou abstratas. Têm consequências na maneira como vivemos e agimos em nossa vida pessoal e na cultura como um todo”.

Ao lançarmos nosso olhar aos desdobramentos deste contencioso, tais como sentimento nacionalista em relação ao território em disputa suscitado em muitos momentos pelos próprios Estados-Nacionais que vez por outra retomam o litígio em seu discurso a fim de trazer unidade à população, vemos também movimentos como o que levou à Revolta do Rupununi, em 1969.

Neste quesito, Braveboy-Wagner (1984) destaca o crescimento em grande medida dos movimentos separatistas que atingiram seu auge após a incidência das grandes guerras mundiais. Particularmente após a Segunda Guerra Mundial o conceito de autodeterminação dos povos adquire um novo significado, voltado para a independência por parte das colônias de suas respectivas metrópoles. Esses então recém-formados países em questão eram caracteristicamente muito heterogêneos, o que não permitia que se pensasse com clareza acerca da autodeterminação étnica naquele momento.

Como já observado no caso do contencioso de Essequibo, Braveboy-Wagner sustenta que alguns conflitos territoriais de fato possuem como um desdobramento possível movimentos separatistas. Ora, os movimentos separatistas não podem ser atribuídos apenas por diferenças étnicas. Uma série de outros fatores (étnico, linguístico, religioso, político-regional, ideológico, dentre outros) tem produzido uma atividade secessionista. Em verdade, pode-se dizer que em muitos casos todas essas causas se sobrepõem a muitas outras, formando, assim, a complexidade natural do conflito.

Segundo Abilio Cunha Aguiar (2016), as instabilidades políticas perceptíveis na Guyana podem ser atribuídas em grande medida à formação do próprio Estado nacional, miscigenado em grande medida devido ao processo de colonização. Isso, por si só, já teve impacto significativo na vida político-partidária da nação, o que se evidenciou nos acontecimentos de 1969. De fato, a ocorrência da Revolta de Rupununi, apesar de sua profunda fundamentação política, pode ser observado também através de um viés de cunho societal, na medida em que impactou sobremaneira a sociedade da nona região guyanense e houve transbordamento do conflito a partir da mobilização em forma de migração dos revoltosos em questão.

É perceptível, porém, não só impacto no âmbito societal na análise da Revolta do Rupununi, mas também nos principais momentos de intensificação do conflito como um todo. Oliveira e Lyra Junior (2015) traçam um mapa da mobilidade das comunidades indígenas em um fluxo migratório na fronteira Brasil-Guyana, que ora pende para o lado brasileiro da fronteira, ora para o vizinho de raízes britânicas, de acordo com o momento político e econômico vigentes nos países em destaque, formando, assim, um pêndulo, respeitando as flutuações e sempre pendendo para o lado mais favorável a nível social contemporaneamente⁵⁷. Este movimento na região de fronteira afeta no funcionamento dos serviços básicos oferecidos pelo Estado brasileiro.

⁵⁷ Há de se considerar se, de fato, estes indígenas considerariam um movimento de fluxo migratório, uma vez que grande parte dessas comunidades são nômades ou seminômades, e possuem percepções que transcendem a noção de aparelho estatal e soberano tais quais reconhecemos e nos limitamos. Muitos possuem inclusive dupla nacionalidade, ainda que se apresentem pela sua etnia, e possuem

A relação com os símbolos nacionais, principalmente por parte dos venezuelanos, garantiu a permanência da contestação do território de Essequibo por parte da população, fazendo com que, dessa forma, fosse fomentado um sentimento nacionalista em relação à região de litígio. As alterações no mapa e na bandeira venezuelanas denotam não apenas o interesse em manter o litígio no imaginário nacional como a permanência do litígio transcendendo a noção temporal.⁵⁸

As divisões partidárias e societárias percebidas no interior de cada nação envolvida no contencioso, ou seja, Venezuela e Guayana, apesar de se tratarem de questões sociais, também são sintomas de um transbordamento de agenda, onde há um entrelace com o setor político, que será abordado a seguir.

4.2.1.2. Setor Político

Na agenda política do conflito, a tensão não poderia ser diferente. Segundo Severina Abreu (2015), grupos pró-essequibanos assumiram cargos políticos com a ascensão de Chavez ao poder, formando um grupo de pressão no interior do governo chavista, o que caracteriza “a densidade da controvérsia, justamente por envolver indivíduos e forças políticas atuando no país” (2015, p. 13). Ainda de acordo com Abreu, o surgimento desses grupos se deu em decorrência da ausência de um posicionamento diplomático firme e claro em relação à controvérsia no interior da Venezuela, fazendo com que outros grupos assumissem a responsabilidade para si como propagadores da contestação.

⁵⁸ No entanto, vale ressaltar que não houve unanimidade na aceitação das alterações dos dois símbolos nacionais venezuelanos. A oposição de direita chegou a ir às ruas protestar logo após a aprovação do Parlamento e consequente legalização das alterações, em 2006. “O ministro de Interior e Justiça, Jesse Chacón, defendeu a mudança feita nos símbolos nacionais. “A oitava estrela não é um capricho pois existem fundamentos que respaldam sua incorporação a la Bandera com o objetivo de retomar nossa história”, afirmou Chacón. Ele afirmou que a oitava estrela atende a um decreto assinado por Bolívar em 1817, para representar a província da Guayana - na verdade, um território da vizinha Guiana reivindicado pela Venezuela. Na nova versão dos símbolos nacionais, o cavalo branco estampado na bandeira bicentenária galopa agora em direção à esquerda, e não mais para a direita. Há também uma nova estrela na faixa central da bandeira, em homenagem ao herói nacional Simón Bolívar.” Matéria completa em: <http://vermelho.org.br/noticia/476-7>, datada de 13 de março de 2006.

