



S U M Á R I O

- 2 O Direito Internacional Humanitário no Brasil: avanços legislativos, pioneirismo e compromisso**
Clarita Costa Maia
- 5 O que representa a prisão de Saddam Hussein**
Virgílio Arraes
- 7 IRUAN – Finalmente, de volta ao Brasil**
Paulo Antônio Pereira Pinto
- 11 Um exercício comparativo de política externa: FHC e Lula em perspectiva**
Paulo Roberto de Almeida
- 15 NAFTA Ano Dez, ALCA Ano Um?**
Cristina Soreanu Pecequilo
- 19 Guerra do Golfo: o impasse norte-americano**
Virgílio Arraes

O Direito Internacional Humanitário no Brasil: avanços legislativos, pioneirismo e compromisso

Clarita Costa Maia*

No dia 12 de fevereiro de 2004, celebrou-se no Itamaraty sessão de instalação da Comissão Nacional para Difusão e Implementação do Direito Internacional Humanitário no Brasil, constituída por força de Decreto Presidencial de 27 de novembro de 2003. Com a medida, o Brasil se junta ao substancial, e crescente, número de países (65 ao todo) que, ao seu talante, resolveram criar comissões nacionais de teor e objetivos assemelhados, com vistas a assessorar e aconselhar seus respectivos governos sobre os regulamentos e as leis internas necessárias à efetivação dos compromissos internacionalmente assumidos no campo do direito humanitário.

A criação da Comissão Nacional coroou o ano de 2003 como aquele no qual as instituições públicas nacionais mostraram grande ativismo e pioneirismo em matéria de Direito Internacional Humanitário. No âmbito legislativo, no Senado Federal foi concebido o Projeto de Lei n.º 281, de 2003, que impõe a obrigatoriedade do ensino do Direito Internacional Humanitário nas escolas e academias militares do Exército, da Marinha e da Aeronáutica. Recebida de modo entusiástico pelas Forças Armadas e suas Assessorias na Casa, o novo documento legal casou-se com os anseios já demonstrados pelo Alto Comando das Forças Armadas, o qual, pouco antes, já havia expedido diretiva que impunha a obrigatoriedade do ensino da disciplina. Ao tentar elevar a obrigação à estatura legal, o Poder Legislativo buscou conferir-lhe maior garantia de perenidade e, igualmente, maior proteção contra a mitigação, possível com base em interpretações empobrecedoras das diretrizes do Comando. Têm-se notícias de que, até o ano passado, o conteúdo do Direito Internacional Humanitário era comumente ministrado de forma por

demais resumida e célere em algumas academias e escolas militares, em detrimento da **apreensão** de seu vasto conteúdo. O Projeto de Lei, no anseio de evitar esse problema, prevê, que “os programas curriculares das escolas de formação, das escolas de aperfeiçoamento e das escolas de altos estudos militares das Forças Armadas serão integrados pelo ensino do Direito Internacional Humanitário, **como disciplina autônoma e obrigatória**” (grifos nossos). Cumpre lembrar que o dispositivo em destaque somente é possível porquanto o ensino nas escolas e academias militares dos três comandos superiores é regido por leis distintas, cada qual instituindo sistema de ensino próprio, longe do abrigo, pois, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Ainda no Senado, mercê do positivo *lobby* social do Comitê da Cruz Vermelha Brasileira, logrou-se a aceleração do processo de avaliação do Projeto de Decreto Legislativo que aprova os textos dos Protocolos Facultativos à Convenção sobre os Direitos da Criança, relativos ao envolvimento de crianças em conflitos armados e à venda de crianças, à prostituição infantil e à pornografia infantil.

De todas as inovações, acreditamos, porém, que a constituição da Comissão sobre o Direito Internacional Humanitário, como vulgarmente são chamadas instituições da espécie, é a mais promissora, porquanto estimula e facilita a criação de agenda para o incremento da matéria a longo prazo.

Embora a primeira Comissão tenha sido instituída na França, em 1947, e algumas outras tenham surgido a partir dessa iniciativa, percebe-se que a defesa aberta do mecanismo das Comissões Nacionais somente foi encampada pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) a partir de 1995, com a

* Consultora Legislativa do Senado Federal e mestrandia em Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB).

Recomendação V do Grupo de Especialistas Governamentais para a Proteção de Vítimas de Guerra. A idéia ganhou densidade nos anos seguintes e culminou na Resolução 1771 (XXXI-O) da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos sobre a Proteção e o Respeito do Direito Internacional Humanitário, na qual a Organização exorta os Estados Membros que ainda não instituíram Comissões Nacionais a estudarem a possibilidade de fazê-lo.

