

# Ideologia da política externa: sete teses idealistas

Paulo Roberto de Almeida\*

*Le canon a tué le féodalisme.  
L'encre à écrire va tuer la société moderne.\*\**  
Napoleão

A reflexão irônica de Napoleão – já imperador, solidamente instalado no comando de seu império europeu e exercendo plenamente o poder – era dirigida, não sem ironia e desdém, contra aqueles que começavam a ser designados, segundo a expressão então cunhada por Destutt de Tracy, pelo conceito de *ideólogos*. Para Napoleão, esses *litterati nouvelle manière* – que de maneira otimista ou ingênua, acreditavam que poderiam influenciar a política dos príncipes – viviam concebendo grandes projetos de reforma da sociedade sem qualquer embasamento na realidade ou sem atender um mínimo compromisso com a coerência.

A situação não modificou-se substancialmente desde aqueles dias e a classe dos *ideólogos* – uma subespécie da categoria mais ampla dos trabalhadores intelectuais – proliferou de maneira extraordinária na era contemporânea. Alguns ideólogos consideram-se a si mesmos “intelectuais independentes”, muito embora vários deles sejam propensos a trocar voluntariamente essa condição pela carreira mais emocionante de “conselheiro de príncipes” (desde, é claro, que estes últimos estejam dispostos a ouvi-los e a acatar seus conselhos aparentemente sensatos e descompromissados).

De certa forma, os diplomatas constituem, no plano da política externa, os ideólogos dos estados modernos. Eles estão sempre procurando soluções inovadoras a velhos e novos problemas das relações internacionais, combinando propostas singelas de melhoria da situação mundial com a expressão mais imediata dos interesses concretos de seus países respectivos. Ao fazê-lo, ele operam um *mélange* de *Idealpolitik* com *Realekonomik*, o que não deixa de representar uma aplicação ponderada da tradicional receita de equilíbrio entre os requerimentos de mudança e as pressões do *status quo*.

\* **Diplomata de carreira. As opiniões expressas neste artigo são veiculadas a título pessoal e não expressam os pontos de vista do Ministério das Relações Exteriores do Brasil.**

\*\* **O canhão matou o feudalismo. A tinta de escrever vai matar a sociedade moderna.**

MERIDIANO  
47  
NO

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de  
Conjuntura em Relações  
Internacionais

Nº 17  
Novembro – 2001



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**Ideologia da política externa:  
sete teses idealistas**

*Paulo Roberto de Almeida*

**Pós 11 de setembro de 2001  
(II) – Fortalecimento de novo  
paradigma de encontro entre  
civilizações na Ásia-Pacífico**

*Paulo Antônio Pereira Pinto*

**O terrorismo islâmico e o  
conflito israelo-palestino**

*Carmen Lícia Palazzo*

**Liberdade Duradoura:  
A Primeira Fase**

*Cristina Soreanu Pecequillo*

**Mercosul e os interesses de  
Cavallo**

*Luiz Alberto Moniz Bandeira*

**O 11 de Setembro: Novas  
Ameaças à Paz**

*Clóvis Brigagão*

**Back to the Future – Relações  
entre a União Européia e a  
África sob o signo do  
neoliberalismo**

*Wolfgang Döpcke*

**Relembrar Braudel**

*Virgílio Caixeta Arraes*

Se os fundamentos da ação diplomática não estiverem contaminados pela ambigüidade ou pela incoerência, tal tipo de atuação representaria nada mais do que uma demonstração do mais puro bom senso. Mas, se é verdade também que a política externa nada mais é do que a continuidade da política interna por outros meios, é mais fácil ser ideólogo no plano nacional ou doméstico do que no das relações internacionais, inclusive porque, pelo menos desde a ruptura renascentista do monopólio papal sobre a legitimidade dos estados, não existem mais príncipes com estatura internacional. Daí porque, mesmo ideólogos da política externa como os diplomatas devem desviar muito de sua atenção para os fatores domésticos da política internacional de seus estados, o que no caso deste texto é assumido de forma explícita.

As reflexões que se seguem buscam, precisamente, discutir as raízes internas das posições internacionais assumidas pelo Brasil ou, de outra forma, recolocar no plano nacional alguns dos fundamentos da atuação externa do Brasil, que muitos julgam poder apreender apenas na interação com outros estados e no contexto exclusivamente externo. Não é esta a posição do autor, que apenas considera compreensível a política externa de um estado quando os diplomatas que a aplicam são capazes de situá-la no contexto dos interesses domésticos e da “ideologia nacional” que a sustenta.

A diplomacia brasileira, por exemplo, sempre ostentou em suas bandeiras ideológicas os princípios da independência e da soberania nacionais, o que nos parece muito sensato e compreensível. Nada nos deveria impedir, contudo, enquanto “ideólogos” da diplomacia, de contes-

tar alguns dos fundamentos dessas idéias e de discuti-las abertamente. Ao fazê-lo confessamos candidamente que pretendemos colocar em causa algumas dessas *idées reçues* sobre a inserção internacional do Brasil e os requerimentos para uma eventual mudança de *status*. Assim, as sete teses “idealistas” relacionadas abaixo pretendem comentar, se não discutir, velhos princípios da política externa brasileira que costumam ser reafirmadas de tempos em tempos. O objetivo é confessadamente provocador.

*“Assim, o critério essencial pelo qual deveria pautar-se a atuação de cada diplomata brasileiro é a promoção do progresso material e cultural da sociedade brasileira, objetivo de alguma forma intangível e certamente mais fácil de ser pregado do que efetivado, ou ainda de ser operacionalizado na prática.”*

## 1. Os objetivos nacionais permanentes

Nunca é demais lembrar: esses objetivos precisam ser permanentemente reafirmados, sobretudo para diplomatas, que vivem num mundo em estado de mutação permanente. Entretanto, alguém, na Casa de Rio Branco, ainda sabe quantos ou quais são eles? Tinham certamente uma presença mais vigorosa na época em que os militares ocupavam o poder político, quando a Escola Superior de Guerra, uma espécie de “Sorbonne” do pensamento estratégico nacional, convidava anualmente o ministro das relações exteriores a pronunciar conferência magistral sobre o assunto: invariavelmente, o discurso começava por retomar os fundamentos desses objetivos nacionais permanentes, como recomendavam aliás os próprios manuais da ESG, o bastião conceitual mais visível da ideologia do poder nacional.

la Superior de Guerra, uma espécie de “Sorbonne” do pensamento estratégico nacional, convidava anualmente o ministro das relações exteriores a pronunciar conferência magistral sobre o assunto: invariavelmente, o discurso começava por retomar os fundamentos desses objetivos nacionais permanentes, como recomendavam aliás os próprios manuais da ESG, o bastião conceitual mais visível da ideologia do poder nacional.

Mas, o fato é que, hoje, o tema está visivelmente em baixa, e ninguém mais se lembra de retomar a lista para verificar se estamos ou não indo pelo bom caminho. Esses objetivos pareciam ter algo a ver com a preservação da seguran-

ça da pátria frente às ameaças externas, com a afirmação e a defesa do interesse do país, a preservação da integridade do território nacional, a projeção internacional do estado brasileiro, a consolidação de seu potencial econômico e militar e o desenvolvimento integral da nação, fazendo do Brasil uma sociedade mais justa e mais humana. Em outros termos, nada de muito *démodé*, ao contrário, uma agenda perfeitamente atual, compatível com programas eleitorais de centro, esquerda ou direita.

Em função desses objetivos ainda válidos, como situar o papel e a função da política externa brasileira? Ela poderia ser definida, parafraseando Clausewitz, como a continuação da política interna por outros meios. Adotando, em consequência, uma visão mais idealista (mas não menos “utilitarista”) da diplomacia brasileira, o objetivo precípua da política externa não deveria ser, unicamente, o de representar o país no exterior e menos ainda o de contribuir para uma pretendida grandeza nacional, a exemplo do slogan “Brasil grande potência” típico daquele passado militar.

Se examinarmos a lista, a constatação que se poderia fazer é a de que, atualmente, nada parece afetar a integridade do território nacional, nem parece existir qualquer ameaça externa à segurança da pátria ou à consolidação de seu potencial econômico e militar, a não ser, talvez, nossa própria capacidade, domesticamente fabricada, de provocar danos ao meio ambiente nacional ou de colocar em risco a saúde e o bem estar da população. Bem mais difícil, contudo, seria apontar precisamente o que poderia consti-

tuir o chamado “interesse nacional”, pois cada grupo social ou movimento político parece ter sua própria definição do que seja um “projeto nacional” estabelecido em função dos “interesses do país”.

Se conseguirmos, entretanto, reduzir a um denominador comum as aspirações dos mais di-

versos setores ou partidos no que se refere ao interesse público nacional, a expressão mais frequente a ser ouvida seria, muito provavelmente, a noção de “desenvolvimento”. Este é o *leit-motiv* e o verdadeiro fulcro da ideologia nacional, como aliás já tinham constatado, meio século atrás, filósofos como Álvaro Vieira Pinto e sociólogos como Alberto Guerreiro Ramos. Nesse contexto, a função mais importante e fundamental da política externa deveria ser, tão simplesmente, a de coadjuvar o processo de desenvolvimento econômico e social da nação. Assim, o critério essencial pelo qual deveria pautar-se a atuação de cada diplomata brasileiro é a promoção do progresso material e cultural da sociedade brasileira, objetivo de alguma forma intangível e certamente mais fácil de

ser pregado do que efetivado, ou ainda de ser operacionalizado na prática. Em outros termos, não existe um critério unívoco de transposição de “oportunidades externas” em “possibilidades internas”, para utilizar conceitos caros a Celso Lafer. O que remete o diplomata à esfera do bom senso, ou então, à situação de ele ter capacidade de perceber e identificar, na trama por vezes complexa da agenda internacional, o que exatamente corresponde ao interesse nacional e que tipo de inserção externa seria mais suscetível, preferenci-

*“A antiga concepção da independência nacional – entendida em determinadas épocas como a realização da plena autonomia decisória em matéria econômica, quase como a conformação de uma espécie de autarquia produtiva –, nunca contribuiu, de fato, para a verdadeira independência nacional, mas sim a fragilizou, a ponto de tornar o País menos propenso a responder aos desafios da competição externa.”*

almente a outras alternativas, de conduzir o Brasil no caminho do desenvolvimento sustentável. Ainda incerto quanto ao roteiro a ser seguido? Isto é compreensível, mas a solução consiste, tão simplesmente, em conhecer profundamente o Brasil e ter uma visão clara da economia política de nosso desenvolvimento social.

## 2. A independência nacional

No passado, esse conceito já foi equalizado ao exercício pleno da soberania, o que tanto tinha a ver com a capacidade de o estado manter abertas todas as opções possíveis para a demonstração de seu poder, como com a não dependência de qualquer fonte de abastecimento externa. Historicamente, nem o primeiro objetivo foi jamais alcançado, nem o segundo, que é não apenas ilusório como economicamente irracional, apresenta qualquer viabilidade prática ou finalidade instrumental, do ponto de vista do sistema produtivo. Em termos estritamente econômicos, o conceito pode ser traduzido pelo coeficiente de abertura externa, que representa a parte do comércio exterior na formação do produto. No Brasil, a noção assume ares de imperativo categórico, a ponto de figurar, na Carta de 1988, como um dos princípios constitucionais que gui-

am as relações internacionais do país, como se os líderes do país – ou, vá lá, os diplomatas – fossem capazes de colocá-la em risco.

Durante os períodos de fechamento da economia internacional, como a partir da crise de 1929 e durante a depressão dos anos 1930 e os anos de guerra, não havia mesmo outra opção senão a chamada *self-reliance*, ou seja, o recurso a fontes alternativas internas de suprimento e a ênfase no mercado interno. No atual contexto internacional, contudo, esse objetivo permanente deveria ser procurado não necessariamente na direção da independência econômica *stricto sensu*, mas sim mediante uma ativa interdependência com os grandes centros da economia mundial, quando não através de uma internacionalização cada vez mais intensa da economia brasileira. A globalização torna irrelevante qualquer diferenciação entre o mercado interno e o externo e, se alguma distinção pode haver, ela sempre resultaria em destacar a superioridade do mercado externo, tanto em termos de renda agregada como em função da demanda ampliada e do *upgrade* tecnológico.

A antiga concepção da independência nacional – entendida em determinadas épocas como a realização da plena autonomia decisória

### **Como publicar Artigos em Meridiano 47**

O Boletim *Meridiano 47* resulta das contribuições de professores, pesquisadores, estudantes de pós-graduação e profissionais ligados à área, cuja produção intelectual se destine a refletir acerca de temas relevantes para a inserção internacional do Brasil. Além disso, o Boletim *Meridiano 47* conta com a colaboração permanente de um corpo de professores e estudantes de mestrado e doutorado dos Departamentos de Relações Internacionais e de História da Universidade de Brasília.