Formados por militares e profissionais liberais, constituem-se numa militância que está articulada em todo o país, utilizando principalmente as redes sociais para manter vivo o propósito de recuperação da região do rio Essequibo. Realizam reuniões periódicas, debatem em colóquios e encontros a problemática essequibana, organizam excursões pela região demandada e, principalmente, utilizam-se das redes sociais para propalar a ideia dos direitos históricos da Venezuela pela região. Os habitantes da região, por estarem numa fronteira híbrida, em momento algum, têm-se mostrado hostis a tais incursões¹⁶. A eficácia da maneira como esses grupos conseguiram alcançar seus objetivos, através da mobilização nessas frentes, pode ser medida pela forma como os partidos de oposição a Maduro, nas últimas eleições, encamparam as ideias manifestadas por tais grupos, através de manifestações pró-essequibo, principalmente através de programas televisivos (ABREU, 2015, p. 24).

Abreu (2015) ainda destaca que o discurso em torno do sentimento nacional em relação a Essequibo por vezes partem das próprias instituições, havendo uma manobra política de construção de pensamento coletivo em torno da disputa (motivo pelo qual os setores societal e político se encontram tão mesclados na análise deste conflito).

É perceptível a retomada e intensificação do conflito por parte da Venezuela na década de 1960, concomitantemente à intensificação da Guerra Fria e seus desdobramentos, tais como a interferência das duas grandes potências na política interna dos países com as ideologias comunista e capitalista. Apesar deste fato, é necessário levar em consideração a iminência da independência da Guyana⁵⁹, ocorrida em 1966, o que criou também uma certa urgência na resolução da questão fronteiriça por parte da Venezuela. Com a ascensão de Raul Leoni ao poder em 1964, a reivindicação fronteiriça tomou proporções nacionais, fortalecendo ainda mais o anseio da população pela resolução do conflito. Acerca do governo de Raul Leoni, Abreu afirma:

Em seu governo, que se estendeu até 1969, o problema Essequibo ganhou dimensão nacional, tanto nos aspectos formais, desencadeados através da mediação das instituições do Estado venezuelano, como também informais, por intermédio de ações desencadeadas clandestinamente, como foi o suporte dado à chamada Revolta do Rupununi. Visando ao interesse em torno do Essequibo, foi criada, em 1965, a *Comisión Consultiva de Guayana*⁷⁸, de natureza interinstitucional que envolvia o ministério de relações exteriores,

⁵⁹ Havia um temor recorrente por parte dos Estados Unidos de que, caso não se tornasse independente, a Guyana se tornasse uma nova Cuba para a América do Sul, visto que adotaria a ideologia comunista. No entanto, pinceladas de comunismo podem ser sentidas mesmo após a independência, o que levou, em grande medida, à Revolta de Rupununi, como já abordado aqui.

justiça, comunicação, minas, saúde, até obras públicas e assistência social. Posteriormente, elevada à condição de *Oficina para la Cuestión de Límites con la Guayana Británica*, essa comissão foi responsável pelo mapa venezuelano em que aparece hachurada a região reclamada pela Venezuela, apontada como *Zona en Reclamación*. O referido mapa foi aprovado pela Assembleia Nacional e passou a figurar como mapa oficial da República da Venezuela. Segundo Delgado, nesse momento, intensificou-se a propaganda estatal em torno do Essequibo. (2015, p. 102).

Com a chegada ao poder de Hugo Chavez, eleito democraticamente em 1999, a expectativa da população em torno da resolução da questão fronteiriça cresceu sobremaneira, por conta de seu forte pensamento geopolítico. Apesar deste fato, posteriormente parcela significativa da própria população venezuelana teceu duras críticas ao governo chavista pela não resolução da controvérsia.

Com o discurso de Maduro em sua cerimônia de posse em 2013 em virtude do falecimento de Chavez, onde trouxe em pauta a questão fronteiriça, a população venezuelana novamente gerou grande expectativa em torno da questão. No entanto, a crise política vigente na Venezuela impede que haja maior atenção à disputa fronteiriça no cenário atual, apesar de periódicos discursos inflamados a respeito da *Zona en Reclamación*.

4.2.1.3 - Setor Ambiental/ Energético/ Mineral:

A região de Essequibo é rica em minérios, dentre os quais cito o ouro e o petróleo. A manutenção do contencioso pode estar relacionada ao fato de ambos os contendentes não abrirem mão de tais riquezas, o que provoca ações ora venezuelanas ora guianenses com o intuito de reprimir iniciativas de exploração na região.

Em entrevista concedida ao portal de notícias Sputnik News, o professor Rafael Araújo, especialista em política venezuelana afirmou que “os recursos naturais e a sua potencial exploração fazem com que em períodos históricos variados a questão novamente ganhe força”. É o que podemos observar com o caso de Essequibo.

Como exemplo emblemático pode-se citar as concessões dadas pelo governo guianense às empresas estrangeiras para explorar a região, contrariando o que havia sido acordado no Acordo de Genebra, de 1966. A última empresa em questão foi a estadunidense Exxon Mobil, que no ano de 2015 descobriu jazidas de petróleo no território e atualmente realiza trabalhos de prospecção no local.

A Venezuela vê tal ação do governo guianense como provocativa, chegando a acusar a empresa dos EUA de tentarem desestabilizar o país econômica e geopoliticamente através dessa exploração ilegal na região em litígio. A chanceler venezuelana, Delcy Rodriguez, em entrevista ao portal Sputnik News⁶⁰ declarou que essas instabilidades na região são também iniciativas do governo estadunidense, e tinham o objetivo de minar a paz na Venezuela promovendo o acirramento do conflito já existente entre Caracas e Georgetown.

