

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de
Conjuntura em Relações
Internacionais

Nºs 30/31

Janeiro – Fevereiro – 2003



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

S U M Á R I O

**Política externa e defesa no
Brasil atual: uma agenda
possível**

João Paulo Soares Alsina Júnior

**Manobras e exercícios
militares: uma janela para o
pensamento atual das Forças
Armadas brasileiras**

João Fábio Bertonha

**IRÃ: permanências culturais e
perspectivas**

Carmen Lícia Palazzo

**Sudeste Asiático – do
crescimento econômico
exponencial à negociação
entre culturas**

Paulo Antônio Pereira Pinto

**A incorporação dos novos
países à União Européia**

Miriam Gomes Saraiva

**A Ameaça Que Vem do Norte:
Os EUA e a Coréia**

Cristina Soreanu Pecequilo

**As Diferentes Guerras do
Iraque**

Cristina Soreanu Pecequilo

**A Morte da ONU com a
Nova Guerra Fria?**

Ana Flávia Barros Platiau

**Iraque: inexorabilidade
de nova guerra?**

Virgílio Caixeta Arraes

**O Tratado do Eliseu e as suas
lições para o Mercosul**

Antônio Carlos Lessa

Uma frase (in)feliz?:

**o que é bom para os EUA,
é bom para o Brasil?**

Paulo Roberto de Almeida

Política externa e defesa no Brasil atual: uma agenda possível

João Paulo Soares Alsina Júnior*

Devido a uma série de fatores condicionantes, a política externa brasileira foi, ao longo de quase todo o século XX, conduzida de maneira independente da existência de meios de força capazes de respaldá-la em última instância. Apesar dos vínculos institucionais existentes entre diplomatas e militares, as políticas externa e de defesa têm sido tratadas por sucessivos governos como assuntos essencialmente estanques. Essa situação é adicionalmente agravada pelas dificuldades de se lograr consenso sobre uma grande estratégia nacional, capaz de traçar objetivos de longo prazo comuns a ambas. Diante dessa circunstância, cabe indagar sobre a conveniência de manter inalterada a situação descrita em um contexto internacional marcado pelo enfraquecimento do multilateralismo e pela intensificação de posturas hobbesianas. No caso brasileiro, é preciso realizar ainda reflexão sobre que papel atribuir às forças armadas e à diplomacia no campo da defesa.

Se assegurar a própria defesa é considerado algo socialmente relevante, deve-se ter presente uma constatação básica: as forças armadas brasileiras encontram-se completamente despreparadas – seja em termos organizacionais, doutrinários, logísticos, humanos ou materiais – para o enfrentamento de um conflito de média intensidade, mesmo que de curta duração. Ora, mas seria necessário dispor dessa capacidade? Para encurtar uma longa história, parte-se do pressuposto de que, para um país como o Brasil, que pretende garantir a própria defesa e influir na conformação do espaço regional, é necessário contar com forças aptas a enfrentar uma multiplicidade de ameaças convencionais e não convencionais. Dentro do espectro de ameaças de caráter convencional, não resta dúvida de que se deve ter como objetivo primeiro possuir poder de combate suficiente para cobrar um custo maior que zero de grandes potências que possam pretender nos coagir militarmente. Isto significa possuir capacidade dissuasória real, algo que hoje inexistente por completo. Em contraste, considera-se que, por sua especificidade, as ameaças de cunho não convencional em perspectiva (guerrilhas ligadas ao narcotráfico, invasões de garimpeiros, desordem social impulsionada pelo crime organizado etc.) não podem ser enfocadas como objeto de dissuasão em sentido tradicional.

* Diplomata de carreira e mestre em relações internacionais pela Universidade de Brasília. As opiniões expressas neste artigo são de inteira responsabilidade do autor e não expressam aquelas do Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

Á luz desse quadro, torna-se inevitável cogitar, com base no conhecimento histórico e na análise das circunstâncias atuais, possíveis cenários para o futuro. Não se pode negar que, perdurando as tendências recentes, a já reduzidíssima capacidade de defesa brasileira só irá se degradar mais e mais. Logo, a diplomacia permanecerá como única linha de defesa do País a médio prazo. Se o Brasil, ainda assim, continuar a acreditar que vale a pena manter forças armadas com a atribuição constitucional de defesa da soberania, reformas profundas precisam se processar no âmbito castrense.

Essas reformas devem ter como meta central o fortalecimento integrado do poder combatente de Marinha, Exército e Aeronáutica. Uma vez logrado tal objetivo, tornar-se-ia possível expandir paulatinamente o leque de opções disponíveis à política externa, aumentando de uma para duas as linhas de defesa brasileiras.

Mas como fazer isso em um contexto de restrições orçamentárias, prioridade atribuída ao investimento social, falta de integração sistêmica entre política externa e de defesa e aumento da percepção de ameaças internas (crime organizado)? A agenda possível diante de tantas limitações precisa ser singela, porém ambiciosa e criativa. Ela deve se concentrar em dois elementos fundamentais e, relativamente, menos dispendiosos: qualificação de pessoal e “construção institucional”. Deve-se investir maciçamente na formação dos oficiais, aperfeiçoando os métodos de ensino, intensificando o intercâmbio com forças armadas mais avançadas, criando centros integrados de simulação e treinamento, formando engenheiros militares no exterior, modernizando os métodos de gestão administrativa, instituindo centro integrado de aperfeiçoamento doutrinário, criando novos mecanismos de incentivo profissional, entre outras medidas. Para os praças, além do investimento em formação, não há mais como deixar de lado o problema do profissionalismo castrense. É inconcebível, em pleno século XXI, manter um sistema totalmente anacrônico de conscrição como o do Brasil de hoje.

Deve-se, portanto, estabelecer um cronograma realista de transição do sistema atual para outro totalmente voluntário. Isto implicará importante redução numérica de efetivos, única forma de custear o novo sistema, o que, no entanto, irá fortalecer o poder combatente das forças armadas – sobretudo do Exército.

Em termos de “construção institucional”, trata-se de transformar a estrutura da defesa nacional. Trata-se, sobretudo, de tornar o Ministério da Defesa (MD) efetivo e eficaz. Essa tarefa é das mais difíceis. Contudo, é mais fácil realizá-la no Brasil do que em países onde existam burocracias militares há muito consolidadas. A janela de oportunidade representada por duas realidades simultâneas – a falta de recursos e a ausência de percepção de ameaças externas – deve ser utilizada para que se dê um passo à frente, não para que se afunde na areia movediça da inércia e das futricas institucionais. Algumas medidas urgentes precisam ser implementadas. São elas: formulação de projeto de forças, ativação da CREDEN como foro permanente de concertação diplomático-militar, controle efetivo do MD sobre o orçamento e os projetos de sistemas de armas de cada força singular, formulação de uma nova PDN substancialmente reformulada (bem como atualização da política e da estratégia militar brasileiras), reforma da estrutura administrativa do MD calcada unicamente em critérios de eficiência, investimento em formação de quadros civis, e mesmo militares, qualificados para o exercício de funções no MD, esclarecimento inequívoco da configuração da cadeia de comando em situações de conflito, esclarecimento inequívoco do status do Alto Comando da Defesa, valorização do Estado-Maior da Defesa, ativação dos comandos combinados, entre outros.

A agenda sinteticamente proposta acima é apenas uma entre várias possíveis. A ela pode-se opor uma infindável lista de dúvidas, dificuldades, empecilhos. Diante das limitações de toda ordem existentes, no entanto, creio que constitui o passo lógico a ser dado neste momento. Mesmo em um contexto orçamentário menos restritivo do que o

atual, pouco ou nada adiantaria ao Brasil contar com armamento moderníssimo sem pessoal qualificado para operá-lo. Pouco ou nada adiantaria possuir forças altamente motivadas e adestradas sem o concurso de uma cadeia de comando claramente definida e eficiente, capaz de integrar sinergicamente as potencialidades de Marinha, Exército e Aeronáutica. Sem o elemento humano e o apoio de instituições sólidas, não há como pretender ter sucesso em qualquer conflito. Uma vez que o binômio homem-instituição funcione de maneira satisfatória, muito

mais fácil será dar um salto qualitativo no futuro. Assim, a ordem do dia é não se deixar engolfar pela adversidade, pela paralisia, pelo conformismo, pelas lamúrias resignadas. Há muito trabalho a fazer. Vamos ao trabalho. Se formos bem sucedidos, futuramente poderemos tornar o vínculo entre política externa e política de defesa algo mais do que o emaranhado de contatos superficiais e pouco articulados hoje existente. Nesse dia, o Brasil poderá contar com uma política externa integral, em que a defesa do direito tenha respaldo concreto em elementos de poder.



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. 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, indicando na linha *Assunto* "Contribuição para Meridiano 47".

Manobras e exercícios militares: uma janela para o pensamento atual das Forças Armadas brasileiras

João Fábio Bertonha*

Novembro, 2002. Em um “jogo de guerra” real, aviões de combate da Força Aérea brasileira são enviados para território inimigo, assim como a Brigada de Pára-quedistas do Exército, que deve vencer a oposição e fincar uma cabeça de ponte no local. O objetivo: proteger os brasileiros ali residentes e ajudar a restaurar a ordem interna, ameaçada por uma crise política sem precedentes e que não interessa a Brasília.

Em maio do mesmo ano, o sul do Brasil se tornou, novamente, palco de combates simulados. Na operação “Cruzeiro do Sul”, aviões do Brasil, Argentina, França e Chile realizaram manobras aéreas, com o intuito de testar as forças brasileiras na defesa de um país imaginário, a ser defendido em nome das Nações Unidas. Ainda no sul, outros exercícios têm sido realizados (Exercício Conjunto Laço Forte) com as Forças Armadas da Argentina com o intuito de calibrar as forças dos dois países para a realização de operações conjuntas de defesa mútua ou de preservação da paz.

Partindo para a fronteira norte, foi realizada, há pouco tempo, a operação Marajó, de defesa de um território ao norte do Brasil contra a invasão de uma potência estrangeira, com a mobilização de várias forças militares. Várias outras manobras têm ocorrido na fronteira norte, como uma muito importante em 1999, quando foi virtualmente lacrada a fronteira com a Colômbia.

Seja realizadas no mundo virtual, em computadores; seja em centros avançados de simulações de guerra (como no *National Training Center*, do Exército americano, em Fort Irwin, Califórnia), seja no campo, manobras militares, tradicionalmente,

têm uma função eminentemente prática. Realmente, os militares se exercitam com o intuito de preparar o pessoal, tática e psicologicamente, para uma situação de confronto real, verificar falhas e problemas nos equipamentos e testar as doutrinas e táticas utilizadas.

No entanto, verificar os cenários para os quais os militares se exercitam também é um excelente instrumento para verificar como eles estão se vendo e como estão percebendo as suas futuras atribuições na política interna e externa do seu país. Nesse sentido, as manobras indicadas acima deixam claras as preocupações centrais das forças militares brasileiras nesse momento.

O primeiro cenário indica o uso do poder militar brasileiro para fazer valer os interesses do país no exterior. Parece evidente que é um cenário fictício, o qual foi imaginado para dar o contexto das manobras da Força Aérea Brasileira no sul do Brasil e duvido honestamente que as manobras não tenham indicado as falhas de material e pessoal da FAB para ações desse tipo. Ainda assim, não pude deixar de verificar alguns elementos curiosos. O país inimigo, criado nas fronteiras orientais do Rio Grande do Sul, é mediterrâneo, tem um forte desejo de conseguir uma saída para o mar e é habitado por um grande número de imigrantes brasileiros, além de ser de grande importância para os interesses estratégicos nacionais. Um país de conto de fadas ou estaríamos falando do Paraguai? Ou seja, a idéia por trás da manobra não parece ter saído do nada, mas de uma perspectiva real, de uma possível necessidade de intervir num país tradicionalmente dentro da órbita brasileira, ou seja, o Paraguai.

* Doutor em História Social pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), pesquisador associado do Centro de Estudos de Migrações Internacionais (CEMI) da mesma Universidade e Professor de História Contemporânea na Universidade Estadual de Maringá/PR.

Nas operações conjuntas com a Argentina e outros países no sul, por sua vez, o que parece estar claro é um esforço para ir articulando, numa “diplomacia militar”, as forças do Mercosul para atividades conjuntas de defesa e, o que parece mais provável, para ações coletivas no âmbito das Nações Unidas. É mais do que evidente a preocupação, através dessas ações, em ampliar o cacife militar e geopolítico do Brasil (para pleitear, por exemplo, uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU) e reforçar os laços dentro do Mercosul.

É na região norte, contudo, que a relação exercícios militares/pensamento militar transparece com maior clareza. As manobras para fechar as fronteiras com a Colômbia e perseguir guerrilheiros e traficantes são óbvias quando boa parte das preocupações militares na Amazônia giram em torno desses pontos. A operação Marajó, contudo, deixa as outras preocupações das Forças Armadas frente a região tão claras que vale a pena transcrever algumas informações sobre o cenário em que ela se baseia, retiradas do site do Exército brasileiro.