Os arquivos com artigos para o Boletim *Meridiano 47* devem conter até 90 linhas (ou 3 laudas) digitadas em Word 2000 (ou compatível), espaço 1,5, tipo 12, com extensão em torno de 5.500 caracteres. O artigo deve ser assinado, contendo o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional. Os arquivos devem ser enviados para [editoria@relnet.com.br](mailto:editoria@relnet.com.br), indicando na linha *Assunto* “Contribuição para Meridiano 47”.

em matéria econômica, quase como a conformação de uma espécie de autarquia produtiva –, nunca contribuiu, de fato, para a verdadeira independência nacional, mas sim a fragilizou, a ponto de tornar o País menos propenso a responder aos desafios da competição externa. Apenas uma espécie de substrato inconsciente da antiga “prevenção contra o estrangeiro” ou a manifestação delongada de um complexo de inferioridade hoje aparentemente superado – e aos quais não são alheios certos equívocos de nossas elites políticas – têm impedido a necessária (e inevitável) internacionalização mais intensa do sistema produtivo brasileiro ou a afirmação desinibida da presença cultural no exterior.

Da mesma forma, é carente de sentido a noção de que o país necessita primeiro afirmar-se economicamente ou de que suas empresas devem capacitar-se tecnologicamente ou fortalecer-se financeiramente antes de que possam ser colocadas em prática políticas de abertura econômica e de liberalização comercial. Em outros termos: globalização sim, mas ainda não, esperamos mais um pouco para resolver problemas imediatos. Ao contrário: a multinacionalização das empresas brasileiras ocorrerá no bojo e *pari-passu* ao processo de internacionalização da economia brasileira. A globalização pode não ser o objetivo final, mas representar tão simplesmente um meio de alcançar determinados objetivos, que não são os da internacionalização em si, mas os do aumento da eficiência e da capacidade de competição dos agentes econômicos nacionais.

### 3. O interesse nacional e a cooperação internacional

A cooperação internacional costuma ser identificada com a disponibilidade de “excedentes nacionais”, isto é, o fato de um determinado país, após sua fase de “acumulação primitiva”, ter deixado de ser recipiendário de assistência financeira ou técnica externa para tornar-se, ele mesmo, provedor de ajuda ao desenvolvimento, a

exemplo dos membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Na verdade, o processo é mais difuso, como indica o fato de o Brasil ter aderido, em 1960, à Associação Internacional de Desenvolvimento (do Banco Mundial) na condição de contribuinte líquido, ao mesmo tempo em que recebia, para o Nordeste por exemplo, ajuda assistencial sob a forma de alimentos ou outros tipos de doações. Os dois lados da equação “cooperação internacional” se confundem por vezes, não havendo uma função de substituição que corresponde exatamente ao processo histórico mediante o qual o sistema econômico de um país passa, numa determinada etapa, de recipiendário líquido de recursos externos à condição de exportador de capitais.

O interesse nacional não deve ser concebido como uma busca egoísta de vantagens exclusivas para o país, no contexto regional ou internacional, mas como um processo de seleção de benefícios crescentes para a nação no quadro da cooperação externa, bilateral ou multilateral. A cooperação internacional, em ambos os sentidos, corresponde ao interesse nacional, tanto mais quanto ela se desdobrar em projetos de maior intensidade, que a transcendam, rumo a processos de associação política ou de integração econômica. Assim, é do interesse do Brasil o desenvolvimento harmônico do maior número possível de estados-nações, muito embora não esteja ao alcance dos representantes brasileiros, em foros internacionais ou em países estrangeiros, a realização de mudanças estruturais ou o atingimento de transformações econômicas e políticas internas nessas nações, ainda que para fins de desenvolvimento. Em todo caso, o interesse nacional confunde-se, em grande medida, com o interesse da comunidade internacional.

A cooperação externa, tanto a recebida quanto aquela generosamente prestada aos países de menor desenvolvimento relativo, é, contu-

do, acessória ao projeto nacional de desenvolvimento econômico e social, que passa pela auto-capacitação tecnológica e a formação interna de capital humano. Em qualquer hipótese, quanto mais ajuda o Brasil prestar a países de menor desenvolvimento relativo, maiores condições ele terá de lograr avanços para si mesmo nos campos tecnológico, financeiro e comercial.

#### 4. A “graduação” e o status de país em desenvolvimento

O sistema de comércio internacional do pós-Segunda Guerra foi construído com base em regras de reciprocidade, ou seja, no pressuposto de um tratamento igualitário para todos os países, ricos ou pobres, agrários ou industrializados, avançados ou atrasados. Uma das lutas mais consistentes empreendidas pela diplomacia econômica brasileira nos anos 50 e 60 foi levada justamente no sentido de buscar um tratamento diferencial, ou seja, preferencial e mais favorável, para os países em desenvolvimento, o que foi obtido a partir das reformas do sistema multilateral a partir de 1964, com as reformas do GATT e a atuação inovadora da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, a UNCTAD. Desde então a não-reciprocidade assegura um certo acesso de produtos desses países aos mercados desenvolvidos – embora segundo uma relação unilateral, condicionada e assistencialista – bem como a derrogação ou redução de certas obrigações normativas. O sistema vem sendo preservado tal qual, praticamente desde essa época, com algumas modificações

menores introduzidas no curso de rodadas de negociações comerciais, geralmente no sentido de ser efetuada a graduação dos mais industrializados, como o Brasil, mantendo preferências para os de menor desenvolvimento relativo.

O tratamento preferencial pode trazer algumas vantagens setoriais, mas não constitui, por

si só, elemento impulsor do desenvolvimento econômico. Nessas condições, a afirmação, sempre reiterada pela diplomacia brasileira, de nosso *status* de “país em desenvolvimento” e a conseqüente busca, ou preservação, das vantagens inerentes a tal condição constituem, paradoxalmente, os meios mais seguros de perpetuar o Brasil nesse estado desconfortável – e, em grande medida, falso – de “país em desenvolvimento”. Em determinadas conjunturas históricas, como a que atravessou o Brasil na passagem para o século XXI, de transformação estrutural ou de transição para uma nova etapa de desenvolvimento econômico, uma mudança auto-assumida de paradigma oferece uma chance única para uma melhor inserção internacional.

A liberalização comercial unilateral dos anos 90, por exemplo – como aliás, na mesma linha, a assunção irrestrita do princípio do *free trade* na Inglaterra vitoriana de um século e meio atrás –, fez mais para aumentar a competitividade externa do Brasil no mercados internacionais do que o suposto tratamento favorável concedido a um certo número de produtos manufaturados por parte de alguns países desenvolvidos. Da mesma forma, o ajuste fiscal e as reformas econômicas internas fazem parte da nova inserção internacional do Brasil. A melhor

*“Os processos de integração regional, possuidores de uma racionalidade econômica stricto sensu, devem ser perseguidos como objetivos funcionais ou correlativos ao processo de desenvolvimento nacional, mas não necessariamente como um fim em si, na medida em que sua vertente política e institucional deve ser confrontada aos custos sociais (inclusive financeiros e diplomáticos) de sua realização efetiva.”*

forma de graduação é aquela auto-assumida, não a imposta pelos parceiros mais desenvolvidos.

## 5. A integração regional e o ingresso em foros restritos

A economia mundial do final do século XX e início do XXI tem sido caracterizada pelos processos de globalização e de regionalização, que não são contraditórios entre si ou apresentando-se como alternativas excludentes. De fato, o que caracteriza a economia mundial da atualidade é o extraordinário aumento da interdependência entre os países, sejam eles membros ou não de algum bloco de comércio ou sistema de aliança política. O Brasil participa de ambos os processos, tendo logrado superar pruridos nacionalistas para engajar-se resolutamente na globalização e dirigido, de forma relativamente exitosa em seus primeiros dez anos, a consolidação do Mercosul em direção de uma união aduaneira.

Os processos de integração regional, possuidores de uma racionalidade econômica *stricto sensu*, devem ser perseguidos como objetivos funcionais ou correlativos ao processo de desenvolvimento nacional, mas não necessariamente como um fim em si, na medida em que sua vertente política e institucional deve ser confrontada aos custos sociais (inclusive financeiros e diplomáticos) de sua realização efetiva. Da mesma forma, a busca seletiva de adesão a (ou de aceitação em) determinados clubes seletos – como podem ser o MTCR, o CSNU, a OCDE – devem ser vistos antes como o *resultado* do que como a causa de determinados processos estruturalmente vinculados aos objetivos nacionais permanentes.

A busca do prestígio pelo prestígio introduz custos adicionais ao esforço interno de ajuste, custos que devem ser confrontados aos benefícios esperados ou à capacidade do país em produzir excedentes líquidos para sua projeção internacional. Em princípio, é o desenvolvimento

interno, econômico e social, da nação que trará o reconhecimento externo, e com ele determinados convites à assunção de responsabilidades maiores na comunidade internacional, e não o contrário. O discurso democrático e universalista da diplomacia brasileira, basicamente orientado para a ação multilateral, deve guardar coerência com sua forma de atuação nos mais diferentes foros abertos à nossa presença. O objetivo último de uma política externa “globalizada” e “integracionista” é o aumento do bem-estar da população brasileira, não o internacionalismo abstrato, a integração pela integração ou a incorporação em foros restritos apenas pelo prestígio parente que isso comporta.

## 6. A imagem internacional do Brasil

Ela é certamente falha, injusta, incorreta, por vezes difamatória: o Brasil geralmente aparece na imprensa internacional mais pelo lado de suas mazelas sociais e ambientais do que pelos aspectos exitosos de seu desenvolvimento ou pelas realizações materiais e artísticas de seu povo. Muitas vezes isso se dá por perversidades próprias à nossa estrutura econômica e social, outras vezes por incompetência dos agentes públicos brasileiros na apresentação de nossas realidades. O aperfeiçoamento dessa imagem não deveria contudo ser buscado pelo mero investimento nos *meios*, isto é, pela promoção de um retrato “mais fiel” do Brasil, mas por uma ativa política corretiva nas *fontes* do problema. Do incômodo de conviver com certas realidades, possivelmente vexatórias do ponto de vista internacional, nascem determinadas posições principistas que apenas eludem alguns problemas cruciais de ordem política ou social; nessa ordem de idéias pode ser colocada a visão jurisdicista que ainda anima nossa política de direitos humanos.

Um certo investimento em “imagem” vem sendo feito junto a interlocutores externos, sem

que se possa medir muito bem o retorno efetivo dos recursos engajados nessas formas sutis de propaganda. Alguma satisfação, pelo menos no plano individual, pode resultar dessas ações, mas tais recursos estariam certamente melhor empregados se fossem canalizados para as tarefas de educação e de promoção da cidadania ou da preservação ambiental no próprio Brasil, em lugar de serem direcionados para o exterior.

## 7. Avaliação do instrumento diplomático brasileiro

Depois do “mito do Barão”, a afirmação da “excelência do Itamaraty” é certamente uma das crenças mais arraigadas em nosso estamento profissional, tendo obtido um grau razoável de aceitação pública, interna e externamente. A autocomplacência com nossas supostas boas qualidades pessoais, ótima formação acadêmica e alto desempenho profissional parece constituir uma espécie de “pecado original virtuoso”, tendo sido constantemente estimulada por uma dessas frases grandiloqüentes cuja origem é creditada ao imediato entorno regional: “El Itamaraty no improvisa” (talvez devesse fazê-lo em determinadas ocasiões, para não dar a errônea impressão de lentidão ou passividade).

De fato, a preservação das linhas básicas da política externa brasileira ao longo das décadas deve-se a seu caráter intelectualmente reflexivo, politicamente cauteloso, operacionalmente coordenado e essencialmente discreto em termos de mídia. Sem querer desmerecer a qualidade e a dedicação da burocracia diplomática, sobretudo em confronto com outras categorias profissionais servindo o Estado, caberia no entanto introduzir uma nota de caução e de advertência, no sentido de que a autosatisfação e a glorificação generosa dos atributos de qualquer tipo de casta social são, de um ponto de vista puramente antropológico, os caminhos mais seguros para uma crescente endogamia, a degenerescência precoce e o esclerosamento. Os processos de osmose, em

contrapartida, costumam ser regeneradores e vivificadores para todas as células do organismo, da mesma forma como a mistura racial e a abertura à alteridade reforçam a capacidade de resposta e de adaptação de todo e qualquer corpo social.

Todos sabemos, por exemplo, que grande parte do nosso tempo é mais dedicado à busca de *meios* para (tentar) trabalhar – como suporte logístico, pessoal, material, comunicações, enfim, recursos e insumos de diversas categorias – do que propriamente voltado para os *fins* precípuos para os quais somos pagos pela comunidade: pensar e praticar a política externa brasileira. Caberia indagar, assim, se alguns procedimentos de trabalho conseguiriam passar num controle de qualidade um pouco mais severo de um auditor externo especializado em organização e métodos. Ou, então, se a continuidade da suposta excelência dos quadros do Itamaraty está vinculada à estabilidade estatutária da classe diplomática, aparentemente considerada (por “direito divino”?) um dos corpos permanentes e inamovíveis do Estado.

Eventuais respostas alternativas às perguntas acima, talvez politicamente incorretas, poderiam introduzir um pouco mais de modéstia em nossa autoavaliação e promover uma busca constante de aperfeiçoamento no modo como funciona esta instituição repleta de jovens idealistas. Como “ideólogos” da diplomacia, nos cabe uma certa dose de responsabilidade na permanente *remise en cause* da velha ordem em que somos chamados a atuar.

