



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS - IREL

PROCESSO DE KIMBERLEY: diamantes de sangue são para sempre?

GIULIANA SCHADEN MARCELINO GOSMANN

Brasília

2011

GIULIANA SCHADEN MARCELINO GOSMANN

PROCESSO DE KIMBERLEY: diamantes de sangue são para sempre?

Monografia apresentada como requisito parcial
para a obtenção do título de Especialista em
Relações Internacionais pela Universidade de
Brasília

Orientadora: Prof^a. Dra. Cristina Yumie A. Inoue

Brasília

2011

*A meus pais, pelo apoio constante
Ao Hugo, pelo carinho presente
Ao Pedro, meu mais novo diamante, vão
minhas preces para que tenhas um futuro
brilhante*

RESUMO

Este trabalho apresenta o Processo de Kimberley, sistema de certificação de diamantes brutos que pretende banir os diamantes de conflito, ou diamantes de sangue, do comércio internacional. Para tanto, em primeiro lugar, são apresentados os aspectos relativos ao diamante, como a construção do valor histórico desse mineral, suas características geológicas e o papel que ocupa na economia mundial. Em seguida, discute-se a relação entre conflitos armados recentes e recursos naturais, mais especificamente, os diamantes, que foram utilizados para financiar diversas guerras. O caminho percorrido na arena internacional para que uma solução fosse encontrada para o problema, assim como o Processo de Kimberley, são temas da última parte do trabalho. As considerações finais buscam condensar os principais achados dessa pesquisa e jogar luz sobre alguns desafios que ainda subsistem para que o Processo de Kimberley possa ser, efetivamente, considerado um regime de sucesso no sistema internacional.

ABSTRACT

This work presents the Kimberley Process, a certification scheme for rough diamonds that intends to ban conflict diamonds – or blood diamonds – from the international commerce. It presents many aspects related to the diamond itself, such as the construction of its historical value, its geological characteristics and the role it plays in the world's economy. It also discusses the relationship between recent armed conflicts and natural resources, more specifically diamonds, which have been used as a financing alternative for several wars. The route taken in the international arena in order to find a solution for this problem and the Kimberley Process itself are the focus of the last part of this work. Final considerations aim to condense the most important findings of this research and shed light on some challenges that still have to be addressed so that the Kimberley Process can effectively be considered a successful regime in the international system.

LISTA DE FIGURAS, TABELAS, ACRÔNIMOS E SIGLAS

FIGURAS

Figura 1: Formação de Kimberlitos	15
---	----

TABELAS

Tabela 1: Produção mundial de diamantes brutos (2008).....	22
--	----

Tabela 2: Exportação mundial de diamantes brutos (2008).....	23
--	----

Tabela 3: Importação mundial de diamantes brutos (2008).....	23
--	----

Tabela 4: Guerras civis recentes (1990 -2005) exacerbadas por recursos naturais....	26
---	----

LISTA DE ACRÔNIMOS E SIGLAS

RDC – República Democrática do Congo

SCPK – Sistema de Certificação do Processo de Kimberley

PK – Processo de Kimberley

UE – União Europeia

WDC – World Diamond Council

*Just, O King, as the diamond is pure throughout; just so, O King, should the strenuous **Bhikshu** [seeker of truth], earnest in effort, be perfectly pure in his means of livelihood. This, O King, is the first quality of the diamond he ought to have.*

And again, O King, as the diamond cannot be alloyed with other substance; just so, O King, should the strenuous Bhikshu, earnest in effort, never mix with wicked men as friends. This, O King, is the second quality of the diamond he ought to have.

*And again, O King, just as the diamond is set together with the most costly gems; just so, O King, should the strenuous Bhikshu, earnest in effort, associate with those of the highest excellence, with men who have entered the first or second or third stage of the Noble Path, with the jewel treasures of the Arahats, of the recluses of the threefold wisdom, or of the sixfold insight. This, O King, is the third quality of the diamond he ought to have. For it was said, O King, by the **Blessed One** [the Buddha], the god over all gods, in the Sutta Nipata:*

Let the pure associate with the pure, Ever in recollection firm; Dwelling harmoniously wise, Thus shall ye put an end to griefs.

Poema “*Questions of King Milinda*”, budismo¹

¹ Quando símbolos hindus foram incorporados ao Budismo, o diamante passou a ser considerado símbolo da virtude religiosa.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1. O DIAMANTE	11
1.1 <i>A conquista da fama</i>	11
1.2 <i>Do manto à superfície terrestre</i>	14
1.3 <i>A indústria da gema</i>	18
1.4 <i>Reservas e produção mundial de diamantes</i>	21
CAPÍTULO 2. RECURSOS NATURAIS X CONFLITOS ARMADOS	25
2.1 <i>O papel dos recursos naturais nos conflitos armados</i>	25
2.2 <i>Os diamantes de sangue</i>	32
2.2.1 Estudo de Caso: Angola	34
2.2.2 Estudo de Caso: Serra Leoa	35
2.3 <i>A reação da comunidade internacional</i>	36
CAPÍTULO 3. O PROCESSO DE KIMBERLEY	39
3.1 <i>Somando interesses em prol do bem comum?</i>	39
3.2 <i>O Regime do Processo de Kimberley</i>	45
3.3 <i>Um caso de sucesso?</i>	46
CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	52

INTRODUÇÃO

Em vários aspectos, o diamante é único. Nenhum outro mineral ou gema guarda similar razão valor/peso. Não há, no mundo, material mais duro do que o diamante. No entanto, ainda que seja a forma de carbono mais pura que se tem notícia, essa mesma virtude não é encontrada quando a interação desse mineral com o ser humano é posta em cheque.

Guerras custam dinheiro. E o diamante foi responsável pelo financiamento de algumas das guerras mais brutais da história humana. Mas o diamante também foi objeto de um esforço internacional conjunto que resultou na superação de tortuosos obstáculos políticos e econômicos para que um acordo ousasse propor a “repurificação” do comércio dessa pedra. Como consequência disso, nova luz emana de questões até então obscuras no sistema internacional.

O Sistema de Certificação do Processo de Kimberley, ou apenas Processo de Kimberley como é conhecido, inibe a participação de diamantes brutos provenientes de áreas de conflito no mercado legal. A divulgação dos dados do setor cobra transparência de um dos mercados mais tradicionalmente repleto de segredos.

O Processo de Kimberley surge ainda como parâmetro para a regulamentação doméstica e internacional da exploração dos recursos naturais. Para muitas nações desesperançosas, traz em seu bojo a possibilidade de reversão de um ciclo de guerras e decadência econômica para que surjam alternativas com vistas à prosperidade e ao desenvolvimento humano.

O tema dos diamantes de conflito, portanto, justifica-se por sua atualidade. Ainda que as grandes guerras civis africanas já pareçam solucionadas e se mantenham distantes das principais manchetes da mídia, países como a República Democrática do Congo e a Costa do Marfim, entre tantos outros, ainda sofrem os efeitos de conflitos, financiados pela exploração de recursos naturais. Assassinatos, estupros e uma grande massa de seres humanos tornados incapazes são a infeliz assinatura comum a todos esses movimentos.

O presente trabalho divide-se em três capítulos. O primeiro busca apresentar o diamante. Para tanto, apresenta-se a história do mineral e a construção da imagem de *glamour* e *status*, que fez com que a gema passasse de mineral pouco valorizado no ocidente por séculos para a gema mais valiosa do mundo até a atualidade. A geologia do diamante é descrita a seguir, onde são identificadas as várias formas de exploração do mineral. A estrutura da indústria de diamantes é apresentada, juntamente com a caracterização da principal companhia do setor.

O segundo capítulo busca introduzir o leitor nas discussões sobre o papel dos recursos minerais no financiamento de guerras civis. Os diamantes de sangue são estudados e casos como o de Angola e de Serra Leoa ilustram o drama africano. A reação da comunidade internacional vem a seguir e pretende informar os mecanismos que foram acionados para a concertação de uma resposta internacional que pusesse fim aos conflitos observados no continente africano.

O terceiro capítulo objetiva apresentar o Processo de Kimberley, descrevendo a dinâmica das negociações em torno de um acordo que envolveu atores tão diversos como a indústria, governos e a sociedade civil. Em seguida, procede a análise do regime do Processo de Kimberley, enumerando suas disposições principais e avaliando seus resultados e perspectivas.

Por fim, nas Considerações Finais faz-se rápida retrospectiva dos principais argumentos e tópicos que alinhavam a discussão e propõem-se temas para o aprofundamento da pesquisa.

CAPÍTULO 1. O DIAMANTE

“I'll buy you a diamond ring, my friend, if it makes you feel alright”.
The Beatles, Can't Buy me Love, 1964.

1.1 A conquista da fama

Nem sempre os diamantes desfrutaram do *status* que hoje detêm em ser a pedra mais preciosa existente. Foi apenas no século XVII, mais especificamente no reinado de Luís XIV, o “Rei Sol” francês, que os diamantes passaram a receber a atenção e o valor associado que permanecem até hoje.

A expressão “joias da coroa”, que atualmente remete àquelas de propriedade da coroa Britânica, teve sua origem na França de Luís XIV já que no fim do século XVII, a coleção britânica mal existia (DEJEAN, 2010). Como recorda a autora:

“as únicas joias da coroa dignas do nome, a única coleção verdadeiramente magnífica de joias reais era a de Luís XIV. Quando ele herdou o trono, em 1643, o Estado francês possuía um estoque de pedras preciosas apenas respeitável. No fim de seu reinado, em 1715, as joias da coroa francesa constituíam de longe a mais rica coleção do ocidente”.

A autora afirma ainda que Luís XIV teria entendido com perfeição que o diamante era a pedra ideal para “mostrar ao mundo a extensão de seu poder, de sua posição e de sua influência” (DEJEAN, 2010). A pedra assumiria a função de complemento perfeito para as demonstrações de estilo e opulência, o reconhecido legado desse monarca, bem como de sua corte em Versalhes.

O fascínio do Rei Luís XIV pelo brilho dos diamantes foi responsável por sua transformação de uma pedra pouco valorizada nas cortes europeias para passar a ocupar o lugar de maior valor entre as pedras preciosas até os dias de hoje. Os diamantes devem sua fama ao papel que Luís XIV criou para eles. Assim como a *joaillerie* francesa, a fabricação de joias como arte, também ganha força nesse período, quando os joalheiros mais especializados do mundo passam a fixar

residência em Paris, animados pela extravagante paixão do Rei pela pedra. DeJean (2010) prossegue afirmando que:

“antes do século XVII, poucas pessoas davam importância aos diamantes. Em alguns tratados da Renascença sobre pedras preciosas, eles ocupavam apenas o décimo oitavo lugar em importância, bem atrás dos rubis, safiras e, é claro, da gema que superava todas as outras durante a Renascença: a pérola, o símbolo de status na época”.

Já no fim do reinado de Luís XIV, o colar de diamantes ocupara o lugar do colar de pérolas como o adorno mais precioso. O uso das pérolas passa a ser reservado apenas para momentos de profundo luto na corte.