Poucas outras comissões foram criadas entre a constituição da *Commission Nationale Consultative des Droits de L'homme* e o advento dos anos 80, a partir de quando se verifica significativo aumento de instituições congêneres. A mais recente comissão foi instalada no improvável Sudão.

Em virtude da inexistência de dispositivo nas Convenções de Genebra e Protocolos adicionais sobre a obrigatoriedade da instituição dessas comissões para o acompanhamento da implementação do Direito Internacional Humanitário, os Estados encontram-se livres para conferir às suas comissões nacionais o estatuto e o mandato que quiserem; por isso, não deverá mais causar espécie o título da comissão nacional francesa. A previsão de mecanismos para o acompanhamento da implementação de tratados internacionais é prática moderna e recorrente nos mais diversos regimes internacionais, cuja categoria mais comum é a obrigação de envio de relatórios periódicos sobre os avanços nacionais. A constituição de comissões de acompanhamento é muito utilizada em regimes como o de desarmamento e o de promoção dos direitos da pessoa humana. A imprevisão, nas Convenções de Genebra e Protocolos adicionais, de quaisquer mecanismos de acompanhamento pode ser compreendida como falta de visão de sua necessidade e utilidade, o que não deverá causar espanto diante da lembrança de que esses acordos foram concluídos em 1949 e se constituem, pois, em um dos primeiros regimes internacionais criados no pós-guerra. Esse entendimento é confirmado pela inclusão de mecanismos de acompanhamento em tratados mais recentes sobre o Direito Internacional Humanitário, de que são exemplos a Convenção para a Proteção de

Bens Culturais em Conflitos Armados, a Convenção de Ottawa para a Banimento de Minas Antipessoais e o já mencionado Protocolo à Convenção dos Direitos da Criança sobre a Participação de Crianças em Conflitos Armados.

Ainda em relação à mencionada liberdade dos países em determinar o mandato de suas comissões nacionais, e não obstante ela, o CICV, por ocasião da “Reunião de Especialistas sobre as Comissões e Outras Instâncias Encarregadas de Implementar o Direito Internacional Humanitário em Plano Nacional” (tradução livre), elaborou algumas recomendações, condensadas no documento intitulado “Princípios Relativos ao Estatuto e Funcionamento dos Órgãos Nacionais do Direito Internacional Humanitário”. Algumas delas já foram plenamente incorporadas pelo Decreto Presidencial de 27 de novembro de 2003, que cria a Comissão Nacional brasileira, a começar pela sugestão de que a integrem representantes dos Ministérios da Defesa, das Relações Exteriores, da Justiça, da Fazenda, da Educação e da Cultura, membros do Legislativo e das Forças Armadas e representantes da Cruz Vermelha nacional ou do CICV. A Comissão brasileira é ainda mais abrangente, pois alberga membros do Ministério da Saúde, da Casa Civil da Presidência da República e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

O estatuto da Comissão Nacional ainda não foi elaborado. Contudo, é possível que haja alargamento das funções originalmente previstas no Decreto constitutivo, já que ele omite importante objetivo destacado pelo CICV às comissões: a promoção de atividades para a disseminação do conhecimento em Direito Internacional Humanitário. Os representantes governamentais nas reuniões preparatórias de elaboração do Decreto, confirmados como membros da Comissão por Portaria do Ministério das Relações Exteriores, baseados nas indicações institucionais, autorizaram esse Ministério a realizar compromisso nacional na próxima Conferência do CICV nesse sentido.

Aguardemos com esperança o desenvolvimento das atividades da Comissão. A incompatibilidade dos compromissos assumidos pelo Brasil com a ratificação

das Convenções de Genebra, de outros tratados no âmbito do Direito Internacional Humanitário, ou, ainda, de outros instrumentos que lhe intersectam, com o ordenamento jurídico nacional é considerável e compromete o real atendimento das obrigações internacionais. O Anteprojeto de Lei que tipifica os crimes previstos no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional ainda é objeto de estudo e crítica. O

Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar requerem atualizações. A saga das negociações internacionais para a conclusão de atos que versem sobre essas matérias e a novela da aprovação legislativa de tais acordos não encerram o périplo por que devem passar os documentos que visam à imposição de limites à violência. Muito a comemorar, conquanto, muito ainda a ser feito.



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".

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, João Paulo Peixoto, Pedro Motta Pinto Coelho.