Abreu (2015) ressalta ainda que a ausência de uma política assertiva por parte do governo guianense voltada para a problemática de Essequibo na primeira década dos anos 2000 fez com que se ampliasse a presença de garimpos ilegais na região, em sua maioria comandados por brasileiros, estimulados pela lei de recursos minerais do subsolo do país, além da presença de mineradoras canadenses e de outras nacionalidades na região. Para os venezuelanos, o uso deliberado por parte da Guyana dos recursos da região configura-se em uma violação dos acordos e tratados internacionais realizados até então, o que justificaria incursões militares periódicas à região por parte da Venezuela.

4.2.1.4 - Alianças Militares

Do ponto de vista militar, não há como compararmos Caracas e Georgetown. Enquanto por um lado a Venezuela possuía meios econômicos para se estruturar militarmente, por outro a Guiana, que é um dos países mais

⁶⁰ Maiores informações em: <http://br.sputniknews.com/mundo/20150723/1653499.html>

pobres do mundo, possui uma pífia estrutura militar. No entanto, as alianças de ambos são de extrema importância para entender o equilíbrio securitário da região.

Para Zulayma Noguera Nieves, especialista em segurança e defesa, são três os objetivos que os Estados perseguem quando firmam alianças: a influência, a segurança e a estabilidade:

Ya que una alianza ofrece ventajas tanto políticas como militares, y un Estado con el apoyo de sus aliados se siente más fuerte y obtiene mayores ventajas para la negociación diplomática, además de poder basarse en otras fuerzas, no propias, como instrumentos para la disuasión, y la defensa (NIEVES, 2009, p. 168).

A Guiana e os demais Estados do Caricom compõem uma aliança de segurança entre os países da bacia do caribe, a *The Caribbean Basin Security Initiative*, que conta com o apoio direto dos Estados Unidos. Esta iniciativa tem como principais linhas de ação: reduzir o tráfico de ilícitos, aumentar a segurança pública e a segurança e promover a justiça social.

Vale ressaltar aqui que não é apenas o poder militar próprio de cada um dos lados da disputa que tem o real peso na possibilidade de um enfrentamento, mas sim a soma disto com as alianças políticas e estratégicas que cada lado da disputa possui e qual o lado da disputa com maior credibilidade no cenário regional e internacional.

4.3. Atuação de atores institucionais

Questões territoriais, como já apontado anteriormente, vão muito além que ganhos econômicos. Segundo Braveboy-Wagner, o orgulho nacional e prestígio internacional estão naturalmente no âmago da questão, pincelados às vezes por questões étnicas e questões de cunho legal, mais relacionados ao direito de autodeterminação de seu pretense “destino manifesto”, o que faz com que o país ou os países em questão encarem sérias dificuldades ao firmar compromissos internacionais de determinadas ordens.

Outrora, a violência era uma medida amplamente aceita como um método lícito de resolução de conflitos. Neste quesito, o Concerto Europeu marcou a primeira tentativa revolucionária de resolução de conflitos internacionais por meios diplomáticos, apesar de ser pouco institucionalizado. De fato, mais soou como um acordo entre Estados nacionais que permitiu uma manutenção indireta da paz do que uma organização ou organismo internacional *ipsis literis*.

No entanto, o projeto europeu surgiu como uma semente de iniciativas coletivas que posteriormente germinariam e dariam origem a instituições de fato, com força jurídica como respaldo, a fim de que as soluções de disputas internacionais tivessem mais legitimidade no cenário internacional. A Liga das Nações então surge como um organismo que invocaria o princípio de segurança coletiva, prevendo sanções por parte dos países-membros ao país ou conjunto de países que representassem alguma ameaça aos membros da Liga.

Vale ressaltar que esta controvérsia não tem alcance apenas no âmbito nacional, mas também internacional, à medida que diferentes atores, ao longo dos anos, se envolveram, direta ou indiretamente, na questão. De acordo com Davies (2002), durante a vigência do Protocolo de *Port of Spain* (1970), os países do CARICOM, a *Commonwealth* e o Movimento dos Não Alinhados tendiam a simpatizar mais com a Guyana, ao passo que muitos países latino-americanos e a própria OEA se mostravam mais receptivos à causa e posicionamento venezuelanos.

Os fluxos migratórios provenientes das instabilidades no país vizinho, a proximidade entre a região de conflito e Roraima, e o grande número de brasileiros que residem em Essequibo (como garimpeiros ou trabalhadores informais) por si só são fatores que justificariam a mudança da postura do Brasil, através de um organismo regional (talvez a UNASUL, com o Conselho de Defesa Sul Americano), passando de mero espectador deste conflito para ator interessado na resolução do mesmo.

No entanto, ainda teriam outros interesses que impulsionariam o envolvimento brasileiro nesta questão, como a manutenção do *status quo*, crescimento de influência em uma sub-região na qual a ausência de poder do Brasil é claramente percebida (a saber, o subcomplexo andino), assim como a

legitimação da sua hegemonia e elevação da imagem nacional de promotor da paz, o que o conferiria prestígio internacional e facilitaria o alcance de objetivos nacionais, como a obtenção de um acento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Da mesma forma, os entraves gerados por este conflito nas relações internacionais, à semelhança do que ocorre em outros do complexo de segurança sul-americano, vão de encontro aos interesses brasileiros de promoção do desenvolvimento regional e muitas vezes afetam ao desenvolvimento do próprio Brasil. Um caso que ilustra este argumento foi o embargo venezuelano dos projetos da IIRSA de construção da estrada do Escudo das Guianas, que serviria ao Brasil na forma de escoamento do produto da Zona Franca de Manaus.