Dois séculos de viagens e aventuras de descobrimento foram necessários para que essa mudança se tornasse real. Cristóvão Colombo ainda recebeu a incumbência dos monarcas Fernando e Isabel de Aragão para que priorizasse a descoberta de pérolas, até mesmo sobre o ouro, a prata e as especiarias, em suas viagens ao novo mundo (DEJEAN, 2010). As descobertas do navegador genovês realizadas na costa da Venezuela, desencadearam a corrida por pérolas, que perdurou por 150 anos. É apenas em meados do século XVII, quando acabam as reservas conhecidas de pérolas, que os diamantes passam a entrar no mercado europeu em quantidades significativas.

Até o século XVIII, os diamantes que chegavam à Europa eram majoritariamente originários da Índia. A viagem de Vasco da Gama à Índia somada à consequente abertura da rota marítima para o oriente, no início do século XVI, não haviam sido suficientes para aumentar em grande medida o fluxo de diamantes para o ocidente. A pedra era ainda “ofuscada pela mania de pérolas” (DEJEAN, 2010), que dominava o imaginário europeu.

Apenas na década de 1660, na Paris de Luís XIV, os requisitos responsáveis pela atual popularidade dos diamantes foram reunidos: Jean-Baptiste Tavernier, um mercador disposto a viajar à Índia em busca das melhores pedras; facetadores que

dominavam a técnica para fazer a pedra brilhar; *joailliers* capazes de avaliar corretamente o potencial da pedra; e um público interessado em exibi-las.

Era evidente o fascínio de Luís XIV por sua coleção de diamantes, que constituíam a parte mais querida de sua fortuna:

“No início da década de 1690, quando Luís XIV determinou que o magnífico mobiliário de prata maciça (pesando um total de 27 toneladas) e as baixelas de ouro maciço, que tinham maravilhado os visitantes em Versalhes, fossem derretidos para conseguir a quantia necessária para pagar o soldo de suas tropas nas intermináveis guerras que estava travando, ele recusou-se a se desfazer de seus diamantes. Por ocasião de sua morte, em 1715, as joias da coroa estavam estimadas em 12 milhões de livres (600 milhões de dólares), naquela época o equivalente a quase 4 toneladas de ouro maciço.” (DEJEAN, 2010)

No entanto, nos anos da revolução que assolou a França, a coleção de Joias da coroa foi alvo de saques. O magnífico diamante azul da coroa francesa, de 69 quilates, que havia sido escolhido por Luís XIV como símbolo de seu reinado, e passou a ser a pedra mais famosa de toda a Europa, desaparece no período para surgir em Londres, apenas em 1839.

Essa pedra que viria a ser conhecida por diamante Hope havia sofrido nova lapidação e passara a contar com 45 quilates. O Hope adquirira então nova fama em decorrência das supostas desgraças que atingem seus proprietários e em 1958, é incorporado à coleção da *Smithsonian Institution*, em Washington.

O período do reinado de Luís XIV e sua corte em Versalhes foi responsável pela transformação da França em sinônimo de bom gosto e estilo, valores comumente relacionados ao país há mais de três séculos. A onda de criatividade que invadiu a França sob o patrocínio do Rei Sol foi extraordinária. A gastronomia, a alfaiataria, a decoração de interiores, assim como as principais artes que ainda mantêm a França como centro irradiador de tendências, foram desenvolvidas no decorrer do reinado de Luís XIV. A onipresença do rei nos assuntos e detalhes relacionados ao estilo, bem como sua obsessão pela perfeição estética legaram ao país os níveis de excelência mundial observados nesses setores.

Em menos de meio século, a obsessão do “Rei Sol” por diamantes e sua fama e fascínio pelo belo tinham transformado o diamante de uma pedra relativamente insignificante em algo que o joalheiro do século XVII, Robert de Berquen, chamou de “o verdadeiro sol de todas as pedras preciosas”. O século XVII francês iniciara o período que apenas algumas décadas depois seria considerado como “a era do diamante, durante a qual, por toda a Europa, homens ricos disputaram as pedras mais magníficas” (DEJEAN, 2010).

Grandes esforços de marketing e campanhas publicitárias mais recentes lograram ampliar a lista de qualidades percebidas no diamante. *Slogans* publicitários que afirmam que “*Diamonds are a girl’s best friend*” (1949) e “*A diamond is forever*” (De Beers Co., 1948), este último tendo sido considerado o melhor *slogan* do século XX pela Revista *Advertising Age*, fazem parte do imaginário mundial e foram eficazes ao associar as características de durabilidade e raridade da gema aos laços emocionais existentes entre os seres humanos. Em muitos países, um anel de diamante passa a coroar o desejo de aprofundar o compromisso entre os casais.

1.2 Do manto à superfície terrestre

O termo diamante deriva do grego *adamas* e significa indomável, em referência direta a sua dureza. O diamante tem dureza 10, grau máximo na escala de Mohs. No outro extremo da escala está o talco, com dureza 1. A singular dureza desse mineral é uma das principais responsáveis pelo fascínio e admiração que os diamantes despertam, já que permite que o diamante risque qualquer outra substância natural ou sintética, resultando em inúmeras aplicações industriais como mineral de corte e abrasivo.

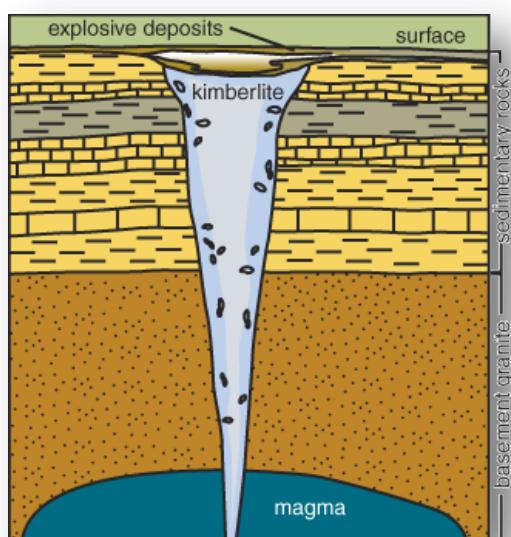
Em decorrência da combinação das propriedades de alta dureza e alta tenacidade, características dessa gema, o diamante sempre ocupou lugar importante na atividade industrial. O alto índice de refração é responsável pelo brilho adamantino do mineral e, em conjunto com o alto valor de dispersão luminosa, característica responsável

pela separação dos componentes violeta e vermelho da luz visível, que resultam no fogo (efeito arco-íris) emanado dos cristais lapidados, produzem o fascínio que oferece sobrevida à mitologia da pedra (SVIZZERO, 2006).

O diamante é uma gema transparente, formada quase que exclusivamente por carbono (99,9%). Pode também conter nitrogênio em teores não superiores a 0,02% de seu peso. Submetido a elevadas pressão e temperatura no manto terrestre, o carbono transforma-se em diamantes, mineral de denso arranjo atômico.

Originados em rochas vulcânicas como kimberlito, orangeíto e lamproíto, no manto terrestre, os diamantes são encontrados ao longo de condutos cônicos de até 2km de extensão vertical, como demonstra a ilustração de um kimberlito, na Figura 1. A maioria dos diamantes chega à superfície, ou próximo dela, por meio de uma erupção de gás que força passagem por antigas “zonas de estabilidade do diamante” ou cráticos. São pequenas erupções vulcânicas, que ocorreram cerca de 50 milhões de anos atrás, e produziram “tubos” de uma rocha esverdeada chamada kimberlito (SMILLIE, 2010). De acordo com Svizzero (2006), observações recentes demonstram que os kimberlitos mineralizados estão restritos às áreas cratônicas mais antigas, com idades superiores a 2,5 bilhões de anos

Figura 1: Formação de Kimberlitos



Fonte: Universidade de Illinois, 2011

Cabe ressaltar, no entanto, que, ainda que os kimberlitos sejam encontrados com relativa facilidade em vários locais, a maior parte deles é estéril em diamantes. De acordo com (SVIZZERO, 2006), a proporção observada é de um corpo mineralizado para cada 100 estéreis. E, mesmo nos poucos corpos mineralizados, o teor de diamantes é baixo, variável e da ordem de apenas frações de quilate por tonelada. Os kimberlitos e orangeítos da região de Kimberley, África do Sul, possuem, por exemplo, teores que variam em cerca de 0,5 ct/ton (1ct=0,2g). Como assinala Svizzero (2006), apesar de serem valores relativamente baixos, essas rochas continuam sendo a principal fonte de diamante natural, respondendo por aproximadamente 80% da produção mundial. Pelos desafios técnicos impostos pela natureza dessa atividade, a mineração em kimberlitos é intensiva em capital e envolve comumente a atividade de grandes empresas do setor de mineração.

Os depósitos aluvionares, por sua vez, são fontes secundárias de diamantes. Surgem pela desintegração da rocha kimberlítica levada pelos rios e depositada de maneira dispersa em locais tão distantes como os leitos de rios ou no mar. Descobertas na Índia, por volta de 3.500 a.C., constituem a forma de mineração mais rudimentar existente, denominada garimpo, que consiste na lavagem do cascalho depositado nas margens dos rios (aluviões) por meio do processamento manual, podendo ser realizada por um homem que disponha apenas de pá e peneira (SVIZZERO, 2006).

Em 1725, quando as jazidas indianas já davam sinais de exaustão, o diamante foi descoberto nos garimpos de ouro na Vila Tijuco, nos aluviões do Rio Jequitinhonha, em Minas Gerais. Rapidamente, o Brasil foi alçado a primeiro produtor mundial da gema, lugar que ocupou por 150 anos, até que, em 1867, o diamante foi descoberto em depósitos aluvionares (garimpos) da África do Sul, provocando grande influxo de garimpeiros para a região.

O garimpo na África mantinha métodos semelhantes àqueles adotados na Índia e no Brasil, até que, em 1871, o diamante foi encontrado na fazenda Koffiefontein, na vila de Kimberley, África do Sul, em um ambiente diferente do conhecido até então. Surgia num local distante de qualquer rio, em um solo amarelado, que ainda oferecia

oportunidades de produção por meio do aprofundamento da escavação. Dessa maneira, foi descoberta a fonte primária dos diamantes, posteriormente denominada kimberlito, em referência ao local em que foi encontrada pela primeira vez.

A exploração dessa nova forma de jazida apresentou-se extremamente lucrativa, provendo grandes volumes de diamantes. A seguir, novos kimberlitos foram descobertos em outros países do continente africano como Angola, Congo, Botsuana, Serra Leoa, Guiné, Costa do Marfim, Tanzânia, Lesoto, Zimbábue, assim como em áreas como Rússia, Estados Unidos, Austrália, China, Índia, Brasil, Venezuela, Groenlândia, Canadá, entre outros. Atualmente, no caso do Brasil, no entanto, a maior parte dos corpos kimberlíticos são estéreis ou contam com teores insignificantes do ponto de vista econômico (MME, 2011).

Svizzero (2006) recorda que somente minas de kimberlitos, orangeítos e lamproítos suportam atividades extrativas de diamante em níveis lucrativos para as atividades comerciais. O Brasil surge como exemplo de país que, embora tenha sido o primeiro produtor mundial por um século e meio até a emergência da produção de origem kimberlítica da África do Sul, hoje contribui com menos de 1% do montante mundial. As minas brasileiras de Coromandel e Abaeté no oeste mineiro, no entanto, ainda se destacam como fornecedoras de megadiamantes e diamantes de cores atrativas (*fantasy diamonds*), de grande aceitação no mercado internacional.