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

O que representa a prisão de Saddam Hussein

Virgílio Arraes*

Antes do início da II Guerra do Golfo, os EUA afirmavam que, após a queda da ditadura de Sadam Hussein, haveria a instalação de democracia no Iraque, que solucionaria, de modo pacífico, os conflitos políticos do país. Assim, não haveria justificativa, por parte da população, em não aceitar a presença de tropas anglo-americanas, visto que auxiliariam o estabelecimento de um novo marco institucional, considerado bastante positivo. Todavia, com o fim de seu governo, boa parte da nação se mostraria adversa à presença militar estrangeira, ao não encará-la como libertadora, mas sim como imperialista. Como consequência, um movimento insurrecional na forma de guerrilha seria estabelecido, causando inúmeros problemas à aliança anglo-americana. Vista como inesperada, a coligação assegurava que a reação era ligada aos remanescentes do regime deposto.

A captura de Hussein reproduziu, proporcionalmente, a mesma situação do início do conflito. Na visão anglo-americana, o aprisionamento do antigo dirigente significaria gradativamente a diminuição da hostilidade. No entanto, ao mostrar Hussein maltrapilho e desarticulado militar e politicamente – não houve, aparentemente, resistência a sua detenção – a coligação pôde confirmar que a resistência é contra a presença militar estrangeira em solo iraquiano e não a favor da ditadura que vigorou por décadas no país.

À primeira vista, encerrar-se-ia mais uma ditadura do Terceiro Mundo, que teria sido incapaz de adaptar-se à nova ordem de cunho neoliberal, ao invadir o Coveite, no início dos anos 90, sob justificativas ainda adstritas à era bipolar. Desde então, Hussein assinalaria a fatalidade de seu destino, ao ser visto como uma reminiscência subitamente indesejada na nova composição mundial. Se a sua detenção exclui definitivamente a sua volta ao poder, por outro,

não elimina os efeitos de seus atos administrativos, especialmente, os vinculados a sistemáticas violações de direitos humanos, tanto interna – curdos, por exemplo – como externa – iranianos. Assim, não há dúvidas da necessidade de um julgamento.

Entretanto, do ponto de vista político, a que tipo de tribunal ele deveria ser submetido? O Tribunal Penal Internacional – que não é composto nem pelos EUA, nem pelo Iraque – não pode julgá-lo, porque as violações foram cometidas antes de sua criação; um tribunal internacional *ad hoc* – similar ao estabelecido nos casos da Iugoslávia e Ruanda, sob os auspícios da ONU – parece improvável, dado que a ação militar anglo-americana não foi autorizada pelo Conselho de Segurança, ao passar pelo seu crivo.

Mesmo aceita essa composição, o caso poderia levar anos, sendo politicamente embaraçoso para antigos aliados. Não interessaria, por exemplo, que Hussein relembresse a ingerência externa no país, como quando, em 1963, a CIA influenciou a derrubada do General Abdul Kassem, assassinado no dia seguinte à sua deposição. Cinco anos mais tarde, novo golpe de Estado levaria o Partido Baath definitivamente ao poder.

Ao longo dos anos 80, em função da Revolução Iraniana, o Iraque seria um contraponto importante ao fundamentalismo islâmico em ascensão. Mesmo sem manter relações formais, houve contatos próximos com os EUA. Basta lembrar o vídeo de 1983 em que Donald Rumsfeld, então enviado especial do Presidente Reagan, aparece cumprimentando Hussein. Semanas antes, o Irã denunciara à ONU o uso de armas químicas pelo Iraque. Nessa viagem, não constam registros de condenações explícitas ao uso de armas químicas. No ano seguinte, os EUA reatariam os laços diplomáticos oficialmente.

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

Além disso, ao relatar o quão próximos lhe foram os EUA durante parte de sua administração, Hussein poderia acirrar ainda mais os ânimos da população – mesma contrária a ele – em relação às tropas de ocupação, ao invocar cumplicidade no passado. Com tal histórico no país, quem asseguraria que realmente a aspiração máxima da coligação anglo-americana seria o estabelecimento de um regime democrático? Se o Conselho Governamental Interino optasse por um julgamento secreto e rápido, como seria a reação de países atingidos pelas suas medidas, como o Irã e

o Coveite? Como evitar que o julgamento se transformasse em mero processo de vingança?

Ao declarar Hussein seu prisioneiro de guerra, a aliança militar parece desejar o total controle do processo jurídico a que ele será submetido. Em ano de eleição presidencial nos EUA, tenta-se evitar a possibilidade de constrangimentos que possam influenciar, de uma forma ou outra, o processo eleitoral, bem como o aumento do desgaste moral da presença dos exércitos anglo-americanos no Iraque.



Sobre Meridiano 47

O *Boletim Meridiano 47* não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organizações ou movimentos partidários. *Meridiano 47* é uma publicação digital, distribuído exclusivamente em *RelNet* – *Rede Brasileira de 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/>.