Urânio foi descoberto na serra do Iratapuru, fronteira do país azul com os países vermelho e amarelo. Organizações de proteção aos índios lançam imensa campanha contra a exploração do urânio em áreas indígenas e a tribo que habita toda a região se revolta contra a Companhia Vale do Rio Doce, que tinha proposto a eles um excelente acordo para explorar o mineral em suas terras. Antigos problemas de invasão dos territórios dos países vermelho e amarelo pelos garimpeiros do país azul voltam a tona e a grande potência do continente, o país do norte, apoia esses países, pois quer pressionar o país azul a usar suas forças armadas no combate ao narcotráfico.

As antigas potências européias que tinham colonizado os vermelhos e amarelos os apoiam e exigem o fim da mineração do urânio na serra do

Iratapuru, alegando que os direitos indígenas estão sendo violados. O verdadeiro motivo é que o mineral ali extraído, processado no Brasil, está prejudicando as vendas dos europeus no mercado internacional. Estes países querem que a ONU aprove o envio de força internacional para “proteger os indígenas”, mas outros países com direito de veto impedem. Decepcionados, o país do norte e a antiga metrópole do país vermelho intensificam o patrulhamento naval na região da ilha de Marajó e enviam um regimento de pára-quedistas para a proteção aos índios. Cabe às forças militares do país azul reagir.

Se colocarmos os nomes Brasil, Estados Unidos, Inglaterra, Guiana e Suriname no parágrafo acima, ele precisaria ser traduzido? Mais claro impossível e o pensamento militar transparece mais cristalino do que água.

Nesse sentido, a impressão que fica é que os militares brasileiros parecem estar realmente abandonando a idéia da época da guerra fria e que reduzia as Forças militares brasileiras a três funções básicas, ou seja, a defesa contra a Argentina, o patrulhamento do Atlântico frente aos submarinos soviéticos e a segurança frente à subversão interna e partindo para o esforço de profissionalização, proteção da Amazônia contra a guerrilha e o narcotráfico e o reforço das pretensões internacionais e geopolíticas do Brasil.

Supondo que essa amostragem que fiz não esteja viciada e que, no abrigo do quartéis, as forças pensando em golpes, vigilância interna e em doutrinas de segurança nacional estejam realmente, como parece, sob controle e concentradas em alguns órgãos de inteligência, há de se ser otimista, pois as Forças Armadas estão se concentrando no que devem se concentrar e deixando o gerenciamento da sociedade e da política para a sociedade civil, o que não pode deixar de ser um sinal da consolidação da democracia no Brasil.



IRÃ: permanências culturais e perspectivas

Carmen Lícia Palazzo*

Entender o Irã e as imensas possibilidades que este país tem de retomar o caminho da modernização sem o abandono de suas raízes culturais passa, necessariamente, por uma análise do longo prazo sobre diversos temas que antecedem e transcendem as atuais discussões em torno do fundamentalismo religioso. O objetivo deste artigo é o de apontar alguns dos aspectos relacionados com as especificidades da cultura iraniana importantes para o acompanhamento das mudanças que já se encontram em curso na República Islâmica sob a presidência de Mohamed Khatami.

Fazer referência à revolução que derrubou a monarquia em 1979, contextualizado-a apenas no quadro estrito do expansionismo muçulmano, pouco esclarece sobre uma sociedade que teve seu raio de ação estendido, durante muitos séculos, à Ásia Central e a diversas regiões do subcontinente indiano. Tanto a ocidentalização forçada dos xás Reza e Mohamed Reza Pahlevi quanto o posterior estabelecimento da república teocrática dos aiatolás sufocaram apenas parcialmente a diversidade de uma cultura que agora, mais uma vez, dá mostras de estar emergindo e que poderá vir a modelar um Irã renovado.

Sem retroceder a reflexão a um passado tão distante quanto o das dinastias dos aquemênidas, dos selêucidas e dos partos, cabe, porém, uma referência ao império sassânida, já que foi no seu âmbito que o zoroastrismo, religião formadora do imaginário iraniano e influência fundamental no xiismo, atingiu o status de fé oficial e cimento da sociedade. Em outros aspectos, também, as permanências da cultura sassânida permearam o que viria a ser o mundo

islâmico. A literatura persa tinha já uma antiga tradição, tanto no gênero épico quanto na poesia e nos contos populares. E, com a grande valorização dos escribas durante os reinos sassânidas, o respeito à palavra escrita sedimentou-se e passou a ser um dos grandes legados da cultura persa.¹ Por outro lado, a burocracia letrada que podia ser encontrada em grande parte do território iraniano permitiu aos árabes estabelecer uma eficiente administração à medida que se expandia a conquista..

Com o surgimento do Islã, modificam-se as relações de força em todo o Oriente Médio e, em seguida, também na Ásia Central. Maomé e seus sucessores beneficiaram-se das rivalidades persobizantinas que enfraqueceram consideravelmente os dois grandes impérios, abrindo caminho para a avassaladora conquista árabe. Num primeiro momento, os Omeiadas, que governaram após a morte do Profeta, discriminaram os não-árabes, mesmo os convertidos, no acesso a funções importantes da administração, mas a partir de 750 a nova dinastia Abássida valeu-se do descontentamento dos persas, conquistados e marginalizados, para chegar ao poder. A partir de 754, com o início do reinado de Al-Mansur, cresceu muito a influência persa na administração abássida², justamente com o aproveitamento dos escribas e funcionários de alto nível que haviam sido parte da estrutura sassânida.

O que, no início, havia se caracterizado como um impressionante movimento de tribos árabes tomando o poder no Oriente Médio, passa então a se constituir numa conquista que agrega outras culturas em torno da bandeira do Islã. Os resultados, no

* Historiadora, doutora em história pela UnB, pesquisadora visitante na Georgetown University em Washington, D.C. e professora no UniCEUB.

¹ Para uma síntese de todo o período sassânida, ver FRYE, Richard. *The Golden Age of Persia*. London: Phoenix Press, 2000, p. 7-26

² LEWIS, Bernard. *The Middle East: A Brief History of the Last 2000 Years*. New York: Touchstone, 1997, p.75-78.

decorrer dos séculos, não serão homogêneos e novos invasores ameaçam os governantes estabelecidos, criando um clima de instabilidade que vai marcar profundamente toda a região. O Irã, porém, destaca-se nos diversos aspectos de continuidade que podem ser observados em muitos séculos de história. A conquista árabe e a islamização não destruíram as características da cultura persa – ao contrário, foi esta última que influenciou em profundidade a organização administrativa, a literatura e a arte dos conquistadores.

Quando o império sassânida caiu, em 637, não ocorreu, associada às conversões ao Islã, uma arabização completa do Irã, que até hoje conserva o idioma persa, marco significativo de continuidade cultural. A religião muçulmana foi o elo que ligou os povos do Oriente Médio no decorrer de uma conturbada história de invasões, de ascensões e quedas de dinastias e de conflitos tribais que conduziram a períodos de desorganização administrativa. A comunidade de uma mesma crença assumiu, pois, a função de estreitar os laços entre os fiéis, reforçando solidariedades. Mas a nova fé se desenvolveu em meio a referências anteriores, entre elas o zoroastrismo, o judaísmo e o cristianismo. No caso do Irã, o zoroastrismo deixou marcas profundas e, embora seu surgimento remonte talvez ao século VII ou VI a.C, foi com a dinastia sassânida que seu poder associou-se ao dos monarcas, tornando-se uma força que permeou toda a sociedade iraniana. Em alguns aspectos, o zoroastrismo antecipa o judaísmo, o cristianismo e o islã, pregando a existência de um paraíso que receberá os bons e um inferno para aqueles que se colocarem ao lado do mal. No entanto, para a doutrina de Zoroastro, o Criador (Ahura Mazda) e o Destruidor (Ahriman) detêm igual poder, são forças equiparadas num permanente combate³ e, neste aspecto, talvez seja possível observar certa semelhança na avassaladora preocupação com o mal na vertente iraniana do xiismo.

Língua, cultura e religião eram as bases sobre as quais se afirmava o poder islâmico. No entanto, diferente do Egito onde foi desaparecendo a língua copta, associada à minoria cristã, o Irã não apenas manteve o persa como o viu estender-se pela Ásia Central e através do subcontinente indiano, alcançando a estatura de idioma das chancelarias. Juan R. I. Cole analisa o contexto no qual o imperador da Índia, Akbar, fez do persa o idioma oficial de sua corte, procurando justamente atrair funcionários iranianos reconhecidamente qualificados. Akbar, que reinou entre 1556 e 1605, ordenou, inclusive, que o persa fosse ensinado nas escolas religiosas.⁴

O caminho de expansão acentuada da influência iraniana em uma larga área geográfica certamente favoreceu a permanência de uma cultura que continuava se afirmando como original e não simples tributária da expansão árabe, embora por ela também influenciada. O encontro arabo-persa enriqueceu ambas as partes e o Irã, mesmo convertendo-se à religião dos conquistadores, não abdicou de suas raízes. A excelência na produção de manuscritos, reconhecidos internacionalmente pela qualidade da caligrafia e das iluminuras, fez com que a arte persa fosse admirada muito além de suas fronteiras. Na literatura – e em especial na poesia – o Irã deu valiosas contribuições ao mundo islâmico. Escritos como os de Omar Khayyam (1048-1131), Rumi (1207-1273), Hafez (1320?-1389) e Jami (1414-1492) atravessaram os séculos e ainda hoje iluminam nossa compreensão do Oriente.

No século XX, a dinastia Pahlevi, que se auto-atribuiu origens históricas discutíveis, tinha consciência de que era necessário afirmar-se levando em conta uma cultura milenar e o orgulho persa de suas origens. No entanto, ao buscar a modernização forçada e imediata, o primeiro xá, Reza, quis também apelar para o nacionalismo, evocando o mito ariano que pretensamente considerava os indo-europeus

³ Sobre o Zoroastrismo, ver FOLTZ, Richard. *Religions of the Silk Route*. New York: St. Martin's Griffin, 1999, p. 27-30.

⁴ COLE, Juan R.I. "Iranian Culture and South Asia, 1500-1900" in KEDDIE, Nikki R. e MATHEE, Rudi. *Iran and the Surrounding World*, Seattle: Washington University Press., 2002, p.16-17.

superiores a todos os outros povos, demarcando assim o Irã dos demais países do Oriente Médio.⁵

Tanto Reza quanto seu filho e sucessor, Mohamed Reza, buscaram justificativas na história pré-islâmica para seus governos autoritários, afrontando, desta maneira não apenas o clero xiita, mas todo um imaginário que desde o século VII vinha sendo construído da mescla de culturas árabe e persa. Se o regime do último xá caiu, sob a Revolução Islâmica, em 1979, devido ao descontentamento geral com os abusos de poder, com a corrupção e com a violência da repressão e da tortura, não seria menos verdade afirmar que o desrespeito a treze séculos de história após a conquista árabe também contribuíram para seu final.

Atualmente o fundamentalismo religioso dos aiatolás não consegue ocultar a realidade de uma nação cuja especificidade cultural inclui mas vai muito

além das questões de fé. O dinamismo da sociedade iraniana e a valorização da cultura têm, em diversos momentos, rompido a camada de repressão que tenta abafar suas melhores realizações, como o cinema, a literatura e as artes plásticas. O movimento feminista é ativo no Irã e inclui em suas fileiras mulheres muçulmanas e laicas, trabalhando lado a lado. Sem dúvida a longa tradição de interesse pela escrita e o orgulho pela especificidade persa são alguns indicadores das possibilidades de abertura, resgatando raízes históricas que, transformadas, podem conduzir o país a um novo patamar de desenvolvimento. Mohamed Khatami, eleito presidente em 1997, tem falado insistentemente em tolerância e diversidade. Em se tratando de um ex-ministro da Cultura, suas palavras podem ser interpretadas como um estímulo à reflexão e não como simples “slogans” políticos.



⁵ Sobre Reza e Mohammed Reza Pahlevi, ver MACKEY, Sandra, *The Iranians: Persia, Islam and the Soul of a Nation*. New York: Plume Book, 1998, p.157-268.

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>

Sudeste Asiático – do crescimento econômico exponencial à negociação entre culturas

Paulo Antônio Pereira Pinto*

A crença de que estaria em curso um “Milagre Econômico Asiático”, na década de 1980 e meados da seguinte, proporcionava a sensação de existência de oportunidades de investimentos ilimitadas no Sudeste do continente.

A regionalização da produção, acreditava-se, então, evoluía, na medida em que a interação de novas tendências, como a redução nos custos da mobilidade dos fatores de produção e as economias de escala exigidas por processos produtivos crescentemente sofisticados, proporcionaram o surgimento dos chamados “tigres” ou “novas economias industrializadas”. Os efeitos de tais reajustes seriam evidentes no aparecimento de formas de relacionamento inovadoras, que incluíam diferentes tipos de parcerias entre Japão, novas economias industrializadas no Sudeste Asiático e partes da China.¹

A emergência de certos países e agrupamentos regionais, sempre de acordo com esta linha de raciocínio, não se deveria a experiências isoladas, mas a fenômeno integrado, que projetaria sobre a área, como um todo, os benefícios da acumulação de capital e da experiência modernizadora resultante da aplicação prática de novos conhecimentos científicos e tecnológicos.

Seguiu-se, no entanto, crise financeira regional, iniciada com o colapso do “baht” – moeda da Tailândia, um dos “tigres” em formação – a partir

de 1997. Desde então, ganharam maior importância comentários e análises sobre os efeitos da corrupção, incêndios florestais, tráfico de drogas e mulheres e pirataria, entre outros males que estariam assolando aqueles países asiáticos. Não existiria mais o paradigma² tão claro que, na forma descrita acima, permitiria aferir com segurança uma análise tão favorável da área em questão.

