

## ENTREVISTA

DRA. SABRINA EVANGELISTA MEDEIROS

(UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO E ESCOLA DE GUERRA  
NAVAL)



Doutora em Ciência Política pelo IUPERJ (2005), com Bolsa sanduíche DAAD no WZB - Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Mestre em História Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, onde obteve bolsa sandwish na London School of Economics and Political Science pelo British Council (2001). Graduada em História pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1999). É Professora Adjunta da Escola de Guerra Naval, no Centro de Estudos Político-Estratégicos, que contempla o recém-aprovado Programa de Pós-Graduação em Estudos Marítimos (PPGEM-EGN/MB); e Professora-Colaboradora do PPGHC/UFRJ.

**Espacialidades:** O tema do nosso dossiê atual é: "Espaços de guerra, territórios do desejo: conflito, negociação e relações de poder na construção dos espaços". De que maneira ele se articula com a sua formação acadêmica e como se pode compreender as relações internacionais por meio dessa ótica, com base na perspectiva do tempo presente?

**Profa. Dra. Sabrina Evangelista:**

O tema do dossiê atual – *Espaços de guerra, territórios do desejo*: conflito, negociação e relações de poder na construção dos espaços – no tocante à minha trajetória, é extremamente importante desde uma perspectiva construtivista e, de certo modo, um tanto alternativa. A minha trajetória, quanto aos estudos de cooperação, me trouxe aos estudos de reputação. Do ponto de vista teórico,

propus num artigo, publicado na revista Contexto Internacional, uma tipologia que divide a questão da reputação, ou a reputação propriamente dita, em dois tipos: uma reputação de ordem cooperativa e outra da ordem da liderança.

Essa reputação cooperativa está associada àquela capacidade que têm os atores de exprimir confiança no sistema internacional. Então, ela normalmente está associada a uma ordem jurídica presente nas relações interestatais, fundamentalmente, e essa ordem jurídica é permeada por relações que se estendem ao longo do tempo e que são caracterizadas pelos fatores históricos que representam esse país. Muito embora haja mudança de governos, esses países tem uma tradição ou geram uma tradição, normalmente qualificada na teoria econômica como “*path dependence*” – dependência da trajetória – gera um mecanismo de associação desses Estados a uma imagem de confiança ou desconfiança. A reputação cooperativa é aquela que vislumbra as quatro fases da negociação, quais sejam: a vontade de cooperar, sentar à mesa e dialogar; cooperar de fato, ou seja, executar um acordo; e, por último, a capacidade de agir de acordo com aquele acordo que é qualificada na literatura como capacidade de “*compliance*”. Sendo assim, e baseados nessas quatro fases dessa tipologia, os Estados exprimem algum grau de confiança ou desconfiança no sistema, no longo prazo, por que associado às suas questões de ordem histórica e, portanto, isso é determinante e tem um efeito importantíssimo para o sistema internacional.

A reputação por liderança é a capacidade de gerar a reputação por meio de relações de poder e, naturalmente, por meio da detenção desse poder em relação aos demais. É possível dizer que Estados fazem uso, eventualmente, de ambas ou predominantemente de um tipo de reputação. Sendo assim, podemos dizer que essa construção das relações de poder e nesses espaços de negociação mais recentes, ela é mediada por essas características, ou seja, as características mais associadas à cooperação ou características mais associadas à reputação por liderança. Muito embora a minha premissa seja de que, justamente por conta das relações de interdependência atuais, não é possível a nenhum Estado fazer uso somente de um modelo de reputação. Nesse sentido, Estados estão mais

compelidos do que antes com base nas instituições internacionais, mas também com base na sua capacidade de agir e reagir no futuro, dado que relações de desconfiança, hoje, são extremamente nocivas em escala, ou seja, em cadeia. A teoria das relações interdependentes e complexas nos provam que as relações, em sendo complexas, têm um efeito dominó que é impossível aos Estados mensurar.

Portanto, Estados temem, mesmo que com relações de poder exaustivas e bastantes completas, de alguma forma. Esse espaço é mediado por regimes internacionais, regimes regionais e regimes temáticos, como é o caso das organizações ligadas ao comércio, a alimentos e ao petróleo. Todos esses regimes atuam para o fortalecimento dessas relações de interdependência. Portanto, no meu ponto de vista, a perspectiva de tempo presente, hoje, é mediada por esses dois modelos de reputação e embebida numa conjuntura formada por relações de interdependência complexa cada vez mais importante para efeito de política externa dos Estados.