© 2000-2004 *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais* – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

IRUAN – Finalmente, de volta ao Brasil

Paulo Antônio Pereira Pinto

Finalmente, em 12 de fevereiro último, Iruan retornou aos braços da avó materna Rosa Leocádia Ergui. Acompanhei-o, durante viagem de 40 horas, de Taiwan a Porto Alegre, quando pude entregar o “doce neto”, no aeroporto Salgado Filho, a sua guardiã de direito.

Meu esforço, ao dar-lhe assistência consular, nos últimos três anos, foi no sentido de tornar o processo de resgate do menino em síntese do diálogo, entre uma cultura, que privilegia o interesse da sociedade, e a nossa, que favorece o direito do indivíduo.

Aos cinco anos, órfão de mãe brasileira e pai taiwanês, Iruan Ergui Wu, gaúcho, vira-se mudo, em Taiwan, a partir meados de março de 2001, no meio de pessoas cuja língua não entendia e passou a recusar-se a falar, também, o português.

Seu drama, provocado pelo desejo de tios paternos de retê-lo na ilha de Formosa, em desafio à tutela concedida pela justiça brasileira à avó materna, em Canoas, Rio Grande do Sul, foi acompanhado, em toda a dimensão humana, pela imprensa brasileira. Na condição de Diretor do Escritório Comercial do Brasil em Taipé, cumpri o dever de prestar-lhe assistência e acompanhar seu caso, no outro lado do mundo. Desde o primeiro momento, no entanto, senti-me envolvido emocionalmente com o sofrimento do gurí, dedicando-lhe muito mais do que atenção burocrática. Crescia a afeição pela criança, enquanto era difícil controlar a revolta, diante da violação de direitos básicos de um pequeno cidadão brasileiro, em território tão distante.

O silêncio do menino gaúcho atestava seu esforço descomunal, para a pouca idade, na resistência a toda uma proposta da família que o retinha, com o objetivo de apagar de sua memória qualquer resíduo de lembrança dos parentes e comportamentos deixados no Brasil, para que se tornasse, mais tarde, um reprodutor do sobrenome Wu, apenas com características locais.

Durante o processo de julgamento, a Advogada de Defesa dos tios taiwaneses deixou claro, em sua petição, que uma das poucas razões para a retenção de Iruan em Taiwan seria o fato de que, na ilha, existem prerrogativas em favor dos meninos. Caso ele fosse criado no Rio Grande, seria prejudicado, pois, nas plagas do Sul de nosso País, “gurís e gurías têm os mesmos direitos”.

Tive, assim, durante o acompanhamento do assunto do menor brasileiro retido pelos tios paternos em Taiwan, oportunidade de intermediar o diálogo entre o jeito asiático e a maneira de ser brasileira, buscando opor uma visão em que predomina o interesse de um grupo social, a uma perspectiva do direito de cada cidadão.

De repente, como na história infantil de Monteiro Lobato, Iruan encontrou-se na “reinação” de uma sociedade onde não se resolveu a equação que combina a preservação da identidade cultural, com a necessidade de respeito a direitos individuais reconhecidos universalmente. A criança brasileira, viu-se, repetidamente, submetida a costumes de uma terra desconhecida, descritos como o “jeito asiático”.

Já se tornou lugar comum, a propósito, dizer que o fenômeno avassalador da globalização tem influenciado a reorganização dos sistemas político e econômico mundiais, aumentando a divisão da produção internacional, ditando uma cultura uniforme com características ocidentais e determinando a inserção das diferentes regiões do mundo em novo ordenamento mundial.

Para fazer face a este tipo de desafio, países na Ásia-Pacífico e o Brasil buscam proteger suas identidades culturais das conseqüências da globalização. Pessoas, nesta parte do mundo e na nossa, portanto, efetuam grandes esforços para entender a sociedade em que vivem como parte de um escudo protetor para suas aspirações e interesses individuais e coletivos.

A pressão deste fenômeno de caráter mundial sobre suas identidades culturais leva países asiáticos e o Brasil a buscar um conjunto de valores, em suas respectivas regiões, que lhes permita consolidar suas crenças, hábitos e ideais, herdados através de história compartilhada no âmbito de certos limites geográficos. Na medida em que seja bem sucedido, o fortalecimento de interesses comuns a seus cidadãos fornecerá a esses países agendas de preocupações próprias, em oposição à réplica, dentro de suas fronteiras, de parâmetros culturais da América do Norte e Europa.