Neste intento, se destaca a criação da UNASUL⁶¹ como uma provável resposta à ausência nas demais regiões sul americanas e desconcentração das ações na Bacia do Prata. De idealização e acentuada liderança brasileira, a UNASUL tem sido um grito de independência em relação aos Estados Unidos na resolução de questões internas orquestrada por seus próprios países-membros⁶². Esta que se pode afirmar ser a iniciativa mais integrada já formulada

⁶¹ A UNASUL foi criada com base nos avanços da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), por ocasião da I Cúpula Energética da América do Sul (Isla Marguerita, 16/04/2007). A assinatura do Tratado Constitutivo da UNASUL (Brasília, 23/05/2008) representou o compromisso político de todos os países sul-americanos com um processo de integração mais denso. Sua estrutura institucional está dividida em: órgãos centrais, que são os responsáveis pela orientação da política geral e a supervisão do processo de integração; e os Conselhos Ministeriais Setoriais, contendo um Conselho para cada setor de abrangência prevista pela proposta da UNASUL, a saber o energético, de saúde, de defesa, de desenvolvimento social, problema mundial das drogas, de infraestrutura e planejamento; e, por fim, de educação, cultura, ciência e tecnologia. A UNASUL tem, ainda, uma Presidência *Pro Tempore*, cujo caráter rotativo garante a representação de todos os países membros, seguindo uma ordem alfabética. Os objetivos específicos da UNASUL, segundo o Tratado Constitutivo (art. 3º), são, entre outros: O fortalecimento do diálogo político entre os Estados Membros que assegure um espaço de concertação para reforçar a integração sul-americana e a participação da UNASUL no cenário internacional; O desenvolvimento social e humano com equidade e inclusão para erradicar a pobreza, superar as desigualdades na região e avançar no acesso universal à educação, à seguridade social e aos serviços de saúde; O desenvolvimento de uma infraestrutura para a interconexão da região; A integração energética, bem como a industrial e produtiva; O intercâmbio de informação e de experiências em matéria de defesa; A cooperação setorial como um mecanismo de aprofundamento da integração sul-americana, mediante o intercâmbio de informação, experiências e capacitação. (BRASIL, s/d).

⁶² A priorização da integração na região sul-americana durante o Governo Lula, em detrimento da promoção deste ideal na América Latina como um todo e Caribe, se dá pelo nível de complexidade (BRASIL, s/d). Enquanto a região latino-americana e caribenha se mostra, pelo

para a região, tem atuado nas mais diferentes vertentes, inclusive em matéria de segurança e defesa, na figura do Conselho de Defesa Sul Americano (CDS), criado em 2008.

Segundo Linhares (2013), houve, neste momento, silêncio da comunidade internacional diante das crescentes hostilidades entre os litigantes, devido a grande influência que os petrodólares exerciam. Diante das conjunturas favoráveis, Venezuela decidiu adotar uma política agressiva. Dentre os incidentes marcantes do início da década de 1980 estão: o veto venezuelano ao ingresso da Guyana na OEA; a negativa venezuelana ao acesso guyanense aos recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento; o envio por parte do ministro venezuelano de Relações Exteriores ao Banco Mundial na tentativa de barrar ajuda financeira na construção da hidrelétrica de Alto Mazaruni; o anúncio da Venezuela de não-renovação do Protocolo de *Port of Spain* em 1982.

Todos estes acontecimentos culminaram no ponto máximo das tensões, decorrente da eclosão da Guerra das Malvinas (1982), onde Venezuela demonstrou apoio à Argentina e Guyana se posicionou favorável à Grã-Bretanha. O posicionamento antagônico dos litigantes, somada ao confronto envolvendo um vizinho distante sul americano motivado pela defesa do que afirmavam ser seu território nacional, fez com que o sentimento nacionalista em relação a Essequibo crescesse demasiadamente no interior da Venezuela. Tropas venezuelanas foram deslocadas e a população foi incitada à defesa do território pelos meios de comunicação venezuelanos⁶³. A guerra se tornava iminente. No entanto, a intervenção do Secretário Geral da ONU, que estava responsável pela retomada das negociações desde a suspensão do Protocolo

grande número de países envolvidos, uma opção pouco plausível, a América do Sul atrai por ser uma região geográfica restrita, o que tornaria a coordenação política e elaboração de projetos concretos com este intuito mais viáveis.

⁶³ Em entrevista com Marco Aurélio Rodrigues de Oliveira (jornalista e ex-morador da Confiança I, interior do estado de Roraima), cedida em agosto de 2012, é relatado que no ano de 1982, durante a Guerra das Malvinas, era possível ouvir pela rádio venezuelana (que podia ser sintonizada na região da Confiança I à época) os anúncios de mobilização de tropa venezuelana para a faixa de fronteira e o convite aos cidadãos venezuelanos a participarem da tomada do território de Essequibo e se prepararem para a guerra. Este fato causou grande temor nos brasileiros que moravam no interior do estado de Roraima.

de *Port of Spain* e consequente retomada do Acordo de Genebra de 1966, acalmou os ânimos de ambos os lados.

A diplomacia gerada pelos bons ofícios promovidos no âmbito da ONU, somadas às mudanças de governo ocorridas no interior dos dois países, findaram por trazer novos ares, onde Venezuela e Guyana se mostravam amistosos e dispostos à cooperação na segunda metade da década de 1980. Esse espírito de aproximação pacífica desaguou na década de 1990, sob o efeito dos bons ofícios gerados por Alister McIntyre, que fora indicado pelas partes para representar o Secretário Geral da ONU na condução das negociações. De acordo com Desiderá Neto (2012, p. 18), em 1990:

A Venezuela suspendeu seu veto à entrada da Guiana na Organização dos Estados Americanos (OEA). A cooperação técnica bilateral, por sua vez, continuou avançando, incluindo a integração das redes de energia elétrica e até mesmo projetos de cooperação militar, como o combate ao tráfico de drogas.