*Paulo Roberto de Almeida*

(<http://pralmeida.tripod.com>) é doutor em ciências sociais, mestre em planejamento econômico e autor de *Formação da Diplomacia Econômica no Brasil* (São Paulo: Senac, 2001)

As opiniões expressas no presente texto são exclusivamente as de seu autor e não correspondem a posições ou políticas do Ministério das Relações Exteriores ou do Governo brasileiro.

[Washington, 813: 2 outubro 2001]



## Pós 11 de setembro de 2.001 (II) – Fortalecimento de novo paradigma de encontro entre civilizações na Ásia-Pacífico

Paulo Antônio Pereira Pinto\*

Permanece o interesse por reflexões sobre a nova fase nas relações internacionais, após 11 de setembro passado – como não poderia deixar de ser. Ênfase tem sido concedida à possibilidade de conflito entre civilizações, na medida em que se aguardam represálias norte-americanas contra terroristas e países que os abriguem. Falam-se em coalizões de diferentes formatos e interesses, que prevaleceriam em etapas sucessivas.

Esquecidas ficam, pelos menos temporariamente, as rivalidades entre os EUA e a RPC que, desde o início do atual governo em Washington transformaram uma parceria, que tinha caráter estratégico, durante a Administração Clinton, em competição com Pequim. Desvinculados da confrontação principal, entre a América do Norte e o Oriente Médio e o Sul da Ásia, os países asiáticos da vertente do Pacífico ficam mais soltos para exercitarem sua própria cooperação regional.

Nesse contexto, pretende-se, a seguir, aprofundar o argumento que tem sido defendido em colunas anteriores, quanto ao fato de que estaria em curso a emergência, na Ásia-Pacífico, de um novo paradigma marcado pelo ressurgimento de hábitos e normas de comportamento antigos, que voltariam a ser fator de agregação. Tal evolução viria a, gradativamente, provocar a coincidência entre uma nova fronteira econômica da RPC e antiga área de influência político-cultural chinesa. Este processo ocorreria com a preservação de valores culturais que garantiriam uma base de sustentação de novo modelo, que permitiria às sociedades civis da área recuperarem a

capacidade de perceber o meio em que vivem como parte da proteção de suas aspirações e interesses individuais e coletivos.

Tratar-se-ia, também, de voltar a proporcionar a capacidade de negociação entre civilizações que conviveram, durante séculos, ao Sul da China, sem que o poderoso vizinho meridional procurasse o domínio econômico ou a conquista territorial (à exceção do Vietnã) com o emprego da força. Como resultado, áreas que incluem hoje Hong Kong, Macau, Taiwan e o Sudeste Asiático, tinham percepção constante de uma potência regional a ser levada em conta, mas não permanentemente temida.

A premissa básica deste exercício de reflexão é a de que existiria, no início do século XXI, condições para a materialização de um “sonho” chinês de *unidade, independência e prosperidade*. Esse projeto nacional estava claramente presente na afirmação de Mao Zedong, quando, em 1949, anunciou que “o povo chinês levantou-se” – referindo-se, portanto, a um projeto de nação mais abrangente, do que uma proposta de inserção da República Popular que se instalava na China em cenário internacional, permeado por referenciais de valores estrangeiros à civilização chinesa. Tratava-se de uma afirmação cultural, seguida por exortação para que se “sacudisse o mundo”, após os últimos cem anos de dominação estrangeira.

Em sua etapa inicial, foi necessário obter a integração do próprio sistema econômico chinês. Em seguida, foi permitida a abertura de

\* Diplomata de carreira. As opiniões expressas neste artigo são veiculadas a título pessoal e não expressam os pontos de vista do Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

idades costeiras ao comércio internacional, com a criação das Áreas Econômicas Especiais, onde foram permitidas práticas de economia de mercado, dentro de um sistema centralmente planejado mais amplo. Os blocos seguintes foram surgindo ao longo do rio Yantze, até chegar a Xangai, onde se situaria a “cabeça do dragão”.

Gradativamente, houve a consolidação de Hong Kong e Macau no sistema produtivo da RPC. A crescente integração econômica – e futuramente política – com Taiwan será o passo seguinte. A expansão da fronteira econômica chinesa em direção ao Sudeste Asiático será a fase posterior, que está sendo facilitada pela existência, ao Sul da China, de uma rede de indivíduos com origem étnica comum, chamados “chineses de ultramar”, que têm como referência uma mesma identidade cultural.

A preocupação principal deste estudo é com a etapa final do processo, cuja base de sustentação contará com a herança político-cultural chinesa. Isto porque, até meados do século XIX, quando se iniciou a interferência européia no Extremo-Oriente, a China desempenhou papel político dominante, bem como foi o centro radiante de civilização no Sudeste Asiático, em virtude de seu desenvolvimento cultural e sofisticada capacidade de governança. Por isso, os vizinhos ao Sul eram mais ou menos atraídos à esfera de influência chinesa, em busca de fonte de inspiração e legitimidade política. O Império chinês reciprocava, atribuindo àqueles vínculos especiais.

A maioria dos países do Sudeste Asiático compartilha, portanto, de passado que os inseriu, em maior ou menor escala, em esfera de influência político-cultural chinesa. Hoje, esta herança contribui para traçar o perfil de um bloco político de interesses recíprocos e de mega proporções, que incluirá a China e países situados ao Sul de suas fronteiras. Esse processo de cooperação significará, como foi dito no início, a emergência de um novo paradigma, marcado pelo ressurgimento de hábitos e normas de comportamento antigas, que se tornam fatores de

agregação e mesmo de progresso na área. Entre esses valores, são identificados: a disciplina social; a ênfase na participação comunitária; a importância do relacionamento pessoal; o caráter prioritário da educação; a expectativa de liderança governamental; a aversão ao individualismo; a perspectiva de longo prazo; a propensão a evitar conflitos legais; a preocupação constante com a harmonia; a unidade familiar; e o sentido do dever.

Nessa perspectiva, cabe assinalar que, quando se fala em tais referenciais, lembra-se que idéias relativas à harmonia e preponderância do social sobre o individual, apesar de utópicas, sempre estiveram presentes na filosofia chinesa, através dos séculos, como um ideário de sociedades essencialmente agrárias.

Verifica-se, a propósito, que a vitória de Mao deveu-se, primordialmente, ao apoio da população rural, que imprimiu visão impregnada de seus próprios valores às metas de governo da República Popular. Como resultado, a base de sustentação do Partido Comunista Chinês sempre foi muito mais ampla do que a expressa nos partidos comunistas na Europa Oriental, incluindo a ex-União Soviética. Desde 1978, o PCC adquiriu ainda maior popularidade, em virtude da melhoria dos níveis de vida na China, em oposição à estagnação econômica vigente no antigo bloco liderado pela URSS.

Seria, assim, possível dizer que noções como a de “economia socialista de mercado”, hoje apresentada como objetivo do processo de modernização da China, iniciado na década de 1970, representa tentativa de obter-se equilíbrio entre valores de igualdade – socialistas – e de eficiência – mercado. Nessa perspectiva, almejar-se-ia permitir que as pessoas enriqueçam, tendo sempre em vista a prosperidade comum como uma meta socialista a ser atingida, bem como tomando precauções no sentido de evitar hiato crescente entre setores sociais distintos, problema esse não superado nos países do Ocidente.

Livros têm sido escritos a respeito do processo ora em curso e foram amplamente divulga-

dos os pronunciamentos dos principais líderes chineses, com reiteraões quanto à disposição de integrar a China à modernidade regional. Todos concordam quanto ao fato de que se trata de desafio de proporções descomunais, quando se buscam transformações numa economia centralmente planejada, em país de território e população gigantescos, ao mesmo tempo em que se almeja garantir a estabilidade político-social. O ideal de prosperidade, contudo, é parte integrante do sonho chinês há numerosas gerações. Hoje, o desafio da China é o de, por um lado, evitar disparidades regionais excessivas e, por outro, buscar suas vantagens competitivas na economia mundial.

Este último desenvolvimento ocorreria através de um fenômeno de “cross fertilization”, caracterizado por intercâmbio de referenciais de valores, entre aquela área considerada historicamente como situada na periferia do Império do Centro e a RPC.

O conjunto de transformações em curso ocorre de forma a sugerir, mesmo, a emergência de um novo paradigma regional. Isto porque, por um lado, a existência de uma base cultural chinesa serviria de plataforma de sustentação para um processo de cooperação com o Sudeste Asiático. Por outro, haveria os tipos de contribuições seguintes:

- Os países bem sucedidos como a “vitruine do Capitalismo no Sudeste Asiático” – a exemplo de Cingapura – indicariam os rumos para o aperfeiçoamento da “economia socialista de mercado”, com características chinesas, ora buscada pelo programa de modernização da RPC;
- A persistência do Vietnã em manter seu sistema central de planejamento, ao mesmo tempo em que adota “práticas de economia de mercado”, reforça a proposta chinesa de preservar a vertente “socialista” entre as medidas que estão sendo testadas, no programa de modernização da República Popular da China; e
- O esforço de composição constante, no senti-

do da manutenção da harmonia e convivência pacífica entre a população de origem chinesa e os de fé islâmica, na Malásia e Indonésia, serve como inspiração para exercício semelhante a ser promovido na região central da RPC, principalmente na província de Xinjiang, onde há expressivo contingente de muçulmanos, bem como a necessidade de relacionar-se com novas Repúblicas, como a do Tadjiquistão, onde predomina a mesma religião.

A tese de que estaria em curso tal desenvolvimento, no entanto, considera que, quando se fala em influência político-cultural chinesa, tem-se em conta os efeitos dessa herança histórica na ação das sociedades civis, como facilitador do processo da cooperação entre a China e o Sudeste Asiático.

Não estão sendo consideradas, portanto, iniciativas de “políticas de Estado”, por duas principais razões. Em primeiro lugar, porque, tanto na China, quanto no Sudeste Asiático, o conceito de Estado evoluiu em diferentes estágios, sempre a partir da perspectiva de que o centro de tudo era a figura do dirigente local, desvinculada de um espaço geográfico definido. A concepção chinesa, ademais, sempre atribuiu importância fundamental aos laços sanguíneos, como marco de referência para a soberania do Imperador. As fronteiras eram definidas e termos de população, sem levar em conta limites territoriais.

A importância da reflexão sobre o tema deve-se à influência que a emergência de um bloco político de interesses recíprocos e de megaproporções – como o representando pela China e o Sudeste Asiático – exercerá no ritmo de integração e cooperação na Ásia-Pacífico, um dos laboratórios de modernidade do planeta.

Ademais, existe a possibilidade de que laços culturais possam vir a ser fator determinante na expansão de fronteira econômica na área em questão, em oposição ao exercício da força como garantia de esfera hegemônica, conforme ocorrido, com frequência, em outras partes do mundo.

## O terrorismo islâmico e o conflito israelo-palestino

Carmen Lícia Palazzo\*

Passado agora um certo tempo desde os atos terroristas de 11 de setembro nos Estados Unidos, é possível fazer uma leitura do acontecido em relação aos problemas enfrentados pelos palestinos – procurando entender se existe ou não uma relação direta entre a violência dos atentados e as lutas quotidianas no Oriente Médio.

A primeira evidência que surge e que transparece nas declarações de diversas lideranças pró-palestinas é a de que atitudes como as do grupo de Bin Laden em nada colaboram com uma causa que, no passado, também enfrentou situações nas quais seus aliados criaram mais problemas do que efetivamente ajudaram a encontrar soluções. Um exemplo a ser lembrado é o da violenta plataforma anti-sionista de Nasser, um líder não religioso que apelava de maneira dramática para o fervor das massas muçulmanas. Seu discurso e suas ações de guerra nada mais eram, porém, do que uma tática para unir a região em torno de um pan-arabismo sob sua hegemonia, ainda que para tanto fosse sacrificada a idéia viável da criação de um estado palestino sem a destruição de Israel.

As reivindicações do povo palestino têm se prestado a todo tipo de manipulações e continuam, ainda hoje, a servir de argumento para justificar atividades que estão longe de beneficiar a possibilidade de uma solução negociada e duradoura a nível regional. Se, entre vários países do mundo árabe e Israel, os conflitos algumas vezes tomaram a forma de guerras de religião, de choques entre alas fundamentalistas de ambos os lados e de um combate entre distintas e arraigadas

visões de mundo, o problema específico entre israelenses e palestinos possui um forte viés econômico. O apelo a um islamismo radical e a maior representação do judaísmo ortodoxo no Parlamento (Knesset) de Israel são fatos recentes e, mesmo assim, ainda passíveis de reversão a médio prazo. A imprensa ocidental raramente divulga a presença de outros componentes importantes e muitos ativos nas discussões sobre a paz, que são os palestinos cristãos, os árabes israelenses (representados no Knesset), os muçulmanos moderados e os judeus seculares. Ao contrário do que alega o discurso do terrorismo, tanto estes grupos quanto diversos interlocutores ocidentais têm consciência de que os territórios ocupados, inicialmente justificados em termos de segurança, hoje representam um enclave importante mantido pelos que detêm o poder. A questão destas colônias, o tema do retorno dos refugiados e da divisão de Jerusalém na capital de dois estados são assuntos que estão na pauta das discussões e sua solução só pode ser prejudicada cada vez que a intransigência do terror ameaça a possibilidade de qualquer tipo de acordo.