Como Diplomata, encontrei-me diante da situação de buscar a intermediação entre aquelas respectivas agendas de oportunidades e desafios, bem como tentei encontrar interesses comuns compartilhados, tudo em benefício da causa da luta pelo retorno de Iruan ao Brasil.

Nesse processo, foi possível verificar, desde o início do caso, a ausência da percepção, em Taiwan, da dimensão humana do menino, na medida em que ele era encarado como “algo” a ser formatado segundo práticas de comportamento e educação local. Não lhe era reconhecido o direito de permanecer próximo aos que lhe haviam dado afeto e identidade, nos cinco primeiros anos de vida.

Ignorou-se, assim, que o pai, até o falecimento, poucas vezes estivera com o menino. O genitor sabia, no entanto, que era intensa a relação afetiva entre o garoto e a avó materna, bem como conhecia a adaptação do menor ao Brasil. Daí ter comprado a casa e assinado a tutela para Dna. Rosa, o que significava querer que o garoto vivesse no Brasil. Quanto ao tio – que praticamente sequestrou o menino no Sul da ilha – conhecera o sobrinho apenas em março de 2001.

Tratava-se, portanto, para os que defendíamos o retorno imediato do garoto para junto da avó materna, questionar a essência do argumento de que o clã Wu poderia conceder-lhe melhores “benefícios”, na medida em que não haveria parâmetros razoáveis de comparação. Ademais, o estudo sócio-econômico, realizado em Taiwan, de acordo com a legislação

taiwanesa, não teria evidenciado tantas vantagens para a permanência do menino. Pelo contrário, registrava desvantagens. Estudo sócio-econômico da família Wu, realizado durante o período de quatro meses, entre dezembro de 2001 e abril de 2002, ressaltara, mesmo, a importância do pronto retorno de Iruan ao Brasil, onde desfrutaria de ambiente mais favorável para seu crescimento.

Em Taiwan, não existe programa do tipo “Big Brother”. Em compensação, o cotidiano do “pequeno brasileiro” Iruan era objeto de acompanhamento quase “ao vivo” pelas emissoras de TV locais, principalmente a partir da divulgação da sentença definitiva, em novembro de 2003, com a determinação do retorno do menor ao Rio Grande. Assim, nosso gurí era filmado, todos os dias, em sua sala de aula, a caminho de casa e mesmo no recinto familiar onde os tios taiwaneses o retinham, havia quase três anos.

Em meados de janeiro de 2004, foi adicionado sabor local a tal cobertura, com o súbito desaparecimento do menino. Causou um grande vazio nas mentes da população da ilha o fato de o garoto não estar em seu banco escolar, enquanto não era visto na aldeia do clã dos Wus. Não ouvimos mais o que vinha denunciando à imprensa como o “espetáculo de horror diário da família Wu”, quando cada tio paterno – irmãos do falecido pai de Iruan – se revezavam forçando o menor a falar mal da avó materna gaúcha, o incentivavam a dizer que detestava o Brasil e ameaçava que iria chutar ou bater com uma barra de ferro em quem viesse buscá-lo para o retorno a Canoas.

A notícia do desaparecimento causou grande agitação, com manchetes e especulações sobre o que ocorrera. Não cessou, contudo, a peregrinação dos jornalistas a meu escritório – rotina, após cada transmissão ao vivo dos movimentos do gurí. Ligava, então, automaticamente, meu discurso de que tinha plena confiança na justiça taiwanesa e convicção de que o Juiz encarregado da execução da sentença saberia determinar o local, momento e forma de entrega do garoto a mim, em condições de

segurança, dignidade e respeito. Aproveitava, também, para denunciar, mais uma vez, as graves violações dos direitos de uma criança brasileira, na medida em que a privacidade de Iruan era constantemente exposta e seu direito a manter o respeito aos parentes gaúchos, que o haviam criado até os cinco anos, quando fora sequestrado aqui, e à identidade cultural de nosso País.

O suposto desaparecimento, a propósito, fora mera jogada de “marketing” da família taiwanesa, com o objetivo de desfrutar de grandioso retorno, no dia seguinte, a sua aldeia, rodeada de parentes que levantavam os punhos pronunciando gritos de guerra talibã. A imprensa fora convocada ao local, para “ouvir novo pronunciamento de Iruan”, enquanto alguns perseguintes da mídia se instalaram em meu escritório para escutar a repetição mantra que citei acima: “segurança, dignidade e respeito”.

O valoroso clã Wu, então, resolveu promover ritual budista, ajoelhando-se para endereçar preces ao Governo da ilha, com o pedido de que o menino não fosse levado, enquanto uma voz isolada endereçava apelos a Dna. Rosa para que esquecesse o menino aqui. Havia lágrimas. Na televisão de minha sala de reuniões acionei, para os jornalistas presentes, vídeo da cena gravada quando a avó brasileira veio a Taiwan, em junho de 2001 e tivera o neto arrancado de seus braços pelos tios locais. Lágrima por lágrima, ponderei, as da Sra. Ergui me pareciam mais sinceras.