Passou-se a reconhecer, na região, dinâmica própria com o fortalecimento da cidadania e agenda de preocupações dispersa, agora não mais ordenada pela hegemonia de questões econômicas equacionadas a partir de modelos e raciocínios ditados de fora do continente asiático. Cada questão surgida, nesse contexto, obedeceria a uma lógica autônoma e poderia envolver atores e organismos, que não trabalhariam necessariamente em obediência à razão de Estado.

A estabilidade e o progresso na Ásia-Pacífico passaram a ser entendidos, por certos setores de opinião, como dependentes cada vez mais, de processos de cooperação que garantam a negociação entre suas diferentes culturas. Nesse contexto, passaram a despertar interesse os vínculos históricos entre a China e o Sudeste Asiático.

Isto porque a maioria dos países do Sudeste Asiático compartilha de passado que os inseriu, em maior ou menor escala, em esfera de influência de duas grandes civilizações: a chinesa e a indiana, que

* Diplomata de carreira e já serviu por mais de treze anos na região da Ásia-Pacífico, sucessivamente, em Pequim, Kuala Lumpur, Cingapura e Manila, em missões permanentes, e Xangai e Jacarta, provisoriamente. Em setembro de 1994 foi o coordenador da primeira missão acadêmica brasileira que visitou Cingapura, Pequim e Hong Kong. Atualmente é o Diretor do Escritório Comercial do Brasil em Taipé, Taiwan. As opiniões expressas neste artigo não expressam os pontos de vista do Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

¹ Vide Porto de Oliveira, Amaury, *Série de Assuntos Internacionais – 21*, publicado pelo Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, em abril de 1992.

² “Paradigma” é entendido como uma constelação de crenças, valores e técnicas compartilhadas pelos membros de um determinada sociedade ou grupo social.

interagiram, através dos séculos, com culturas locais. O Budismo, o Islã, o Hinduísmo e o Confucionismo deixaram, assim, marcas profundas que continuam a diferenciar ou aproximar pessoas.

A este mosaico de heranças culturais seculares, somou-se, mais recentemente, o colonialismo europeu que impôs, pela força, novos valores e normas de organização e comportamento. A partir do término da Segunda Grande Guerra, os Estados recém-independentes da região foram divididos, pela rivalidade ideológica das superpotências, entre os que serviriam como a vitrine da economia de mercado e os que seguiriam o sistema de planejamento centralmente planejado.

Com a multipolaridade resultante do término da Guerra Fria, ocorreu o recuo das esferas de domínio de Washington e Moscou. Como consequência, no Sudeste Asiático, torna-se possível o ressurgimento de influências político-culturais antigas, como a chinesa. Hoje, quando se discutem os efeitos da presença avassaladora da cultura de massa, resultante da globalização, os países da área buscam, a nível regional, marcos de referência que permitam afirmar valores, idéias e crenças, consolidadas através de uma história compartilhada numa geografia determinada.

No Sudeste Asiático, nessa perspectiva, passou-se a verificar que se encontra em gestação um novo conjunto de mudanças que não afetam apenas a economia, através da reorganização frequente de suas vantagens competitivas, transformações técnico-industriais nas formas de produzir e alterações na organização da sociedade. Tudo isso ocorre, no entanto, com a preservação de valores culturais que garantem uma base de sustentação do modelo que se consolida.

Tal panorama leva alguns estudiosos, como Léon Vandermeersch³, a contribuir para a tese de que existe uma base cultural para avaliar o fenômeno do dinamismo dos países objeto deste estudo. Isto porque, apesar de sua diversidade, em termos de extensão geográfica, população, estágio de

desenvolvimento, sistema político e experiência colonial, alguns países do Sudeste Asiático possuem, em comum, conjunto de valores herdados de período de influência cultural chinesa.

Esta série de artigos preocupa-se, principalmente, não com os aspectos econômicos do processo de integração regional na Ásia-Pacífico, mas, sim, com o novo perfil político-cultural das formas de cooperação na área objeto de estudo. Nesta perspectiva, verifica-se que, não apenas pela remoção de barreiras tarifárias na fronteira são formados agrupamentos regionais. Trata-se, principalmente, de movimentos que tendem à cooperação entre sociedades, com a harmonização de regras como base de reorganização produtiva e, eventualmente, social.

Tal perspectiva cabe, por exemplo, ao caso do crescimento econômico da China e implicações ao Sul de suas fronteiras. Até o momento, foi relativamente fácil ao país crescer às conhecidas taxas de até dois dígitos ao ano, a partir da produção de bens de consumo, cujas fábricas foram transferidas de vizinhos onde o custo da mão-de-obra é mais elevado. Coloca-se, agora, a questão sobre a viabilidade da modernização do âmago industrial da RPC, de forma a fazê-la inserir-se competitivamente com autonomia e tecnologias próprias na Ásia-Pacífico.

Livros têm sido escritos a respeito do processo ora em curso e foram amplamente divulgados os pronunciamentos dos principais líderes chineses, com reiterações 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 pobre e 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

³ “Le Nouveau Confucionisme” – Léon Vandermeersch, *Le Débat* – número 66, septembre-octobre 1991.

disparidades regionais excessivas e, por outro, buscar suas vantagens competitivas na economia mundial.

Em termos práticos busca-se a construção de sucessivos “building blocks”, a partir da integração do próprio sistema econômico da China, até chegar-se a moldura política regional com forte influência do ordenamento histórico em que, durante séculos, parte da área hoje situada entre Myanmar e Vietnã – chamada de Sudeste Asiático – esteve inserida em grande arco de Estados vinculados ao Império do Centro.

Na primeira etapa dessa construção de blocos, logo após ao desaparecimento de Mao Zedong, integrou-se o próprio sistema econômico chinês. Em seguida, foi permitida a abertura de cidades 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”.

A maximização de Hong Kong, em seu papel histórico de porta de contato com o resto do mundo, é o bloco que está sendo consolidado no momento. Uma vez alcançada a reintegração de Taiwan, estaria completada a restauração do domínio territorial do antigo império chinês. Tal processo de ampliação perduraria até que se obtivesse a integração do sistema econômico da China com as áreas onde há comunidades de origem chinesa no Sudeste Asiático. Assim, gradativamente, chegar-se-ia a uma futura congruência entre a área de influência tradicional da cultura chinesa e uma nova fronteira econômica da RPC.

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

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:

1. Os países bem sucedidos como a “vitrine 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;
2. 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 manter a vertente “socialista” entre as medidas que estão sendo testadas, no programa de modernização da República Popular da China; e
3. O esforço de composição constante, no sentido 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.

Conforme se busca ressaltar, em cada coluna, o tema tem importância para o Brasil, entre outras, pelas razões seguintes:

1. pela influência que a emergência de um bloco político de interesses recíprocos e de mega proporções – como o representado pela China e o Sudeste Asiático – exercerá no ritmo de integração e cooperação na Ásia-Pacífico, uma das maiores economias do planeta;

2. pelo fato 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 esferas hegemônicas, conforme ocorrido com frequência naquela parte do mundo, desde a chegada dos ocidentais;
3. pela possibilidade de que a RPC poderá vir a tornar-se a primeira potência econômica mundial por volta de 2.020 – tendo reintegrado Hong Kong, desde primeiro de julho de 1997, e, gradativamente, incorporado Taiwan a seu sistema produtivo.
4. pela existência, por um lado de interesses nossos já consolidados com a RPC; por outro, pela expectativa de que, com sua emergência,

a economia chinesa possa a apresentar setores que competirão, cada vez mais, com o comércio exterior brasileiro; e

5. pelo desejo do Brasil de criar vínculos especiais com os países membros da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN).

Nessa perspectiva, procurou-se, nas colunas mais recentes, demonstrar que o fortalecimento de nossa interlocução com a Ásia-Pacífico será favorecido tanto por um melhor conhecimento dos mecanismos de composição política que influenciam a convivência e negociação entre suas diferentes culturas, quanto pelo nosso credenciamento através da apresentação de propostas brasileiras de desenvolvimento originais e de uma identidade cultural própria.



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 *ReINet – Site Brasileiro de Referência em Relações Internacionais* (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/>.

© 2000-2002 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

A incorporação dos novos países à União Européia

Miriam Gomes Saraiva*

Durante a década de 90 e ainda atualmente, o mais importante e mais profundo debate que permeia a União Européia (UE) no campo de sua política externa é a incorporação dos países do Centro e Leste europeu a seus quadros. O fim do bipolarismo colocou para os países europeus ocidentais um novo cenário exigindo destes uma adaptação de seu comportamento tradicional frente aos vizinhos do Leste.¹

A queda do Muro de Berlim, em 1989, deu início a um processo progressivo de incorporação desses ao espectro ocidental; neste ano começou a configurar-se o novo ordenamento do continente europeu, estruturado a partir de esforços da então Comunidade Européia, mas principalmente dos Estados Unidos. Em termos de segurança a Otan encarregou-se de montar uma nova arquitetura de defesa do continente, que resultou na incorporação posterior de novos países a seus quadros. Em termos econômicos, a Comissão Européia encarregou-se de coordenar a ajuda dos países da Oecd aos países do Leste –agrupados estes em um consórcio de países do Centro e Leste da Europa- através de diversos programas (com destaque para o denominado Phare).²

No início dos anos 90 a aproximação a esses países passou a ser claramente a principal preocupação da União Européia, e resultou na disposição de muitos recursos diplomáticos,

financeiros e políticos orientados para tal. A estruturação e fortalecimento nestes países de um sistema político baseado na democracia pluralista e no respeito aos direitos humanos era vista como necessária para a segurança e convívio político no continente. O desenvolvimento de uma economia de mercado capaz de integrar-se sem problemas à economia internacional era vista como elemento de estabilidade regional. Durante este mesmo período, a promoção externa da democracia e do respeito aos direitos humanos foi incorporada formalmente ao acervo da Política Externa e de Segurança Comum européia (Pesc).³

O processo de incorporação de fato desses países foi lento e sem uma estratégia pré-definida. Os objetivos mais precisos desta aproximação não foram esclarecidos, enquanto as preferências nacionais, por seu turno, se fizeram sentir.⁴

Mas em termos gerais, foi marcado pela cooperação nos campos econômico e político, sempre com vistas a contribuir para reformas políticas e econômicas nestes países, assim como para sua modernização. Ainda em 1988 foram assinados os acordos de primeira geração, não-preferenciais, com Hungria e então Tchecoslováquia, seguindo nos anos de 1989 e 1990 com outros países da região. No final de 1991 começavam a ser assinados os acordos de

* Professora do Departamento de História da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. A autora agradece à Capes/Brasil pela bolsa que me possibilita a pesquisa sobre a Política Externa e de Segurança Comum européia no Instituto Universitário Europeu.

¹ Sobre a postura dos países da União Européia frente aos países do centro e leste europeu, pode-se ver os livros de Karen E. Smith -*The making of EU foreign policy. The case of Eastern Europe*. London, Macmillan Press, 1999- e Simon J. Nuttall - *European Foreign Policy*. Oxford, Oxford, 2000.

² O Phare é o principal programa estabelecido para coordenar as ajudas econômicas aos países do centro e leste da Europa.

³ O Tratado de Maastricht (aprovado em dez./1991) cita estes princípios como orientadores da Pesc.

⁴ Jan Zielonka, no artigo “Policies without strategy: the EU’s record in Eastern Europe” – Zielonka (ed.), *Paradoxes of European Foreign Policy*, London, Kluwer Law International, 1998- apresenta as ambigüidades da postura da União Européia frente à questão, assim como as preferências dos países-membros.

segunda geração, mais completos, de caráter preferencial, que incluíam um diálogo político nos marcos da Cooperação Política Européia.

Em 1993, o Conselho Europeu de Copenhague tomou a importante decisão de incorporar a seus quadros estes países quando estivessem preparados, e estabeleceu três critérios básicos para tanto; vigentes até hoje.⁵ O primeiro, na esfera política, prevê a existência de instituições fortes garantidoras da democracia, da centralidade das leis, do respeito aos direitos humanos e proteção de minorias. O segundo, no campo econômico, é a exigência de um pleno funcionamento da economia de mercado, assim como a sua capacidade de atuar nos marcos das pressões e forças de mercado competitivas no interior da Europa. Por fim, é necessário o país candidato ter capacidade para dar conta das obrigações legais decorrentes do fato de ser membro da União, incluindo a adesão aos objetivos políticos, econômicos e monetários do grupo – adesão ao *acquis communautaire*. A partir deste momento, foi estabelecido um diálogo formal organizado entre estes países e a UE.

Em 1998 as negociações de adesão de fato iniciaram com seis países candidatos que já mostravam as condições necessárias e em 2000 as negociações foram iniciadas com outros seis. No segundo semestre de 2002 foram por fim concluídas as negociações de adesão com a indicação por parte da Comissão do nome de dez dos países que haviam se candidatado (Polônia, Hungria, República Tcheca, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Letônia, Lituânia, Malta e Chipre). A incorporação destes deve ser materializada, se não se impuserem obstáculos, em 2004.