As atividades terroristas de grupos internos têm, por seu lado, facilitado o crescimento da direita israelense quando, na verdade, o que estão buscando é o enfraquecimento da Autoridade Palestina, mais precisamente de Yasser Arafat, acusado de contemporizar com o inimigo. Neste clima que perigosamente se aproxima de uma guerra civil dentro mesmo dos territórios palestinos, com a AP sendo obrigada a reprimir sua própria população, o terreno se mostra fértil para que o radicalismo

\* **Historiadora e economista, doutora em História pela UnB, professora do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) e pesquisadora nas temáticas de História do Oriente e do Imaginário nas Relações Internacionais.**

islâmico internacional se arvora defensor de uma causa que nada tem de sua.

Acontecimentos como a violenta ação terrorista de 11 de setembro não contribuem para a possibilidade de retomada das discussões em torno de um acordo israelo-palestino. E, o que é ainda mais grave, enfraquecem lideranças como as de Shimon Peres e de Yasser Arafat, este último já bastante desgastado em função de inúmeros conflitos com os seus liderados. A violência do terrorismo internacional em nome da causa palestina, por sua enorme repercussão, colabora diretamente para o aumento da violência localizada, mobilizando, com seu exemplo, outros candidatos a ações suicidas que invocam uma missão divina quando, na verdade, os problemas reais não são de ordem religiosa. A convocação sensacionalista de Bin Laden à *jihad*

descaracteriza o conteúdo da luta palestina contra a opressão e o expansionismo israelense e alija da discussão aqueles elementos que não se enquadraram em uma postura fundamentalista.

O terror aduba o terreno para o reforço tanto da ortodoxia religiosa quanto das lideranças políticas de direita e, neste cenário, fica mais distante a possibilidade de acordos que continuam a ser buscados, entre outros, por Peres e Arafat.

Países que já pregaram a destruição de Israel, como foi o caso do Irã, utilizaram no pas-

sado este discurso para justificar um islamismo radical sobretudo visando implementar um controle absoluto de sua própria sociedade. O mundo islâmico têm levantado a bandeira de apoio

aos palestinos sempre que o tema serve como reforço a lideranças autoritárias em busca de legitimização interna. No entanto, o crescimento de uma figura como a de Bin Laden, independente e dissociada de estados nacionais, surge mais como uma ameaça a governos fortes como os do Irã, da Arábia Saudita, do Paquistão, do Iraque, entre outros, do que como a de um defensor do Oriente contra o Ocidente. Neste contexto, não é surpreendente que a guerra contra os talibans conte com o apoio claro ou velado das mais diversas lideranças muçulmanas. Por outro lado, querer explicar os atentados de 11 de setembro como uma reação ao sofrimento palestino

é um atalho que não leva em conta muitas variáveis e anula, entre tantos outros, os esforços passados de pessoas como Anwar Sadat e Yitzhak Rabin, ambos vítimas da mesma intolerância fundamentalista que continua inspirando ações terroristas.

Tanto a idéia de choque civilizações, da maneira simplista como tem sido veiculada recentemente, quanto o discurso do fanatismo religioso, em nada colaboram para solucionar o conflito israelo-palestino.

*“Acontecimentos como a violenta ação terrorista de 11 de setembro não contribuem para a possibilidade de retomada das discussões em torno de um acordo israelo-palestino. E, o que é ainda mais grave, enfraquecem lideranças como as de Shimon Peres e de Yasser Arafat, este último já bastante desgastado em função de inúmeros conflitos com os seus liderados.”*



## Liberdade Duradoura: A Primeira Fase

Cristina Soreanu Pecequilo\*

Passados os primeiros dias do ataque terrorista aos EUA e amparados pelas análises e informações disponíveis, torna-se necessário fazer uma revisão crítica dos acontecimentos. Embora poucas ainda sejam as certezas e continuemos trabalhando com um alto grau de hipóteses e previsões, é preciso recordar, com maior distanciamento, as circunstâncias efeitos e impactos de 11 de Setembro. Estamos, hoje, na primeira fase da rebatizada Operação Liberdade Duradoura (*Enduring Freedom*), antes Justiça Infinita, cujas conotações morais e religiosas forçaram à mudança de nome. Do choque inicial, passamos à construção da ação.

Internamente, observamos uma ampla mobilização, demonstrada em níveis de aprovação históricos para a presidência Bush, ultrapassando a barreira dos 90%. Tal aprovação traduz-se na retórica e em ações patrióticas concretas que vão desde ao auxílio irrestrito às vítimas como à disposição em apoiar a retaliação militar. Mais de 80% dos americanos apoiam uma intervenção direta, mesmo que inclua o envio de tropas terrestres e a perda de vidas (o índice aqui é menor, 65%), havendo um aumento no número de alistamentos voluntários, a aceitação de algum tipo de convocação militar obrigatória e a reconvocação de reservistas. Além disso, existe a aceitação de medidas que restrinjam os direitos e liberdades civis, aumentando o orçamento e poder de investigação das agências federais como FBI e CIA. Na próxima semana, estarão sendo votadas pelo Legislativo medidas que permitam, em circunstâncias especiais para combater o terrorismo, estas restrições de direitos e maior interven-

ção do governo no cotidiano. Igualmente, Bush já anunciou a criação de um Departamento de Segurança Interna (Office of Homeland Security) a ser presidido pelo republicano conservador Tom Ridge (governador da Pensilvânia) visando o combate doméstico ao terrorismo, articulando operações nacionalmente. Logo depois do atentado de Oklahoma em 1995, Clinton tentou criar legislação similar sem sucesso e, no longo prazo, a tendência é que a aprovação para estas medidas de exceção diminua com a volta da normalidade.

Adicionalmente, o governo tem apresentado propostas econômicas para restaurar a confiança em queda dos mercados interno e externo, sugerindo-se um "Plano Marshall" doméstico. Até o momento, por meio de uma forte articulação entre o setor privado e público tem se mantido sob certo controle os movimentos do mercado financeiro. Todavia, isto não tem sido capaz de eliminar as oscilações de Wall Street ou impedir que diversas companhias americanas, principalmente as aéreas anunciem demissões em massa, eliminando entre 10 e 30 mil vagas. Atribuir estas e outras demissões exclusivamente ao impacto dos ataques terroristas é limitado, devendo-se lembrar que desde o início do ano a economia revelava sinais de desaquecimento e recessão. Podemos sugerir que o atentado foi apenas uma válvula de escape para setores em dificuldades prévias. A duração e a profundidade de uma possível crise americana e global ainda precisam ser melhor avaliados, não se descartando uma reversão positiva. Tanto na economia quanto na política, o espírito de união america-

\* Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e Professora de Relações Internacionais (UNIBERO).  
Este artigo foi recebido para publicação no dia 03/10/2001.

no e os interesses são bastante fortes, servindo como motivadores.

Contudo, esta aparente coalizão, simbolizada em um Bush forte e resoluto e em uma sociedade totalmente disposta a colaborar, esconde as mesmas contradições e fraquezas que marcam esta presidência desde seu início e que ficaram mais expostas nas primeiras horas depois do ataque. Até algumas semanas atrás, Powell estava sendo considerado uma figura secundária e apagada, perdendo terreno para os falcões. A ala conservadora Cheney/Rumsfeld/Rice e sua postura unilateral era dominante. Agora, aparentemente observamos uma reversão deste equilíbrio e uma reavaliação de prioridades, ainda que declarações contraditórias de membros do segundo escalão dos Departamentos de Estado e Defesa continuem a acontecer, sendo imediatamente seguidas por pronunciamentos dos Secretários reafirmando que não existem desavenças.

Dentre as opções de ação, o staff de Powell trabalha segundo a doutrina de um envolvimento mais prolongado e duradouro, fazendo uso de meios políticos, econômicos, militares e estratégicos para a guerra. Trata-se, assim, de uma operação em vários níveis, buscando minimizar a utilização do poderio ofensivo e os riscos de um envolvimento que provoque uma grande quantidade de baixas. Na memória, pairam os ensinamentos do Vietnã. Como indicado, embora o apoio à operação militar seja alto, ele decai quando ela ultrapassa os "ataques cirúrgicos". Retoma-se o grande dilema de como e em que medida aplicar a força máxima em guerras entre poderes de potenciais e realidades tão diferenciadas e, mais ainda, se os instrumentos utilizados são adequados para este combate.

*"Existe aqui um paradoxo: caso não se apresente uma boa justificativa para a mobilização permanente, a própria retomada da normalidade, necessária para sustentar material e socialmente a guerra, diminuirá o apoio a ela."*

No outro extremo, os falcões sugerem uma ação rápida, decisiva e maciça para a destruição irrestrita do território afegão. A preferência é por uma retaliação profunda, deixando em segundo plano mecanismos alternativos, considerados pouco eficientes (e visíveis). Por enquanto, esta tática está em compasso de espera, trabalhando-se com as alternativas e teatros anteriores. Todavia, o domínio de Powell, e a percepção adequada de que estamos frente a um novo tipo de guerra que traz a necessidade de repensar doutrinas de segurança, pode ser revertido. Nem a identificação do inimigo comum Bin-Laden eliminou as disputas de poder e influência no gabinete. Se hoje Bush pende para

Powell, ele poderá retomar sua outra postura. Tal indefinição e a percepção de divergências poderão provocar oscilações de políticas e táticas que não seriam benéficas ao sucesso da operação.

Um dos maiores problemas na operação Powell é o tipo de longa mobilização e sustentação interna que ela requer, semelhante à Guerra Fria. O próprio Bush em seu discurso de 20/09 destacou este ponto, repetido inúmeras vezes pelo Secretário de Estado (e um tanto a contragosto por Rumsfeld): os EUA estão diante de uma guerra prolongada na qual os inimigos são difusos e os métodos para combatê-los também o serão. Não estaríamos falando de ações de impacto televisionadas no horário nobre, mas de operações secretas e financeiras com ressonância limitada e que passam despercebidas à opinião pública. Dentre estas, mencionem-se pressões diplomáticas, congelamento de bens, monitoramento de transações e comunicações e combate à lavagem de dinheiro.

Existe aqui um paradoxo: caso não se apresente uma boa justificativa para a mobilização

permanente, a própria retomada da normalidade, necessária para sustentar material e socialmente a guerra, diminuirá o apoio a ela. Um dos maiores perigos da justificativa estruturada nos eixos liberdade X terror, bem X mal, é a associação feita entre terror e islã. Como resultado, tem sido liberados com maior frequência movimentos xenófobos, já presentes, e em crescimento, dentro do país, direcionados contra grupos de estrangeiros e minorias em geral. Ainda que Bin Laden tenha sido quase que imediatamente apresentado como responsável, a lembrança do terrorismo interno não fora totalmente dissipada, permanecendo um certo mal-estar ao se apontar culpados. A logística envolvida na operação indica apoio local e um período longo de preparação. Somente como um adendo, o tempo gasto para preparar a operação também elimina a idéia de que ela foi feita em resposta a atual política de Bush, Kyoto, Guerra nas Estrelas, omissão no Oriente Médio. Bush pode ter sido um catalisador da ação, mas certamente não foi “o responsável” por colocar o processo em movimento.

Externamente, quebrando o padrão unilateral, os EUA procuram amparar suas ações previamente no diálogo internacional e têm conseguido arregimentar apoio entre seus aliados tradicionais e potências, Rússia e China. A despeito das desavenças anteriores, a formação do consenso em torno do terrorismo tem sido fácil, havendo disposição à parceria interestatal e dentro das organizações multilaterais. Esta “facilidade” pode ser explicada por diversos motivos: primeiro, a ameaça e o combate ao terror é um desafio presente em quase todos os Estados; segundo, para combater o terrorismo cada país tem interesse não somente na formação da coalizão global, mas na liberação de suas ações, aumentando o intervencionismo e a exacerbação da legalidade em nome da auto-defesa (Rússia X Chechênia, China X movimentos de contestação); terceiro, o apoio diplomático e logístico serve de moeda de troca entre os EUA e seus parceiros,

cujas contribuições são orientadas duplamente por suas possibilidades e interesses.

Troca-se apoio por vantagens futuras quando as alianças já existem (OTAN e TIAR, a liberação de verbas para pagar parte da dívida com a ONU), para obter ganhos imediatos como empréstimos, suspensão de sanções e abate da dívida (Paquistão, Índia) e, por fim, para instrumentalizar questões domésticas, o citado combate ao terrorismo ou quaisquer forças de desestruturação, ou, como no caso do Japão, para eventualmente preparar o terreno para uma nova postura externa, buscando aprovação doméstica e internacional para temas polêmicos como a mudança da constituição para permitir o uso de forças ofensivas. No Oriente Médio, tem-se procurado forçar uma nova ação (o ataque teria sido “positivo” para reinventar o processo de paz), ainda que os radicalismos estejam dificultando as negociações. Além disso, não se deve descartar o apoio como uma oportunidade de “reenquadrar” a hegemonia, levando à revisão de posturas e táticas. Neste reenquadrar, espaços estarão sendo buscados por todos, retomando tendências pré-Bush: a reorientação multipolar dos eixos de poder e o engajamento seletivo americano.