**Espacialidades:** A situação dos refugiados de guerra tem gerado convulsões sociais, muitas vezes, de caráter xenofóbico. A extrema-direita na Europa, em particular, tem apresentado um alinhamento com esse sentimento, além de vir ganhando capital político frente aos cidadãos de países como a França, por exemplo. Dentro desse contexto, é possível que se tenha uma guinada para a aplicação de soluções políticas menos democráticas, ou mesmo autoritárias?

**Profa. Dra. Sabrina Evangelista:**

Dentro dessa conjuntura, a circulação de indivíduos não parece estar dentro do escopo da interdependência. Ou seja, apesar de as relações serem mais intensas, e apesar de os regimes e da arquitetura institucional poderem abrigar, cada vez mais, tipos de cooperação e modelos de aproximação, a questão da circulação de indivíduos não evoluiu do mesmo modo.

Em 2005, eu defendi uma tese de doutorado no IUPERJ, atual IESP, que tinha como tema as políticas migratórias. No modelo que eu criei haviam sete variáveis principais, dentre as que caracterizam mudanças nas políticas migratórias. Então, sete fatores fariam mudar as políticas migratórias. Dois deles, somente, fariam as políticas migratórias tenderem à liberalização, em oposição àqueles cinco outros fatores que tenderiam à restrição, ou seja, que fechariam as políticas migratórias.

Do ponto de vista teórico, eu fiz uma tese bastante dividida tematicamente: um campo da teoria política, buscando compreender a transição das ações de um nível nacional para um nível supranacional e a existência de um consenso sobreposto, possível, quanto à questão na linguagem do John Rawls. Em seguida eu fiz um outro capítulo de relações internacionais, pensando essa supranacionalidade particularmente. Fiz, também, um trabalho do ponto de vista econômico, pensando a economia da imigração e o principal fator, que é a imigração por trabalho como uma condição importante para os Estados, porque, em geral, é pouquíssima custosa para o Estado, e como parte importantíssima das variações e da ciclotimia econômica. Por último, eu falei das variáveis e do caso da América Latina, que, na ocasião, especialmente em 2005, não era muito falado, mas que provocava esses deslocamentos importantes. Não tinha um signo estatístico importante, ou seja, o número de imigrantes não era estatisticamente relevante. Contudo, já se podia ver a incidência nas políticas migratórias com efeito econômico.

Na ocasião da tese, ao concluir que as políticas migratórias variavam substancialmente para direita, ou seja, para o fechamento, foi possível dizer que dentro desses elementos não só as políticas migratórias para efeito das imigrações temporárias e voltadas para o trabalho eram afetadas, mas há também aquelas vinculadas aos refugiados, porque aquela conjuntura já era uma conjuntura de menos guerras estatais e mais guerras intraestatais.

E dentro dessa conjuntura de guerras intraestatais, é possível se afirmar que a incidência dos partidos políticos em guerras civis, ou as questões de caráter

ideológico, quando envolvidas por guerras de ordem civil, elas têm, ainda, maior repercussão, mesmo que externas ao Estado. Então, quando falamos de crises de ordem humanitária, de deslocamento de populações na África, por conta de guerras internas ou interestatais, estamos falando de uma crise de ordem civil que é mais importante, mais afeta ainda a questão da Europa, por exemplo, dos países europeus e como eles lidam com isso.

A inserção dessa extrema direita na Europa, por exemplo, mas não só, está vinculada ao fato de que a conjuntura é muito maior em termos de crise civil e de crises intraestatais e a incidência das ideologias nesse campo é ainda maior. E essa pressuposição de que as crises têm que serem resolvidas, ou atuação sobre essas crises tem que serem resolvidas por mecanismos de intervenção para que se evite o alastramento, acaba gerando um efeito perverso que é, justamente, o alargamento das crises e, portanto, a não finalização dos problemas decorridos dela.

**Espacialidades:** A guerra civil que está ocorrendo na Síria é um assunto que não poderia deixar de ser lembrado a partir da apreciação da temática apresentada pela revista. A atuação de potências internacionais vem sendo interpretada por políticos e imprensa como um embrião de uma “nova guerra fria” e uma “miniguerra mundial”. Na sua opinião, quais seriam os principais problemas existentes nessa cooperação e quais poderiam ser as consequências?

