

APRESENTAÇÃO

Do front às fronteiras: espaço e poder nas Relações Internacionais

Ana Regina Falkembach Simão¹

Adriana Schryver Kurtz²

A palavra fronteira deriva de front, expressão militar que designa aquele espaço onde a guerra está sendo travada exatamente pelo controle do espaço. Assim, uma vez definida a vitória pelo controle do espaço, o front transforma-se em fronteira e o espaço, em território. A fronteira substantiva tende a esconder o front que a fez. Porém, como bem lembrou Porto Gonçalves acerca da etimologia da palavra fronteira, não há território sem sujeitos que o instituem: todo o território se faz por meio dos sujeitos sociais que o fazem. Isso nos lembra que é preciso identificar as territorialidades que subjazem aos territórios.

Por sua vez, Jose de Souza Martins ressalta que a fronteira é essencialmente o lugar da alteridade. Para o autor, é isso que faz dela um lugar singular. À primeira vista é o lugar de encontro dos que, por diferentes razões, são diferentes entre si, como o índio de um lado e os civilizados do outro; como os grandes proprietários de terra, de um lado e os camponeses pobres, de outro. Assim, o conflito faz com que a fronteira seja, a um só tempo, um lugar de descoberta do outro e de desencontro. Concreta ou abstrata, essa linha de separação chamada fronteira constitui um dos grandes temas de conflito e contendas para os países, assim como de profunda reflexão para o campo das relações internacionais.

Com suas dimensões continentais, o Brasil é um país que, nos últimos cem anos, praticamente não esteve envolvido em nenhum problema sério de fronteiras, afirmou Synesio Sampaio Goes Filho na conclusão de sua obra “As Fronteiras do Brasil” (2013). Citando o relatório *Border and Territorial Disputes in the World* de 2004, no qual “dois minúsculos problemas de fronteira” dizem respeito à relação do Brasil com o Paraguai e com o Uruguai, Goes Filho sustenta

1 Editora da Revista Século XXI, coordenadora e pesquisadora do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Relações Internacionais (NEPRI). Professora do Curso de Relações Internacionais da ESPM-Sul. Doutora em História pela UFRGS. E-mail: asimao@espm.br .

2 Editora Assistente da Revista Século XXI, Coordenadora e pesquisadora do Núcleo de Estudos em Jornalismo (NEJOR) e Professora dos cursos de Jornalismo e Publicidade e Propaganda da ESPM-Sul. Doutora em Comunicação e Informação pela UFRGS. E-mail: akurtz@espm.br .

que o país detentor de 15.719 km de fronteiras vive uma situação totalmente favorável em relação aos seus vizinhos, sendo o único que não tem uma questão fronteiriça. E mais do que isso, olhando retrospectivamente para os últimos cinco séculos, pode-se afirmar que sempre houve soluções satisfatórias para os conflitos territoriais que se apresentaram ao longo do tempo.

“Tordesilhas, antes da descoberta do Brasil, Madri e mesmo Santo Ildefonso, na Colônia, os tratados de limites do Império e os arbitramentos e os acordos da época de Rio Branco são marcos militares de uma jornada exitosa”, sustenta Goes Filho. Na República, o nome do Barão de Rio Branco torna-se fundamental. O Chanceler que atuou de 1902 a 1912 teria fechado um ciclo exitoso na longa linha que separa o Brasil de nada menos do que dez países da América do Sul (as duas exceções são Chile e Equador).

Se o autor de “As Fronteiras do Brasil” pode parecer um tanto otimista na avaliação sobre a situação brasileira, o mesmo não se repete na leitura acerca dos demais países do continente. Todos os nossos vizinhos, sem exceção, julgam-se prejudicados por ajustes de fronteiras que pactuaram quer entre si, quer com o Brasil. Uma sensação de perda que vem de longa data, desde o Tratado de Tordesilhas. Se os portugueses são vistos por historiadores colombianos ou paraguaios como habilidosos e astutos, os diplomatas espanhóis chegaram a ser chamados de torpes e quixotescos³. Mas como bem lembra o já citado autor, estas feridas estão suficientemente expostas nos livros de história dos países sul-americanos, enquanto no Brasil não haveria textos expressando frustração por territórios perdidos nem mapas testemunhando desdobramentos territoriais.