Contudo, em alguns casos, esta estratégia é problemática, principalmente em países como Paquistão e Indonésia na qual a população muçulmana se opõe a uma ação americana, revelando simpatia com Bin Laden. Apesar das vantagens obtidas, a aproximação com os EUA é prejudicial à manutenção da integridade destes Estados, que vem sendo assolados por manifestações. O risco de desestabilização é elevado, podendo levar à queda dos governos moderados e a sua substituição por linhas fundamentalistas predispostas à jihad. Em recente entrevista à CNN, ao ser indagado se estávamos diante do “choque de civilizações”, Samuel Huntington afirmou que ainda não, mas que nos aproximaríamos dele à medida que os Estados laicos fossem derrubados e substituídos por religiosos (o Irã alterna neutra-



lidade com posturas de condenação). Enquanto isso, o Iraque mantém sua postura anti-EUA, investigando-se sua participação.

Mais do que uma luta entre o “bem e o mal” como afirma Bush, enfrenta-se hoje um terrorismo multidimensional que poderá, sob diversas formas, continuar sua ofensiva, bastando, às vezes, um agente provocador. Este terrorismo do pós-Guerra Fria, cujo motivador central é a destruição de visões e Estados chave, sem reivindicar de imediato interesses, cresce no vácuo da socie-

dade moderna e possui um forte elemento agregador: ele coloca sentido em motivações dispersas e para indivíduos sem alternativas ou esperança. Talvez, nem Justiça Infinita ou mesmo Liberdade Duradoura sejam os nomes mais adequados para esta operação. Afinal, estamos diante de um cenário que prevê uma luta prolongada, sugerindo-se uma Busca Permanente e Infinita na qual devem ser combatidos os inimigos que atacam e as raízes políticas, sociais e econômicas da sua violência.



## ***O que é o IBRI***

O *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais - IBRI*, organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos, tem a missão de ampliar o debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção do Brasil no mundo. Fundado em 1954, no Rio de Janeiro, e transferido para Brasília, em 1993, o *IBRI* desempenha, desde as suas origens, importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão, promovendo atividades de formação e atualização e mantendo programa de publicações, em cujo âmbito edita a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI*.

Presidente de Honra: José Carlos Brandi Aleixo

Diretor Geral: José Flávio Sombra Saraiva

Diretoria: Antônio Carlos Lessa, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Luiz Fernando Ligiéro

Para conhecer as atividades do IBRI, visite a homepage em <http://www.ibri-rbpi.org.br>

## Mercosul e os interesses de Cavallo

Luiz Alberto Moniz Bandeira\*

Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, os quatro sócios do Mercosul, começaram recentemente a analisar a revisão geral da Tarifa Externa Comum (TEC), que entrou em vigência em janeiro de 1995, quando se implantou o projeto de integração sub-regional. Ela devia funcionar para proteger os mercados do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai contra competidores de fora do Mercosul, estabelecendo preferências e atraindo investimentos estrangeiros para o maior mercado da América do Sul.

Desde que voltou ao Ministério da Economia, (março de 2000), Domingos Cavallo, tratou de destruir a união aduaneira. Uma de suas primeiras medidas foi revisar algumas tarifas elevando, alíquotas de importação de consumo para 30% e reduzindo para 0% as aplicadas a bens de capital. Essa redução da TEC destruiu principais preferências concedidas ao Brasil e a união aduaneira começou a ser perfurada antes mesmo de estar concluída.

Cavallo, ao mesmo tempo, iniciou campanha contra o Mercosul. Declarou que ele não ajudava as economias dos seus associados e proclamou que a união aduaneira estava praticamente morta e que o Mercosul devia tornar-se simples zona de livre comércio. Essa atitude afigurou-se muita estranha, pois não são esses, seguramente, os interesses nacionais da Argentina.

A Argentina é o país que até agora mais se beneficiou com a implantação do Mercosul. único país do bloco a obter saldo positivo na ba-

lança comercial com todos os sócios. Entre 1995 e 2000 (9 anos) ela acumulou na sua balança comercial um superávit de US\$ 5,1 bilhões, com o Brasil ; de US\$ 1,7 bilhão, com o Paraguai; e de US\$ 2,2 bilhões, com o Uruguai, totalizando um saldo positivo acumulado de cerca de US\$ 10 bilhões.

*“A Argentina é o país que até agora mais se beneficiou com a implantação do Mercosul. único país do bloco a obter saldo positivo na balança comercial com todos os sócios.”*

Entretanto, no mesmo período, o déficit acumulado da Argentina com os EUA alcançou o montante de US\$ 16,6 bilhões, maior do que o total do saldo negativo da balança comercial, acumulado no mesmo período, da ordem de US\$ 11,1 bilhões. Com todos os países do NAFTA, com os quais Cavallo quer negociar a área de livre comércio, seu déficit comercial alcançou o montante de

US\$ 10,6 bilhões. São esses os interesses nacionais da Argentina ?

O Brasil sempre considerou a manutenção da TEC fundamental para a sobrevivência do Mercosul. E o é. Mas, diante das atitudes hostis de Domingos Cavallo algumas vezes já se manifestaram a favor da revisão da TEC. Em Buenos Aires, porém, não há unanimidade nem no governo nem entre empresários.

O chanceler Adalberto Guavarini, percebendo que o comportamento de Cavallo, que abalava a credibilidade internacional da Argentina como signatária do Tratado de Assunção, reafirmou os compromissos da Argentina com o Mercosul. O industrial Luis Pagani, presidente da Arcor, declarou que “não se pode brigar com o

\* Cientista político e professor titular de História da Política Exterior do Brasil da Universidade de Brasília (UnB).

país ao qual se vende um terço do que se exporta, ponderando que as suas poucas exportações de manufaturas da Argentina são vendidas ao Brasil e que, embora a desvalorização do real complique a situação, não se pode destruir o que se construiu em dez anos. “A União Européia levou 20 anos para chegar à moeda única”, disse.

Outro empresário, Paolo Rocca, titular do grupo Techint, considerou o Mercosul “insustentável” e que não há razões para que capitais estrangeiros sejam investidos na Argentina se existem “melhores oportunidades no Brasil”, devido, principalmente, à desvalorização do real. Essa declaração do empresário revela, na verdade, grande miopia.

O acordo transformou o Brasil, com mais de 170 milhões de habitantes, em um prolongamento do mercado interno da Argentina (35 milhões), o que perfaz com o Paraguai e o Uruguai um total de mais de 200 milhões. Se a união aduaneira acaba, as oportunidades melhorarão para

a Argentina? A Argentina perde a preferência em um mercado de mais de 170 milhões de habitantes, que absorve cerca de 30% de suas exportações, sobretudo de trigo, pois o Brasil poderá importá-lo dos EUA, onde há superprodução, e do Canadá.

A suspensão ou abolição da TEC certamente não aumentará a motivação para investir em um país, como a Argentina, onde tudo é mais caro e cujo mercado interno, sem Mercosul, se reduz a 35 milhões de habitantes. Entretanto, para o Brasil as melhores oportunidades, aludidas pelo empresário Paolo Rocca, permanecerão, de qualquer modo, no lado do Brasil, pois representa o maior mercado individual de toda a América do Sul. Ele não deixará de receber investimentos estrangeiros e suas mercadorias de maior valor agregado, que os demais países da sub-região não produzem, continuarão a entrar nos EUA, mesmo sem sua adesão à ALCA. Quem perde ?



## ***Sobre Meridiano 47***

O *Boletim Meridiano 47* não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organizações ou movimentos partidários. *Meridiano 47* é uma publicação digital, distribuído exclusivamente em *RelNet – Site Brasileiro de Referência em Relações Internacionais* ([www.relnet.com.br](http://www.relnet.com.br)), iniciativa da qual o IBRI foi o primeiro parceiro de conteúdo.

Para ler o formato digital, distribuído em formato PDF (*Portable Document Format*) e que pode ser livremente reproduzido, é necessário ter instalado em seu computador o software *Adobe Acrobat Reader*, versão 3.0 ou superior, que é descarregado gratuitamente em <http://www.adobe.com.br>.

© 2000 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

## O 11 de Setembro: Novas Ameaças à Paz

Clóvis Brigagão\*

Inicialmente, cabe um breve esclarecimento. O que estou propondo realizar aqui é uma análise da atual conjuntura política internacional, dentro de uma concepção, vamos chamá-la, estratégica. Portanto, esta análise estará submetida e será, ao mesmo tempo, permeada por imprevisíveis mudanças de rumo, de negociações e de magnitude, dada a natureza especial do momento e da conjuntura mundial em que estamos vivendo. Em princípio, creio que estamos presenciando um novo tipo de guerra, determinada pelo confronto entre, de um lado, grupos terroristas e o Estado, no caso, a maior potência mundial, os Estados Unidos da América.

### O Atentado

A terça-feira 11 de setembro de 2001 será lembrada por ter provocado o mais devastador (atentado terrorista) já ocorrido na história da Humanidade. No início daquela manhã, o mundo todo parou e assistiu as imagens transmitidas pela TV, ao vivo, on line, sobre os atentados terroristas de New York e Washington, que causaram o 'esfacelamento' de dois dos maiores ícones e símbolos da mais poderosa nação da Terra. Parecia ser mais que uma *reality-fiction* criada por Hollywood! Ninguém pensaria em cometer uma atrocidade desta magnitude se não tivesse visto algo muito semelhante num filme feito em Hollywood!

Dos escombros do *World Trade Center*, em Nova Iorque – pilar do capilar sistema financeiro mundial – e de parte do *Pentágono*, em Washington – sede da defesa e da inteligência da maior

força armada do planeta – que tipo de nova História, que Ordem, nascerá? Um quarto avião-suicida, caído numa floresta da Pensilvânia, provavelmente dirigia-se à capital americana e o alvo teria sido a Casa Branca, não fora o inesperado e surpreendente espírito heróico de alguns de seus passageiros lutando contra os terroristas. O martírio dividido!

### Comoção e Insegurança

Perplexidade, comoção, indignação, dor e pesar, foram sentimentos expressos em todos os cantos do mundo diante do horror imposto pelo ataque suicida e covarde, totalmente imprevisível, praticado por um (grupo terrorista). Impotente diante da operação surpresa, muito bem planejada e executada com ousadia, o sistema de comunicação, informação, controle e inteligência do império americano, a mais preparada, avançada e controlada, falhou e deixou a impressão de ser vulnerável.

Deixou também um aviso realista a todos os atuais sistemas de segurança dos Estados, político e operacional: eles são incapazes de deter ataques terroristas, quer eles venham pelo ar, por terra, por carta ou por vírus.

Estados e Governos, praticamente, de todos os matizes políticos e ideológicos, condenaram o atentado e prestaram reverência às vítimas, às suas famílias e ao povo e ao governo americano. Pela própria (lógica do terror) eles passaram também a ser alvos, embora, deva-se esclarecer que até agora, praticamente só os Estados Unidos foram o alvo exclusivo. O (terrorismo) é fe-

\* Cientista político, especialista em questões de segurança e paz internacional, é diretor-adjunto do Centro de Estudos das Américas, Universidade Candido Mendes. Organizador da recém lançada antologia *Estratégias de Negociações Internacionais*, Rio de Janeiro, Editora Aeroplano.

nômeno apátrida e deve ser tratado como crime hediondo contra a humanidade. Ele fere de morte o próprio ideário do (Direito e da Justiça Internacionais).

### Lições

Uma primeira lição a ser extraída desse trágico episódio é a seguinte: O terrorismo é uma ultrajante ameaça à (Paz e a Segurança Internacional). Uma minoria radical, globalizada, aterroriza o indivíduo, uma nação, um povo, em nome de uma pretensa conquista. Sua liberdade de ação, incontrolável, é também a sua maldição. A lógica do sistema internacional vigente até agora, mal ou bem, foi ferida e posta em questão.

Vamos, portanto, refletir mais profundamente sobre as consequências desse desconcerto, dessa entropia indigesta que nos encontramos e, então, buscar novos caminhos para que a (comunidade internacional) encontre soluções, no mínimo, satisfatórias.

Com o terrorismo não há diálogo nem negociação, pois é ele o contrário do diálogo, da negociação e da própria Política, entendida como a (*polis*), o exercício, mais pleno possível, da cidadania e onde a liberdade é garantia imprescindível de sua primazia. No rescaldo daqueles atos terroristas contra os Estados Unidos podemos, tão somente, podemos acreditar e indicar os valores da democracia como os mais capazes e, quem sabe os únicos, de administrar conflitos e crises, buscar soluções de controvérsias dessa natureza e magnitude e, quem sabe, poder sonhar, realizar sonhos e poder viver com as mais serenas soluções de convivência humana e desenhar traços para alcançar e, quem sabe, manter a dita Paz.