As instituições regionais tem um papel preponderante no contexto deste conflito, principalmente pelo fato de requererem uma solução pacífica para o mesmo. Nesse sentido temos a UNASUL, o MERCOSUL, a OTCA, a CELAC, o CARICOM e a OEA, que são organizações que tem a participação dos países contendentes, sendo o CARICOM e o MERCOSUL que tem apenas a participação de um deles.

Em se tratando de Unasul, muito se tem falado sobre essa instituição ser a mediadora entre os conflitantes, sobretudo pelo fato de esta estar isenta da influência direta dos Estados Unidos, fator este determinante para a não aceitação, por parte da Venezuela, de uma mediação feita pela Organização dos Estados Americanos, pois, segundo Caracas, a OEA é um braço da intervenção estadunidense nos países americanos. É relevante mencionar que no início da década de 1980 a Venezuela vetou a entrada da Guiana na OEA.

Outro fator que levaria a crer numa mediação feita pela Unasul seria em decorrência da tentativa brasileira em demonstrar que pode lidar com os problemas da sua região, o que beneficiaria a imagem do Brasil ante o cenário internacional, colocando-o como um líder regional. No caso do Mercosul a

situação seria semelhante, a não ser pelo fato de a Guiana não ser membro efetivo deste bloco, apenas a Venezuela.

Em se tratando de Mercosul, no ano de 2015, o Conselho do Mercado Comum, aprovou um Acordo Quadro de Associação entre o Mercosul e a República Cooperativista da Guiana, no qual a Venezuela apresentou reserva expressa, com vistas a preservar os seus direitos sobre o território de Essequibo, mas sem ônus para o processo cooperativo.

Figura 6. Posicionamento de instituições de caráter regional em relação ao conflito

INSTITUIÇÃO	PAIS MEMBRO	POSICIONAMENTO
CARICOM	GUYANA	APOIO A GUYANA
MERCOSUL	VENEZUELA	CONCILIAÇÃO
OEA	VENEZUELA E GUYANA	VENEZUELA NÃO ACEITA A MEDIAÇÃO DA OEA, POIS DIZ QUE ESSA INSTITUIÇÃO É BRAÇO DOS EUA
CELAC	GUYANA E VENEZUELA	CONCILIAÇÃO
UNASUL	GUYANA E VENEZUELA	CONCILIAÇÃO
OTCA	GUYANA E VENEZUELA	CONCILIAÇÃO
PETROCARIBE	VENEZUELA E GUYANA	APOIO A VENEZUELA

A Guiana busca apoio bilateral, em reuniões nos EUA e no Brasil, a fim de adquirir aliados na luta pelo território de Essequibo. A UNASUL e o MERCOSUL, de modo geral, se colocam como mediadores do conflito, mas pouco realizam efetivamente para a dissolução do mesmo. Os bons ofícios por parte da ONU seguem no que parece ser um movimento *ad infinitum*, enquanto

a disputa é ressuscitada de tempos em tempos pela Venezuela, por necessidade econômica ou por manobra política, e a Guayana, por sua vez, segue em sua postura que não nega sua raiz britânica, onde pouco se fala do que, em seu entendimento, resolvido está, permitindo-se em muitos momentos retrair-se em seu silêncio administrativo.

5 CONCLUSÃO

Tornou-se perceptível, ao longo deste trabalho, que apesar das mudanças no cenário internacional ocorridas no final do século XX e início do século XXI, que geraram impacto na forma de percepção de ameaças e reformulação da agenda de segurança a nível global, o componente territorial permanece como um importante item no cálculo de poder dos países ao redor do mundo, em especial dos países do Complexo de Segurança Regional Sul Americano. Esta região, particularmente no subcomplexo andino, é marcada pela alta incidência de instabilidades motivadas por pendências na delimitação fronteiriça, fator intrinsecamente relacionado com o complexo processo de formação dos Estados da região, como um legado colonial.

Estas questões fronteiriças em aberto, no entanto, têm impactado não só na esfera nacional, mas também em esfera regional, através de transbordamentos. Em muitos casos a questão não se limita ao envolvimento apenas dos litigantes, havendo também participação de organismos regionais e internacionais assim como também de outros países extrarregionais. Desta forma, além de evidenciar uma fragilidade direta no raio que inclui não só a região em disputa, mas também os arredores (abrangendo muitas vezes as regiões fronteiriças com outros Estados que, a princípio, nada tinham a ver com o conflito), as instabilidades provenientes de disputas territoriais podem gerar a facilitação da penetração de atores e potências extrarregionais, causando interferência direta destes na dinâmica de segurança da sub-região e, como uma onda, alastrando estes efeitos para a região como um todo.

Estes fatores são notórios no Contencioso de Essequibo. Através do estudo de caso realizado nesta monografia é possível compreender a complexidade da questão, uma vez exposta a variedade de atores envolvidos, desde organizações internacionais e população local até a interferência, ora direta ora indireta, de potências além-mar. Apesar de na atualidade não se tratar de um conflito armado e Venezuela e Guyana progredirem nas tentativas de aproximação, os bons relacionamentos firmados estão sempre sujeitos às instabilidades geradas pelas invasões aos territórios reclamados por ambas as partes, tentativas de controle venezuelano do território (o que afeta diretamente

no desenvolvimento nacional guyanense, atrasando-o), além dos imprevisíveis atos provenientes da política externa venezuelana.