**Profa. Dra. Sabrina Evangelista:**

Essa conjuntura criada na guerra da Síria, eu qualifico como tendo sido criada antes, quer dizer, recentemente houve o reconhecimento, por parte dos britânicos, de que a guerra do Iraque foi um erro. Então, os marcos fundamentais, para mim, são ainda a guerra do Iraque e do Afeganistão e todos os elementos que foram trazidos com ela. Não podemos esquecer que os Sunitas foram tirados do poder do Iraque. Existe uma questão da ordem da segurança alimentar, não só uma questão da ordem política. Ou seja, Sunitas aliados do

poder e totalmente rechaçados dentro do modelo político que se impôs depois do Iraque. Mas também uma crise de ordem humanitária, alimentar e tudo mais, e que gerou um ambiente propício para inserção de grupos extremistas e naturalmente requisitando a substituição dessa ordem política que ficou depois da guerra. Isso não diferente também do Afeganistão, nesse sentido, de que a intervenção provoca a divisão social, a crise humanitária e também provoca a inserção de grupos particulares, e isso tem uma continuidade importante na guerra da Síria quanto às relações que se interpelam na Síria. Então, a novidade da guerra da Síria, nesse sentido, no meu ponto de vista, é a interpelação Russa e a transição dessa guerra como uma guerra de intervenção, uma guerra, mais uma vez, de retirada de um ditador, uma guerra que se vê pautada pelos grupos de oposição *versus* um regime que vai ser retirado pelos grupos de oposição apoiados pelos Estados Unidos e a observação dessa guerra como sendo uma guerra que interpela esses outros atores como a Rússia, na figura do Bashar al-Assad e interpelando-se nessa guerra em oposição à própria política norte-americana e à política dos europeus como os franceses, por exemplo.

Nesse sentido, é possível dizer que essa nova configuração de guerra-fria, naturalmente, tem consequências graves, não só para a questão humanitária como nós temos visto, para a questão da incidência desses grupos nas comunidades locais, para a criação de novos grupos armados com grande repercussão de ordem humanitária, justamente porque existem esses atores e por traz esses atores armam esses grupos. Então, a crise humanitária é muito maior exatamente porque atores grandes são interpelados durante essa guerra e as consequências para a ordem do sistema internacional e para a humanidade são incalculáveis.

As consequências para o sistema internacional são aquelas que vislumbravam antes a incidência cada vez maior de democracias e, do contrário, observamos regimes autoritários sendo mais bem-sucedidos no controle dessas questões do que os regimes democráticos, ou aparentemente democráticos, introduzidos como no Iraque, por exemplo. E isso é muito ruim, porque a gente observa que regimes autoritários têm sido, fundamentalmente no Oriente Médio,

comumente menos afetados por essas questões, e em especial porque os regimes democráticos não foram qualificados pela própria população. Normalmente eles foram parte de algum processo de intervenção e, portanto, esse modelo já é por si só falido.

Por outro lado, a crise humanitária é criada, como antes, por atores internacionais de robustez militar e essa crise internacional humanitária não responsabiliza esses mesmos atores e, normalmente, só tem a capacidade de responsabilizar os governos em operação, como no caso de Bashar al-Assad, se houvesse um futuro de condenação, como aconteceu, no caso da Líbia, com o Muamar Kadafi. Então, as repercussões são inúmeras e, mais certamente, governos mais frágeis são mais passíveis de prolongar guerras e, portanto, uma solução terceira que não o fortalecimento do Bashar al-Assad, ou que não a retirada dele, talvez emergja como uma solução possível.

**Espacialidades:** Ainda sobre os conflitos na Síria, sabe-se que uma de suas consequências mais dramáticas é o intenso fluxo migratório de refugiados. Tendo em vista as soluções apresentadas por cada nação, qual a perspectiva que existe para uma integração entre os países e para a assimilação desse contingente populacional?

**Profa. Dra. Sabrina Evangelista:**

A questão do fluxo de refugiados provenientes da Síria é um problema de ordem humanitária, conquanto se envolvam atores não só do sistema da OTAN como também do sistema internacional como um todo e, portanto, essa é uma crise de responsabilidade universal. O Brasil tem se posicionado em relação aos refugiados Sírios de maneira bastante progressista. Embora sua legislação seja muito antiga, o Brasil foi atento em relação à revisão da política migratória, foi criada uma comissão e se estabeleceu um compromisso que é renovado ano a ano em relação a esses refugiados.