*“Por permanecerem por algum tempo as ações diplomáticas, o rastreamento financeiro da rede internacional do terror, a pressão econômica contra o regime Taliban, o acercamento com o mundo islâmico, com a Europa, a Ásia e até mesmo conosco, a OEA.”*

Alguns pretendem querer combater o terrorismo usando as suas próprias ações e práticas. Primeiro, abdica-se da força da diplomacia e da eficácia das instituições multilaterais, criadas com muita dificuldade e tenacidade. Diante do insidioso e oculto agente e que atua na sombra, quais, então, seriam os meios disponíveis pela comunidade internacional para vencê-lo? Pretender usar as mesmas armas do terrorismo como uma estratégia para resolver (conflitos internacionais) é enveredar-se pelas sendas do autoritarismo e

partir para uma escalada de violências que irá desembocar na maior divisão e intolerância entre nações, culturas, religiões e civilizações. Escolher o (caminho taliônico), do dente por dente, do olho por olho não é nada mais, nada menos que trilhar o caminho cego da barbárie.

### A Cautela e o Contra-Ataque

No calor do *day after* dos ataques, imaginou-se que o Governo dos EUA tomasse a decisão

de contra-atacar rapidamente e com total força os autores do atentado e suas bases logísticas de apoio, onde quer que elas estivessem, dentro e fora do território americano.

Passadas algumas semanas – quase um mês – e, tendo em vista, o apoio dado pela imensa maioria da (comunidade internacional) aos EUA, o governo americano parece ter escolhido – até mesmo com base naquela manifestação de apoio – consultar, dividir opiniões e ouvir seus tradicionais aliados; buscar entendimento junto ao (Conselho de Segurança da ONU); investigar, encontrar e apresentar provas documentais contra os autores dos atentados.

A maior potência, creio que percebeu esse apoio sem precedentes e encontrou, por ter fica-

do atordoado e até por cautela, uma acertada posição de precaução, descartando, no início, de lançar, automaticamente, um ataque maciço contra alvos duvidosos. Por permanecerem por algum tempo as ações diplomáticas, o rastreamento financeiro da rede internacional do terror, a pressão econômica contra o regime Taliban, o acercamento com o mundo islâmico, com a Europa, a Ásia e até mesmo conosco, a OEA.

Com o apoio de uma ampla (coalizão internacional), os Estados Unidos, iniciaram, então, sua operação militar, com bombardeiros intensos, contra o Afeganistão e o regime Taliban, cujo total apoio ao terrorista Osama Bin Laden o faz comandante maior do país. A idéia da Operação Liberdade (ironia das palavras e de seus significados) foi exposta pelas autoridades americanas a seus aliados (principalmente a Inglaterra), como tendo duas etapas.

A primeira, será executada sobre alvos, da defesa militar e da infraestrutura estatal do Afeganistão, com o objetivo de fechar o cerco à rede terrorista de Bin Laden. A segunda, buscará acabar com o terrorismo internacional, sob todas as suas formas, sem contudo praticar invasão, como aceita, no Afeganistão.

### **Perigos e Conduas**

Começa aí o perigo. O governo americano encontra-se hoje dividido entre duas posições.. A primeira, aparentemente contraditória, é liderada pelo Secretário de Estado, general Colin Powell, que defende a (ação militar circunscrita e limitada) no Afeganistão, como punição aos autores dos atentados e o país hospedeiro, e tem o amparo da atual coalizão internacional. Uma segunda, defendida pela Secretaria de Defesa, particularmente pelo seu sub-secretário, Paul

Wolfowitz, quer uma (ação militar ampliada), que vá além do Afeganistão, sem distinção de alvos.

Esta última, poderia ser chamada de (*Doutrina Bush*), representando o retorno à política

externa unilateralista, i.e., os EUA estão enfrentando um novo tipo de inimigo e, pela primeira em sua história, do primeiro ataque ao seu território.

Portanto, atuação dos EUA deve ser a de defender seus próprios interesses, deixando em segundo plano opiniões e visões dos aliados e do resto do mundo.

Nessa costura para manter o estado de guerra, estão sendo

reduzidas e até podem ser punidas, pela imposição da segurança, as liberdades civis, tão caras e essenciais. Voltou à cena a liberação de assassinatos pelos órgãos de inteligência (como FBI e CIA) contra suspeitos, possíveis terroristas, acirrando ódios e intolerâncias, na própria terra do *Bill of Rights*. Também a imprensa já está sofrendo restrições, passando a ser mais sigilosa com bloqueios de informações rotineiras, temendo que elas sejam úteis para os terroristas, ficando proibido o acompanhamento de repórteres das tropas americanas, como foi até no caso da Guerra do Golfo. Na nova guerra há uma mistura entre o uso da tecnologia, a veloz informação e o mercado. Uma nova tecnologia está revolucionando a cobertura da guerra pela TV, o *videofone*, equipamento que integra câmera de vídeo a um telefone celular, com capacidade de enviar imagens de alta definição, de qualquer parte do mundo, via satélite, para a rede de televisão, *on line*. Com a intensidade da guerra, o uso do videofone já está fazendo com que as ações das empresas que fabricam o aparelho estejam subindo nas Bolsas.

A conduta do Primeiro-Ministro da Inglaterra, Tony Blair – que assumiu a “presidência” da coalizão – enquanto o incerto Presidente Bush

*“Nessa costura para manter o estado de guerra, estão sendo reduzidas e até podem ser punidas, pela imposição da segurança, as liberdades civis, tão caras e essenciais.”*

permanece no comando da operação dentro da Casa Branca – é sintomático. Para ele, falando como porta-voz da Europa, a operação deve ser rápida e terminar com a intervenção no Afeganistão, contando com o apoio do mundo islâmico e da comunidade internacional, legitimada pelo Conselho de Segurança da ONU.

No caso, a (*Organização da Conferência Islâmica – OCI*), com seus 56 países-membros, ofereceu seu apoio tácito aos ataques contra o Afeganistão – já arrasado por seus 22 anos de guerra civil – mas expressou sua condenação contra possíveis ataques a outras nações árabes, sob pretexto de caçar terroristas.

Trava-se uma guerra surda entre essas posições dentro e fora da Administração americana. Ora afirma-se que a operação militar será rápida e limitada, a chamada “*operação cirúrgica*” ou “*acupuntura por meios de bombardeiros e mísseis*”. Ora, há nova versão de que a guerra será longa, ampliada, sem fronteiras, como é o mundo de hoje. Dentro dessas contraditórias e ambíguas lutas internas, surgiu novamente o aceno de que tanto os EUA, como seus aliados, apoiariam, finalmente, a criação do (Estado Palestino), inclusive, agora, com o ‘beneplácito’ do Governo Sharon, inimigo da paz entre os dois povos.

Também, do lado palestino, não é nada tranqüila a situação do líder Y. Arafat, hoje com uma posição mais moderada a fim de alcançar a criação do Estado Palestino. Sua liderança é mais fortemente contestada por grupos radicais e fundamentalistas e que acabam impedindo o processo de negociação de paz.

Por seu lado, a (opinião pública internacional) parece ter amadurecido e entendido o

momento grave que estamos vivendo. Além de ter demonstrado seu apoio à causa contra o terrorismo, da mesma maneira que as instituições multilaterais e seus estados-membros manifestaram, com raras exceções, uma unidade significativa diante da crise, há uma (consciência coletiva internacional), em ebulição, no sentido de que as soluções para as grandes questões internacionais, devam ser conduzidas de acordo com o espírito da ONU.

### **Que caminhos devem ser percorridos?**

O caminho – que não é nada fácil – mais largo é o da via do direito e o da justiça, em que os (organismos multilaterais) e os (tribunais internacionais) sejam acionados para arbitrar conflitos, com regras claras de convivência, preservando e ampliando os (direitos humanos), reforçando a convivência pacífica entre nações e civilizações.

O combate ao terrorismo tomou o rumo, até aqui, de um amplo e comum acordo, dentro do atual espírito da comunidade internacional, de uma forma concertada, incluindo aí os países da comunidade islâmica, a autoridade palestina e o governo de Israel.

Civilização *versus* bárbarie, bem *versus* mal são versões maniqueístas. De um lado e de outro coexistem os dois componentes, inseridos ora na conduta religiosa, ora nos aparatos sofisticados do acervo tecnológico, quer dentro da mais próspera riqueza ou das indignas condições da pobreza. A imposição de uma verdade absoluta, ainda mais no âmbito da política internacional, somente gera intolerância e rupturas dramáticas e não propicia o estabelecimento do que a maioria das pessoas mais deseja: uma paz

*“Civilização versus bárbarie, bem versus mal são versões maniqueístas. De um lado e de outro coexistem os dois componentes, inseridos ora na conduta religiosa, ora nos aparatos sofisticados do acervo tecnológico, quer dentro da mais próspera riqueza ou das indignas condições da pobreza.”*

duradoura. Essa a posição que adota o terrorismo e não deve ser a que aposta na Paz.

Uma interessante e significativa pesquisa veio juntar-se ao que acabo de descrever. Na imprensa brasileira, as opiniões de leitores parecem representar um bom termômetro para avaliar acontecimentos nacionais e internacionais. Passei a ler, logo depois do 11 de setembro, a maioria dessas opiniões, as mais diversas, nos principais jornais das capitais do país.

Primeiro, havia uma clara e majoritária predominância de repúdio ao terrorismo, deplorando os brutais ataques da terça-feira que causaram a morte de milhares de pessoas não só americanas, mas de várias nacionalidades. Segundo, comentavam a arrogância e a prepotência do governo Bush, que por suas políticas isolacionistas acabaram estimulando um estado de tensão e as ações terroristas.

Terceiro, clamaram por uma profunda revisão da posição de indiferença norte-americana em relação aos seus tradicionais aliados e parceiros e seu isolacionismo internacional, que conformou os primeiros meses do governo Bush.

Afinal, perguntaram, por que os EUA, com sua gigantesca malha de interesses, capacidade e aparato militar, inclusive nuclear, não se dispuseram a dialogar para que se colocasse um ponto final na articulação da nova corrida armamentista, no caso o (escudo anti-míssil), que a indústria bélica quer animadamente recriar.

Desde sua posse, o governo Bush passou a enfatizar uma (política isolacionista), unilateral e até mesmo de indiferença diante dos focos de tensão e conflitos em várias regiões do mundo.

Da mesma forma, passou a ter uma posição de distanciamento e até de condenação diante da agenda dos regimes internacionais mais relevantes: a não-proliferação das armas de destruição em massa, o meio ambiente e a contaminação climática, os direitos humanos, o racismo e os conflitos regionais.

Como chefe da grande potência, Bush passou a eximir-se da responsabilidade de atuar

efetivamente e apoiar soluções para o conflito entre Israel e a Autoridade Palestina.

Diante do ataque ocorrido e do apoio recebido pela maioria da comunidade internacional, já é tempo dos EUA mudarem o foco de sua política internacional – um dos poucos países que a tem, pelo seu poderio econômico e militar e sua notória influência diplomática, cultural e de mídia. Não pode ser mais aquela posição de os Estados Unidos e o resto do mundo, mas sim, os Estados Unidos com o mundo.

O foco dessa (política unilateralista), que é ainda pior que a isolacionista, acaba ensejando, pela ausência de liderança, responsável e compartilhada, ataques criminosos como o mundo presenciou no último dia 11 de setembro.

O plano do governo Bush de construir o escudo de defesa anti-mísseis – reforçado agora pela pressão dos *falcões* – tão polêmico e com a oposição de tradicionais aliados, além da desconfiança da Rússia e da China – não parece deixar o país menos exposto ao perigo de ataques-surpresa, de bombas em valises e de outros tipos artefatos terroristas, como os que começaram a aparecer, nos ataques bioterroristas, com armas bacteriológicas tipo antraz.

### **Engajamento e Compromisso com a Paz**

É de se esperar que a ONU retome seu papel de foro privilegiado nas negociações internacionais e de condução da paz mundial ao exigir de todos os seus Estados-membros o compromisso formal de combater e negar abrigo ao terrorismo e impedir também o triunfo do unilateralismo solitário. A ONU se vê fragilizada pela forma como as potências utilizam esse fórum multilateral, mas ela não perde a razão pela sua capacidade de persuasão. Sua estrutura, contudo, é ambígua e isso contribui para diminuir sua legitimidade, seu papel moral. Os Estados Unidos não contemplam a Onu como fórum de debates internacionais, pulam por cima de sua e, portanto, os mecanismos de confiança mútua



lá criados tornam-se inócuos. Sem falar no terrorismo, que desprezam qualquer papel exercido pela ONU.

Fundamental, também, é que se proceda a uma ampla e compreensiva reforma de seu Conselho de Segurança. Como entender que a Alemanha, o Japão e outros países, com peso e influência internacional e regional, continuem à margem das grandes decisões? E que também pagam a conta da manutenção da paz, como também de sua destruição.

É mais que oportuna, tão logo passe essa alta maré, a convocação de uma Cúpula Internacional, com o objetivo de solucionar o conflito sangrento – e sanguinário – entre o Estado de Israel e palestinos e desenhar uma nova arquitetura internacional, jurídica, política e econômica.