Neste contexto, Romênia e Bulgária, que vinham participando das negociações, não conseguiram atender às exigências e continuarão recebendo financiamentos com vistas a se prepararem para

integração futura. A Turquia, por seu turno, não conseguiu preencher o primeiro critério, político, estabelecido em 1993, o que deixa em aberto a data para retomada das negociações.⁶ Chipre ainda depende de um acordo entre as comunidades grega e turca que possa resolver o problema de sua divisão interna.

Agora inicia-se um novo período de negociações mais específicas com estes países. Por um lado, serão levadas adiante negociações mais técnicas, como no caso da política agrícola e do orçamento comunitário, junto com um monitoramento por parte da Comissão em relação à incorporação definitiva e implementação do *acquis communautaire* por parte dos futuros membros. Por outro lado, já está em curso o processo de redação, aprovação e ratificação pelos países-membros de um novo Tratado –de Adesão– que defina as bases da incorporação política dos novos parceiros.

No entanto, a incorporação propriamente dita destes dez países não esgota a questão. Além da Romênia, Bulgária e Turquia, citados acima, existem outros países na Europa para os quais a União tem que definir seu comportamento (Croácia, Albânia, Ucrânia, entre outros). O objetivo que brevemente se colocará será certamente organizar as relações com a nova vizinhança. Os critérios que pautaram o processo de adesão que se concluirá no próximo ano seguem vigentes no que diz respeito à segurança européia, assim como à extensão da democracia política e o fortalecimento da economia de mercado. A tendência é a nova União, com vinte e cinco membros, dar seqüência ao processo iniciado em 1989 e estabelecer com os países em suas novas fronteiras uma política similar à que foi orientada para os dez atuais já indicados. A preocupação prioritária da Pesc ainda será, por muito tempo, o próprio continente europeu.

⁵ Relatório recente de Graham Avery (Special Report – Endgame for EU Enlargement. Prospect, jul./2002) proporciona informações valiosas sobre o estágio do processo.

⁶ A exclusão sistemática da Turquia vem gerando importantes debates internos sobre a existência de um critério cultural que não aparece formalizado, embora esteja presente em discurso de lideranças européias. A Turquia é um país com traços culturais diferentes e, mais importante, cuja maioria religiosa orienta-se para o islamismo. Trata-se assim de mais uma das ambigüidades da postura européia.

A Ameaça Que Vem do Norte: Os EUA e a Coreia

Cristina Soreanu Pecequilo*

Nos últimos meses, porque não dizer nos últimos anos, nos acostumamos a imaginar um cenário de guerra envolvendo os EUA e o Iraque, que levaria a transformações profundas no mercado internacional do petróleo e em todo o cenário estratégico do Oriente Médio. E, ao lado desta guerra antiga, também nos acostumamos a uma nova guerra: a campanha militar no Afeganistão, justificada em nome do combate ao terrorismo internacional, mas que, na verdade, esconde como objetivos americanos reais a conquista da Eurásia por meio da incorporação de antigos espaços de influência soviética e o consequente domínio de suas reservas estratégicas. Assim, ainda que no Eixo do Mal e na nova Doutrina de Segurança estivessem contemplados outros inimigos como o Irã, Líbia, Coreia do Norte e competidores estratégicos como a China, a Rússia (e mesmo os aliados no Japão e Europa), a agenda americana parecia limitada a este quadro de preocupações localizado. Contudo, desde o final de 2002, temos observado uma ampliação forçada deste quadro, gerada pelas atitudes da Coreia do Norte. Tal país anunciou sua intenção de retomar programas de desenvolvimento de sua tecnologia nuclear, impedir a visita de inspetores da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), expulsando os que eventualmente já estivessem no país, e de romper o Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP).

Segundo os norte-coreanos, devido à escassez de energia, gerada pela diminuição da ajuda americana que impedia um abastecimento adequado, o país estava entrando em uma situação de penúria que somente poderia resolvida pela retomada das

atividades das usinas nucleares. Tais usinas, embora possam ser usadas para fins bélicos, não seriam utilizadas para a produção de armas, mas apenas para garantir condições de vida à população. Da mesma maneira, a decisão de se retirar do TNP não era representativa de um desejo norte-coreano de atacar outros países ou incentivar a produção dos ADMs. Novamente, a decisão estaria vinculada às atitudes ocidentais, especialmente as dos EUA que, apesar de retoricamente enfatizarem a importância dos tratados multilaterais, não respeitavam seus limites quando a sua segurança nacional estava em jogo. De acordo com a nova estratégia nuclear americana, qualquer país que apresente riscos aos EUA poderá ser alvo de ataques nucleares, ainda que seja signatário do TNP. Portanto, a Coreia do Norte apenas estava fazendo a mesma coisa que os EUA: abandonava um tratado que impedia uma proteção adequada a sua integridade, prevenindo-se de ataques externos¹.

Além do TNP, a política norte-coreana desrespeitou um acordo bilateral estabelecido entre os EUA e o país em 1994. Assinado no governo Clinton, depois de contatos efetuados pelo ex-presidente Jimmy Carter (atualmente tentando mediar a crise da Venezuela), o acordo, que ficou conhecido como *Agreed Framework*, previa os seguintes termos: a suspensão temporária dos programas nucleares da Coreia do Norte e das atividades das usinas nucleares capazes de produzir plutônio e enriquecer urânio (Yongbyon e Taedon), mesmo que elas também fossem produtoras de energia. Em troca, os EUA ofereceram, e forneceram, ajuda humanitária em forma de comida, petróleo e recursos financeiros.

* Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), Professora de Relações Internacionais (UNIBERO) e Pesquisadora Associada NERINT/UFRGS. Texto finalizado em 24/01/2003.

¹ Em recentes conversações bilaterais entre as duas Coreias, o enviado norte-coreano garantiu ao vizinho do sul que a retirada do TNP era apenas uma manobra defensiva e reativa.

Previu-se, ainda, a desmontagem futura destas usinas que poderiam ser utilizadas para fins bélicos e a sua substituição, com ajuda novamente financeira e tecnológica americana, por instalações “pacíficas”, ou seja, que só produzam energia.

O acordo foi sendo cumprido lentamente, mais no campo da ajuda humanitária do que no segundo ponto das usinas, até que em 1998 em represália aos atrasos ocidentais em repassar os recursos ao país, a Coreia do Norte realizou um teste com um míssil de médio alcance, que cruzou o Japão e o Pacífico, o Taepodong I (o Taepodong II, que vem sendo desenvolvido, teria capacidade de atingir o Alasca e o Havaí). Em 1999, novas pressões norte-coreanas levaram à diminuição de sanções econômicas vigentes desde 1953, havendo ainda uma renovação do processo de aproximação entre as duas Coreias, conhecido como *Sunshine Policy*. Apoiado pelos EUA e encaminhado pelo então presidente Kim Dae Jung, esta política visava a intensificação de contatos para a normalização das relações e uma estrutura política para sua coexistência pacífica. Como resultados, observamos uma melhora no nível do diálogo local, assim como uma maior transferência de investimentos do sul para o norte (e também fornecimento de ajuda), evoluindo estudos para projetos conjuntos como, por exemplo, o de uma ligação terrestre entre os dois países depois de mais de cinquenta anos de separação. Promoveram-se reencontros de famílias, havendo ainda um clima bastante otimista quando da realização da Copa do Mundo da Ásia (ainda que alguns incidentes tenham sido observados)².

Como base da iniciativa, sustentava-se que a coexistência traria incentivos para a Coreia do Norte reformar-se lentamente de dentro para fora, permitindo, no longo prazo, uma mudança no caráter de seu regime e a completa reconciliação. Note-se

que a hipótese de uma reunificação não era prioritária, estando condicionada a esta mudança real de regime da Coreia do Norte para o capitalismo e a democracia. As duas Coreias temem que a reunificação traga prejuízos domésticos, enquanto as demais potências locais como Japão, China, EUA e Rússia também vem o processo com cautela. Para o Japão, uma Coreia unificada poderia se converter em um adversário político e econômico, da mesma forma que para os EUA, que perderiam parte de seu controle na área (com a unificação não haveria mais a necessidade de presença de tropas, eliminando a Zona Desmilitarizada) e teriam que lidar com um novo agente em possível ascensão. Para China e Rússia, uma Coreia unificada poderia ser tanto fonte de oportunidades como de instabilidade, dependendo do relacionamento que o novo país estabelecesse com os EUA. No geral, portanto, a solução preferencial é ainda a manutenção do *status quo*.

Porém, a chegada de Bush ao poder reverteu este curso, redirecionando-o para o campo das pressões e agressividade, com a inclusão da Coreia do Norte no Eixo do Mal. A política de Clinton foi considerada como uma política de apaziguamento sem resultados concretos e que permitira a continuidade do desenvolvimento de projetos de armas secreto, violando o acordo de 1994³. Mais ainda, a belicosidade americana demonstrou-se crescente, fazendo com a Coreia do Norte optasse, novamente, pela tática que tradicionalmente considera mais eficaz para a preservação de sua soberania: a da confrontação. Imediatamente, os EUA, assim como a comunidade internacional, reagiram negativamente a esta tática, repudiando o regime de Pyongyang. Anunciou-se a possibilidade de corte de ajuda humanitária e represálias por meio de embargos políticos e econômicos.

Todavia, pelo menos até o dia 20 de Janeiro a questão não havia sido levada para discussão no

² Como antecedentes, podemos mencionar os acordos firmados em 1991, Acordo para Reconciliação, Não-Agressão e Cooperação entre o Norte e o Sul, e em 1992 a Declaração Conjunta para Desnuclearização da Península Coreana.

³ Na verdade, desde 1999 os Departamentos de Estado e de Defesa vinham pressionando a Coreia do Norte justamente por terem obtido informações sobre estes programas não sendo de seu “total desconhecimento” como acusam os republicanos.

Conselho de Segurança das Nações Unidas, não se aventando, pelo menos por enquanto, hipóteses de uma guerra preventiva contra a Coreia do Norte. Na verdade, o Secretário de Estado americano Collin Powell e o presidente George Bush afirmaram que a questão nuclear norte-coreana deveria ser resolvida por meio de negociações diplomáticas. Powell, em entrevista para alguns meios de comunicação chegou, inclusive, a se recusar a usar o termo crise para se referir ao problema coreano. Embora tenha afirmado que os EUA usariam “todos os meios possíveis e necessários” diante da ameaça representada por Kim Jong Il, e que não haveria qualquer impedimento para que as forças armadas atuassem em dois teatros de guerra simultâneos⁴, o Secretário de Defesa Donald Rumsfeld não fez ameaças abertas ao inimigo asiático. Depois de algumas propostas de isolamento, os EUA retomaram o antigo padrão de barganha, já utilizado, como vimos, por Clinton em 1993/1994: se a Coreia do Norte se comprometesse com a suspensão de suas atividades nucleares, os EUA retomariam e aumentariam a sua ajuda. Para a Casa Branca, a Coreia do Norte era um país não confiável, mas que, apesar de seus erros, possuía potencial para a reforma. Os desentendimentos pontuais seriam resolvidos pacificamente, preferencialmente por meio de contatos diplomáticos multilaterais envolvendo as duas Coreias, os EUA, China, Japão e Rússia. Porém, Pyongyang respondeu a esta proposta com desconfiança, e relativo desinteresse.

Como destacamos, dentro de um cenário de crise permanente com o Iraque, e de pressões americanas constantes para a intervenção preventiva,

a reafirmação do projeto norte-coreano seguiu seu padrão habitual de pressão e reação. Com isso, a Coreia do Norte sinaliza sua força e ao mesmo tempo sua intenção em usá-la para garantir sua soberania, buscando benefícios e concessões a partir destes recursos de poder⁵. Mesmo assim, diferentemente de seu “colega” no Eixo do Mal, o Iraque, a Coreia do Norte permanece merecedora da atenção e não das armas americanas. Entretanto, o comportamento dos dois países não é tão distinto como apresenta a diplomacia dos EUA. Usando os critérios americanos, se compararmos as duas ameaças em linhas gerais, a norte-coreana e a iraquiana em seu conteúdo, caráter e extensão percebemos que os riscos se assemelham, quando não são iguais.

Dentre os componentes que devemos mencionar destacam-se: ambos são Estados autoritários governados por líderes personalistas que visam a expansão de seu poder e cujos efeitos tem ações para a estabilidade local, levando miséria a sua população. Tanto o Iraque quanto a Coreia do Norte desrespeitam acordos previamente firmados com os EUA e a comunidade internacional, desenvolvem programas de ADMs sem uma inspeção adequada da ONU (além do projeto nuclear, Pyongyang teria armas biológicas), investem em sua capacidade bélica e se envolvem em atividades de ajuda a grupos e/ou Estados terroristas. Em termos bélicos, muitos analistas consideram que a Coreia do Norte é muito mais perigosa para os EUA do que o Iraque, uma vez que seus arsenais e conhecimento seriam consideravelmente maiores. Neste arsenal incluem-se mísseis de médio e longo alcance, capacidade de produzir plutônio e enriquecer urânio.

⁴ Segundo a Estratégia de Segurança Nacional, as forças armadas dos EUA detém, e devem continuar detendo, uma superioridade incondicional diante dos demais países. Para isso, os investimentos tem sido elevados na área, com significativos aportes orçamentários. Tais forças estão passando por um processo de modernização e ajuste conhecido com a Revolução dos Assuntos Militares (RMA-Revolution in Military Affairs) e podem, de acordo com declarações oficiais, envolver-se em duas guerras simultaneamente, vencendo ambas. Dentro deste projeto, também se incluem o aumento desta capacidade para o envolvimento em três ou mais teatros simultâneos e o sistema de defesa anti-mísseis.