As características analisadas para a definição do valor de um diamante são conhecidas na indústria como os “4C’s”. O primeiro “C” faz referência a *carat*², ou o tamanho da pedra. A pureza (*clarity*), cor (*color*) e lapidação (*cut*) são os demais aspectos avaliados. Em termos de valor de mercado, um quilate de diamante bruto gemológico (isento de defeitos sob o aumento de até 10 vezes) pode ser avaliado de 12 a 2.000 dólares. Um diamante lapidado do mesmo tamanho será avaliado muitas vezes mais quando chegar ao mercado consumidor (SMILLIE, GBERIE e HAZLETON, 2000).

² 1 *carat* equivale a 200mg ou 0,2g.

1.3 A indústria da gema

A descoberta de diamantes em 1876, na África do Sul, teve como consequência grande influxo de mineradores animados pela possibilidade de enriquecimento rápido oferecida pelo garimpo. Ainda que por princípios inerentes a essa atividade um minerador prefira trabalhar sozinho, a escassez de terras ricas no mineral e de infraestrutura básica para a vida diária forçou a reunião dos trabalhadores em determinadas áreas capazes de facilitar o acesso a materiais, bem como e suprir necessidades básicas para a sobrevivência.

Com o objetivo de dissuadir novos entrantes e dividir as áreas de mineração, os mineradores agruparam-se em comitês que seriam responsáveis por distribuir licenças minerárias. Cada trabalhador teria direito a adquirir no máximo duas licenças para mineração.

Logo ficou claro que indivíduos isoladamente não teriam êxito na mineração em larga escala. A saída seria a fusão de várias áreas para o desenvolvimento da atividade. Os equipamentos necessários para a escavação, sucção da água e separação do material eram comprados ou alugados por esses grupos, que se viam cada vez mais obrigados a cooperar entre si.

Cecil Rhodes, um dos empresários que alugava o maquinário para a sucção de água para esses grupos, investia o lucro advindo da atividade na compra de licenças de mineração. Em 1880, Rhodes, que a esta altura detinha parcela importante das áreas com potencial mineral, fundou a *DeBeers Mining Company*, a qual, já em 1887, passara a ser a única proprietária das minas sul-africanas.

Simultaneamente, Cecil Rhodes obteve o controle dos canais de distribuição de diamantes por meio do *The Diamond Syndicate*, uma cooperativa de comerciantes sediados em Kimberley, na África do Sul. Parecia óbvia a coincidência de interesses de ambas as organizações no que se refere aos objetivos de altos preços aliados à noção de raridade do diamante.

Já na década de 1920, percebendo as limitações da parceria com o *Syndicate* para o

controle efetivo da distribuição dos diamantes no longo prazo, Ernest Oppenheimer, imigrante alemão e novo sócio-proprietário e presidente da De Beers, expandiu as atividades da companhia por meio de subsidiárias responsáveis pela produção e venda do diamante em vários locais do planeta. Os produtores eram forçados a assinar contratos de exclusividade com a companhia, tornando virtualmente impossível qualquer negociação à margem de suas atividades.

Enquanto novas descobertas foram sendo realizadas em áreas tão distantes quanto Austrália, Canadá ou Sibéria e outras grandes mineradoras foram capazes de garantir suas próprias fontes de diamantes, a posição monopolística da De Beers na oferta de diamantes para o mercado mundial foi ameaçada. A De Beers passou a ser forçada a concentrar esforços nas atividades de distribuição por meio da *Central Selling Organization*, braço de marketing do conglomerado, baseado em Londres, Inglaterra.

Desde então, poucas mudanças foram realizadas na estrutura da companhia, que ainda hoje responde por cerca de metade da produção mundial de diamantes. No entanto, a empresa que foi severamente criticada por cartelização do mercado de diamantes anunciou recentemente que pretende abandonar sua prática quase centenária baseada na manutenção de estoques para o controle de preços das pedras brutas de qualidade gemológica. Como resultado dessa política, a empresa foi bem-sucedida em manter altos preços para o diamante enquanto alimentava a percepção de escassez da gema.

Ainda que os diamantes representem um mercado de 30 bilhões de dólares³, em valores de 2004, e o mercado de joias se aproxime do dobro desse valor⁴, práticas consideradas anacrônicas ou “anômalas”, na classificação da revista *The Economist*⁵, ainda perduram nesse setor por meio do sistema de distribuição e vendas de pedras estabelecido pela De Beers.

³ De Beers settles price-fix charge. *BBC News*. Disponível em <http://news.bbc.co.uk/go/pr-1/2/hi/business/3892333.stm>. 14/07/2004. Acessado em: 15 de março de 2011.

⁴ The cartel isn't forever. *The Economist*, 15 julho 2004.

⁵ Idem

A De Beers é diretamente responsável pela operação de minas na África do Sul, Namíbia e Botsuana, que produzem a vasta maioria dos melhores diamantes. A produção adicionada das pedras adquiridas junto a outras companhias mineradoras, é concentrada na sede da De Beers em Londres. Divididas em lotes e separadas por pureza, cor, lapidação e peso, as pedras são oferecidas a preço não negociável a um número seletivo de clientes. Essas operações de “vendas” acontecem dez vezes ao ano. As pedras adquiridas junto à De Beers são então cortadas e lapidadas antes de serem revendidas aos varejistas.

A *The Economist* acusa a De Beers de nunca ter feito muito para criar empregos ou gerar habilidades que vão além do padrão básico da mineração nos países em que atua. Mas, reconhece a publicação, a empresa foi bem-sucedida em gerar receitas estáveis para os governos da Botsuana, Namíbia, Tanzânia e África do Sul, quatro dos países mais ricos e mais estáveis da África, “*in part because of De Beers*”⁶.

Ainda que a análise da configuração atual do mercado permita supor a erosão da parcela de mercado controlada pela De Beers, a empresa continua ocupando a posição de maior produtora mundial. E, assim como relembra a *The Economist*, as empresas rivais compartilham dos interesses da De Beers em manter elevados os preços das pedras que retiram do solo. E afirma:

“*that's why the central clearing system that sustains high prices could yet survive a bit longer. Rather than controlling a pure monopoly, De Beers might be able to run a quasi-cartel that stops the market from opening fully. De Beers says the price of rough stones is still rising*”⁷.

Na outra ponta da cadeia de produção dos diamantes está a lapidação, processo pelo qual a pedra bruta é talhada segundo um modelo geométrico previamente escolhido com a finalidade de ressaltar os atributos mais valorizados no diamante, como a transparência e brilho. A lapidação ainda é um processo em grande medida artesanal,

⁶ Idem

⁷ Idem

em especial no caso dos diamantes de alta quilatagem. Como principais centros de lapidação podem ser citadas as cidades de Nova York, Antuérpia, Amsterdam, Tel-Aviv, Hong Kong, Bombaim, Bangcoc e Tóquio.

Nos últimos anos, houve expressivo movimento para a criação de centros de lapidação na Índia, que oferecia mão-de-obra farta e de baixo custo, somada à facilidade de acesso à produção oriunda da mina de Argyle, na Austrália. Diamantes de menor tamanho e valor, que não seriam objeto de interesse dos centros lapidadores tradicionais, passaram a ser lapidados na Índia, criando a categoria de diamantes quase-gemas, intermediária entre os tipos clássicos e industrial. Além de empregar mão-de-obra ociosa, existente em abundância nos centros urbanos indianos, esse procedimento vem proporcionando lucros expressivos para a economia daquele país (SVIZZERO, 2006).

1.4 Reservas e produção mundial de diamantes

Dados da Secretaria de Geologia e Mineração do Ministério de Minas e Energia (MME, 2009) indicam que a produção mundial de diamantes brutos foi de cerca de 163 milhões de quilates, que corresponderam a 13 bilhões de dólares para o ano de 2008

A Federação Russa ocupa o primeiro lugar entre os países produtores e responde isoladamente por mais de 20% da produção total mundial das gemas em volume. Os demais grandes produtores são República Democrática do Congo, Botsuana, Austrália, Angola e Canadá enumerados na Tabela 1, em termos de volume de produção. Somadas, as produções desses países correspondem a cerca de 95% da produção mundial. Atualmente, o Brasil responde por menos de 1% desse montante.

Cabe ressaltar que a posição desses países na lista de produção mundial é alterada de acordo com o critério de volume ou valor de produção. A análise dos números confirma a importância que as fontes primárias (kimberlitos) possuem sobre as fontes

secundárias (garimpos) em termos de volume de produção, pois os principais produtores detêm a produção industrial nas fontes primárias.

Tabela 1: Produção mundial de diamantes brutos (2008)

Classificação pelo quantum			Classificação pelo valor		
País	mil ct	%	País	US\$ milhões	%
1º Rússia	36.925	22,0	1º Botsuana	3.273	25,7
2º RDC	33.402	20,0	2º Rússia	2.509	19,7
3º Botsuana	32.276	19,8	3º Canadá	2.255	17,7
4º Austrália	14.932	9,20	4º África do Sul	1.236	9,70
5º Canadá	14.803	9,00	5º Angola	1.210	9,50
6º África do Sul	12.901	8,00	6º Namíbia	918	7,20
7º Angola	8.907	5,50	7º Austrália	326	2,60
Brasil	80	0,05	Brasil	6,2	0,05
TOTAL	162.908	Ct	TOTAL	12.732	100

Fonte: Perspectiva Mineral, SGM/MME, 12/2009

É interessante notar que tomada como continente e em termos de valor, a África responde por cerca de 60% de todas as gemas do mundo, percentual que já foi superior antes das descobertas das minas canadenses (SMILLIE, 2010).

A análise das exportações de diamantes, como informa a Tabela 2, demonstra que a União Europeia lidera nesse setor, em termos de volume e de valor. Esse dado ilustra que a União Europeia, mais especificamente a cidade de Antuérpia, funciona como um centro de comércio tradicional do diamante para onde convergem as exportações da maioria dos países produtores que, em seguida, são reexportadas para os centros de lapidação. A Índia, ocupa o 2º lugar na exportação em termos de volume de diamantes com baixo valor comercial.

No que tange às importações mundiais, a Tabela 3 demonstra que juntas, UE e Índia são responsáveis por cerca de 73% do comércio mundial em volume e 62% em valor, ainda que as posições se invertam quando alterados os critérios de análise. A Índia tem expressiva importação, a qual se destina a sua crescente indústria de lapidação, especializada em diamantes de pouco valor, normalmente desprezados por outros centros lapidadores. Os demais grandes importadores são Emirados Árabes Unidos, China, Israel e Suíça. A participação brasileira na importação de diamantes brutos é

irrelevante visto que, por não contar com indústria de lapidação internamente, o País importa apenas diamantes de uso industrial, em especial para uso em equipamentos de perfuração.