O problema é que a política de refugiados, do ponto de vista internacional, ou como ela é regida pelos mecanismos institucionais existentes junto à ONU, ainda

é insuficiente para garantir a sobrevivência dessas populações nos países de destino. As políticas, tais como estão organizadas na Europa, ainda são alvos de críticas, porque não há um efetivo controle, do ponto de vista da União Europeia, quanto à proporcionalidade ou à responsabilidade de proteger essas populações. Aqui não estou falando do RtoP, que é o responsibility to protect, eu estou falando da responsabilidade de proteger para além das intervenções humanitárias, ou seja, a uma extensão do RtoP para efeito das consequências relacionadas à migração de pessoas em relação a suas guerras civis.

**Espacialidades:** Recentemente, o ex-ministro Celso Amorim, ao rebater declarações do atual ministro das relações exteriores, José Serra, escreveu um artigo de título “Guinada à direita no Itamaraty”. Esse debate acabou por suscitar uma discussão sobre a presença do ideológico na condução da política externa. Como isso pode ser percebido, caso seja evidente, no contexto em que o Brasil se insere e quais são as perspectivas para os próximos anos?

**Profa. Dra. Sabrina Evangelista:**

Quanto ao Celso Amorim, de que no Brasil existe uma guinada à direita e a presença de cunho ideológico, na verdade a presença de cunho ideológico foi uma caracterização comum quando o Brasil, por meio, inclusive, do ministério do Amorim e dos governos Lula e Dilma, começa a se voltar para políticas de reconhecimento da sua vizinhança, tanto na América do Sul quanto na África, em especial na África observando o oceano Atlântico como uma fronteira marítima, como um mecanismo de ligação e não de distanciamento. Nesse momento, então, a gente observa uma crítica com relação a esses movimentos de criação de embaixadas, de programas particulares de ações cooperativas de ordem técnica, de desenvolvimento, em relação tanto à América do Sul quanto à África, e esses, sim, são programas que são caracterizados como ideológicos.

Da mesma forma, os que caracterizaram esses movimentos como positivos para a política externa brasileira, trazendo a política externa, sobretudo, para o



executivo e tirando, em parte, o poder decisório somente do Itamaraty, que usufruiu durante muitos anos invejável autonomia em relação aos outros ministérios. Esses defensores desse paradigma, que aconteceu até então, acusam esse ministério e o caracterizam de um ministério ideológico, ou seja, as ideologias estão presentes, no meu ponto de vista, em ambos, pois o que caracteriza agora é, naturalmente, uma incidência maior do Executivo sobre o Ministério das Relações Exteriores e esse quadro não se reverteu, pelo menos até agora, com a recente mudança de governo na figura do presidente Temer. Embora ele diga que a profissionalização do Itamaraty ou a questão de ordem técnica deve prevalecer, continua sendo dentro do próprio Itamaraty uma divisão de ordem ideológica entre àqueles que acreditam que a política externa deve ser menos americanista e mais autônoma e outros que ela deve estar alinhada com o primeiro mundo, ou seja, os Estados Unidos ou a União Europeia.

Essa divisão ideológica que caracteriza e caracterizou, naturalmente, os governos, anteriores e de agora, ela não deixa de atuar no Itamaraty. O que eu observo é que nos últimos trinta anos houve cada vez maior incidência dessas questões ideológicas também no Itamaraty, que parecia estar, até as décadas de 70 ou 80, alijado desse processo político partidário do país. Não só havia pouca incidência do Executivo, com grande autonomia do Ministério das Relações Exteriores, como também havia, digamos, uma proteção do Itamaraty em relação às disputas ideológicas que se faziam cumprir no próprio país. Então, eu observo que a perspectiva dos próximos anos não pode se desgarrar dessa função. Ou seja, cada vez mais a política externa é, sim, uma questão de ordem político-partidária, ela não está alijada do perfil eleitoral, embora não seja mais importante do que as outras, mas ela não está mais fora do perfil político eleitoral desses partidos e candidatos e quanto a isso, eu acho que não é possível que se reverta. O Itamaraty, assim como o país, se encontra extremamente dividido e é natural que essa política em relação à autonomia e às relações com políticas sul-sul seja diminuída em detrimento das políticas voltadas para as relações sul-norte.