A Revolta do Rupununi (1969), conflito este que pode ser visto como extensão do Contencioso de Essequibo (apesar de serem conflitos de natureza distinta), é um grande exemplo de como esta disputa pode ter desdobramentos inesperados que não somente o embate direto entre os dois litigantes. Esta revolta evidenciou, acima de tudo, o transbordamento possível e a fragilidade em que se encontra a zona de fronteira brasileira. Ainda que a literatura indique que a iniciativa para a realização da revolta partiu dos fazendeiros, a participação venezuelana agravou em muito as relações entre os dois litigantes. A repercussão da Guerra das Malvinas (1982) na população venezuelana, chegando a quase gerar um desdobramento bélico entre Venezuela e Guyana, torna explícita a linha tênue que separa a estabilidade e cooperação da instabilidade e escalada de conflito.

Os fluxos migratórios provenientes das instabilidades no país vizinho, a proximidade entre a região de conflito e Roraima, e o grande número de brasileiros que residem em Essequibo (como garimpeiros ou trabalhadores informais) por si só são fatores que justificariam a mudança da postura do Brasil, através de um organismo regional (talvez a UNASUL, com o Conselho de Defesa Sul Americano), passando de mero espectador deste conflito para ator interessado na resolução do mesmo. No entanto, ainda teriam outros interesses que impulsionariam o envolvimento brasileiro nesta questão, como a manutenção do *status quo*, crescimento de influência em uma sub-região na qual a ausência de poder do Brasil é claramente percebida (a saber, o subcomplexo andino), assim como a legitimação da sua hegemonia e elevação da imagem nacional de promotor da paz, o que o conferiria prestígio internacional e facilitaria o alcance de objetivos nacionais, como a obtenção de um acento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Da mesma forma, os entraves gerados por este conflito nas relações internacionais, à semelhança do que ocorre em outros do complexo de segurança sul-americano, vão de encontro aos interesses brasileiros de promoção do desenvolvimento regional e muitas vezes afetam ao

desenvolvimento do próprio Brasil. Um caso que ilustra este argumento foi o embargo venezuelano dos projetos da IIRSA de construção da estrada do Escudo das Guianas, que serviria ao Brasil na forma de escoamento do produto da Zona Franca de Manaus.

Além disso, uma ação preventiva orquestrada pelo Brasil e comprometida com a criação e fortalecimento da confiança mútua enquanto os países gozam de um ambiente relativamente estável evitaria a escalada de um conflito no futuro, de proporções inimagináveis. Apesar de a Guyana possuir sozinha um insignificante e obsoleto poder militar comparado ao gigante altamente militarizado do outro lado da fronteira, Guyana não está sozinha. A política de multilateralista guyanense (voltada para a autodefesa) sempre a manteve próxima de países de grande peso no cenário internacional, o que certamente serviu como poder dissuasório sobre a Venezuela, impedindo que o vizinho ousasse resolver a questão por intermédio do confronto direto. No entanto, o cenário internacional está em constante mutação, e não há garantias de que as circunstâncias sempre serão favoráveis para a Guyana. Enquanto isso, Venezuela se arma e busca meios de exercer influência sobre os países vizinhos. Estaria a potência petrolífera à espera de um momento oportuno?

Há uma mudança substancial entre a estratégica de Chávez em relação a Essequibo e a adotada por Maduro: o primeiro priorizava a terra, enquanto este prioriza os domínios marítimos. Os bons ofícios e declarações de ambos os países apontam para uma resolução pacífica. No entanto, o que se vê é uma Venezuela ansiosa por chegar a um acordo e uma Guyana que prefere deixar tudo em “banho-maria” à arriscar perder a soberania que hoje possui na região em litígio, adotando uma postura contrária a toda e qualquer proposta venezuelana para a dissolução completa do conflito. Desta forma, é possível afirmar que os esforços no âmbito da ONU estão sendo válidos para a manutenção do conflito latente e construção de um ambiente propício ao diálogo e à cooperação, mas ineficiente na resolução e dissolução deste conflito já tão estruturado.

Apesar de haver hoje decrescente possibilidade de conflito direto entre os países sul americanos, refletido na queda de investimentos no ramo militar da

região, é importante que estes conflitos latentes não sejam esquecidos. O componente territorial está fincado no pensamento geoestratégico sul americano, a desconfiança entre os países deste complexo regional já lhe natural. Estes fatores produzem um forte impacto nas tentativas de integração regional em matéria de segurança e defesa que não pode ser esquecido. É necessário que esforços sejam direcionados a âmbito regional para a cura destas feridas historicamente construídas, a fim de que as próximas gerações possam gozar da América do Sul como uma verdadeira zona da paz.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Abilio Cunha. **Uma Análise sobre o papel estratégico do Exército na Fronteira Brasil-Guyana na Década de 1960**. 2016. 78 p. Dissertação. (Mestrado em Sociedade e Fronteiras) – Centro de Ciências Humanas, Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2016.

ALBUQUERQUE, José Lindomar C. Fronteira Múltiplas e Paradoxais. **Textos e Debates: Dossiê Sociedade e Fronteiras**, Boa Vista, n. 22, p. 71-87, jul./dez. 2012.

BRAVEBOY-WAGNER, Jacqueline Anne. **The Venezuela-Guyana Border Dispute: Britain's Colonial Legacy in Latin America**. Colorado: Westviem Press/Boulder and London. 1984. 349 p.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers: the structure of international security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. 564 p.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: A New Framework for Analysis**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1998. 237 p.