⁵ Segundo Nicholas Ebertsadt, “(...) a política da Coreia do Norte considera seu arsenal de ADMS como um instrumento para a renovação econômica do país e mesmo a garantia de sua futura sobrevivência. Agora, o crescente arsenal de ADMs adia a necessidade de uma distensão com a Coreia do Sul ou mudanças abrangentes na política econômica nacional.” (EBERSTADT, N. “North Korea: Beyond Appeasement” in KAGAN and KRISTOL (eds). **Present Dangers**. San Francisco, 2000, Encounter Books p. 145-175)

Como citado, existe a possibilidade de que os mísseis coreanos tenham capacidade real de atingir o território americano, o que tem servido como uma das justificativas centrais da Casa Branca para a instalação do sistema de defesa anti-mísseis. Além disso, a Coreia do Norte possui uma força convencional bastante capacitada e equipada e em estado permanente de prontidão. Por fim, se os problemas são os mesmos, a solução deveria ser a mesma: a mudança de regime, de preferência pacificamente, ou se preciso através da guerra. Porém, como destacamos, enquanto faz ameaças ao Iraque, os EUA negociam com a Coreia do Norte. Por que, afinal, a diferença de tratamento?

A primeira razão que o senso comum e os especialistas apontam para a “paciência” dos EUA com a Coreia do Norte é, especificamente, a falta de interesse imediato na região. Na península coreana inexistiria a motivação que leva à guerra no Iraque, o petróleo. Contudo, a questão ultrapassa a ausência de objetivos, residindo no perfil estratégico da Ásia e suas diferenças em relação ao Oriente Médio. Na verdade, os interesses americanos na Ásia são tão ou mais complexos do que no Oriente Médio, indo além da conquista de reservas energéticas. Ainda que o Oriente Médio seja descrito como um “barril de pólvora”, os EUA encontram-se relativamente tranquilos em sua posição de avanço, encontrando barreiras somente na Ásia Central, quando começa a fazer-se valer a antiga dominação soviética. O caminho para os americanos, a despeito do alcance do poder de países como Irã e Arábia Saudita, está livre.

Mesmo a oposição atual enfrentada pelos americanos à guerra com o fortalecimento do eixo franco-germânico e as pressões chinesas e russas, não representaria um impedimento real à projeção de forças local. Com relação a esta oposição, os EUA declararam que farão a guerra sozinhos se considerarem necessário, mas que não o estão, sendo estas vozes isoladas e que não representam aliados essenciais. Donald Rumsfeld disse não estar

preocupado com a posição de França e Alemanha, já que estes países representam a “velha Europa” e não a Europa real da OTAN expandida que efetivamente apóia as ações americanas (Inglaterra, Polônia, Hungria, Itália...). A oposição à guerra tem crescido também entre aliados como a Turquia e na opinião pública mundial, mas, principalmente, entre a população americana, cansada do tema e preocupada com a economia. Como reação, o governo americano mantém sua rotina de pressões e acusações a Hussein e lançou mais um pacote de estímulo econômico sustentado na política de cortes de impostos e aumento de gastos públicos. Falar em uma nova guerra na Ásia seria contraproducente, existindo vários outros elementos estratégicos que não favorecem o confronto.

Na Ásia, a margem de manobra não é tão ampla quanto a que descrevemos no Oriente Médio devido à existência de potências regionais significativas como Rússia, China e Japão, somando-se ainda a Coreia do Sul. Apesar de estarmos em um novo século, distante da Guerra Fria e da Guerra da Coreia dos anos 1950, desenho similar de forças sobrevive. China e Rússia possuem fortes objeções a um avanço americano que unificasse a península sob seu perfil, demonstrando preocupação com a permeabilidade e instabilidade de suas fronteiras. A China tem um projeto de fortalecimento de seu entorno extremamente avançado, reincorporando aos poucos territórios como Hong Kong e Macau e com outras reivindicações. Existem contatos e parcerias políticas, econômicas e tecnológicas importantes entre chineses e russos. Agregue-se a isso, ainda, a crescente insatisfação de aliados americanos locais como Japão e Coreia do Sul diante das atuais políticas de Bush, existindo desacordos políticos e periodicamente manifestações públicas contrárias à manutenção das tropas estacionadas no Pacífico⁶. Estes países já experimentaram crises econômicas profundas como a Coreia do Sul em 1997 e o Japão permanece em

⁶ Diante desta situação que tem piorado nos últimos anos, alguns estrategistas sugerem um relacionamento mais próximo dos EUA com a Austrália para a instalação de novas bases.

recessão há quase uma década o que funciona como um elemento de desestabilização. Na equação Coreia do Sul/Japão, entretanto, existe algo que permanece favorável aos americanos: a dependência de segurança dos dois países e a sua dificuldade mútua em aprofundar laços bilaterais devido a tensões remanescentes da Segunda Guerra Mundial. Por fim, a proximidade do conflito Índia/Paquistão interfere na área.

A combinação destas tensões com as internacionais certamente dificultaria resultados positivos para os EUA na hipótese de uma nova guerra da Coreia, com ônus para a política externa e

doméstica. Preferencialmente, a solução deve caminhar, como aparentemente está caminhando, pelos canais diplomáticos, ainda que esta opção seja reversível, bastando olhar o histórico desta administração. À medida que a guerra do Iraque parece se aproximar (previsões da mídia sugerem datas entre 15 e 20 de Fevereiro), a ameaça norte-coreana é um empecilho às ações americanas, mas que não detém o seu curso ofensivo. Se Kim Jong Il será o próximo Saddam Hussein só o tempo, a realidade global, a inclinação política e as necessidades bélicas da Casa Branca poderão dizer.



As Diferentes Guerras do Iraque

Cristina Soreanu Pecequilo*

Muito temos escrito e falado a respeito da crise Iraque-EUA e á medida que estes anos passaram cresceu a expectativa em torno de uma solução para o impasse¹. Para alguns, mesmo na ausência de aprovação formal do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CS-ONU), a solução ideal seria um ataque rápido e decisivo dos EUA e seus aliados a Saddam Hussein e o encerramento do problema que dura mais de uma década. Tais avaliações sustentam-se nas implicações econômicas do prolongamento da incerteza, deixando em segundo plano as questões estratégicas e de ordem internacional. Mais ainda, elas revelam uma divisão irreal entre as consequências do ato americano e seus impactos multidimensionais nas relações internacionais e os precedentes abertos. Embora possamos concordar que em alguns momentos a expectativa da guerra acabe sendo pior que a guerra em si, o desfecho da crise e o encaminhamento de qualquer solução definitiva já virão acompanhados de importantes transformações: diversas guerras frias, implicações para a hegemonia americana, a Europa e o relacionamento transatlântico, o Oriente Médio e as organizações internacionais governamentais (OIGs) como ONU, OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) e UE (União Européia).

Começando por este último ponto, desde as negociações que levaram á resolução 1.441 do CS no ano passado, antecedidas pelas sanções prévias ao Iraque que se acumularam desde a Operação Tempestade do Deserto, a ONU vem sofrendo ataques constantes a sua legitimidade e credibilidade. Sempre criticada por sua incapacidade de agir e de impor suas

resoluções, a ONU tornou-se alvo como o Iraque de constantes ultimatos americanos sendo pressionada a escolher novos cursos de ação que não as vias diplomáticas que já teriam se comprovado ineficazes. Desta maneira, a única solução possível para o Iraque é o fim do regime em sua presente forma pois é em Hussein e sua figura autoritária que se encontram as raízes de agressividade do país e os motivos de seu flagelo. A operação é colocada pelos americanos como uma forma de garantir a paz mundial e libertar a população local, ajudando-a na reconstrução do país². Contudo, um exame detalhado revela que, consideradas as responsabilidades atribuídas ás OIGs, a ONU tem atuado dentro dos limites normais de um ator não-estatal.

Formadas por Estados Nacionais em torno de objetivos comuns, as OIGs dependem da vontade e interesse de seus membros em se conformar a suas regras e em respeitar seu processo de negociação e decisão multilateral. O questionamento de qualquer ação da ONU passa, portanto, pelo questionamento dos seus membros e o valor que atribuem a suas noções de ação coletiva, interesse nacional e soberania. Se os EUA e a Inglaterra acreditam que a diplomacia não é mais suficiente devem formalizar sua posição e levá-la aos canais adequados da ONU, o CS no caso, para a avaliação pelos outros membros permanentes com poder de veto, França, Rússia e China, e os provisórios sem poder de veto (hoje Angola, Bulgária, Camarões, Chile, Guiné, México, Paquistão, Espanha, Síria e Alemanha, na presidência do CS). Cabe a todos estes membros encontrar uma solução comum,

* Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), Professora de Relações Internacionais (UNIBERO) e Pesquisadora Associada NERINT/UFRGS.

¹ Vários textos desta coluna já trataram do problema iraquiano, podendo ser consultados na lista de artigos publicados. Recomenda-se a leitura em RELNET dos trabalhos de João Fabio Bertonha “Aspectos militares da campanha americana no Iraque” e de Virgílio Caixeta Arraes, “Iraque: inexorabilidade de nova guerra?”. Texto finalizado em 13/02/2003.

² Para uma descrição dos planos americanos para o pós-guerra ver GROSSMAN, Marc. “Post Saddam”. February 11, 2003. www.state.gov

havendo concessões mútuas. Todavia, no caso do Iraque, este padrão não vem sendo respeitado.

A atuação da presidência americana tomou a via unilateral característica da administração republicana que, desde o início do processo, colocou a guerra como opção praticamente inevitável e chegou ao CS somente para legitimá-la e assegurar maior apoio doméstico e internacional. Na própria resolução 1441 o precedente da guerra foi aberto uma vez que se estabeleceu que o Iraque sofreria “graves consequências” caso sua colaboração e desarmamento não acontecessem (o que, repetimos, os EUA, consideram apenas como um item, devendo-se depor Saddam Hussein). Para os americanos, a guerra tornou-se apenas uma questão de tempo, ainda que as inspeções continuassem, agregando novos apoios além do inglês e mantendo elevada a aceitação da guerra pela opinião pública americana.

A despeito da aprovação da 1441, a interpretação do termo graves consequências e as avaliações sobre os resultados das inspeções da ONU demonstraram que a coesão do CS não era tão real quanto parecia. Embora os americanos tenham de fato conquistado mais declarações de solidariedade á guerra de países como Itália, Portugal, Espanha, Polônia, Hungria, Dinamarca, República Tcheca, mantiveram-se divergências centrais com potências significativas, Alemanha, França, Rússia e China (as três últimas capazes de vetar resoluções). Para estes países, em especial para a Alemanha que desde o ano passado na campanha eleitoral de Schroeder vinha organizando uma oposição aos EUA, a guerra não era inevitável, devendo-se dar maior poder aos inspetores da ONU. Antes de qualquer conflito seria necessário que provas concretas fossem apresentadas e que uma nova resolução do CS fosse emitida. Tal posição fora um pouco relativizada depois da posse de Schroeder em seu novo mandato, mas retornou e ganhou força ao conquistar o apoio da França, Rússia e China.

Diante desta “frente” de potências a reação americana foi bastante negativa, variando desde declarações agressivas de Rumsfeld contra alemães e franceses que, segundo ele, são representantes de uma Europa desgastada e ultrapassada, até táticas de cooperação empreendidas por Collin Powell. Powell, no dia 5 de Fevereiro, foi á ONU novamente apresentar evidências da culpa iraquiana, repetindo depois a mesma operação no Senado e na Câmara dos EUA. Também apresentou dados que confirmariam uma ligação direta entre Saddam Hussein e a Al-Qaeda, assim como um novo vídeo de Bin Laden convocando os muçulmanos a lutar uma guerra santa contra os inimigos do Iraque. Internamente, o alerta anti-terror chegou ao nível quase máximo, havendo uma grande mobilização militar.

A ofensiva Powell só teve bons resultados dentro de casa, aumentando o apoio á guerra para quase 70% mesmo que sem autorização da ONU (com a autorização ultrapassa 80%³). No CS, paradoxalmente, o discurso e as atitudes posteriores dos EUA somente serviram para reforçar a posição franco-germânica, levando a uma mobilização maior de Rússia e China, propondo-se um plano de paz alternativo: ampliação do poder dos inspetores da ONU, um aumento de seus efetivos, o sobrevôo do Iraque por aviões espies U-2 americanos e o monito-ramento do espaço aéreo por caças alemães e franceses (fechando este espaço para vôos iraquianos). Não oficialmente este plano poderia contemplar um auxílio dos capacetes azuis aos inspetores da ONU e sugestões de exílio para Saddam Hussein. Adicionalmente, as tensões intra-ONU disseminaram-se para outras OIGs, afetando a coesão da OTAN e da UE.