Tabela 2: Exportação mundial de diamantes brutos (2008)

Classificação pelo quantum			Classificação pelo valor		
País	mil ct	%	País	US\$ milhões	%
1º UE	152.133	36,9	1º UE	14.705	46,4
2º Índia	37.597	9,1	2º Israel	4.198	10,8
3º EAU	35.579	8,6	3º EAU	3.085	7,9
4º Botsuana	26.950	6,5	4º Botsuana	2.966	7,6
5º Rússia	24.472	5,9	5º Canadá	2.417	6,19
6º China	23.146	5,6	6º China	1.821	4,7
7º RDC	21.284	5,2	7º Suíça	1.663	4,3
8º Israel	17.928	4,3	8º Rússia	1.607	4,1
Brasil	107	0,03	Brasil	9	0,02
TOTAL	412.280	100	TOTAL	39.022	100

Fonte: Perspectiva Mineral, SGM/MME, 12/2009

Tabela 3: Importação mundial de diamantes brutos (2008)

Classificação pelo quantum			Classificação pelo valor		
País	mil ct	%	País	US\$ milhões	%
1º Índia	147.786	36,5	1º UE	14.508	37,5
2º UE	147.751	36,5	2º Índia	9.592	24,8
3º EAU	38.776	9,6	3º Israel	5.358	13,9
4º China	26.659	6,6	4º China	2.331	6,0
5º Israel	20.726	5,1	5º EAU	2.156	5,6
6º Suíça	8.434	2,1	6º Suíça	1.560	4,0
7º EUA	4.743	1,2	7º Tailândia	512	1,3
8º Líbano	2.384	0,6	8º África do Sul	510	1,3
Brasil	36	0,09	Brasil	0,573	0,001
TOTAL	405.236	100	TOTAL	38.676	100

Fonte: Perspectiva Mineral, SGM/MME, 12/2009

Dados do governo brasileiro, entretanto, apontam haver perspectivas de crescimento na produção brasileira de diamantes. Publicação da Secretaria de Geologia e Mineração do Ministério de Minas e Energia afirma que “à luz das recentes descobertas de vários sítios do território nacional prospectáveis para diamante primário, notadamente nos estados de Rondônia, Mato Grosso e Minas Gerais, o Brasil poderá tornar-se um importante produtor desse bem mineral em um futuro não

muito distante” (MME, 2009). Sabe-se, no entanto, que boa parte dessas reservas brasileiras de alto potencial mineral depende ainda de regulamentação governamental para o início da atividade de extração já que se encontram em reservas naturais ou terras indígenas.

CAPÍTULO 2. RECURSOS NATURAIS X CONFLITOS ARMADOS

2.1 O papel dos recursos naturais nos conflitos armados

“When the missionaries first came to Africa they had the Bible and we had the land. They said, 'Let us pray.' We closed our eyes. When we opened them we had the Bible and they had the land”.

Bispo Desmond Tutu

“Endless money forms the sinews of war”.

Marcus Tullius Cicero, 106-43 AC

Guerras custam dinheiro. É por meio dessa óbvia constatação que o papel dos recursos naturais na motivação e no financiamento dos conflitos armados que assolaram o continente africano já não é mais tema de controvérsias. Desde o fim da guerra fria, a exploração de recursos naturais tem tido papel de crescente importância na geração da receita para esses conflitos (GLOBAL WITNESS, 2006). No período bipolar, os principais conflitos no globo eram financiados por uma das superpotências, alinhada ideologicamente à causa em questão.

Nos dias de hoje, em que esse tipo de patrocínio ideológico não é comum e em que as guerras têm se tornado um negócio cada vez mais caro, as partes beligerantes têm recorrido à exploração de minerais, madeira ou outros recursos que possam garantir a receita necessária para o início ou a manutenção do conflito. Nesse processo, são frequentes os casos de abusos de direitos humanos, restando normalmente apenas uma nação completamente devastada em sua infraestrutura (GLOBAL WITNESS, 2006).

Minerais preciosos como diamantes, rubis, esmeraldas e lápis lazúli têm sido usados como fonte de financiamento de conflitos que se estendem de Angola ao Afeganistão, de Burma a Serra Leoa, enquanto a cassiterita continua oferecendo receita para as partes em conflito na República Democrática do Congo. A madeira tem igualmente proporcionado recursos para os conflitos na Libéria e na Serra Leoa. Na Somália, carvão e licenças de pesca oferecem rentabilidade para os senhores da guerra. Mesmo os insurgentes maoístas no Nepal são financiados por meio da venda

de um fungo raro, conhecido como *yarsagumba*, apreciado na Ásia por suas propriedades afrodisíacas. A Tabela 4 expõe o papel central assegurado pelos recursos naturais como financiadores de diversos conflitos recentes.

Tabela 4: Guerras civis recentes (1990 -2005) exacerbadas por recursos naturais

País	Duração	Recursos Naturais
Afeganistão	1978-2001	Gemas, ópio
Angola	1975-2002	Petróleo, diamantes
Burma	1949-	Madeira, estanho, gemas, ópio
Camboja	1978-1997	Madeira, gemas
Colômbia	1984-	Petróleo, ouro, coca
Congo, Rep. Dem.	1996-1997,1998-	Cobre, coltan, diamantes, ouro, cobalto, madeira, cassiterita
Congo, Rep.	1997-	Petróleo
Costa do Marfim	2002-	Diamantes, cacau, algodão
Indonésia – Aceh	1975-	Madeira, gás natural
Indonésia – Papua oeste	1969-	Cobre, ouro, Madeira
Libéria	1989-2003	Madeira, diamantes, ferro, óleo de palma, cacau, café, borracha, ouro
Nepal	1996-	Fungo raro
Papua Nova Guiné	1989-1998	Cobre, ouro
Peru	1980-1995	Coca
Senegal – Casamance	1982-	Madeira, castanha de caju
Serra Leoa	1991-2000	Diamantes
Somália	1991-	Peixes, carvão
Sudão	1983-	Petróleo

Fonte: “The sinews of war”. Global Witness, 2006

Ainda que nem todos os conflitos pós-guerra fria envolvam diretamente o comércio de recursos naturais, há crescentes evidências de que a presença desses recursos aumenta as chances de um conflito armado, além de oferecer os meios para sustentá-lo. Com o passar do tempo os lucros da atividade de exploração podem também passar a ser um motivo adicional para a manutenção dos confrontos. A existência de recursos naturais facilmente acessíveis não apenas torna a insurgência economicamente factível, como também altera a dinâmica do conflito em si, ao encorajar a orientação das atividades militares para o controle de ativos tangíveis, como minas de diamantes (GLOBAL WITNESS, 2006).

Os estudos de Paul Collier (COLLIER, 2004) indicam que o relacionamento entre guerra civil e economia é profundo e depende das duas pontas que interagem com a mesma força: enquanto a guerra civil retarda o desenvolvimento de um país, as falhas no desenvolvimento aumentam a chance de ocorrer um conflito. No mesmo sentido, sua análise comprova ainda que a abundância de recursos naturais (medidos pela proporção das exportações primárias no produto bruto de um país) é, na verdade, o fator mais importante para determinar se um país passará pela experiência de uma guerra civil. A análise dos dados de 47 guerras civis entre 1960 e 1999 revelou grande distância entre o risco de guerra civil para países pobres e ricos em recursos naturais. O resultado demonstra que (mantidas iguais as outras circunstâncias) países não exportadores de recursos naturais tinham 0,5% de chance de passar por uma guerra civil, enquanto países exportadores desses bens em proporção superior a 26% do PIB tinham 23% de chance de sofrer com as consequências de um conflito interno (GLOBAL WITNESS, 2006).

Outros estudos vieram corroborar os achados de Collier (2004), ao demonstrar que a possibilidade de guerra civil em países produtores de petróleo, gás e diamantes aumentaram vertiginosamente dos anos 1970 à década de 1990, assim como também aumentou o número de grupos rebeldes que lucraram com a venda de contrabando (GLOBAL WITNESS, 2006).

O investimento necessário para a exploração de um determinado recurso natural, sua portabilidade e as dinâmicas de oferta e demanda do mercado são variáveis igualmente importantes para a análise. Se os recursos estão espalhados por diversas áreas de um país em conflito civil ou se estão em áreas litorâneas (como ocorre com alguns depósitos de petróleo e gás), significando que não podem ser facilmente explorados, a tendência é de que o conflito se instale pelo controle da máquina do Estado em questão, como o meio mais eficiente de controlar os recursos. No entanto, caso os recursos estejam localizados em uma área específica, concentrada, há chance de catalizarem um conflito com viés separatista.

É fato reconhecido que as receitas advindas da exploração desses recursos são usadas não apenas para financiar e manter guerrilhas, mas também para o enriquecimento pessoal e para a “compra” de apoio político (UNITED NATIONS EXPERT GROUP MEETING, 2006).

Como resultado, esses recursos podem se transformar em obstáculos para a paz quando líderes dos grupos armados se recusam a abrir mão de seu controle. Mesmo quando o conflito abre espaço para uma frágil paz, o controle dos recursos naturais e suas receitas se mantém nas mãos da elite e não é usado para o desenvolvimento do país (UNITED NATIONS EXPERT GROUP MEETING, 2006).

Conflitos relacionados à disponibilidade de recursos naturais podem assumir várias formas. Há conflitos que se desenrolam pelo controle de um recurso em condições que, na verdade, acabam por impedir sua extração ou exploração, como ocorreu nas minas de ouro e cobre da Papua Nova Guiné, nos anos 80. Há, ainda, outros conflitos em que a extração do recurso está intimamente ligada aos objetivos da guerra e à operação dos grupos armados. São casos em que as riquezas tangíveis na forma de recurso natural podem alterar os interesses dos combatentes, transformando a guerra ou a insurgência de um movimento puramente político ou étnico em algo econômico. O conflito passa de uma mera reclamação de direito político para algo profundamente ligado à ganância (GLOBAL WITNESS, 2006). Nesse movimento, o conflito assume forma na feliz expressão de David Keen em que “*war becomes the continuation of economy by other means*” (Keen apud Global Witness, 2006). Como relembra a organização não-governamental Global Witness (2006), é nesse momento que a “fumaça” política e econômica da guerra encoraja o empreendedorismo ganancioso de indivíduos que buscam riqueza, poder e *status* pelo engajamento no conflito armado.

A tentação parece ser maior em países em desenvolvimento associados a alto grau de corrupção governamental e economias frágeis, onde as oportunidades para o acesso à riqueza e *status* não se fazem presentes de outra forma. Nessa situação, relembra a

Global Witness (2006), o acesso a recursos naturais de alto valor passa a ser um facilitador para a rebelião.

São vários os fatores que motivam o conflito. No caso de a rebelião atingir seus objetivos, há a chance de governar e saquear um país inteiro, como o ocorrido na Libéria. Mesmo o fracasso relativo, pode significar o controle de uma área autônoma de um país, em que riquezas, *status* e poder serão obtidos dos recursos naturais. Há ainda, por fim, a possibilidade de lucrar com um acordo de cessar-fogo ou participar da coalização que assumirá o governo do país.

Recursos provenientes de áreas em conflito continuam a desafiar a manutenção da paz e estabilidade mundiais e continuam a ser relacionados a abusos nos direitos humanos. No caso da República Democrática do Congo (RDC), facções armadas ainda lutam pelo direito de controlar a região leste do país recorrendo com frequência à violência contra civis. O mesmo acontece no caso da Costa do Marfim e na Somália, país em que a pesca e a madeira são responsáveis pelo financiamento do conflito.

A capacidade de um grupo em conflito em explorar recursos naturais depende de seu acesso ao mercado externo. Se lhe for tirada a possibilidade de lucrar com a extração dos recursos, o conflito não poderá ser mantido ou nem mesmo iniciado.