CERVO, Amado Luiz. Venezuela e seus vizinhos. **Cena Internacional**, Ano 3, nº 1, julho/2011. Disponível em: http://cafemundorama.files.wordpress.com/2011/11/cena_2001_1.pdf Acessado em: Junho de 2012

COSTA, Herminstein Maia Pereira da. **Verdade, Educação e Cultura: Uma aproximação Reformada**. São Paulo, 2010. Disponível em: http://www.mackenzie.com.br/fileadmin/Graduacao/EST/DIRETOR/Verdade_Educacao_e_cultura.pdf

CORRÊA, Luis Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas (1946-2006)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. 768 p.

DAVID, Charles Philippe. **A Guerra e a Paz: Abordagens Contemporâneas da Segurança e da Estratégia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. 447 p.

DAVIES, John. **Guyana-Venezuela Border Conflict**. Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland; 2002. Disponível em: <http://www.cidcm.umd.edu/pic/initiatives/guyana-venezuela/guyana~2.pdf> . Acessado em: junho de 2012.

DESIDERÁ NETO, Walter Antônio. Diagnóstico da Segurança Sul-Americana: Classificações Teóricas Preliminares. **Boletim de Economia e Política Internacional**. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada: Brasília, n. 13, jan./abr. 2013. pp. 5-16. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_internacional/130515_boletim_internacional013.pdf. Acessado em: Dezembro de 2013

DEUTSCH, Karl Wolfgang. **Análise das Relações Internacionais**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1982, pp. 153-188.

DITTRICH, Ivo José. Apresentação, Representação e Metaforização das fronteiras: Reflexões Interdisciplinares. **Textos e Debates: Dossiê Sociedade e Fronteiras**, Boa Vista, n. 22, p. 31-45, jul./dez. 2012.

DOMÍNGUEZ, J. I. et al. **Boundary Disputes in Latin America**. United States Institute of Peace. Washington, Peaceworks nº 50, sept. 2003. Disponível em: <<http://www.usip.org/sites/default/files/pwks50.pdf>> Acessado em: Maio de 2014.

DONETTO JUNIOR, Jorge. **Dissuasão convencional da América do Sul: O caso da tríplice fronteira Venezuela-Brasil-Guiana**. 2010. 146 f. Dissertação (Pós Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010. Disponível em: http://www.uff.br/ppgest/page29/files/jorge_donetto.pdf Acessado em: Agosto de 2012

DREGER, Fabrício Brugali. **Integração na América do Sul: A Unasul e o Conselho de Defesa Sul Americano**. 2009. 102 f. Monografia (Bacharelado em Relações Internacionais). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/unasul/mono_dreger_unasul.pdf Acessado em: Setembro de 2013.

ESTADOS UNIDOS. Central Intelligence Agency. **The World Factbook: Guyana**. 2013. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gy.html> Acessado em: Janeiro de 2014 133

_____. **The World Factbook: Venezuela**. 2013. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ve.html> Acessado em: Janeiro de 2014

GUYANA. Guyana Embassy. **Una Introducción a la Posición de Guyana Sobre la Controversia Guyana/Venezuela**. Caracas: 2001. Disponível em: http://www.guyana.org/spanish/Guyana_mycountry.html Acessado em: Julho de 2013

_____. Ministry of Foreign Affairs. **A Documentary History of Guyana-Venezuela Border Issues: Appendix 1, Venezuela's Conflicting Claims**. 1998. Disponível em: <http://www.guyana.org/features/appendix1.html> Acessado em: Maio de 2012

_____. **A Documentary History of Guyana-Venezuela Border Issues: Part One – Dutch and British Colonisation (1500-1895)**. 1998. Disponível em: http://www.guyana.org/features/trail_diplomacy_pt1.html Acessado em: Maio de 2012

_____. **Joint Statement by the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Guyana, Carolyn Rodrigues-Birkett and the People's Minister for Foreign Relations of the Bolivarian Republic of**

Venezuela, Elias Jaua Milano. 17 out. 2013. Disponível em: http://www.minfor.gov.gy/images/minfor_docs/statements/joint_stat_guy_ven_17oct2013.pdf Acessado em: Janeiro de 2014

HERZ, Mônica. **Regionalismo e Segurança Regional:** perspectivas analíticas. Documento de Trabalho nº 4. Projeto: Segurança e defesa no Brasil e a emergência do fórum trilateral Brasil, Índia e África do Sul na política internacional. Instituto de Relações Internacionais, UnB, s/d.

LIMA, Marcos Costa; LEITE, Maria de Jesus de Britto. A questão do Espaço, das Fronteiras no Norte do Brasil: A Amazônia. In: **Governabilidade e Fronteira: Os Desafios Amazônicos.** LIMA, Marcos Costa; BOTÍA, Carlos Gilberto Zárate; LYRA JÚNIOR, Américo Alves de (Org.). Boa Vista: Editora UFRR. 2012, pp. 15 – 43.

LINHARES, Erick Cavalcanti. **A Política Externa da Terra dos Seis Povos:** a República Cooperativa da Guiana. Curitiba: Juruá, 2013. pp. 130-141.

MANGAR, Tota. Sir Robert Schomburgk e suas Explorações na Guiana. In: **Dos caminhos históricos aos processos culturais entre Brasil e Guyana.** Boa Vista: EDUFRR, 2011. pp. 91-102.

MEDEIROS NETO, Oscar. **Cenários Geopolíticos e Emprego das Forças Armadas na América do Sul.** 2004. 130f. Dissertação (Pós-Graduação em Geografia Humana). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-01042005-210436> Acessado em: Dezembro de 2013.