Com relação á UE, pode-se observar uma polarização em torno dos eixos franco-germânico e anglo-americano. Este fato não demonstra somente as dificuldades associadas a esta operação, mas a falta de consenso em temas de estratégia e política externa,

³ Processo inverso acontece na Inglaterra, com uma queda acentuada e constante na popularidade do Primeiro Ministro Tony Blair e no apoio á guerra.

o peso da hegemonia americana e as limitações militares européias. Tal situação, ressaltando a dependência de segurança local, também se faz presente nas negociações da OTAN, ainda que Alemanha e França estejam barrando ações mais efetivas da aliança na campanha anti-Hussein. Estes dois países, ao lado da Bélgica, refutaram propostas americanas que implicam o envolvimento militar da OTAN em uma nova guerra do Golfo. Aqui, duas dimensões se destacam: a do envolvimento da OTAN no conflito com o envio de tropas e a garantia de proteção aos Estados-membros durante a guerra. No que se refere a este segundo ponto, o mais controverso uma vez que a primeira hipótese parece descartada, trata-se do fornecimento de proteção á Turquia⁴ que autorizou os americanos a utilizarem seu território e instalações. Belgas, franceses e alemães vetaram, pelo menos até o momento, esta ajuda uma vez que isso implicaria a ação militar da aliança em uma guerra que eles não apóiam. Segundo o argumento de suas diplomacias, autorizar a ajuda á Turquia seria uma perda de coerência pois seria o mesmo que autorizar a guerra contra o Iraque, anulando as tentativas de debate na ONU. Deve-se destacar que a presença da Rússia na OTAN, ainda que não como membro pleno, tem facilitado bastante as discussões entre esta potência, a França e a Alemanha, fornecendo-lhe um “canal ocidental” para o exercício de seu poder e de novas alianças.

Mais uma vez, o governo americano reagiu negativamente, acumulando-se impasses nas reuniões da organização e declarações americanas que indicam uma reestruturação das tropas terrestres da OTAN. Os americanos estariam sugerindo o deslocamento de tropas da Alemanha para os novos parceiros do leste, que tem se provado mais confiáveis, diminuindo os custos operacionais e políticos de preservar as instalações atuais. De acordo com os EUA, as provas

contra o Iraque estão na mesa e vários aliados os apóiam, existindo uma real coalizão que defende a estabilidade mundial. Ao não agir, a ONU e a OTAN não estariam desrespeitando os interesses dos EUA, mas sim da coalizão, não lhe cabendo outra alternativa a não ser avançar. Aproximar-se-ia desta forma o que Collin Powell tem definido como “o momento da verdade”, abrindo-se o precedente da ação extra-OIG.

Embora centrados na questão do Iraque, os desentendimentos entre os EUA e estas potências vão muito além desta questão, revelando desacordos amplos sobre o estilo de liderança republicana e a posição americana no mundo. Mesmo antes de Bush, França, China e Rússia sempre buscaram deixar clara, ainda que separadas, sua posição favorável á multipolaridade. O problema Iraque somado a este desconforto natural causado pela existência da hegemonia quase que unipolar, associado ás ações americanas criou as condições ideais para estes movimentos tentativos de contestação. Nasceu, assim, uma oportunidade de avaliar (e talvez experimentar) potenciais de alianças variáveis entre nações que até então se contrapunham aos EUA isoladamente e em situações periódicas. Surgiu a oportunidade de se opor aos EUA e abrir caminhos para a representação de seus interesses econômicos e estratégicos e de obter vantagens neste momento de reconfiguração regional do Oriente Médio (e de uma possível transformação interna do Iraque).

Os EUA enfrentam não somente estas guerras frias dentro da ordem liberal e democrática que dizem defender, mas ameaças como a Coréia do Norte, tema abordado no artigo do mês passado. A forma pela qual Pyongyang manipula o discurso americano de ataques preventivos para justificar possíveis ações militares contra seus inimigos (em especial os EUA), visando sua proteção e a manutenção de sua soberania é extremamente interessante. Não só a

⁴ Na Turquia repete-se a dicotomia de outros países muçulmanos, o governo apóia a guerra, esperando benefícios em troca da cooperação com os americanos, enquanto a população protesta. Não se deve esquecer que mesmo o apoio do governo turco tem seus limites, negando-se qualquer possibilidade de aproximação com os curdos e suas reivindicações de um Estado independente.

Coréia, mas várias nações tem investido pesadamente em instrumentos de dissuasão militar como armas nucleares para aumentar sua segurança e expandir seu poder (a relação Índia/Paquistão é um exemplo). No fundo, apesar de sua visibilidade, o Iraque é apenas um capítulo, ainda que extremamente importante, do reordenamento de poder do pós-Guerra Fria e da transição da hegemonia americana, cujos resultados conheceremos somente a longo prazo.

Tal hegemonia experimenta hoje uma nova fase de endividamento interno similar ao ciclo de Reagan nos anos 1980. Bush repete o padrão de aumento de gastos em defesa e corte de impostos republicano que deu origem ao declinismo. De acordo com os últimos dados do orçamento federal, o superávit previsto por Clinton de U\$ 5,6 trilhões em 2003, transformou-se em um déficit de U\$ 304 trilhões. Estes números poderão ser ampliados na

eventualidade da operação militar, existindo uma grande discordância entre os analistas a respeito de seus impactos. Certamente os EUA diminuirão, ou eliminarão, sua dependência energética se obtiverem o controle do petróleo iraquiano o que os favoreceria. Porém, existirão custos associados a esta exploração, à reconstrução do Iraque e à manutenção da defesa deste território. A guerra, mesmo que gerasse um crescimento renovado de uma economia em recessão devido a expectativas positivas, não eliminaria o desequilíbrio fiscal: o risco de repetição da Era Reagan/Bush pai é alto. E, ensina a história, os impérios caem mais por problemas domésticos do que externos, pois eles levam ao enfraquecimento que facilita a ruptura. Mais do que estarem em conflito com Hussein, com velhos inimigos e com parte de seus aliados, os americanos parecem estar em guerra contra si mesmos.



A Morte da ONU com a Nova Guerra Fria?

Ana Flávia Barros Platiau*

Após a Guerra Fria, o papel da ONU foi repensado com muita esperança, pois finalmente não haveria mais o conflito ideológico bipolar para frear a atuação dessa Organização internacional com vocação universal, criada no final da Segunda Guerra Mundial para garantir a paz e a segurança internacional. Chegamos mesmo a discutir sobre o Fim da História com Fukuyama, período no qual a sociedade internacional estaria melhor preparada para prevenir conflitos armados internacionais e até intra-estatais.

Entretanto, a Guerra do Golfo demonstrou que estávamos otimistas demais quanto ao papel da ONU, pois as primeiras decisões foram tomadas em outro âmbito. Em seguida, a Crise na ex-Iugoslávia esclareceu outras questões fundamentais sobre o papel da ONU, pois foi o fracasso das negociações diplomáticas lideradas pelos europeus que fez com que a ONU servisse de legitimadora da intervenção armada da OTAN, que constituiu uma total aberração vis-à-vis do direito internacional. Em fato, este foi o primeiro grande problema, levantado com insistência na década de 1990: como deixar a OTAN agir no cenário internacional em nome da paz, se ela é uma aliança militar? Como legitimar a ação da OTAN nas operações de paz da ONU? Seria melhor armar a ONU? Questões deixadas sem resposta até hoje.

Certo é que as organizações internacionais são criadas para desenvolver um papel definido, e para durarem no tempo. Mas a Liga das Nações sucumbiu por não conseguir trazer aos membros e não-membros a segurança coletiva tão almejada, principalmente após o episódio do reconhecimento da invasão da Etiópia pela Itália. Talvez pior ainda, pela ausência da potência hegemônica emergente à época, os Estados Unidos. Por isso muitos observadores foram levados a se perguntar sobre as condições de

possibilidade da sobrevivência da ONU. Diversos autores concordam sobre a importância de algum tipo de *leadership* para que o regime internacional seja estável e eficaz, como Oran Young, que desenvolveu o conceito de “ponto ótimo da hegemonia”, ou seja, de uma hegemonia clara o suficiente para ser reconhecida pelos outros atores e orientar a evolução do regime internacional, mas sem com isso permitir que as potências hegemônicas possam agir sem prestar contas à comunidade internacional. Portanto, não podemos simplesmente criticar a participação dos Estados Unidos na regulação das relações internacionais e na manutenção da paz coletiva. Aliás, a comunidade internacional, de uma maneira geral, criticou a política de afastamento do então Presidente Bill Clinton, que condicionava a participação norte-americana à persecução dos interesses nacionais daquele país. Conseqüentemente, o fato de os Estados Unidos ter iniciado uma estratégia de condução de sua política externa sob os auspícios onusianos não deve ser, *per se*, motivo de inquietação. O problema é outro, fundamentado no fato do reconhecimento do peso político desse país na agenda internacional, e a sua ameaça de ignorar a existência da ONU quando for de seu interesse.

Atualmente, estamos vivenciando o início de uma nova Guerra Fria, a qual pode ser vital para a ONU. Esta nova guerra não opõe mais capitalistas a socialistas, mas sim Washington a Paris, OTAN ao “mosquito perturbador”, o dólar ao euro, o acesso ao mercado do petróleo à manutenção de privilégios já obtidos, a sobrevivência da ONU à existência já bem consolidada dela. Assim, se Paris tentou evitar a guerra por todos os meios, foi principalmente para assegurar a preeminência da ONU sobre iniciativas unilaterais, considerando que os mecanismos de inspeção

* Professora do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB).

definidos pelo Conselho de Segurança estavam sendo implementados e que deveríamos deixá-los funcionar, para não atentarmos contra a credibilidade fragilizada da ONU.

Nesse sentido, as primeiras conseqüências dessa nova Guerra Fria já se fazem sentir. Após o discurso do Presidente Bush de 17 de março desse ano, a ruptura no seio da União européia aprofundou-se. De um lado, Washington conta com aliados estratégicos representados por Blair e Aznar, e o aval de candidatos a ingressarem na União Européia, como a Turquia e a Bulgária. Do outro lado, Chirac, Schroeder, Putin formaram uma "coalizão de veto" contando inclusive com o apoio da China. Eis um novo efeito da nova Guerra Fria: Paris e Berlim se unem para representar um eixo franco-alemão que acreditávamos findo com Mitterrand e Kohl. Qual seria o impacto dessa grande ruptura dentro do Conselho de Segurança? Num primeiro momento, discutiu-se sobre a morte da ONU, porque se Paris realmente vetasse uma nova resolução do Conselho autorizando a intervenção armada, Washington seria obrigado a deflagrar a guerra sem o aval onusiano. Estaríamos então chegando ao final da ONU? Como justificar sua existência, se ela não foi capaz de coordenar as ações multilaterais para a manutenção da segurança coletiva? Poderia a ONU sancionar Washington por guerra injustificada por não constituir ameaça à sua segurança nacional?

A resolução 1441 já tinha sido elaborada não sem conflitos nesse sentido. Como mostra a interpretação dada pelos dois lados, Washington a

considerou uma vitória diplomática porque constituía uma ameaça ao Iraque e Paris também, porque considerou que uma intervenção armada estaria condicionada a uma nova resolução do Conselho de Segurança.

Apesar desse cenário de graves rupturas que nos levou a acreditar numa pequena e talvez efêmera Guerra Fria, a sobrevivência da ONU não está tão ameaçada. Primeiro, porque não é do interesse da coalizão de veto e do resto do mundo que se opôs à guerra que a ONU seja extinta por causa dessa crise, que não é mais do que uma entre tantas outras. Segundo, porque não é do interesse da coalizão da guerra (EUA, GB e Espanha principalmente) que a eles seja atribuída a morte da ONU, porque após a guerra virá o período mais difícil e perigoso, que começa com a reconstrução do Iraque e a escolha de um regime democrático (leia-se pró-ocidente) no poder. Terceiro, para os Estados vizinhos, apenas forças legitimadas pela ONU, com sua autoridade moral, seriam capazes de trazer segurança e estabilidade à região. Finalmente, agora não é o momento de se criticar o papel da ONU, e nem de apontar suas fragilidades para melhor combatê-las, ignorando que de nada vale uma reforma institucional quando os Estados soberanos aliam seus votos a outros tipos de interesse. Para que a ONU seja fortalecida, cabe agora deixar que ela exerça o papel da *nation-building*, como já previsto na evolução de suas operações de paz, e que ela seja o fórum privilegiado de debate sobre como garantir à população iraquiana a reconstrução do seu país, e enfim, um pouco de paz.

Iraque: inexorabilidade de nova guerra?

Virgílio Caixeta Arraes*

Não obstante o significativo ganho de produtividade que os setores da 'nova economia' proporcionam aos principais países capitalistas desde meados dos anos 70, que permitiu inclusive a sua acachapante vitória na Guerra Fria, os Estados Unidos voltam sua atenção, de modo mais rígido, para a garantia do acesso às principais fontes de combustíveis fósseis, base da 'velha economia.' : primeiro, com a rápida vitória sobre o antigo governo do Afeganistão, possibilitam a construção de um almejado gasoduto no país que ligaria o Turcomenistão ao Paquistão; segundo, com o possível enfrentamento com o Iraque, onde se espera um resultado militar semelhante ao do Afeganistão, assegurariam então o ingresso à segunda maior reserva estimada de petróleo do mundo.

Nos anos 90, em sua maior parte sob comando democrata, os Estados Unidos mantiveram indicadores econômicos positivos, com reflexos sobre o mundo todo, especialmente, nos países exportadores do 3º Mundo, incluindo a China. A despeito disto, aquela década presenciou a prostração do Japão, a melancolia da Europa Ocidental e os desvarios do México, Rússia, Sudeste Asiático e Brasil. Mesmo assim, a euforia interna possibilitou que os democratas compartilhassem, por meio dos organismos internacionais e suas conferências, suas preocupações de política externa, minimizando o potencial de ações unilaterais impetuosas.