Percebidos pela comunidade internacional como importante avanço recente, os termos da agenda internacional acordados por meio do documento “Responsabilidade de proteger” (*Responsibility to Protect*)⁸ oferecem ao Conselho de Segurança das Nações Unidas a possibilidade de assumir um papel mais proeminente para proteger as populações civis que acabam envolvidas em meio a verdadeiro fogo cruzado.

⁸ Cúpula Mundial, Organização das Nações Unidas, 2005.

Os conflitos por recursos naturais trouxeram a África para o centro da atenção internacional. A disputa pelas riquezas minerais do continente legou um rastro de destruição. Como assinala Alao (2007): “do petróleo da Nigéria aos diamantes da República Democrática do Congo, da terra no Zimbábue à água no Chifre da África, a política que circunda a propriedade, gestão e controle destroçou comunidades e aumentou o número de intervenções externas nesses países”. Hawkins (2008) corrobora, enfatizando que a atenção recebida não foi proporcional ao estrago imposto pelos conflitos:

“Twelve of the world’s fifteen deadliest conflicts, and almost 90 percent of the world’s conflict-related deaths since the end of the Cold War, have occurred in Africa. But the allocation of attention and material resources in response to most of these conflicts by a wide variety of actors in a position to respond has been minimal: certainly not remotely commensurate with the needs in most cases”. (HAWKINS, 2008).

A análise mais aprofundada nesse sentido tende a levar ao que se convencionou chamar de “doença holandesa”, ou *resource curse*, na expressão do historiador Niall Ferguson, teoria que busca explicar as dificuldades encontradas por uma economia para trilhar o caminho do desenvolvimento quando há dependência excessiva de uma *commodity* primária (susceptível a altos e baixos), que tende a levar a um declínio de competitividade dos outros setores da economia como consequência da apreciação do câmbio por meio da entrada das receitas provenientes da exportação (COLLIER, 2004).

Muitos analistas insistem que o caminho mais fácil para resolver os conflitos está em suspender a exploração dos recursos naturais. Embora reconheça que até o momento os recursos naturais não se traduziram em boa notícia para a África, Collier (2004) afirma que é possível reverter essa trilha. Para ele, os recursos naturais podem ser vistos como enormes oportunidades para países africanos de baixa renda. Em especial, podem significar um futuro com melhores oportunidades para aqueles países sem litoral, em condições climáticas hostis, como o Chade, país no qual a exploração dos recursos provavelmente oferece a única saída para a pobreza. Para Collier, abrir mão dessa oportunidade significa apenas sacrificar o potencial para o

bem como o preço de evitar um possível mal. Em uma perspectiva histórica, essa opção teria sido apenas um pouco melhor do que o ocorrido de fato. Além de injusta, para Collier (2004), a proposta também é irreal já que, por exemplo, a procura por novos poços de petróleo é inerente à geopolítica desse combustível.

Há países africanos que despontam como exemplos bem sucedidos do potencial que os recursos naturais podem apresentar para reverter o destino de conflitos ou pobreza a que muitos países ricos em recursos minerais parecem condenados. Um deles é a Botsuana, que há trinta anos contava com nível de renda *per capita* semelhante ao de Serra Leoa. Ambos receberam receitas expressivas da produção de diamantes, mas apenas o governo da Botsuana teve sucesso em reverter essa renda para o crescimento econômico do país. Em valores de 2008, a Debswana, única mineradora de diamantes do país, produziu mais de 32 milhões de quilates de diamantes, obtendo 3,3 bilhões de dólares em receita (SMILLIE, 2010). Naquele ano, os diamantes contribuíram com um terço do produto interno bruto, 75% do valor das exportações e metade dos impostos recebidos pelo tesouro do país. Essa única indústria, contando com apenas 4 minas em operação, produziu 25.7% do valor total de diamantes brutos do mundo naquele ano. A Botsuana é hoje considerada exemplo de estabilidade política no continente africano, além de ser a nação africana mais bem colocada no ranking de corrupção da organização não-governamental Transparência Internacional⁹.

Localizada em uma região semiárida, mediterrânea, não é difícil imaginar o destino de um país como a Botsuana na ausência de diamantes. Nesse momento, as palavras de Nicky Oppenheimer, diretor-presidente da De Beers Co. em entrevista ao jornalista Fareed Zakaria¹⁰ expressam com perfeição a visão limitada daqueles que propõem não explorar os recursos de que países pobres dispõem. Oppenheimer

⁹ Almanaque Abril 2010, p. 411

¹⁰ Entrevista concedida ao jornalista Fareed Zakaria em 11/10/2009. Disponível em <http://edition.cnn.com/video/#/video/podcasts/fareedzakaria/site/2009/10/11/gps.podcast.10.11.cnn>. Acessado em: 22/01/2011

afirma rejeitar a expressão “*resource curse*”, ou praga dos recursos, já que ela implicaria que o país estaria melhor se não dispusesse desses recursos.

2.2 Os diamantes de sangue

“As with the mutation of viruses... war is turned against civilians in the pursuit of profits, [and] these civilians may be forced to resort to violence in order to survive. The impoverishment of particular geographical and ethnic groups may also precipitate the “spreading” of war to new areas as predatory groups seek new assets to appropriate’.

David Keen, “War as source of losses and gains”, Queen Elisabeth House, Oxford, 1995.

“First they killed my mother, then they killed my father, then they killed my auntie. Then they put my arm on the ground and the man took the cutlass and chopped it once. He chopped it again and the second time my arm fell off. He told me to find Ahmad Tejan Kabbah and Kabbah would give me a new arm”.
Testemunho de Damba, garota de 8 anos, maio de 2000¹¹.

Na década de 1990, grupos rebeldes em Angola, Serra Leoa e na República Democrática do Congo (RDC) passaram a explorar diamantes de origem aluvionar com o objetivo de financiar a insurreição nesses países. Os diamantes aluvionares, diferentemente daqueles minerados em kimberlitos, como ocorre atualmente em regiões da Rússia, Botsuana e Canadá, são encontrados em áreas espalhadas do território e podem ser facilmente explorados já que estão depositados a apenas poucos centímetros da superfície terrestre. À abundância de diamantes em determinadas áreas somavam-se os poucos obstáculos à exploração do mineral e sua elevada razão entre valor de mercado e peso. Estavam assim dadas as atrativas condições para que grupos rebeldes viabilizassem seus objetivos.

O comércio dos diamantes de sangue, como também são conhecidos os diamantes originários de área em conflito, teve início nos anos 90 com Jonas Savimbi, líder da

¹¹ Depoimento à jornalista canadense Lorna Deuk. Disponível em: <http://www.listenuptv.com/listen-up-in-print/article/id/110>. Acessado em: 10/03/2011.

União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), mas os atraentes lucros resultados da atividade foram rapidamente percebidos e copiados pela Frente Unida Revolucionária (RUF, na siga em inglês) de Serra Leoa, com a apoio do então presidente da Libéria, Charles Taylor. Da mesma maneira, a atividade se espalhou para o território da República Democrática do Congo (RDC), além de afetar a indústria de diamantes da Guiné, Libéria e Costa do Marfim.

A exploração de diamantes nessas países foi responsável por quase 4 milhões de mortes estimadas¹². A receita advinda dessa atividade comprou armas para grupos integrados por crianças na primeira infância, fenômeno que ficou conhecido como crianças-soldados, e produziu apenas atrocidades nas guerras atualmente reconhecidas como as mais bárbaras da história humana. A política de terror levada a cabo pelos insurgentes resultou em assassinatos indiscriminados, estupros, e em milhares de civis, adultos, idosos ou crianças com membros decepados, estratégia brutal da RUF em Serra Leoa que pretendia inibir tentativas de desvio das pedras encontradas por aqueles forçados a garimpar sob o cano de um revólver. Estimativas apontam que metade das mulheres em Serra Leoa foram vítimas de violência sexual, como estupros, torturas e escravidão sexual durante a guerra civil (GLOBAL WITNESS, 2006).

Nesse período, estima-se que os diamantes de conflito chegaram a perfazer 15% da produção mundial de diamantes brutos, que à época já alcançava a cifra aproximada cerca de 10 bilhões de dólares anuais¹³.

Os diamantes de conflito participam do comércio internacional da mesma maneira que diamantes ilegais foram historicamente usados como forma de lavagem de dinheiro. Graças a seu tamanho diminuto e à impossibilidade de ser reconhecido pela estrutura de segurança de portos e aeroportos, normalmente formada por detectores

¹² Amnesty International. Disponível em: <http://www.amnestyusa.org/business-and-human-rights/extractives/conflict-diamonds/page.do?id=1051176>. Acessado em: 05/12/2010.

¹³ “Diamonds and human security”. Partnership África-Canada. Disponível em: <http://pacweb.org>

de metais, os diamantes são facilmente transportados de um país para outro. Contrabandeados nas alfândegas, chegavam sem dificuldades aos principais centros de comércio da pedra como Antuérpia (destino de mais de 80% da produção bruta mundial anual), Mumbai ou Nova Iorque. Um negociante também poderia viajar até a África e comprá-los diretamente de grupos rebeldes ou de seus agentes (SMILLIE, 2010).

Smillie (2010) indica que a lavagem de dinheiro por meio de diamantes era nada mais do que uma forma de mover valores em sociedades sem dinheiro disponível ou em economias em que o dinheiro já não detinha valor. O autor refere-se ao exemplo de comerciantes libaneses em Serra Leoa que, entre 1950 e 1980, contrabandeavam diamantes para fora desse país como forma de repatriar lucros ou ainda para obter a moeda necessária à importação de produtos como veículos, derivados do petróleo, arroz ou outros alimentos.

2.2.1 Estudo de Caso: Angola

A guerra civil em Angola teve início em 1961, quando o país ainda era colônia portuguesa, e grupos armados se uniram para pressionar Lisboa pela independência. Depois da independência, em 1974, os movimentos políticos dividiram-se em duas facções: o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e a União Nacional para a Independência de Angola (UNITA). Esses dois grupos logo foram absorvidos pelas circunstâncias da Guerra Fria, recebendo doações das duas superpotências. O MPLA foi patrocinado pela URSS e a UNITA pelos EUA.

Após o fim do conflito bipolar, a situação em Angola sofreu nova alteração. A cooperação entre EUA e URSS na ONU passa a ser mais frequente e a ONU consegue um acordo entre as partes em conflito que leva às eleições em Angola, em 1992. Mas a vitória do MPLA provocou reação da UNITA e o conflito foi retomado.

Sanções impostas pela ONU sobre as atividades da UNITA, em 1993, visavam a impedir a importação de armas, equipamentos militares e combustível. Um segundo

acordo foi negociado em 1994, o Acordo de Lusaka, mas novamente seus termos não foram observados pela UNITA. A ONU estendeu as sanções para o congelamento de contas bancárias, a proibição de viagens internacionais para os membros do movimento e o fechamento dos escritórios da UNITA em outros países. Em 1998, as sanções englobam ainda o comércio de diamantes.

O caminho das sanções, no entanto, não surtiu o efeito desejado. O conflito continuava, financiado pelos campos de diamantes em poder da UNITA. Do outro lado, o MPLA, assumia o controle da vasta produção de petróleo angolana para manter sua participação na guerra civil (GOLD, 2006).

Para o analista político David Keen (1998), a situação alcançava o ponto em que a extração das riquezas naturais e os recursos provenientes dessa atividade tornaram-se um fim em si mesmo, ou seja, o desejo de assumir o controle político do Estado já não era o objetivo final dos grupos em conflito.