De qualquer forma há que se lembrar que, sobretudo após o 11 de setembro, a questão fronteiriça do Brasil ganhou um inusitado polo de atenção. Ainda que o país contabilize um total de nove tríplexes fronteiras (entendidas como a interseção das fronteiras de três diferentes países), uma delas se destaca no âmbito global das relações – e das tensões – internacionais. A chamada Tríplex Fronteira (TF), junção entre as fronteiras de Paraguai, Argentina e Brasil, no estado brasileiro do Paraná, possui um diferencial importante em relação às demais TFs. Para além da presença de três cidades de médio porte - Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad Del Este (Paraguai) e Puerto Iguazu (Argentina) - e a consequente intensidade dos fluxos humanos e econômicos que tem lugar na região, já que mais de 500 mil habitantes vivem nas três localidades, a região é considerada como potencial refúgio de agentes do terrorismo internacional por parte do governo estadunidense.

Assim, capitaneada pela inesperada importância que a Tríplex Fronteira latino-americana ganhou no cenário mundial, a presente edição da **Século XXI – Revista**

3 Ver a conclusão da obra “As Fronteiras do Brasil” (2013), editada pela Fundação Alexandre de Gusmão e de autoria de Synesio Sampaio Goes Filho.

de Relações Internacionais volta sua atenção para a questão das fronteiras, assunto de nosso Dossiê Temático. Para além do terrorismo e da segurança internacional, as faixas de fronteira suscitam uma infinidade de temas mais cotidianos como crimes, controle e prevenção, segurança pública, integração e demandas de regulação. Temas que a nona edição da **Século XXI**, publicação do Curso de Relações Internacionais da ESPM-Sul e do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Relações Internacionais (NEPRI) oferece aos seus leitores, fechando o ano de 2014.

Abrindo a revista e o Dossiê Fronteiras, o texto **“Demandas por regulação na região fronteiriça Brasil-Uruguia”**, de Gustavo Matiuzzi de Souza, utiliza-se de uma definição mais ampla da integração regional e a partir de uma abordagem social-construtivista, busca analisar como se expressam as demandas por integração (que são, de fato, demandas por regulação) na região fronteiriça brasil-uruguia. Para tanto, entende-se que a via de cooperação bilateral levada a cabo por Brasil seja parte de sua estratégia de envolvimento regional e que as relações bilaterais de Brasil e Uruguai na região fronteiriça possam apresentar informações quanto à formação dessas demandas. O artigo sustenta que os fatores mercadológicos são relegados ao segundo plano das condições de demanda de regulação. Ademais, verifica-se a importância dos agentes políticos e sociais, e não necessariamente econômicos, na formação dessas demandas. Utilizando o modelo conceitual parcimonioso de Walter Mattli (1999), o autor trabalha a questão da integração regional – e suas trocas - sob duas óticas: demanda por integração e sua oferta. Ainda assim, destaca que a análise da integração sul-americana pelo viés majoritariamente econômico não faz jus à experiência integracionista do continente. Sem menosprezar o componente mercadológico, o texto busca compreender a formação de certas condições de demanda por regulação, isto é, como, no continente sul-americano, as demandas integracionistas podem ser constituídas.

A seguir, o artigo **“Fronteiras “Brasil-Uruguai”: criminalidade mais incidente, prevenção e aspectos de segurança pública”**, de Marlene Inês Spaniol, apresenta aos leitores uma análise dos fatos delituosos mais incidentes na fronteira do Brasil com o Uruguai e do Uruguai com o Brasil, destacando as ações dos órgãos de segurança pública de ambos os países para seu controle e prevenção. No caso brasileiro, dirá a autora, houve uma série de ações visando atender mudanças implantadas com a aprovação do novo Plano Estratégico através da Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON), que entrou em vigor com o Decreto Federal nº. 7.496, de 08 de junho de 2011, modificando a concepção brasileira de fronteira, de uma atuação fragmentada, com ausência de estratégia indutora para ações integradas, articuladas e de cooperação com os

países vizinhos. Já no caso uruguaio, o texto enumera as ações de caráter tático que têm por objetivo a prevenção e repressão de delitos em áreas de fronteira, com especial interesse na contenção e desarticulação de ações ligadas aos crimes transnacionais, com ênfase no crime organizado.