No entanto, o cenário atual conforma-se por outro molde, porque os Estados Unidos, sob gestão republicana, também encontram-se com dificuldades, com a economia patinando desde o ano 2000, o que enseja, já há algum tempo, o delinear de duas frentes de atuação: internamente, com o lançamento

do segundo plano de estímulo à economia em menos de um ano e meio, sob justificativa de estimular o consumo, ao diminuir a incidência de alguns impostos que afetariam sobremaneira sua classe média, o que se soma à concessão anterior de subsídios, como os relativos ao setor agrícola, por exemplo; externamente, com o envidamento de suas ações militares, em detrimento das diplomáticas, mesmo individualmente, a países detentores de recursos energéticos de origem fóssil, que não estejam ajustados à nova configuração mundial. No caso, atualmente, o Iraque, após o Afeganistão, encaixar-se-ia no modelo, ao constituir o tríptico do Eixo do Mal, ao lado do Irã e da Coreia do Norte, da política externa americana.

Para lograr o desenlace esperado, as duas frentes devem ser executadas com sucesso simultaneamente, visto que um aumento expressivo dos recursos energéticos teria impactos funestos sobre a estrutura econômica do país, responsável por 1/4 do total do consumo global. A tendência dos Estados Unidos é cada vez mais depender das importações de petróleo – hoje, em 55%; em 2025, entre 65 e 70%, segundo Sevastopulo¹. Desta forma, a sua presença no Oriente Médio e Cáucaso torna-se mais e mais imperiosa para o funcionamento regular de suas atividades internas, que dependeria menos dos sobressaltos, vicissitudes e caprichos eventuais dos países locais, normalmente administrados por ditaduras.

Se se confirmarem as expectativas militares em relação ao Iraque, seriam duas ações fulminantes e de êxito em um intervalo de poucos meses, confirmando o poder dos Estados Unidos como hiperpotência². Mesmo assim, restar-lhe-iam, do

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

¹ SEVASTOPULO, Demetri. The Americas: US oil imports expected to rise. *Financial Times*, Londres, 10 jan. 2003.

² Consoante adjetivou-os, em 1999, Hubert Védrine, ex-Ministro das Relações Exteriores da França. In: NYE, Joseph. *O paradoxo do poder americano. Por que a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada*. São Paulo: UNESP, 2002, p. 25

ponto de vista estratégico, na região dois países que lhe são intrincados, por motivos diversos: Irã, detentor de uma das cinco maiores reservas petrolíferas, visto com desconfiança pela possibilidade de desenvolver armas de destruição em massa e apoiar grupos terroristas, e Arábia Saudita, maior exportadora de petróleo, a qual, embora lhe mantenha um apoio praticamente incondicional, é suspeita de abrigar nichos terroristas fundamentalistas que se irradiam pelo Oriente Médio e, posteriormente, Europa Ocidental e América do Norte.

Unilateralmente, os Estados Unidos já se encontram com condições de agir militarmente, conforme declaração do Chefe do Estado Maior das Forças Armadas, General Richard Myers, no fim do ano passado, em visita ao Afeganistão³. Todavia, o apoio e a simpatia que o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001 proporcionaram ao país por parte considerável da opinião pública mundial, podem desvanecer-se, se não houver um respaldo coletivo dos principais países, que relutam em apoiar, como o caso franco-alemão, ou desconfiam, como o caso russo-chinês. Para todos estes, dever-se-ia, primeiramente, confirmar se o Iraque possuiria armas de destruição em massa ou condições técnicas e materiais para fabricá-las a curto prazo.

Destarte, por meio da Resolução nº1441, possibilitou-se a constituição de um comitê *ad hoc*, sob a chefia de Hans Blix, ex-Ministro das Relações Exteriores da Suécia e ex-Diretor da Agência Internacional de Energia Atômica, com cerca de uma centena de membros, que, desde novembro, apuram

in loco, se o Iraque deteria não só as armas, mas os meios para manufaturá-las. Até o momento, não se encontrou uma prova definitiva; todavia, Blix enfatizou que as investigações não se encerraram – o prazo final é o dia 27 de janeiro –, dado que falta visitar algumas instalações e entrevistar técnicos e já se considerou que o relatório preliminar iraquiano apresentado à comissão contém lacunas, o que, então, não eximiria o país de sofrer as sanções estipuladas pelo Conselho de Segurança, que contemplariam a presença militar autorizada de tropas estrangeiras em seu território. Além do prazo final para a entrega do parecer da comissão, os Estados Unidos esperam, também, o fim das peregrinações a Meca que ocorrem no momento.

Após isto, infere-se que, independentemente das apurações, a disposição norte-americana é de efetivar o ataque, dada a sua predisposição de acreditar que o Iraque realmente possui os armamentos proibidos, de acordo com a declaração divulgada do Porta-Voz, Ari Fleischer: “O problema é que o Iraque sabe bem esconder as coisas (...) Para nós, é fato: o Iraque tem armas de destruição em massa”⁴.

Portanto, se as expectativas governamentais dos Estados Unidos se confirmarem, após a invasão, haveria, como consequência, a derrubada da longa ditadura de Sadã Hussein, o que refletiria em uma cotação mais baixa dos preços petrolíferos, possibilitando ao seu mercado interno relativa segurança para a retomada dos níveis anteriores de consumo, com a eliminação de uma continuidade da estagnação que perturba a economia do país.



³ EUA já estão prontos para atacar, anuncia General. *Estado de São Paulo*, São Paulo, 22 dez. 2002.

⁴ Inspetor da ONU não vê provas contra Iraque; para EUA, há violação. *Valor Econômico*. São Paulo, 10 jan. 2003.

O Tratado do Eliseu e as suas lições para o Mercosul

Antônio Carlos Lessa*

É um fato conhecido por todos os que acompanham as desventuras do Mercosul dos últimos anos, que a integração na região não avançou não apenas por causa das crises econômicas que varreram os países membros, com efeitos devastadores sobre alguns dos mais importantes parceiros, como a Argentina, mas também porque os governos nacionais insistiram num caminho bastante conservador para perseguir a integração. Assim, em lugar da esperada integração econômica, que levaria no médio prazo ao fortalecimento das empresas da região pelo engrandecimento dos mercados consumidores, que deveria se dar pela crescente integração produtiva, insistiu-se na integração comercialista, que produziu excelentes índices no comércio exterior, mas que não resistiram às crises cambiais que se tornaram características nos países da região. Enquanto isso, ainda que alguns setores viessem insistindo na necessidade de se dar início a uma nova perspectiva de integração, como a cultural, muito pouco foi feito nesse sentido.

Por outro lado, a crise que se experimenta no Mercosul pode ser o motivo esperado para que se dê início a uma ambiciosa vertente de integração cultural, que não deve se resumir à visão das denominadas indústrias culturais (espetáculos culturais, indústria editorial, multimídia, cinema e vídeo, etc) – e nesse campo, já há muito a ser feito – mas que pode ser alargado até chegar a ambiciosos programas de mobilidade que facilitem a aprendizagem direta das culturas nacionais pelo simples convívio a ser proporcionado aos estudantes de diferentes idades e aos profissionais de diversos setores por meio do intercâmbio e da criação de facilidades que lhes permitam conhecer as realidades nacionais e partilhar

com colegas de outras nacionalidades uma visão do futuro comum que têm os países do Mercosul.

Esses programas têm uma história antiga e de muito bons resultados que remonta à construção da parceria entre a França e a Alemanha após a Segunda Guerra Mundial, a partir de quando os líderes dos dois antigos países inimigos decidiram que para consolidar e dar densidade à integração econômica que estava sendo implementada na Europa Ocidental, era necessário superar a história de rivalidades e ódios que separou os provos dos dois principais países do Mercado Comum Europeu, levando-os a se conhecerem e a perceberem que não eram apenas vizinhos, mas que enfrentavam os mesmos problemas e que tinham um futuro comum. Foi a partir de 1963, no âmbito dos denominados Acordos do Eliseu – assinados pelo Presidente da França, Charles de Gaulle e pelo primeiro-ministro da Alemanha, Konrad Adenauer, e cujo quadragésimo aniversário foi comemorado em todo o mundo em fevereiro do corrente ano –, que foi estabelecido um escritório franco-alemão para a juventude, encarregado de implementar programas de intercâmbio entre estudantes de escolas primárias, secundárias e universitários entre os dois países, que prepararam o terreno para o posterior envolvimento de agremiações esportivas, de grupos culturais, de trabalhadores dos mais diversos setores, de professores, de sindicalistas, etc. Estabelecia-se, a partir daí, um dos vetores mais importantes da bem-sucedida integração europeia, que é justamente o entrelaçamento das sociedades europeias em torno de causas comuns, que ultrapassam as rivalidades do passado para se dedicarem, solidariamente, à construção de condições definitivas para a prosperidade material que é, afinal

* Professor de Relações Internacionais da Universidade de Brasília e editor-geral de RelNet – Site Brasileiro de Referência em Relações Internacionais (<http://www.relnet.com.br>).

de contas, o objetivo último de qualquer processo de integração econômica.

Muito se tem debatido nos últimos anos sobre os problemas do Mercosul, cujo aprofundamento esbarra em obstáculos que parecem, por vezes, serem intransponíveis, dado o desafio de coordenar as políticas macroeconômicas dos países membros e de devolver ao comércio regional o dinamismo conhecido

na sua era de ouro, mas pouco se tem aprendido com as lições dadas pela Europa, e particularmente, com a necessidade de se avançar muito além da economia, para criar uma verdadeira comunidade cultural na região. Não seria este um excelente caminho para o início da construção da nossa comunidade mercosulina?



Assine a Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI

Assinatura Anual (2 Edições)

Brasil: R\$ 30,00

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 <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.

Uma frase (in)feliz?: o que é bom para os EUA, é bom para o Brasil?

Paulo Roberto de Almeida*

Ao ser confrontado com uma pergunta marota, no National Press Club, em sua primeira visita a Washington como presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva utilizou-se de forma inteligente de uma antiga frase infeliz para revertê-la em seu favor. Perguntado por que razão o PT havia estabelecido uma parceria com o Partido Comunista da China, Lula saiu-se da seguinte maneira, tendo sido muito aplaudido, durante e após sua resposta: “Eu não conhecia a China muito bem, até que o governo americano fez da China seu parceiro comercial preferencial. E eu pensei comigo mesmo: ‘se é bom para os americanos, deve ser bom para os brasileiros.’ Nós vamos trabalhar muito estreitamente com a China, porque ela é um parceiro importante para os nossos objetivos comerciais.” (Transcrição parcial da seção de perguntas e respostas ocorrida no National Press Club, Washington, em 10 de dezembro de 2002.)

Não tenho certeza de que essa resposta tenha sido ensaiada pelo presidente-eleito ou se foi totalmente espontânea, mas vários observadores registraram a recuperação, de modo inteligente, de uma antiga frase infeliz de Juracy Magalhães, antigo tenente dos anos 1920 e militar revolucionário de 1964, que caberia reproduzir em sua integridade e no contexto próprio. Perguntado por um repórter, em junho de 1964, com que espírito assumia seu novo posto, o então embaixador designado do Brasil em Washington foi cândido: “O Brasil fez duas guerras como aliado dos Estados Unidos e nunca se arrependeu. Por isso eu digo que é o que bom para os Estados Unidos é bom para o Brasil” (cf. Juracy Magalhães, em depoimento a J. A. Gueiros, O Último

Tenente. 3ª ed., Rio de Janeiro: Record, 1996, p. 325). Ele foi, então e depois, devidamente “massacrado” por todos, como entreguista e “sabujo” dos interesses americanos e “sua” frase passou à história, senão ao “folclore” político, como a própria confirmação da subserviência do governo militar à política do Império. O então embaixador americano no Brasil, Lincoln Gordon, esquivou-se de comentá-la de modo negativo, mas em privado considerava-a efetivamente como uma expressão infeliz, que em nada ajudou na conformação de uma boa imagem pública em prol do bom relacionamento entre duas nações soberanas.

Antes de voltar ao contexto brasileiro, caberia agora atribuir o devido copyright dessa frase que, como se sabe igualmente, não pertence a Juracy Magalhães, mas procede de afirmação de um dirigente da General Motors, um dos grandes fabricantes americanos de automóveis. Trata-se, na verdade, de uma atribuição indireta, pois que a expressão foi empregada pelo novo presidente da GM, em 1946, Charles Wilson, a propósito da atitude do famoso dirigente da GM entre 1923 e aquele ano, Alfred Sloan, violentamente oposto às políticas de Franklin Roosevelt durante o New Deal. Sloan acreditava piamente, como colocado por Wilson em sua famosa frase, que “what was good for our country was good for General Motors – and vice versa” (cf. David Farber, Sloan Rules: Alfred P. Sloan and the triumph of General Motors. Chicago: University of Chicago Press, 2002). Ela tornou-se um ícone da suposta colusão de interesses entre a grande indústria e o governo dos EUA e, depois da recuperação infeliz de Juracy Magalhães, um exemplo

* Doutor em ciências sociais pela Universidade de Bruxelas e mestre em planejamento econômico. É diplomata de carreira desde 1977. As opiniões expressas no presente texto são exclusivamente as de seu autor.

entre outros da colusão de interesses entre os governos do regime militar brasileiro inaugurado em 1964 e os interesses da grande potência americana.