O convidado principal, no entanto, não quis ajoalhar-se. Os tios, então, “gentilmente” o colocaram na devida posição. O pior é que, na suposta conferência de imprensa, Iruan também não falou. Com dez microfones em frente, perguntado se havia gostado do passeio do dia anterior, acenou com a cabeça que não. Pediram que beijasse o tio e ele não o fez.

Os piores momentos, no entanto, ainda estavam para acontecer. Em 06.02.04, participei de um verdadeiro circo, quando me desloquei à aldeia dos Wus, na primeira tentativa de execução da sentença, com a entrega do menino a mim, na condição de representante legal da Sra. Ergui. Fazendo escala na

estação de Polícia mais próxima, percebi que estações de TV locais mostravam a concentração de centenas de pessoas em frente à casa onde Iruan estava retido. Para evitar o escalonamento de tensão, dispensei a escolta policial e dirigi-me a pé, à casa onde Iruan me seria entregue. No percurso, levei apenas um tapa na mão, que preferi não revidar.

Entramos na casa e ficamos umas cinquenta pessoas em pequena sala, onde quase não se podia respirar. Aí, o tio fez a revelação de que não pretendia mais entregar o menino, com base em cláusula legal que lhe permitiria adiar tudo por mais três dias. O Juiz que me acompanhara capitulou e adiou tudo para o dia 09.02. Na saída, novamente cercado por dezenas de jornalistas, expliquei que achara aquilo um grande circo e que teria sido melhor ter vindo fantasiado de palhaço.

Na nova data estabelecida para a execução da sentença, uma segunda-feira, ao chegarmos às portas do Tribunal de Kaohsiung – cabe lembrar que esta cidade fica a uma hora de vôo de Taipé – um novo Advogado apresentou-se como representante do tio Wu e afirmou que obteria adiamento da entrega do garoto, até abril seguinte. Instalei-me no gabinete do Juiz responsável pela execução da sentença e expliquei que só me retiraria quando houvesse o cumprimento do “previsto em lei”.

Recusada a nova petição, o magistrado determinou a ação da Polícia, fosse para prender o tio, pelo não cumprimento da sentença, fosse a apreensão do menor. Imagens ao vivo da cena de resgate forçado, com os policiais fardados tentando segurar o gurí, foram transmitidas ao vivo e repassadas por televisões no mundo inteiro. Enquanto as assistíamos, éramos avisados de que estávamos nós mesmos cercados no prédio do Tribunal, por simpatizantes da permanência de Iruan aqui. Meu escritório em Taipé avisava que estava recebendo ameaças de retaliação, caso o menino fosse levado para o Brasil. Informei, por telefone, a meus superiores no Ministério das Relações Exteriores e, graças a firme intervenção do Itamaraty, junto ao Escritório de representação de Taiwan em Brasília, e a mobilização

popular articulada pela Deputada Maria do Rosário, no Rio Grande do Sul, autoridades taiwanesas decidiram garantir a segurança do menino e do pessoal brasileiro na ilha.

O gurí me foi entregue, por volta das 11 horas da noite do dia 09.02, no Tribunal. Apesar da exaustão do embate, durante o qual apenas ele agredira os policiais – enquanto estes demonstraram notável controle do emprego da força – Iruan ainda chorou, durante quase duas horas, agarrado à tia que o trouxera, sem querer ir conosco para o hotel. Às 02:30 da manhã do dia 10, finalmente, o levamos ao quarto. Continuou a esconder o rosto.

Às quatro da madrugada, peguei uma pequena bola e comecei a trocar passes com o Vice-Consul Chateaubriand, dentro do quarto. Logo em seguida, o menino juntou-se a nós, com grande entusiasmo, jogando e agarrando a pelota. Às cinco, coloquei-o em contato telefônico com Dna. Rosa, quando ele repetiu que tinha “saudades da avó” e que a amava. Quase às seis horas, ele tomava banho e ia dormir com a Srta. Clarissa, funcionária do escritório – para inveja da torcida masculina.

No dia 11, vivemos a experiência inesquecível da saída do hotel de Kaohsiung – onde havíamos permanecido durante dois dias com escolta policial em nosso andar – e o deslocamento até o aeroporto, em companhia de carros da Polícia. Ainda estão vivas, em minha lembrança, as cenas de empurrões e virtual combate físico para podermos chegar até à porta da imigração, devido ao assédio da imprensa e pressão de simpatizantes da retenção do menino aqui. Quando o avião decolou daquela cidade, rumo a Hong Kong, foi como se um enorme peso tivesse sido retirado de meus ombros.