Já **“O papel da mídia na guerra ao terror: o caso da suspeita terrorista na Tríplice Fronteira Argentina-Brasil-Paraguai**, de Ana Maria de Souza Teixeira, investiga o papel da mídia na guerra ao terrorismo promovida pelos Estados Unidos após o 11 de setembro, contexto do qual a América do Sul, e em especial a Tríplice Fronteira Argentina-Brasil-Paraguai, faz parte. O texto parte de um raciocínio simples: as novas tecnologias de informação e comunicação trouxeram diversas mudanças ao exercício político no cenário internacional contemporâneo e a mídia é um exemplo significativo desta realidade. Para além de compreender como a questão da suspeita terrorista emergiu na região, o artigo analisa a campanha pela securitização da Tríplice Fronteira na mídia e suas implicações políticas. Como pano de fundo para a análise, a autora resgata um estudo já clássico na área da comunicação, no qual Armand Matellart sustenta a tese de que historicamente, o desenvolvimento e a aplicação dos meios de comunicação estão, assim como o progresso tecnológico em geral, inevitavelmente entrelaçados com o desenrolar de guerras, dinâmica que pode ser observada desde a invenção do telégrafo até o aperfeiçoamento de computadores. Como a autora faz notar, no pós-Guerra Fria, a confluência Argentina-Brasil-Paraguai passa a fazer parte do escopo de tentativas pontuais de securitização por parte dos Estados Unidos na América Latina. Temas como pirataria, informalidade, narcotráfico e contrabando ganham relevância nessa discussão, e repercutem na mídia já no início da década de 1990, quando órgãos estadunidenses buscam identificar novas ameaças hemisféricas que surgem com o fim da bipolaridade. Mais recentemente, também a suspeita da existência de células terroristas na Tríplice Fronteira tornou-se um debate importante. Independentemente da comprovação de existência de tais células na região, o engajamento estadunidense na securitização da Tríplice Fronteira insere definitivamente a América do Sul no contexto de guerra ao terrorismo.

Por seu turno e encerrando os textos relativos ao Dossiê Fronteiras, **“O papel da Polícia Federal na Lei de Segurança Nacional e no controle de fronteiras na era militar (1964-1985)”**, de Bruno Lima Rocha e João Henrique Salles Jung, promove um olhar histórico retrospectivo para discorrer sobre o controle de fronteiras no período militar, decorrente da Lei de Segurança Nacional e da fundação do Departamento de Polícia Federal no Brasil. Segundo os autores, a Polícia Federal do período de 1964 a 1985 possuiu um caráter marcadamente

cartorial, controlando o fluxo de pessoas no país com a preocupação de assegurar a não entrada de indivíduos que disseminassem ideologias que pudessem subverter o ideário do regime militar. Levando em conta o período da Guerra Fria que se estendia e o problema da repressão interna aos simpatizantes das premissas ideológicas alinhadas ao comunismo, o texto dissecou a atuação do aparato de segurança no âmbito das fronteiras. Assim sendo, o artigo busca responder à seguinte pergunta: de que forma a Polícia Federal atuou, sob as premissas da LSN, para controlar as fronteiras do Estado brasileiro? Para isso foram utilizadas fontes documentais e bibliográficas, combinando material empírico, jornalístico e teórico a fim de conceber uma explicação para o fenômeno.