O presidente-eleito efetuou, portanto, por sua vez, uma recuperação bastante feliz de uma frase altamente suspeita e condenável que, agora, volta portanto a ter direito de existência numa relação bilateral que parece marcada por novos patamares de respeito mútuo. A pergunta tinha sido aliás especificamente dirigida ao relacionamento político entre o PT e o Partido Comunista Chinês, e ela foi respondida em sua vertente puramente comercial, o que não estava em causa na indagação feita em Washington (que incluía igualmente uma referência ao Foro de São Paulo). Não se pode deixar de reconhecer, em todo caso, uma notável capacidade do novo presidente – ou de sua equipe de imprensa – em adaptar de maneira simpática, e com bastante bom-humor, uma frase colocada – de maneira equivocada, aliás – no ídex da “sabujice imperialista” ao novo contexto do relacionamento entre os dois maiores países do hemisfério.

Não se pretende questionar aqui a utilização dessa frase no momento preciso em que ela foi “recuperada” para uma nova (e talvez promissora) existência política, mas ela certamente nos oferece a ocasião para uma reflexão mais ampla sobre o seu significado substantivo e sua adequação ao quadro das relações entre os dois países. Parece evidente, agora e no momento em que a frase foi empregada por Juracy Magalhães, que a despeito de qualquer boa intenção de princípio, as relações entre os EUA e o Brasil seguem o curso natural dos interesses concretos de cada um dos países, sem que uma expressão singela possa desviar a afirmação desses interesses do comprometimento de cada governo com objetivos nacionais próprios.

Nesse sentido, a frase é inócua, sem maiores efeitos na condução concreta das relações exteriores – bilaterais ou multilaterais – de cada um dos parceiros, ainda que ela possa ter assumido contornos mais precisos no contexto e no momento em que ela foi empregada, logo após o golpe militar que alinhou

mais decisivamente a política internacional do Brasil aos objetivos estratégicos dos EUA, na região e fora dela. Assim, no ano seguinte, o Brasil participou da intervenção militar – soi-disant da OEA, mas de fato ditada por Washington – na República Dominicana, mas ele se recusou, logo depois, a colaborar com tropas ou outro tipo de ajuda com o esforço militar então conduzido pelos EUA no Vietnã, a menos de uma resolução do Conselho de Segurança a esse propósito, o que era obviamente irrealizável. Logo em seguida, o Brasil, que já tinha tido um ensaio de “política externa independente” no início dos anos 60, voltou a se “desalinhar” dos EUA e assim permaneceu desde então.

Deixemos de lado, contudo, o contexto diplomático para indagarmos em que sentido a frase é válida, no entendimento mais geral dos objetivos nacionais mais gerais de cada um dos países. Aqui parece igualmente evidente que, no sentido mais amplo, a frase carece de sentido, já que Brasil e EUA desempenham papéis diversos (não necessariamente opostos) no cenário internacional e não cabe ao Brasil ser “garantidor” da paz e da estabilidade internacionais, como compete aos impérios estabelecidos. Ainda assim, parece que o que é bom para os EUA – uma ordem internacional aberta aos fluxos de bens, capitais, serviços e pessoas, dotada de estabilidade e caracterizada por valores comuns compartilhados, como parecem ser a democracia, os direitos humanos e a defesa do meio ambiente – também o é para o Brasil, sem qualquer exclusivismo nesse plano mais geral das relações internacionais.

No quadro específico das relações econômicas internacionais, não pareceria, tampouco, existir nenhuma oposição de princípio entre ambos os países, muito embora várias qualificações sejam utilizadas na tentativa de identificar objetivos particulares a cada um dos países que poderiam eventualmente ser vistos em oposição ou até mesmo em conflito. Assim, a questão da liberalização comercial, seja no plano multilateral (OMC), seja no hemisférico (Alca), que suscita comentários por vezes passionais sobre o “projeto globalizador americano” e a atitude mais

cautelosa por parte do Brasil, em virtude de objetivos “desenvolvimentistas” que o fariam opor-se a uma abertura muito rápida de sua economia ou a concessões regulatórias que colocariam as grandes empresas dos EUA, “multinacionais” quase que por definição, em posição de nítida vantagem em face de companhias brasileiras necessariamente de menor porte (nos campos de serviços, investimentos ou compras governamentais, por exemplo).

Minha opinião é a de que os interesses de ambos os países não são diferentes ou divergentes – descartando, por um momento, o problema dos protecionismos setoriais e do subvencionismo desleal, notadamente em agricultura – mas, sim, que a percepção desses interesses pode diferir fortemente, em função de políticas econômicas colocadas em situação de descompasso recíproco, o que explica, aliás, a oposição, igualmente, entre os interesses dos EUA e da UE, já que ambas as economias, a americana e a européia, são altamente desenvolvidas, totalmente capitalistas e supostamente dominantes no plano das relações econômicas internacionais. Grupos de interesse político, em cada uma das regiões divergem quanto aos custos da conversão implícita em qualquer processo de abertura, daí as resistências em aplicar os princípios que Adam Smith e David Ricardo já tinham descrito, há mais de dois séculos, como absolutamente racionais do ponto de vista do “interesse nacional” (isto é, do consumidor).

Não vejo, de minha parte, qualquer oposição de princípio entre os interesses nacionais americanos e os interesses nacionais brasileiros na consecução de um sistema econômico interdependente e de fato mais integrado, inclusive a ponto de literalmente obliterar as fronteiras econômicas entre os dois países ou, numa escala mais ampla, no contexto hemisférico. Sei que os patrulheiros de plantão vão alertar para os mesmos argumentos “nacionalistas” ou “assimétricos” que comandariam, supostamente, uma defesa intransigente de fortes empresas nacionais brasileiras antes de aceitar qualquer abertura suplementar, bem como a manutenção de um poder decisório nacional em diversos ramos econômicos,

que de outra forma estariam sendo “ameaçados” pela “lei do mais forte”. Esses argumentos não são lógicos, não são economicamente válidos – desde que observado o livre fluxo de fatores – e não são historicamente verificáveis, uma vez que a integração transfronteiriça sempre se dá em situação de assimetria relativa, o que redundava, usualmente, na elevação dos padrões produtivos da economia mais débil. Os exemplos historicamente verificáveis de integração – não estamos falando dos velhos exemplos da “colonização”, espectro ainda agitado pelos anti-alcalinos, por exemplo – sempre resultaram na elevação dos índices de produtividade e de renda das economias mais atrasadas.

Que os EUA estejam querendo promover o que é “bom” para a sua economia e as suas empresas ao propor a Alca e novos capítulos de abertura econômica no âmbito multilateral parece tão evidente quanto a antiga luta dos “imperialistas britânicos” contra o tráfico e a escravidão em economias periféricas como a brasileira do século XIX, quando já se falava de “dumping social” e “exploração indevida da mão-de-obra” (ao colocar o açúcar em melhores condições do que seu concorrente caribenho). Que esse processo se coloque contra os interesses do Brasil, poderia redundar, no século XIX ou agora, em justificar padrões menos avançados de organização social da produção em nome de menores custos produtivos, colocados assim como uma vantagem comparativa absoluta no plano do comércio internacional. A questão parece situar-se, portanto, no plano dos custos de conversão, em face de especializações produtivas “naturais”, e das adaptações organizacionais e técnicas que se devem fazer no aparelho econômico da sociedade. Tudo tem um custo, obviamente, e a grande questão dos acordos de comércio se situa, precisamente, em como transferir esse custo para o seu vizinho.

Resumindo a discussão, poder-se-ia dizer que o que é bom para os Estados Unidos deve ser igualmente bom para o Brasil – como argumentou instintivamente o presidente-eleito em seu primeiro périplo americano –, mas cabe aos brasileiros examinar

atentamente, não para a qualidade do produto final, mas para a substância desse quê, uma vez que nem todas as receitas ou remédios são bons para todos os pacientes o tempo todo.

Alguns podem gostar de se refrescar com Coca-Cola, outros podem precisar, ainda, de um bom Biotônico Fontoura, como recomendava o jovem Lobato na conjuntura histórica em que o Brasil era um país “essencialmente agrário” e exportador de café. Já não somos mais simplesmente agro-exportadores – ao contrário, nossa principal exportação para os EUA são aviões sofisticados – mas nossas indústrias são relativamente “desmilinguadas” em relação às gigantescas companhias americanas.

Enganam-se, porém, aqueles que pretendem “fechar” o país até que nossas indústrias cresçam e se fortaleçam e possam, assim, fazer face à concorrência internacional. Esquecem eles, por exemplo, que o mesmo Lobato recomendava a adoção dos métodos fordistas como solução para os eternos problemas do atraso brasileiro, aliás defendendo, antes disso, a adoção de uma moeda sólida como garantia de pujança econômica. Em outros termos, o que era bom para os EUA nos tempos de Lobato já era bom para o Brasil na mesma época, e foi justamente a ausência de políticas econômicas sólidas e consistentes com o fortalecimento da base nacional que nos deixou um legado de atraso e de

subdesenvolvimento material – em grande medida mental, também – que arrastamos até hoje.

Podemos, portanto, evidenciar uma outra qualidade nesses exercício quase fútil de comparatismo cross-national entre dois países em torno de uma frase que tem sido usada extensivamente fora de seu contexto original e fora de seu contexto estrutural. O que poderia ser dito, numa interpretação intra-nacional, seria que o que aparece como bom para os EUA, em termos de políticas públicas e setoriais, deve ser igualmente bom para o Brasil, uma vez que aquele país conforma a mais bem sucedida economia capitalista de toda a história da humanidade (ainda que não aquela socialmente mais avançada).

Não existem, obviamente, modelos “gerais” de desenvolvimento que possam ser transplantados de um país a outro, mas existem instituições e mecanismos que podem ser mais (ou menos) favoráveis a determinados processos de acumulação de capitais, de inovação tecnológica ou de aperfeiçoamento cultural e educacional. Muitos preconceitos subsistem em torno dessas políticas macroeconômicas ou setoriais e permito-me voltar aqui à questão da percepção das políticas econômicas, tal como indicada mais acima. Por que, por exemplo, um sistema patentário extensivo seria benéfico à economia americana e absolutamente contra-indicado



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 Edit. Eletrônica: Samuel Tabosa de Castro – samueltabosa@ig.com.br – 9956-1028

no caso brasileiro? Por que disciplina fiscal e restrições emissionistas funcionam ao norte do hemisfério e ostentam um registro histórico tão lamentável do lado meridional? Por que um sistema de educação universal eficiente não existe aqui, quase duzentos anos depois da independência? Qual a legitimação moral e, mais importante, a validade econômica de pagar mais aos aposentados do setor público do que a seus congêneres da ativa?

Se os Estados Unidos, invertendo agora a relação derivada daquela frase, tivessem seguido o Brasil nesse tipo de “política”, certamente eles estariam copiando aquilo que foi (e continua sendo) mau para o Brasil, independentemente das condições efetivas sob as quais poderia ter sido feito esse hipotético processo de cross-fertilization. Mas, o fato de que não tenhamos tido a oportunidade ou não pudemos copiar o que era bom para os EUA – educação primária extensiva, proteção aos contratos e à propriedade intelectual, políticas econômicas que foram, grosso modo, benéficas e estimuladoras do ponto de vista do investimento privado, menor extração estatal dos recursos da sociedade –, em várias épocas mas sobretudo na era da segunda revolução industrial, quando os EUA se industrializaram, esse “fato” significou que nos isolamos num exclusivismo nacional que perpetuou o atraso econômico e o subdesenvolvimento cultural.

Não se deve esquecer, por exemplo, que em contextos não de todo similares, mas relativamente contemporâneos ao do Brasil e de outros países emergentes (final do século XIX), o Japão decidiu

copiar absolutamente tudo o que era bom para os europeus e americanos, inclusive um parlamentarismo “inglês” de fachada e casacas burguesas. A partir de uma situação “feudal”, o país asiático emergiu como grande potência em muito pouco tempo, algo não totalmente comparável ao Brasil, por certo, que recém saía (aliás de modo relutante) de uma experiência escravista de quatro séculos sem se preocupar em integrar sua própria população negra. Isso também ocorreu com os EUA das plantations do deep South, mas o motor do desenvolvimento, naquele país, foi assegurado pelo “modo de produção inventivo” do Norte, não pelo atraso agrário do Sul.

Neste sentido “civilizacional” – ou de “civilização material” – podemos afirmar que o que foi bom para os EUA, certamente teria sido para o Brasil também, ainda que saibamos perfeitamente que estruturas sociais funcionam segundo regras próprias, não sendo transplantáveis como plantas ou máquinas. Ainda assim, uma reflexão comparada entre experiências nacionais de desenvolvimento pode trazer ensinamentos úteis, como aliás recomendava o jovem Lobato ainda antes de vir morar durante três anos nos EUA.

Talvez a frase adaptada de Juracy Magalhães (e a nova de Lula) mereça uma nova reflexão sobre o que deu certo e o que deu errado num Brasil ao mesmo tempo tão distante e tão próximo dos Estados Unidos. Ao trabalho, sociólogos comparatistas...

Paulo Roberto de Almeida
(Washington, 992: 29.12.02)