O mundo não pode continuar a viver refém desse tipo de beligerância e intolerância. Ninguém, hoje em dia, tem condições de resolver sozinho qualquer problema, diante da globalização da economia, das finanças, do (crime organizado), da segurança internacional, das enfermidades e da miséria. Também não há uma única solução para questões como expectativa, esperança e qualidade de vida melhor da grande maioria dos povos.

Se o (hediondo crime) feriu as fundações mesmas da convivência humana e do direito internacional – por ruim e injustas que elas ainda

possas ser – respostas e medidas em nome da segurança, que podem, momentaneamente, resolver o problema do orgulho ferido, certamente produzirão mais combustível para que continuemos a viver o clima de radicalismos, de posições unilaterais e ortodoxas, no fundo, todas (fundamentalistas). E cada vez com maior perda das liberdades de expressão, com censuras prévias às informações da mídia, etc.

O mundo todo assistiu atônito e sentiu vergonha sobre o que aconteceu e poderá cair em profunda prostração e insegurança sobre o que poderá vir a acontecer ainda de pior. Super Ataque Terrorista, Super Operação Militar, Super arma do bioterrorismo, super-segurança, intensificando-se e agravando ainda mais o estado de tensão internacional.

Mas a resposta taliônica da prepotência e da arrogância imperial à estupidez fundamentalista será o reconhecimento de nossa fragilidade e a manutenção do (círculo vicioso do terror).

É, portanto, o momento propício para que a comunidade internacional passe do atual estado de *letargia da razão*, que tem engendrado monstruosidades, para um outro plano. Exatamente no início de novo milênio, já temos as condições para desobstruir os canais e varrer os fantasmas da (intolerância) e começar a construir uma (agenda afirmativa) com (mecanismos de confiança mútua) que estão inteiramente à nossa disposição.



## Back to the Future

# Relações entre a União Européia e a África sob o signo do neoliberalismo

Wolfgang Döpcke\*

Sem ter sido notado pelo público brasileiro, a União Européia (EU) e os 77 Estados do grupo ACP (África, Caribe, Pacífico) concluíram um novo tratado de cooperação e comércio (*Partnership Agreement*) que visa redefinir radicalmente as relações comerciais, políticas e econômicas entre a Europa e estas suas ex-colônias. Como os seus predecessores, os tratados de Yaoundé e os de Lomé, o novo acordo relaciona principalmente os Estados *africanos* – 48 em número e na sua maioria da categoria dos *Least Developed Countries* (LLDCs) – com a EU. Como os seus antecessores, o chamado Tratado de Cotonou, assinado em junho de 2001 – depois de um golpe nas Ilhas de Fidji tinha as desqualificado para hospedar a cerimônia de assinatura –, é um acordo abrangente que regula o regime de comércio entre os países ACP e a EU, a transferência de amplos recursos de assistência financeira e o chamado diálogo político entre os parceiros.

Mas, *ao contrário* dos tratados predecessores, especialmente do Tratado Lomé I (1975-1979), que refletia a aceitação do pensamento desenvolvimentista e era crítico ao impacto de um regime de livre comércio, o novo acordo é profundamente impregnado pelo ideário e pela linguagem do liberalismo, ou seja, do atual pensamento hegemônico no comércio internacional. O objetivo dos tratados seria o mesmo: o desenvolvimento social e econômico dos países do ACP e a erradicação da pobreza. Entretanto, os meios e as estratégias previstos mudaram radicalmente.

Em vez de uma política desenvolvimentista encabeçada e dominada pelo Estado, industrialização protegida por um regime de proteção alfandegária, acesso privilegiado aos mercados europeus e estabilização de receitas de exportação de produtos primários, reina agora a Santa Aliança d capitalismo, isto é a chamada iniciativa privada, do livre comércio, isto é a abertura das economias africanas aos produtos industrializados da Europa e a reciprocidade no regime comercial e do liberalismo político.

Pouca coisa mostra com tanta clareza a transformação do mundo – e nele a posição perdida dos países da África – e o avanço do liberalismo como doutrina hegemônica durante os últimos 25 anos do que a comparação do Tratado de Lomé de 1975 com seu sucessor, o Tratado de Cotonou, de 2000. Em 1975, a África, junto com os outros países do Terceiro Mundo, experimentou o apogeu da sua influência internacional. Impressionada pelo choque do aumento do preço do petróleo, preocupada com o fornecimento de matéria prima, mas também por razões estratégicas e políticas na Guerra Fria, e confrontada por um bloco unido dos países pobres, que chegaram a harmonizar a sua diplomacia junto ao Primeiro Mundo, a União Européia cedeu em pontos chaves da negociação. O Tratado de Lomé representava, naquele momento, muito mais do que um mero “clientelismo coletivo”, como afirmado por um analista. Foram os países do grupo ACP que imprimiram em boa parte a sua visão do mundo e do desenvolvimento no tratado, que na

\* Professor adjunto do Departamento de História da Universidade de Brasília (UnB).

época foi comemorado como uma resposta às demandas por uma nova ordem econômica mundial. Como ponto principal, o tratado havia definido as relações comerciais entre os países do grupo ACP e a então Comunidade Econômica Européia de maneira não-recíproca, permitindo a proteção das indústrias nascentes nos países em desenvolvimento, e, ao mesmo tempo, abrindo o mercado europeu para quase todas as exportações dos países ACP.

Vinte e cinco anos mais tarde, nada restou do muito celebrado “espírito de Lomé”. Os países ACP se entregaram à posição européia ainda antes do começo formal das negociações, mas não, porém, sem lamentar seriamente o fim dos antigos “privilégios”. Desta vez, num ambiente mundial pós-Guerra Fria profundamente alterado, a União Européia, e a sua visão liberal e capitalista do mundo, se impôs com facilidade e qua-

se sem contestação no processo de consulta e negociação.

Os tratados EU-ACP orientam basicamente a relação entre a União Européia e as suas ex-colônias no continente africano. Esta relação foi assimétrica desde o início, política e economicamente. Entretanto, aumentou-se esta assimetria desde os anos da descolonização. Enquanto o continente africano permaneceu dependente dos mercados e da assistência financeira da Europa, economicamente a África perdeu rapidamente em importância. A parcela africana sub-saariana das importações dos países europeus reduziu-se dramaticamente, de 5,1% em 1960 a 1,5% em 2000. Deduzindo destas porcentagens as exportações sul-africanas e o petróleo nigeriano, deixaria os números irrisórios. O continente perdeu também dramaticamente em importância como mercado de manufaturados da Europa. Em 2000, 0,75%

## Assine a Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI

Assinatura Anual (2 Edições)

Pessoa Física: R\$ 40,00 – Pessoa Jurídica: R\$ 60,00 – Exterior: US\$ 30,00

**Envie o cupom de assinatura e a forma de pagamento escolhida (cheque ou cópia de depósito bancário) para:**

*Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI*

Caixa Postal 4400 – 70919-970 – Brasília-DF – Brasil – Telefax: (55 61) 307 1655

E-mail: [ibri@unb.br](mailto:ibri@unb.br) <http://www.ibri-rbpi.org.br>

### Cupom de Assinatura:

Nome: \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

CPF: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Bairro: \_\_\_\_\_ CEP: \_\_\_\_\_ Cidade: \_\_\_\_\_ UF: \_\_\_\_\_

Tel.: (        ) \_\_\_\_\_ Fax.: (        ) \_\_\_\_\_

País: \_\_\_\_\_ E-mail: \_\_\_\_\_

Período de assinatura: (    ) 1 ano (    ) 2 anos (    ) 3 anos (    ) 4 anos (    ) 5 anos

Envie junto com este cupom depósito bancário no valor da(s) assinatura(s) em favor do **IBRI – Instituto Brasileiro de Relações Internacionais**, efetuado na conta 437552-1, agência 3603-X, Banco do Brasil.

das exportações dos países da Europa Ocidental foram para a África sub-saariana, fora da África do Sul. De outro lado, a África continua vendendo quase a metade de todas as exportações para a Europa Ocidental e continua dependendo das transferências financeiras da EU e dos Estados europeus, que se somam à cerca de 60% de toda assistência financeira recebida pelo continente.

Considerando tais números, fica evidente que – pela perspectiva europeia os motivos da construção de uma relação pós-colonial contratual e privilegiada nunca foram exclusivamente econômicos. Os primeiros tratados (Tratado de Roma de 1957-8, Tratados de Yaoundé I e II de 1964 e 1969) associaram as colônias respectivamente ex-colônias francesas e belgas da África com a EU e refletiram quase exclusivamente os interesses da França – contra uma postura mais globalista por parte da Alemanha e Holanda – de manter a sua influência naqueles territórios. Yaoundé I e II, embora também outorgasse assistência financeira, eram tratados principalmente comerciais, inspirados pela ideia do livre comércio, na época, os interesses da EC bem como os das elites africanas francófonas.

Quando a convenção de Yaoundé II expirou, em 1974, as relações pós-coloniais da Europa se apresentaram de forma modificada. Com a entrada da Grã-bretanha na EU, em 1973, ampliou-se o número de associáveis pelo grupo das suas ex-colônias na África e no Caribe, alguns dos quais se distanciaram da postura colaboracionista da África francófona. A batalha pela nova ordem econômica mundial tinha também esquentado bastante e produziu certos ganhos por parte do Terceiro Mundo (por exemplo, a aceitação do *General System of Preferences*, GSP, pelo GATT).

Dentro deste novo contexto internacional surgiu o celebrado Tratado de Lomé I, que trouxe importantes novidades no relacionamento entre a Europa e os países ACP. Em primeiro lugar, estabeleceu-se a regra da não-reciprocidade na abertura dos mercados: a EU permitiu a entrada de mais de 90% dos produtos de exportação dos

países ACP sem qualquer taxa alfandegária, mas não exigiu o mesmo tratamento para os produtos europeus no mercado dos países ACP. Assim, a EU concedeu preferências para os países ACP, que outros países em desenvolvimento sob um regime de GSP não receberam. Em segundo lugar, criaram-se fundos de estabilização de receitas vindos da venda de produtos agrícolas e minerais, sujeitos a graves flutuações de preços no mercado internacional (STABEX e, no Lomé II, SYSMIN). Em terceiro lugar, formulou-se o *direito* ao desenvolvimento e a EU se comprometeu, contratualmente, a fornecer assistência financeira para alcançar os objetivos de desenvolvimento. Ao longo dos 25 anos de existência, os Tratados de Lomé (I à IV) sofreram modificações que já diluíram o seu espírito e caráter inicial (como acordo entre parceiros *iguais*) e adaptaram-se, especialmente no Lomé IV e na sua revisão em 1995, à nova realidade internacional de *structural adjustment* e das condicionalidades econômicas e (mas muito mais no papel) políticas.

A revisão fundamental das relações EU-ACP iniciou-se com a publicação pela Comissão Europeia do *Green Paper on the EU-ACP Relations*, em 1996. Este documento até assusta pela radicalidade e franqueza da sua linguagem (na identificação e crítica do *malaise* africano), pela sua parcialidade na identificação da “culpa” (exclusivamente no lado da própria África) e pelo doutrinismo liberal nas suas sugestões. É um documento que comemora os valores do capitalismo triunfante, prescrevendo um único caminho de desenvolvimento, excluindo qualquer alternativa sistemática e que atribui ao livre comércio e à iniciativa privada poderes quase mágicos de cura da miséria e pobreza africanas.

Aparecem cinco vertentes principais no documento. Em primeiro lugar, o documento propôs uma avaliação muito crítica da política de desenvolvimento da EU, sugerindo que esta ficou muito longe de alcançar os seus objetivos, principalmente devido às políticas institucionais e econômicas dos governos dos países ACP. A si-

tuação sócio-econômica desses países, sobretudo na África. Piorou dramaticamente, apesar dos recursos aplicados. Em segundo lugar, consta a bancarrota total da política comercial de preferências. Os países, de novo principalmente aqueles da África, não sabiam aproveitar das condições vantajosas do regime comercial e das rendas transferidas através de STABEX e SYSMIN: não conseguiram diversificar as suas economias, não aumentaram as suas exportações tradicionais e nem conseguiram evitar a sua marginalização no mundo globalizado. Mais uma vez, a causa desta performance desastrosa se encontraria no *supply side*, isto é, na falta de desenvolvimento econômico devido às políticas erradas, instabilidade política e um Estado “disfuncional”. Terceiro aspecto observado concerne as repercussões da liberalização comercial global, que não somente tinha erodido muitas das vantagens do sistema de preferências de Lomé, através da extensão destas preferências por meios dos GSPs para outros países do Terceiro Mundo, mas que explicitamente proibiam a concessão destas preferências para um grupo arbitrário, discriminando contra os outros países em desenvolvimento. Por isto, o sistema de Lomé, contrariando a cláusula da nação mais favorecida do GATT, tinha sobrevivido só por causa de um *waiver* concedido pelo acordo internacional. Daí surge a obrigação de adaptar o regime comercial às exigências da OMC. A quarta vertente das arguições do *Green Paper* discute as repercussões do fim do comunismo para a EU. Com muita franqueza, os autores admitem que a concorrência sistêmica da Guerra Fria tinha sido um dos motivos principais de buscar uma aproximação com os países ACP. Com a mesma franqueza, admite-se que isto não seria mais necessário agora, e que a EU de-

*“Em vez de usar o Estado para desenvolver os seus países, as elites governistas seqüestraram-no, privatizaram-no e apropriaram-no como instrumento principal de roubalheira e redistribuição neopatrimonial.”*

veria redefinir suas prioridades na cena internacional considerando os seus novos interesses políticos, econômicos e de segurança. Não somente tivessem surgido novos pólos de interesse econômico e comercial, especialmente na Europa Ocidental, mas também se fortaleceram valores como democracia, direitos humanos, *good governance* como referenciais na política inter-

nacional. A partir destas quatro vertentes de análise da situação surgiram as propostas de reforma da relação EU-ACP. Estas propostas, embora subsequentemente sujeitas a um amplo processo de consulta e negociação, se revelaram como *Diktat* da EU, uma vez que se transformaram em parágrafos do novo Tratado de Cotonou.