Entre 1992 e 1998, estima-se que a UNITA tenha recebido cerca de 3,7 bilhões de dólares provenientes do comércio ilegal de diamantes, ouro, madeira, café e produtos silvestres. Apenas após 1998, perdas territoriais, escassez em alguns campos de diamantes e o impactos das sanções atingem a UNITA, que sofre declínio no influxo de receitas que ainda assim se mantêm em nível elevado, cerca de 80 a 150 milhões de dólares por ano (GLOBAL WITNESS, 2006).

Em 2002, a morte de Jonas Savimbi, líder da UNITA, durante um combate, leva à retomada das negociações de paz. Em 2004, um acordo de cessar-fogo foi negociado. A guerra civil em Angola teve como resultado mais de 500 mil pessoas assassinadas e mais de 25% da população foi obrigada a abandonar suas casas.

2.2.2 Estudo de Caso: Serra Leoa

“By now we are all familiar with the Day when the world changed and unspeakable acts of terror took the lives of more than 5,000 civilians. I am referring, of course, to January 6, 1999, when Rebel

gunmen killed, maimed and raped their way across Freetown, Sierra Leone's capital" (KEEN, 2001).

Na Serra Leoa, forças externas apoiaram a ação dos insurgentes contra o governo para obter acesso aos recursos naturais do país. Em 1991, o então presidente da Libéria, Charles Taylor, auxiliou na organização e apoiou a invasão da RUF (Frente Unida Revolucionária) para ter acesso às minas de diamantes. Já no fim dos anos 1990, o controle dos campos de diamantes era a questão central na manutenção da guerra.

Entre 300 e 450 milhões de dólares em receitas provenientes do comércio de diamantes foram escondidos para fora de Serra Leoa – acima de 90% desses diamantes estavam fora do controle governamental e deixaram o país por meio de canais ilícitos chegando a países vizinhos como Libéria, Guiné e Costa do Marfim. Os rebeldes que não dispunham mais de recursos para vender, mas tinham chances de garantir os pelo conflito, vendiam essa expectativa de acesso a empresas estrangeiras ou governos vizinhos. Ironicamente, até o governo de Serra Leoa foi capaz de manter seus esforços de resistência pela venda de direitos de mineração sobre campos de diamantes que ainda não estavam sob seu controle (GILGEN, 2007).

2.3 A reação da comunidade internacional

No fim dos anos 90, relatórios das organizações não-governamentais Global Witness (1998) e Partnership Africa-Canada (2000) são os primeiros documentos a lançar luz sobre os conflitos que estavam em andamento na África. São igualmente pioneiros em desnudar a relação existente entre a exploração de diamantes e as guerras em Angola e Serra Leoa. Como afirma Ian Smillie, os relatórios foram responsáveis por oferecer uma nova dimensão para o entendimento e análise das particularidades daqueles conflitos:

"The report helped take the war away, intellectually speaking, from the realm of what is often portrayed as a mindless African

savagery, placing it squarely into a more realistic construct: power and money". (SMILLIE, 2010)

Ainda em 1998, o relatório elaborado pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas e apresentado para a Assembleia Geral acerca das causas dos conflitos e para a promoção da paz durável e do desenvolvimento sustentado na África¹⁴ identifica oficialmente, pela primeira vez, a exploração de recursos naturais como um dos gatilhos principais para os conflitos armados no continente.

Sete anos depois, em 2005, o relatório da 60^a Sessão da Assembleia Geral na “Implementação das recomendações do relatório do Secretário-Geral nas causas do conflito e da promoção da paz durável e do desenvolvimento sustentado na África”¹⁵, a exploração ilegal dos recursos naturais em áreas predispostas ao conflito ou que já tenham sofrido conflito recente foi reiteradas como causa para o início dos conflitos e sua recorrência. Dessa vez, o documento vai além, citando Angola, a República Democrática do Congo, Serra Leoa e a Libéria como exemplos de países em que os recursos naturais proveram financiamento para a perpetuação de guerras.

O relatório enfatizava a urgência da questão e propunha instrumentos com vistas a limitar o comércio de recursos originários de áreas de conflito, além de sanções contra pessoas, produtos e regimes, certificados e a criação de “*expert panels*” para investigar as atividades comerciais ilícitas em zonas de conflitos, a exemplo do que havia sido feito na Libéria e Serra Leoa. A resolução nas causas de conflitos assinalava a necessidade de solucionar as implicações da exploração ilegal dos recursos naturais em todos os aspectos relacionados à paz, segurança e desenvolvimento na África¹⁶.

¹⁴ A/52/871-S/1998/318

¹⁵ *Implementation of the recommendations contained in the report of the Secretary-General on the causes of conflict and the promotion of durable peace and sustainable development in Africa*, AGNU, 2005.

¹⁶ A/RES/60/223

Ainda em 2005, o conflito na República Democrática do Congo (RDC) foi alvo específico de resolução do Conselho de Segurança que reconhecia a relação entre o comércio ilegal desses recursos e a proliferação e o tráfico de armamentos como um dos fatores responsáveis pela promoção e exacerbação dos conflitos na região dos grandes lagos africanos, em especial na RDC.

Uma série de documentos e resoluções foram emanadas dos órgãos e agências das ONU na sequência. Buscavam, principalmente, oferecer soluções para o conflito por meio da cooperação entre os governos da região para a promoção da exploração legal e transparente dos recursos naturais existentes e convidavam a comunidade internacional e o próprio sistema da ONU para apoiar e complementar as iniciativas de construção da paz e de desenvolvimento necessárias para a manutenção da paz, segurança e estabilidade dos países da região.

A comunidade internacional apoiou a iniciativa por meio do Grupo dos Oito (G8), que prometia apoiar os esforços africanos na construção da paz e estabilidade e, em especial, na prevenção de conflitos, assim como na tentativa de evitar que conflitos antigo não resurjam por meio de *“acting effectively in the UN and in other fora to combat the role played by ‘conflict resources’ such as oil, diamonds and timber, and other scarce natural resources, in starting and fuelling conflicts”*¹⁷

¹⁷ *The Gleaneagles Communique. G8, Gleaneagles, 2005.*

CAPÍTULO 3. O PROCESSO DE KIMBERLEY

“We shall find peace. We shall hear the angels, we shall see the sky sparkling with diamonds”
Chekov, Uncle Vanya

3.1 Somando interesses em prol do bem comum?

Os diamantes de conflito e sua relação com a resiliência das guerras africanas foram objeto de crescente atenção internacional. Em maio de 2000, Phumzile Mlambo-Nguka, ministra de minerais e energia da África do Sul convidou algumas ONGs, altos executivos da indústria do diamante, além de representantes dos principais países produtores e comerciantes de diamantes para um encontro na cidade sul-africana de Kimberley. O objetivo era discutir o tema dos diamantes de conflito.

A ministra sul-africana, que havia militado como ativista contra o regime do Apartheid, sabia que a campanha das ONGs sobre o tema não seria bem-sucedida se se mantivesse isolada. A ministra, no entanto, reconhecia a validade dos argumentos e dos relatórios apresentados pelas ONGs Global Witness e Partnership Africa-Canada (PAC). Para ela, o problema era composto por duas dimensões: o primeiro era de natureza humanitária, com ramificações relacionadas à segurança em diversas partes da África; o segundo era econômico. Se a campanha contra os diamantes ficasse fora de controle, o custo para as economias da África do Sul, Botsuana e Namíbia seria enorme (SMILLIE, 2010).

A questão dos diamantes de conflito ocupava o centro das atenções na África do Sul desde que Nicky Oppenheimer, presidente da De Beers havia vindo a público para condenar a proposta de boicote que as ONGs ameaçavam implementar. Oppenheimer sabia que uma ofensiva na área de relações públicas como aquela prometida pelas ONGs teria alto custo para uma indústria que depende da boa vontade de consumidores e governos (GOLD, 2006). A indústria do setor precisaria tomar uma posição.

Em Kimberley, reuniram-se, pela primeira vez, executivos das várias indústrias de diamantes, altos funcionários governamentais de cerca de 12 países e representantes das mais ativas ONGs. Outros países com interesse na questão enviaram representantes, como Botsuana, Namíbia, Angola, a República Democrática do Congo, Estados Unidos, Inglaterra e Canadá. Outros, com papel importante na produção de diamantes não se fizeram representar, como Rússia, Índia, Israel e Austrália. Ainda que houvesse uma proposta da De Beers, desdobrada em um plano de 9 passos, para a exclusão dos diamantes de conflito do comércio legal, o consenso não foi alcançado e a reunião terminou sem resultados concretos. Nova reunião, dessa vez em nível ministerial, foi marcada para dois meses depois.

O papel das ONGs, representadas pela Global Witness e PAC, foi questionado por Ted Sorensen, que assumia na ocasião o papel de representante da indústria de diamantes. Após alguma polêmica na discussão, os representantes das ONGs justificaram sua presença ao afirmarem representar os interesses de várias organizações não-governamentais e, por consequência, da sociedade civil. O assunto nunca mais voltou à pauta e as ONGs foram incorporadas, fazendo parte de todas as etapas de concepção e negociação do Processo de Kimberley.

Foram necessárias 13 reuniões preparatórias e 29 meses para que a estrutura do que hoje se denomina “Processo de Kimberley” fosse acordada. Nela, os participantes concordavam, em linhas gerais, com um sistema global para a proibição da importação de diamantes brutos por qualquer país se as pedras não estivessem acompanhadas por um certificado de legitimidade e de origem. Qualquer pessoa que comercializasse diamantes de conflito deveria ser expulsa do comércio de diamantes, havia previsão para a apreensão das pedras em questão. As indústrias do setor e a comunidade internacional por meio das Organizações Internacionais (OI) também teriam tarefas pela frente. Às indústrias cabia estabelecer uma “cadeia de garantias” da origem do diamante. E às Nações Unidas, ao G8, à Organização Mundial do Comércio, bem como outros organismos do setor, restavam o comprometimento oficial com a causa para que o sistema fosse adotado e implementado o mais breve possível.

A disponibilização de estatísticas do setor era vista como parte fundamental para o reconhecimento de violações. O acordo previa um banco de dados centralizado e padronizado, que armazenasse informações dos países produtores como números de produção, exportação e importação para que fosse possível a avaliação de qualquer discrepância e alertas de violações do sistema.

A 13^a reunião preparatória terminava com um apelo por “*transparency, disclosure and oversight for all diamond operations*”. Ainda que o encontro tenha sido concluído sem que fossem indicados aqueles que seriam os responsáveis por fazê-lo acontecer em uma indústria tradicionalmente cercada pelo segredo e permeada de corrupção, como relembra Ian Smillie (2010).

Em julho de 2000, o “*World Diamond Congress*”, encontro mais importante da indústria, foi tomado pelo tema dos diamantes de conflito. Muitos participantes do setor, que pareciam não conhecer a questão, se mostraram indignados com os relatos apresentados. Como resultado, foi criado o *World Diamond Council* (WDC) um novo órgão que reuniria representantes da mineração e do comércio (*trade e retail*) do setor com o objetivo de desenvolver, implementar e supervisionar um sistema de rastreamento de diamantes brutos para prevenir a exploração de diamantes com fins ilícitos como a guerra e atos que não condizem com a natureza humana.