MIYAMOTO, Shiguenoli. Política Externa Brasileira: 1964-1985. **Carta Internacional**, v. 8, n. 2, p. 3-19, jul./dez. 2013. (COLOCAR LINK)

MONTENEGRO, Bruno Márcio Patrício. As “Novas Ameaças e a Multidimensionalidade da Segurança Internacional. In: III Simpósio da Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa “San Tiago Dantas” (UNESP, UNICAMP e PUC/SP), 2011, São Paulo. **Anais...** p. 1-19. Disponível em:

<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos2011/bruno_montenegro.pdf> Acessado em: Janeiro de 2016

MOREIRA, Felipe Kern. Não me fale da Paz de Vestfália!. **Meridiano 47**, vol. 13, n. 129, p. 3-9, jan./fev. 2012. (COLOCAR LINK)

MORGENTHAU, Hans. **A Política entre as Nações:** A luta pelo poder e pela paz. São Paulo: Editora da Universidade de Brasília, 2003. 1136 p.

NIEVES, Zulayma Nogueira. La Cooperación Bilateral, Las Alianzas Estratégicas y sus implicaciones para la seguridad. In: **Problemas Militares Venezolanos: FANB y Democracia em los inicios del siglo XXI.** Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. 2009. Pp: 167-192.

OLIVEIRA, Paloma Silva; LYRA JUNIOR, Américo Alves de. Impactos dos Fluxos Migratórios na Fronteira Brasil-Guiana. In: **Multiculturalismo, Identidades e Transdisciplinaridade**. Boa Vista: Editora UFRR, 2014. Pp:33-50.

OLIVEIRA, Reginaldo Gomes de. A presença holandesa na Amazônia Caribenha entre os séculos XVI e XVII: da Costa Selvagem ao Rio Branco. In: **Dos caminhos históricos aos processos culturais entre Brasil e Guiana**. Boa Vista: EDUFRR, 2011. pp. 19-44.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Manual do Candidato**: Política Internacional. Brasil: FUNAG, 2012. 258-259 pp. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1004-Manual_do_Candidato_-_Politica_Internacional.pdf> Acessado em: março de 2015.

PIERI, Vitor Stuart Gabriel de. Geopolítica de los Conflictos Intermésticos en Sudamérica. **Revista de Geopolítica**, Natal, v. 2, n. 2, pp. 28-48, jul./dez. 2011. Disponível em: <http://www.revistageopolitica.com.br/ojs/ojs-2.2.3/index.php/rg/article/viewArticle/47> Acessado em: dezembro de 2013.

QUEIROZ, Fábio Albergaria de. **Hidropolítica e Segurança**: As Bacias Platina e Amazônica em Perspectiva Comparada. Brasília: FUNAG, 2012. 411 p.

RUDZIT, Gunther. América do Sul: Presença de Conflito na Paz. In: **Cultura de defesa Sul-Americana**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2013. PP. 117-140.

SCHAEFFER, Francis A. O Grande Desastre Evangélico. In: **A Igreja no Século 21**. São Paulo: Cultura Cristã, 2010, p. 258.

SINGH, Jai Narine. **Diplomacy or War**: The Guyana-Venezuela Border Controversy. Georgetown, Guyana: 1982. 170 p.

SERBIN, Andrés. **Nacionalismo, Etnicidad y Política em La República Cooperativa de Guayana**. Caracas: Druguera, 1980. 276 p.

SOUZA, Antônio José Neves de. **A Integração da América do Sul e a Segurança do Brasil**. 2011. 141 f. Dissertação (Pós-Graduação em Estudos Estratégicos). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011. Disponível em: http://www.uff.br/ppgest/page29/files/antonio_jose_neves.pdf Acessado em: Julho de 2013

THE CARTER CENTER. Part III: Perspectives. In: **Approaches to solving territorial disputes**: sources, situations, scenarios and suggestions. Atlanta, may 2010. pp. 45-55. Disponível em: http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/conflict_resolution/Solving_Territorial_Conflicts.pdf Acessado em: Julho de 2013.

TUCÍDIDES. **A História da Guerra do Peloponeso**. 4. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2001. 584 p.

URT, João Nackle. **Construção da Confiança na América do Sul**: A Política Externa do Governo Figueiredo (1979-1985). 2009. 155 f. Dissertação (Pós-

graduação em Relações Internacionais). Universidade de Brasília. Brasília, 2009.

VENEZUELA. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. **Esbozo General de la controversia con la Gran Bretaña por el Territorio Esequibo, preparado por el Doctor José M. de Rojas, Agente de Venezuela ante el Tribunal de Arbitramento, el 15 de diciembre de 1898.** Disponível em: <http://esequibo.mppre.gob.ve/index.php/capitulo-i/7-antecedentes/4-esbozo-general-de-la-controversia-con-la-gran-bretana-por-el-territorio-esequibo-preparado-por-el-doctor-jose-m-de-rojas-agente-de-venezuela-ante-el-tribunal-de-arbitramento-el-15-de-diciembre-de-1898> Acessado em: Maio de 2012

_____. _____. **Exposición del Canciller de Venezuela en la ONU el 12 de noviembre de 1962.** 1962. Disponível em: http://esequibo.mppre.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=17:exposicion-del-canciller-de-venezuela-en-la-onu-el-12-de-noviembre-de-1962&catid=8:fundamentos&Itemid=10 Acessado em: Maio de 2012

_____. _____. **Exposición del Embajador de Venezuela ante la ONU el 22 de febrero de 1962.** 1962. Disponível em: http://esequibo.mppre.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=19:exposicion-del-embajador-de-venezuela-ante-la-onu-el-22-de-febrero-de-1962&catid=8:fundamentos&Itemid=10. Acessado em: Maio de 2012.