Em 12 de fevereiro de 2004, com a chegada a Porto Alegre, encerraram-se as reações asiáticas sobre o gurí brasileiro Iruan Ergui Wu. Tratou-se de processo de quase três anos, enquanto a sociedade taiwanesa travou um debate interno sobre se desejava, diante do caso do menino, aparecer como moderna, respeitadora de suas próprias leis e dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos ou se de preferiria aderir a tradições em descompasso com valores que caracterizam um mundo globalizado, onde o indivíduo é cada vez mais valorizado em todas dimensões.

Durante todo o processo de acompanhamento do problema, o autor teve em mente que, no Brasil, em comparação com certas nações cuja história é carregada de fortes nacionalismos, temos sempre recebido bem pessoas de diferentes raças e culturas e aceito, com naturalidade, suas diferentes formas de ser. Temos, facilmente, incorporado hábitos e palavras de diferentes culturas.

Em outras sociedades, como a taiwanesa, existem contradições ainda não superadas, como o conflito entre as expectativas de setores mais conservadores, que buscam preservar tradições que implicam em reter um menino de então cinco anos, pelo fato de que, mais tarde, se tornaria um reprodutor de seu clã, e uma parcela de pessoas mais esclarecidas, que entendem que uma criança conta com direitos individuais que devem ser respeitados.

Esperemos que, de volta ao Brasil, nosso bravo Iruan, já visto nos braços da avó e tios, comendo churrasco, brincando com o irmão e primos e torcendo pelo Grêmio, retome sua identidade gaúcha, enquanto preserve o aprendizado da língua chinesa e hábitos comunitários adquiridos aqui, tornando-se um cidadão capaz de representar síntese entre o jeito asiático e a maneira brasileira de ser.



Um exercício comparativo de política externa: FHC e Lula em perspectiva

Paulo Roberto de Almeida

Mais de um ano depois da inauguração do governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva, em 1º de janeiro de 2003, parece possível traçar algumas linhas de sua política externa numa perspectiva comparada com aquela implementada pelo anterior governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Pretendo fazê-lo de modo muito breve, apenas alinhando, numa tabela simétrica, posições de política externa e práticas diplomáticas respectivas dos dois presidentes, sem maiores elaborações conceituais ou digressões analíticas, pelo momento. Este exercício comparativo apresenta, deliberadamente, algumas caracterizações estereotipadas, o que pode ser considerado como instrumental para melhor enfatizar as diferenças entre as duas administrações. Existem, no entanto, provas documentais ou suportes declaratórios para cada uma das caracterizações oferecidas, que representam o resultado de um seguimento relativamente detalhado da política externa e das relações internacionais do Brasil desde muitos anos, tanto em função de um envolvimento direto com a área, em decorrência de minha condição de diplomata profissional, como devido às atividades acadêmicas por mim desenvolvidas desde sempre.

Um dos exemplos preliminares desse tipo de exercício foi conduzido no ensaio “A relação do Brasil com os EUA: de FHC-Clinton a Lula-Bush”, preparado para o livro *Reformas no Brasil: Balanço e Agenda*, organizado por André Urani, Fabio Giambiagi e José Guilherme Reis (Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2004). A origem mais imediata da tabela comparativa foi, entretanto, um convite da Florida International University para participar, em 4 de março de 2004, do seminário “Brazil: Between Regionalism and Globalism: Old Ambitions, New Results?”, organizado pelo Summit of the Americas Center, daquela universidade, e pelo Instituto Brasileiro de Relações

Internacionais, do qual fui diretor executivo no período 1996-1999. Uma parte de minha participação nesse seminário encontra-se disponível, em inglês, no seguinte link de meu site pessoal: <http://www.pralmeida.org/docs/1213bTwoForeignPol.htm>.

O presente exercício comparativo também dá sequência a esforços similares ou preliminares de reconstrução histórica, baseados num seguimento tanto quanto possível próximo das posições e declarações do Partido dos Trabalhadores em matéria de política internacional e de relações exteriores do Brasil, seja em seus documentos fundacionais, seja por ocasião de campanhas presidenciais, que costumam revelar de modo mais claro o pensamento dos dirigentes em questões internacionais. Um primeiro levantamento desse tipo foi feito no artigo “A política internacional do Partido dos Trabalhadores: da fundação do partido à diplomacia do governo Lula”, publicado na revista *Sociologia e Política* (Curitiba: UFPR; ISSN: 0104-4478; nº 20, junho de 2003, p. 87-102; ver em: <http://www.scielo.br/rsocp> ou www.pralmeida.org/docs/1009PolExtPT.pdf). Uma versão atualizada e ampliada foi oferecida no ensaio “La politique internationale du Parti des Travailleurs: de la fondation du parti à la diplomatie du gouvernement Lula”, in Denis Rolland (org.), *Le Brésil de Lula, un an après* (Paris: L’Harmattan, 2004; disponível em francês em meu site: www.pralmeida.org/docs/1193PRADiplomatiePT.pdf).