Naquele mesmo ano, em outubro, a Assembleia Geral da ONU aprovou resolução¹⁸ proposta pela África do Sul que apoiava os esforços para a solução do problema dos diamantes de conflito. A resolução pedia aos governos participantes “*to give urgent and careful consideration to devising effective and pragmatic measures to address the problem of conflict diamonds*”. O fato foi interpretado pelos governos como um endosso legal que avalizava os esforços contidos nas negociações do Processo de Kimberley e proveu motivação para que as negociações fossem mantidas (GOLD, 2006). A essa resolução, somaram-se vários relatórios emanados dos painéis de especialistas, apontados pelo Conselho de Segurança da ONU para avaliar a situação

¹⁸ United Nations General Assembly Resolution 55/56 (2000)

das “guerras de diamantes” na África. O horror que assolava o continente estava catalogado, assim como a corrupção da indústria que possibilitava os diamantes de conflito.

A África do Sul também logrou o apoio do G8 ao processo, quando o comunicado final da reunião de Okinawa afirmou:

“we express special concern that the proceeds from the illicit trade in Diamonds have contributed to aggravating armed conflict and humanitarian crisis, particularly in África. We therefore call for an international conference, whose results shall be submitted to the UN [...] to consider practical approaches to breaking the link between the illicit trade in Diamonds and armed conflict, including consideration of an international agreement on certification for rough diamonds”.

Nos últimos dias do governo Clinton, quando ações efetivas já não eram uma possibilidade, apoio semelhante foi oferecido pelo governo dos Estados Unidos: *“the US sees the trade in conflict Diamonds as a genuine and important national security problem – one that we are determined to fight. It is also one that we have a moral obligation to fight, because we in the developed world are the leading consumers of diamonds”*¹⁹.

Mas algumas propostas previstas no acordo não eram objeto de consenso entre os países negociadores. Entre elas, duas se destacavam como foco das principais discussões: a publicação de estatísticas e o mecanismo de monitoramento. Ambas eram definidas como “questões estratégicas” pelos russos, os israelenses se apegavam a “santidade da confidencialidade comercial” e os chineses apelavam para “questões de soberania nacional” no esforço para evitar a divulgação dos dados do país ou submeterem-se a avaliações pelo regime (SMILLIE, 2010).

¹⁹ Extraído do discurso proferido em 10/01/2001 por Samuel Berger, Conselheiro para Assuntos de Segurança Nacional, intitulado: *“Remarks to the White House Diamond Conference”*.

A relação do Processo de Kimberley com as regras previstas pelo Acordo da Organização Mundial do Comércio (OMC) era outro tema de dissenso nas reuniões. O impedimento do comércio de diamantes brutos com não-membros do processo confrontava as provisões do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), sobre o qual foi fundada a OMC. O Sistema de Certificação do Processo de Kimberley – SCPK propõe que participantes adotem a regulamentação para o comércio de diamantes em nível nacional, fato que obriga um Estado membro da OMC a submeter tal legislação ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) daquele fórum²⁰.

Um documento com mais de 200 assinaturas de organizações internacionais foi apresentado pelas ONGs. “*Governments and Industry stop blood diamonds now!*”, era o título grafado em letras vermelhas. Para essas organizações os países deveriam acordar em padrões internacionais mínimos e serem submetidos ao escrutínio internacional.

A campanha das ONG se fortaleceu. Artigos chamavam a atenção para os diamantes de conflito nos principais jornais e revistas internacionais como *Vanity Fair*, *National Geographic*, *USA Today*, *the New York Times*, *Der Spiegel*. No Brasil, o tema foi abordados por várias matérias no O Jornal do Brasil. Inglaterra, Canadá, Japão e Estados Unidos assistiram a documentários revelando a crueldade dos conflitos no continente africano e sua relação com os diamantes. Em 2003, a ONG Global Witness publicou relatório sobre a situação na Libéria, o tráfico de diamantes e madeira e a conexão com a Al Qaeda. E o tema dos diamantes de sangue ganhou *momentum* junto à opinião pública internacional (SMILLIE, 2010).

²⁰ A questão dos diamantes de conflito, no entanto, constituía uma situação excepcional, não prevista nas regras do GATT. O impasse foi resolvido em 2003, quando após a requisição de um *waiver*, ou licença, à OMC, patrocinado por 11 países, entre eles o Brasil, o sistema de certificação foi aprovado com base em preocupações relativas aos direitos humanos.

As dificuldades foram negociadas, questões em aberto até então foram objeto de consensos e, em novembro de 2002, na cidade suíça de Interlaken, representantes das indústrias do setor de diamantes, de ONGs, autoridades governamentais de 52 países, mais 15 países representados pela delegação da União Europeia, assinaram o acordo que pretende encerrar o comércio de diamantes de conflito. O acordo, que passou a ser conhecido como o Processo de Kimberley, entrava em vigor em 1 de janeiro de 2003. Após aquela data nenhum diamante bruto seria comercializado em qualquer lugar do mundo sem que estivesse acompanhado de um certificado de origem expedido pelo governo do país exportador.

O documento avançou ainda na definição dos diamantes de conflitos, os quais afirma serem:

“rough diamonds used by rebel movements or their allies to finance conflict aimed at undermining legitimate governments, as described in relevant United Nations Security Council (UNSC) resolutions insofar as they remain in effect, or in other similar UNSC resolutions which may be adopted in the future, and as understood and recognised in United Nations General Assembly (UNGA) Resolution 55/56, or in other similar UNGA resolutions which may be adopted in future²¹”

O Processo de Kimberley é um exemplo significativo de como a comunidade internacional foi capaz de superar divergências em prol do objetivo de acabar com os diamantes de sangue e, por consequência, com a tragédia das guerras na África. Num esforço conjunto que uniu interesses tão díspares como aqueles da indústria, dos governos e das organizações internacionais, a sociedade internacional foi, certamente, a maior beneficiária.

O caminho percorrido para que o Sistema de Certificação do Processo de Kimberley fosse implementado pode servir de exemplo para que seja contido o saque a que ainda são submetidas muitas riquezas naturais por parte de grupos rebeldes, da

²¹ *Kimberley Process Certification Scheme*. Disponível em: <http://www.kimberleyprocess.com>

corrupção, de interesses particulares ou ainda como consequência de uma regulamentação estatal ineficiente.

3.2 O Regime do Processo de Kimberley

A reunião de Interlaken, em novembro de 2002, teve como resultado a criação do Sistema de Certificação do Processo de Kimberley – SCPK. O sistema foi desenhado para que fosse possível rastrear um diamante da mina ao consumidor por meio dos certificados emitidos no país de origem da pedra.

O SCPK é parte de cada diamante bruto (ou conjunto de diamantes brutos) exportado e informa dados relativos à produção, importação e exportação. Cabe às autoridades alfandegárias de cada fronteira confirmar e autenticar os dados do certificado que acompanhas as pedras lacradas em seu local de origem. Os membros do processo firmaram compromisso de não manter relações comerciais no que se refere a diamantes brutos com países não-membros do sistema de certificação. A expectativa era de que os diamantes de conflito seriam definitivamente impedidos de participar do comércio legal das pedras.

A presidência do processo é rotativa entre os países membros. Até o momento, já foi ocupada pela África do Sul, Canadá, Rússia, Botsuana, Comunidade Europeia, Índia, Namíbia e Israel, sendo exercida neste ano pela República Democrática do Congo.

O Processo de Kimberley se desenvolve por meio de dois encontros anuais: uma reunião intersessional e uma reunião plenária, assim como há encontros nos seis grupos de trabalho e três comitês que formam a estrutura do sistema. São eles: grupo de monitoramento, de estatística, de especialistas em diamantes e de produção artesanal e aluvionar. Os comitês são divididos em: participação, regras e procedimentos e de seleção.

Embora todos esses grupos e comitês tenham objetivos importantes para o bom andamento dos trabalhos, o Grupo de Monitoramento, responsável pelas visitas de

revisão aos países membros, ganha destaque. O Grupo é responsável pela divulgação de relatórios anuais das visitas realizadas, bem como por lidar com as dificuldades advindas da implementação do SCPK nos países membros.

O Grupo de Estatísticas também desenvolve trabalho crucial para a identificação de eventuais anormalidades nos dados divulgados pelos países membros do SCPK. A transparência e divulgação dos dados de produção foi prevista em compromisso firmado pelos membros do Processo de Kimberley, que os obriga a disponibilizar anualmente dados de produção, importação e exportação de diamantes brutos.

Contando atualmente com 49 membros, que representam 75 países, em que a Comunidade Europeia e seus Estados-membros contam como um participante individual, o Processo de Kimberley é aberto a todos aqueles países produtores ou não de diamantes que tenham interesse e condições de implementar os requerimentos mínimos exigidos. Os membros do processo representam 99,8% da produção mundial de diamantes brutos²².

3.3 Um caso de sucesso?

De acordo com informações disponibilizadas pelo *World Diamond Council (WDC)*, em 2006, apenas três anos depois da entrada em vigor do SCPK, 99,8% dos diamantes brutos que chegavam à indústria de joias eram provenientes de zonas livres de conflito e estavam acompanhados de um Certificado de Kimberley. Dados do SCPK²³, por sua vez, afirmam que os diamantes de conflito correspondem a no máximo 1% do mercado mundial.

Desde sua implementação, o SCPK sofreu mudanças com vistas a aprimorar o sistema de certificação e garantir a credibilidade do processo. Um exemplo

²² Kimberley Process Certification Scheme. Disponível em: http://www.kimberleyprocess.com/background/index_en.html

²³ Idem

importante foi a instituição do Grupo de Monitoramento, que detém mandato para monitorar a implementação do sistema de certificação por todos os participantes. Para isso, as visitas de revisão são mecanismo fundamental. Essas visitas, que consistem de grupos formados por representantes de países membros dependem, na maioria das vezes, de um convite formal por aquele país que deseja receber o grupo em visita oficial. O objetivo desse mecanismo de revisão *in loco* pelos pares (*peer review*) é conferir maior legitimidade ao SCPK e ao processo de certificação operacionalizado pelos países membros.

No entanto, casos que inspirem desconfiança podem receber uma visita sem que o convite formal a tenha precedido. Foi nesses termos que uma missão à República do Congo (Brazzaville), em junho de 2004, resultou na expulsão do país do SCPK. O relatório dessa visita informa que o Congo exportava diamantes em número 100 vezes maior do que o estimado em seus dados de produção. O contrabando de diamantes também foi descoberto na Costa do Marfim, bem como em outros países da África ocidental, o que resultou em uma resolução, aprovada por unanimidade, na Plenária Anual de Moscou, em 2005. O documento afirma que toda a produção e exportação de diamantes proveniente da África ocidental deve ser monitorada (GILGEN, 2007).

Mais recentemente, em fevereiro de 2011, a preocupação com a continuação do contrabando em países ainda em conflito aberto, como a Costa do Marfim²⁴, resultaram em novos documentos²⁵ expedidos pela presidência do SCPK que chamam a atenção para a situação desses países. Os documentos pedem que a comunidade internacional mantenha a vigilância sobre os dados e diamantes dessas áreas sob risco de reemergência dos diamantes de conflito.