Entre os artigos oferecidos aos leitores, **“O jogo *smart* no tabuleiro de segurança da Ásia: a estratégia *Smart Power* da China no controle da agenda de segurança da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN)”**, assinado por Renally K. Paiva Nascimento e Alexandre César Cunha Leite, tem como foco o investimento chinês, nas últimas décadas, num relacionamento pacífico com a Ásia através do diálogo de confiança e cooperação multilateral. No entanto, os autores ponderam acerca da dificuldade política de Pequim em associar o relacionamento pacífico com seus vizinhos a uma preservação de questões soberanas territoriais, que no campo da segurança, tem gerado incertezas na região. Assim, o trabalho objetiva estudar o balanceamento desse comportamento através da estratégia *Smart Power* da China dentro da Associação de Nações do Sudeste Asiático, buscando desvelar de que maneira tal estratégia atua no controle da agenda de segurança asiática e quais seus respectivos efeitos na dinâmica regional. Defendendo a hipótese de que a China esteja desenvolvendo o *Smart Power* desde a década de 1980 e de que a nova diplomacia chinesa - desenvolvida durante o governo de Deng Xiaoping -, toma como norte a suposição de que a natureza política e de segurança internacional está baseada em três pilares: multipolaridade, desenvolvimento e paz e globalização, os autores sugerem que a fim de manter o Partido Comunista Chinês (PCC) no poder, o país precisa de prosperidade econômica (para conter os desafios internos) e estabilidade regional (para assegurar seu crescimento econômico).

Numa perspectiva de reflexão teórica, **“A Contribuição de Thomas Schelling para os estudos de dissuasão nuclear”**, de Fernando Scholz, apresenta a contribuição de Thomas Crombie Schelling para os estudos sobre dissuasão nuclear. O artigo também traz algumas considerações sobre o que o autor, nascido em Oakland, Califórnia, em 1921 e graduado em Economia pela Universidade da Califórnia, Berkeley, em 1943, entende por conflito, para além de algumas críticas feitas pela geração que o sucedeu. Tendo em vista o caráter cíclico dos estudos

acadêmicos, o artigo defende a revalorização da obra de Schelling, à luz dos desafios que sua obra enfrenta na dita era nuclear multipolar asiática. Notando o papel central que o armamento nuclear e todas as políticas e/ou conceitos dele derivados tiveram ao longo do conflito bipolar entre os Estados Unidos (EUA) e a União Soviética (URSS), o autor faz notar que o mundo pós-Guerra Fria tem apresentado desafios novos e distintos no quesito nuclear. Recuperando Colin Gray, para quem a segunda era nuclear pode ser considerada mais difusa, uma espécie de multipolaridade nuclear [asiática] que só se encerrará com a volta de um único eixo político dominante na questão da hostilidade nuclear armada, o texto recupera a chamada teoria dos jogos de Thomas Schelling, uma abordagem, de certa forma, inovadora e criativa para o campo das Relações Internacionais e dos Estudos Estratégicos, visando a uma revalorização de seu trabalho

Fechando a nona edição da **Século XXI** e postulando uma discussão tão atual quanto urgente, o texto **“A inserção da segurança cibernética na agenda de segurança dos EUA no Século XXI”**, de Vinicius G. Ribeiro e César G. Rivera busca descrever como ocorreu o processo de inserção da segurança cibernética na agenda estadunidense de segurança, dentro do recorte histórico referente ao século XXI. O foco do trabalho recai nas estratégias, principalmente legais, as quais o governo dos Estados Unidos da América adota, visando um melhor enfrentamento das crescentes ameaças aos seus sistemas de informação internos. Como bem lembram os autores, em relação aos conflitos entre estados, as guerras passaram a ser cada vez mais assimétricas, dada a disparidade entre a capacidade tecnológica das nações. Desta forma, o texto trabalha com os conceitos de Guerra Cibernética e da Segurança da Informação. Esses têm por base a utilização de maneira ofensiva (majoritariamente) e defensiva, utilizando-se de informações e sistemas de comunicação para corromper ou destruir valores do adversário baseados em informações, sistemas de informação e redes computadorizadas. Em busca de seus objetivos, o texto busca dar conta da evolução do conceito de segurança nacional, as novas guerras cibernéticas, e por fim as atitudes legais – e ilegais – do governo estadunidense a partir da atuação da *National Security Agency* (NSA), que cumpre papel relevante no âmbito da cibersegurança na agenda de segurança nacional. O texto privilegia as doutrinas Bush e Obama, justamente aquelas que mais privilegiaram as questões cibernéticas, perfazendo assim o início do Século XXI.

Resta apenas desejar aos nossos leitores que apreciem os trabalhos aqui reunidos e que o conjunto de textos possa ampliar os limites – ou quem sabe as fronteiras – dos debates e reflexões acerca dos temas aqui contemplados. Uma ótima leitura.