O *Green Paper* revela-se como um documento de extrema ambigüidade. De um lado, convence plenamente na descrição do *malaise* africano e do fracasso do aspecto comercial e

desenvolvimentalista da relação EU-ACP. Mas na análise das causas mergulha em parcialidade. Beira a falsidade ideológica de acusar o Estado africano e as suas elites de todas os males do mundo – de corrupção, privatização do Estado e roubo de recursos, de *rentier mentality* e clientelismo – sem mencionar a cumplicidade da Europa com estas elites e a contribuição enorme das políticas da EU em mantê-las no poder. Com certeza, o desenvolvimento dos países africanos falhou não principalmente em função de um modelo errado, isto é, por causa das incansáveis, porém erradas, atividades de um Estado desenvolvimentalista, mas pelo fato de que este modelo nunca foi transformado em realidade. Em vez de usar o Estado para desenvolver os seus países, as elites governistas seqüestraram-no, privatizaram-no e apropriaram-no como instrumento principal de roubalheira e redistribuição

neopatrimonial – tudo assistido e aceitado há muito tempo pelos países europeus.

Da mesma maneira, demonstra falta de honestidade em criticar os países ACP de falhar na diversificação das suas economias, por que o próprio regime comercial EU-ACP tinha o efeito de privilegiar e subsidiar as exportações tradicionais. No que concerne os “remédios” receitados, o *Green Paper* perde completamente a coerência. Mesmo aceitando a análise parcial do fracasso do desenvolvimento como proposta pela EU, não justificaria, nem teoricamente, a volta de uma política liberal das economias abertas vigente no passado. É simplesmente incompreensível como uma abertura sem restrições dos mercados dos países africanos às exportações dos produtos manufaturados poderia ajudar o desenvolvimento destes países e não perpetuar a tradicional divisão mundial de trabalho entre países industrializados e em desenvolvimento. Da mesma maneira, foge à compreensão a idéia de erradicar a pobreza na África junto com a “iniciativa privada”, representada por setores sociais que o próprio *Green Paper* atesta ter uma “mentalidade predatória”.

Nas negociações do novo tratado de associação, que se iniciaram em 1998, bem como na resultante Convenção de Cotonou, o *world view* liberal da EU se imprimiu com força hegemônica. O novo tratado vai revolucionar principalmente o regime comercial. Como objetivo principal, o tratado apresenta, além do combate à pobreza, a integração dos países ACP na economia mundial. Os programas STABEX e SYSMIN foram abandonados, junto com o princípio de preferências tarifárias não-recíprocas. Em vez disso, os países do ACP que não fazem parte da categoria dos *Least Developed Countries* (LLDCs) vão concluir tratados recíprocos de livre comer-

cio (chamados de *Regional Economic Partnership Agreements*, REPAs) com a União Européia. Os novos princípios de diferenciação e globalização (diferenciando entre países em desenvolvimento e LLDS, mas ao mesmo tempo tratando os não-ACP LLDCs iguais aos ACP LLDCs) representam uma tendência mundial mais recente, também adaptada pelos Estados Unidos e a OMC, e que já se manifesta na atual iniciativa “Everything but Arms” da EU, que praticamente abre o mercado europeu para todos os produtos de todos os LLDCs na base de não-reciprocidade.

Quem sai muito pior na Convenção de Cotonou, e quem

só perde em relação à situação de Lomé, são os países um pouco mais desenvolvidos (39 no grupo ACP e 15 deles na África). Para manter o acesso ao mercado europeu com tarifa zero, estes países terão ter que abrir, sob o princípio de reciprocidade, os seus próprios mercados para produtos europeus. Porém, o período de transição concedida pela EU é generosa: até o ano 2008 as regras do tratados de Lomé estarão em vigor. Depois, num período que vai até 2018/2020, o livre comércio seria implementado em etapas. A EU não negociará os REPAs com países individuais, mas exclusivamente com grupos de integração regional, como por exemplo a East African Community (EAC), a Southern África Development Community (SADC) ou a Economic Community of West African States (ECOWAS). Além de representar um forte impulso para a integração regional na África, esse regra resultará, *na prática* na impossibilidade, também por parte dos LLDCs, de não participar nos REPAs e de não abrir os seus mercados.

Além desta revolução no regime comercial, o tratado trouxe novos princípios éticos e práticos no plano da assistência financeira e uma

“Quem sai muito pior na Convenção de Cotonou, e quem só perde em relação à situação de Lomé, são os países um pouco mais desenvolvidos (39 no grupo ACP e 15 deles na África).”

nova filosofia de desenvolvimento, bem como introduziu uma forte dimensão política (democracia liberal, direitos humanos) – como obrigação legal e contratual – no seu texto, pagando, em soma, sinceros tributos ao hegemônico ideário do neoliberalismo defendido no *Green Paper*.

A Tratado de Cotonou, embora representando a mais importante e relevante iniciativa de restaurar um regime de livre comércio entre países em desenvolvimento e desenvolvidos, não vem sozinho. Tratados de livre comércio semelhantes já foram recentemente concluídos pela própria

EU (com a República da África do Sul e com os países da África do Norte) ou estão em preparação na forma do African Growth and Opportunity Act (AGOA) dos Estados Unidos. Para a África, todas essas iniciativas representam uma verdadeira volta para um passado de divisão de trabalho internacional tradicional e de economias abertas, exportando matéria-prima e importando manufaturados da Europa e dos Estados Unidos. Entretanto, permanece um enigma como esta tendência se reconciliaria com a noção de desenvolvimento e combate à pobreza.



## **Meridiano 47**

*Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

**Editor:** Antônio Carlos Lessa

**Conselho Editorial:**

**Alcides Costa Vaz, Amado Luiz Cervo, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Estevão R. Martins, Francisco Doratioto, José Flávio S. Saraiva, Luiz Fernando Ligiéro, Argemiro Procópio Filho, Virgílio Caixeta Arraes.**

**Diagramação e Editoração Eletrônica:** Samuel Tabosa de Castro – 9956-1028

## Relembrar Braudel

Virgílio Caixeta Arraes\*

No início do novo século, muitos acadêmicos reservavam um papel secundário à participação do Estado na economia política internacional, dado que a liberalização dos mercados, talvez a característica mais marcante do processo de globalização, prescindiria mais e mais dos homens de Estado, em favor dos executivos de grandes empresas mundiais, cujo trabalho geraria sempre crescimento e riqueza de modo inexorável.

O atentado terrorista ao World Trade Center, em 11 de setembro, que levou o governo norte-americano a intervir em setores importantes da economia nacional e a concessão do prêmio Nobel de economia a Joseph Stiglitz, “dissidente” da ortodoxia neoliberal dos organismos internacionais, demonstram que o capitalismo acompanha-se do Estado muito mais do que os entusiastas do livre mercado apregoam.

Neste sentido, vale recordar parte do pensamento de um dos maiores historiadores do século XX, Fernand Paul Braudel (1902-85), cuja obra influencia até hoje a análise da história econômica, ou, do próprio capitalismo. Braudel teve um percurso intelectual notável, destacando-se, entre outras atividades, o magistério no Collège de France e, no final da vida, a eleição para a Academia Francesa. Iniciou sua vida professoral na Argélia (1924-32), então colônia francesa. Depois, retornaria a Paris, para, 3 anos mais tarde, lecionar na Universidade de São Paulo, na área de história moderna e contemporânea (1935-37). Naquela época, a USP costumava convidar professores europeus para ministrar cursos. A “missão francesa”, por exemplo, compôs-se de pessoas que se tornariam, posteriormente, renomados

acadêmicos como Claude Lévi-Strauss e Roger Bastide.

No entanto, o conjunto de seu trabalho é que marcaria definitivamente as ciências sociais, *lato sensu*, ao buscar uma nova abordagem para o estudo da história econômica. Várias de suas obras foram publicadas em português, ainda que com atraso, como *Gramática das civilizações*, *Reflexões sobre a história*, *Identidade da França: os homens e as coisas* (póstumo), *A dinâmica do capitalismo*, *Civilização material, economia e capitalismo*. A maior parte destas publicações, afortunadamente, ainda pode ser encontrada.

Discípulo de Lucien Febvre (1878-1956), Braudel inovaria ao colocar de lado o estudo apenas dos grandes acontecimentos e personagens para debruçar-se sobre a análise do cotidiano, ao destacar a vida material e o conjunto das forças obscuras, como a demografia, a fome, a guerra, as doenças, a alimentação, o vestuário, as técnicas etc, que a influenciariam. Para ele, no estudo da nem sempre valorizada história econômica, deveriam participar elementos políticos, geográficos, psicológicos, literários, religiosos, lingüísticos etc.

Assim, trabalharia com três “tempos”: de longa duração, que expressava a relação do homem com seu meio; de média duração, em que analisava a história dos grupos humanos, das formas políticas e econômicas e de curta, em que tomavam parte os eventos e as personagens históricas.

A partir disto, desenvolveria a genealogia do capitalismo, a partir de uma economia de mercado ainda incipiente, e dos seus grandes

\* Professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (REL-UnB).



agentes, realçando suas características, uma das quais a de que capitalismo e Estado estariam sempre juntos, fosse como aliança ou exploração daquele sobre este. Desde as cidades-Estados da península italiana, as elites do dinheiro é quem detinham o poder político.

Braudel cria nas virtudes do mercado, mas não a ponto de interpretá-lo como um *deus ex machina*, ou seja, um ajustador da oferta e da demanda, porquanto na vida real, poder-se-ia manipulá-lo com a atuação de monopólios ou cartéis.

Preocupar-se-ia também com o desenvolvimento econômico de outras regiões fora da Europa como China, Japão, Índia e Islã e as hipóteses por que estas não chegaram ao capitalismo no mesmo período que a Europa Ocidental, como a hostilidade governamental a formas superiores de trocas ou a satisfação tácita da sociedade com a circulação capilar dos mercados elementares.

Em contraposição à inviolabilidade da propriedade privada, admitida no Ocidente até pela Igreja Católica, nestas regiões, por via de regra, o Estado ou o governante era o proprietário das terras, cedidas em vida ao seu funcionário ou leal súdito, sem herdade em hipótese alguma. Destarte, não haveria então as condições sociais para o surgimento e o posterior êxito do capitalismo, que demanda certa fraqueza ou complacência do Estado.

De seus estudos, um dos conceitos mais importantes é o de economia-mundo, o qual significava um espaço geográfico, com um centro,

que podia ser, de início, uma cidade-Estado, como Amsterdã, no século XVII, e, atualmente, uma capital econômica, como Nova Iorque, nos EUA, e não Washington.

O núcleo sempre atrai a riqueza, o esplendor, as indústrias mais desenvolvidas e lucrativas e a agricultura mais desenvolvida. É o ponto de partida e de saída dos fluxos financeiros e materiais. Além dele, há as áreas intermediárias e periféricas.

Braudel apontaria 6 centros: Veneza, Antuérpia, Gênova, Amsterdã, Londres e Nova Iorque. Com a capital britânica, ocorreria uma virada da história econômica da Europa que foi a superação das antigas cidades-Estados. Pela primeira vez, a economia européia rumaria a dominar a economia mundial, com o auxílio da assunção do desenvolvimento tecnológico da primeira Revolução Industrial.

Em suma, a economia-mundo seria a coexistência de inúmeras sociedades, mais ou

menos avançadas, em que as zonas centrais dependeriam dos abastecimentos das periféricas, que necessitariam das demandas daquelas, que lhe ditariam o ritmo.

São teses polêmicas, mas o próprio Braudel afirmou que, em suas obras, ele abriu uma janela para a paisagem (econômica), que poderia não ser suficiente. Haveria sempre para os historiadores, como ele mesmo lembrava, uma América a percorrer e a revelar. Portanto, a visão neoliberal da economia política atual mostra-se insuficiente em sua compreensão do mundo.

*“Braudel cria nas virtudes do mercado, mas não a ponto de interpretá-lo como um deus ex machina, ou seja, um ajustador da oferta e da demanda, porquanto na vida real, poder-se-ia manipulá-lo com a atuação de monopólios ou cartéis.”*