²⁴ A Costa do Marfim está sob sanções da ONU e encontra-se proibida de participar do comércio de diamantes brutos

²⁵ Kimberley Process. Disponível em: <http://www.kimberleyprocess.com>

As ONGs têm repetidamente criticado o fato de diamantes lapidados não serem igualmente objeto de certificação. Da mesma maneira, criticam que o comércio nos limites de um país possa ser realizado sem a necessidade de um certificado. Afirmam abrirem-se assim alternativas para a transferência ilegal de propriedade de diamantes, bem como brechas para que diamantes ilegais sejam misturados a diamantes legais exportados na sequência.

O sucesso do Processo de Kimberley depende diretamente de efetiva cooperação entre a indústria e os governos. Se a indústria não informar os dados de produção, o Grupo de Trabalho de Estatística não poderá, por sua vez, realizar a análise dos dados e encontrar anomalias na implementação do SCPK. Como exemplo da importância desse trabalho, Gilgen (2007) cita um relatório do *US General Accounting Office*, de fevereiro de 2002, que afirma ter importado 192 milhões de dólares em diamantes da Bélgica, enquanto a Bélgica afirma ter exportado 355 milhões.

O Processo de Kimberley é também alvo de críticas por evitar que as populações civis que tradicionalmente dependiam do garimpo fossem afetadas pelo banimento dos diamantes de conflitos. Relatório conjunto divulgado pelas ONGs Global Witness e PAC, afirma que os diamantes aluvionares representam a principal fonte de renda para mais de um milhão de garimpeiros e suas famílias em Serra Leoa, Angola e RDC. O fim do comércio de diamantes provenientes dessas áreas ricas em recursos naturais pode impedir a única fonte de renda disponível para essas famílias. O documento chama atenção para a insalubridade das perigosas condições de trabalho e afirma que, em média, esses garimpeiros ganham 1 dólar por dia. São ainda comuns, segundo o relatório, os casos de roubos e contrabando. Para que a situação seja resolvida definitivamente, afirmam as ONGs, é necessário garantir que esses garimpeiros recebam pagamento justo por seu trabalho. Caso contrário, os diamantes serão sempre fator de desestabilização para esses países (GLOBAL WITNESS & PAC, 2004).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A riqueza proveniente da exploração de um recurso natural, quando não utilizada ou gerenciada de maneira correta, pode levar à corrupção, ao conflito e à pobreza. O acesso às lucrativas receitas dessa exploração pode iniciar, intensificar e manter conflitos, bem como pode ser suficiente para encorajar “empreendimentos político-militares” de grupos armados que almejam o acúmulo de riqueza e poder pelo engajamento no conflito armado. Ações essas que têm como único legado um rastro de violações sistemáticas e brutais dos direitos humanos.

Se a incidência de conflitos civis for drasticamente reduzida por meio de esforços internacionais nesse sentido, um grupo substancial de países de menor desenvolvimento relativo pode ousar escapar da armadilha do conflito – um ciclo de guerra e declínio econômico que se instaura e se apresenta sem saída. Para esses países, os esforços de reconstrução exigem uma energia que simplesmente não parece estar disponível.

Em primeiro lugar, o Processo de Kimberley (PK) é resultado da diversificação dos atores internacionais, bem como da maior participação da sociedade civil nos processos internacionais. O PK é um exemplo bem-sucedido de coalização de interesses que ultrapassou as dificuldades iniciais inerentes a um acordo que tem impactos comerciais diferenciados para os participantes do regime.

No entanto, ainda que constitua um passo adiante no sistema regulatório internacional e ofereça um modelo a ser seguido para a regulação de outros minerais ou recursos naturais de alto valor, que podem, de outra maneira, oferecer alternativas lucrativas por meio do comércio ilegal, o PK é um processo em construção e apresenta alguns desafios internos a superar. O principal deles parece estar ligado ao ponto central e igualmente controverso do sistema de certificação: a produção e divulgação dos dados de produção de diamantes.

Exemplos recentes de discrepância nos dados de importação e exportação fornecidos pelos países (como aquele citado na página 48) podem tornar inverossímeis e, portanto, inválidas as análises realizadas pelo Grupo de Estatísticas, levantando dúvidas sobre a real quantidade de diamantes ilegais que ainda alcançam o comércio internacional. Esse fato, isoladamente, seria capaz de enfraquecer a confiança e o apoio do consumidor e, por consequência, da opinião pública mundial.

Uma solução para esse problema parece estar no fortalecimento dos controles internos de cada membro. Para tanto, o SCPK já dispõe de um sistema de cooperação técnica, que visa facilitar o intercâmbio de informações e especialistas técnicos entre os países membros.

Há ainda outras questões a resolver como a dificuldade do Processo de Kimberley em lidar com situações de flagrante não obediência às regras, como no caso do Zimbábue, que teve irregularidades como mineração ilegal e contrabando detectados pela própria equipe da visita de revisão do SCPK. Ou como no caso do Costa do Marfim, país que parece ter incrementado sua produção de diamantes após as sanções da ONU, em clara demonstração de existência de demanda no mercado ilegal (CAMPBELL, 2009). Da mesma maneira, a ausência de um secretariado fixo, que serviria de apoio à presidência rotativa e a forma de decisão por consenso, apontada muitas vezes como responsável pela inação do SCPK em casos como os citados acima, também suscitam críticas ao SCPK.

No entanto, é perceptível que o Sistema de Certificação do Processo de Kimberley desempenhou papel importante nos esforços para a estabilização de vários países fragilizados pelo histórico de conflitos. Um novo caminho para a prosperidade e o desenvolvimento surgiu como resultado direto da certificação de diamantes legais, que voltaram a participar do comércio formal de diamantes. Esse movimento foi responsável por aumentar a receita desses governos, oferecendo novos meios para o desenvolvimento. Como exemplo pode-se citar o caso de Serra Leoa que, em 2006,

exportou 125 milhões de dólares em diamantes. Na década de 1990, o país não contava com qualquer receita proveniente da exploração desses recursos²⁶.

O crescimento da população mundial e a consequente ameaça de escassez dos recursos naturais podem aumentar o risco de novos conflitos. Torna-se, portanto, urgente a necessidade de contar com estratégias pós-conflito para a gestão transparente desses recursos e a consequente manutenção da paz. Um futuro mais justo pode significar que as riquezas advindas da correta exploração desses bens naturais sejam revertidas em melhorias em prol do desenvolvimento humano.

Embora não seja um sistema perfeito, importantes desafios internos persistam e os diamantes de conflito ainda representem cerca de 1% do comércio daquelas que são as gemas mais valiosas produzidas, o Processo de Kimberley certamente tem alguns motivos para se orgulhar. A melhor lição do Processo de Kimberley, no entanto, é uma mensagem de esperança: os esforços internacionais por meio da construção de regras e regimes podem ser bem-sucedidos.

²⁶ Kimberley Process Certification Scheme. Disponível em: <http://www.kimberleyprocess.com>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALAO, A. **Natural Resources Conflict in Africa - The tragedy of Endowment.** Rochester: University of Rochester Press, 2007.

BASEDAU, M.; MEHLER, A. **Resource Politics in Sub-Saharan Africa.** Hamburg: Hamburg African Studies, 2005.

CAMPBELL, G. Blood Diamonds are Back. **Foreign Policy**, Washington, 24 Dec 2009.

COLLIER, P. Development and Conflict, 1 Outubro 2004. Disponivel em: <<http://www.un.org/esa/documents/Development.and.Conflict2.pdf>>. Acesso em: 10 Fevereiro 2011.

COLLIER, P. Natural Resources and Conflict in Africa. **Crimes of War Project**, Outubro 2004.

DEJEAN, J. A Essência do Estilo - Como os Franceses inventaram a alta-costura, a gastronomia, os cafés chiques, o estilo, a sofisticação e o glamour. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

GILGEN, E. The case of conflict diamonds: an analyses of regime theories and regime interaction. **NCCR Trade Working Paper**, Berna, v. 1, 2007.

GLOBAL WITNESS & PAC. **Rich man, Poor Man – development diamonds and poverty diamonds.** [S.l.]. 2004.

GLOBAL WITNESS. **A Rough Trade: the role of companies and governments in the Angolan conflict.** [S.l.]. 1998.

GLOBAL WITNESS. **The sinews of war:** eliminating the trade in conflict resources. Londres: Global Witness, 2006.

GLOBAL WITNESS. Conflict diamond scheme makes progress—but work remains.. **Global Witness**, 08 Novembro 2007. Disponivel em: <http://www.globalwitness.org/sites/default/files/pdfs/press_release_09_11_07.pdf>. Acesso em: 15 Dezembro 2010.

GOLD, D. The attempt to regulate conflict diamonds. **The Economics of Peace and Security Journal**, v. 1, n. 1, p. 49-52, 2006.

HAWKINS, V. **Stealth Conflicts - How the world's worst violence is ignored.** [S.l.]. 2008.

KANFER, S. **The last Empire. De Beers, Diamonds and the world.** New York: Farrar, Straus & Giroux, 1993.

KANTZ, C. The Power of Socialization: Engaging the Diamond Industry in the Kimberley Process. **Business and Politics**, Berkeley, v. 9, n. 3, 2007.

KEEN, D. The Economic Functions of Violence in Civil Wars. **Adelphi Paper 320**, Oxford, 1998.

KEEN, D. Blair's good guys in Sierra Leone. **The Guardian**, 7 Nov 2001.

LITTLE, R. International Regimes. In: BAYLIS, J.; SMITH, S. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 369-386.

MME. Sistema de Certificação do Processo de Kimberley (SCPK), 23 Dezembro 2009. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/sgm/galerias/arquivos/publicacoes/Perspectiva_Mineral/Perspectiva_Mineral_Ano-I_n-3_23-dezembro-2009_x2x.pdf>. Acesso em: 20 Janeiro 2011.

MME. PROMIN: Diamante, 2011. Disponível em: <http://www.pormin.gov.br/informacoes/arquivo/diamante_propriedades_aplicabilidade_ocorrencias.pdf>. Acesso em: 21 fevereiro 2011.

PARTNERSHIP AFRICA-CANADA. **The Heart of the Matter: Sierra Leone, diamonds and human security**. [S.l.]. 2000.

SMILLIE, I. **Blood on the stone**: greed, corruption and war in the global diamond trade. New York: Anthem Press, 2010.

SMILLIE, I. Paddles For Kimberley - an agenda for reform. **Partnership Africa Canada**, Junho 2010. Disponível em: <http://www.pacweb.org/Documents/diamonds_KP/Paddles_for_Kimberley-June_2010.pdf>. Acesso em: Dezembro 2010.

SMILLIE, I.; GBERIE, L.; HAZLETON, R. The heart of the matter - Sierra Leone, Diamonds and Human Security. **Partnership Africa Canada**, 2000. Disponível em: <http://www.pacweb.org/Documents/diamonds_KP/heart_of_the_matter_summary-Eng-Jan2000.pdf>. Acesso em: Dezembro 2010.

SVIZZERO, D. P. As múltiplas facetas do diamante. **Revista USP**, São Paulo, 71, setembro 2006. 52-69.

UNITED NATIONS EXPERT GROUP MEETING. **Natural Resources and Conflict in Africa: Transforming a Peace Liability into a Peace Asset**. Office of the Special Adviser on Africa. Cairo. 2006.

WILLETTS, P. Transnational Actors and International Organizations in Global Politics. In: BAYLIS, J.; SMITH, S. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 425-451.