A tabela comparativa que se apresenta a seguir, sem maiores pretensões quanto a seu rigor analítico ou caráter exaustivo, foi construída em torno de algumas grandes áreas de interesse para a diplomacia brasileira. Estas áreas são as seguintes: multilateralismo e Conselho de Segurança das Nações Unidas; OMC, negociações comerciais multilaterais e cooperação Sul-Sul; terrorismo; globalização e capitais voláteis; FMI e política de condicionalidades; Brasil

como líder; América do Sul; Mercosul; Argentina; Europa; relação com os Estados Unidos; ALCA, ademais de dois últimos tópicos funcionais sobre os instrumentos diplomáticos e as características gerais das duas políticas externas.

Poderei, eventualmente, ampliar e tornar mais rigoroso, tanto metodologicamente quanto substantivamente, o presente exercício, que procurou evitar, tanto quanto possível, julgamentos de valor ou apreciações qualitativas sobre os impactos internos e

externos das duas diplomacias, aqui sumariamente caracterizadas. Uma análise desse tipo exigiria, porém, um certo recuo histórico e uma investigação mais acurada sobre o significado e as consequências de determinadas iniciativas de política externa tomadas por cada um dos presidentes, em suas administrações respectivas. Pelo menos no que se refere ao governo Lula, parece ser ainda muito cedo para oferecer uma avaliação desse tipo.

Comparando duas diplomacias: FHC e Lula em perspectiva

Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)	Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2004)
Multilateralismo e Conselho de Segurança das Nações Unidas	
Multilateralismo moderado; ênfase no direito internacional mas aceitação tácita dos “mais iguais”; relações com outras potências médias; candidato não-insistente a uma cadeira permanente no CSNU;	Forte multilateralismo; soberania e igualdade de todos os países; alianças com outras potências médias e economias emergentes; grande prioridade na conquista de uma cadeira permanente no CSNU;
OMC, negociações comerciais multilaterais e cooperação Sul-Sul	
Participação plena, ativismo moderado; interdependência econômica e abertura ao investimento direto estrangeiro; diálogo mas sem real coordenação com os países do Sul;	Participação plena, forte ativismo; soberania econômica nacional e políticas setoriais de desenvolvimento; alianças estratégicas (G-20; G3, com África do Sul e Índia);
Terrorismo	
“É preciso reagir com determinação ao terrorismo, mas ao mesmo tempo enfrentar, com igual vigor, as causas profundas e imediatas de conflito, de instabilidade, de desigualdade. (...) A barbárie não é somente a covardia do terrorismo, mas também a intolerância ou a imposição de políticas unilaterais em escala planetária.” (30/10/2001) “A Carta das Nações Unidas reconhece aos Estados membros o direito de agir em auto-defesa. Isto não está em discussão. Mas é importante termos consciência de que o êxito na luta contra o terrorismo não pode depender apenas da eficácia das ações de autodefesa ou do uso da força militar de cada país. (...) Mas o terrorismo não pode silenciar a agenda da cooperação e das outras questões de interesse global.” (9/11/2001)	“Não será militarmente que vamos acabar com o terrorismo, nem tampouco com o narcotráfico. Vamos enfrentar isso com muito mais densidade na hora em que a gente atacar o problema crucial que é a pobreza no mundo.” (10/7/2003) “Existe, hoje, louvável disposição de adotar formas mais efetivas de combate ao terrorismo, às armas de destruição em massa, ao crime organizado. (...) Não podemos confiar mais na ação militar do que nas instituições que criamos com a visão da História e a luz da Razão. (...) O verdadeiro caminho da paz é o combate sem tréguas à fome e à miséria, numa formidável campanha de solidariedade capaz de unir o planeta ao invés de aprofundar as divisões e o ódio que conflagram os povos e semeiam o terror.” (23/09/2003)

Globalização e capitais voláteis

<p>No começo, um novo “Renascimento”; sim a Davos, relações cordiais; sequer cogitado para ir a Porto Alegre; depois, limitações, devido às assimetrias e a volatilidade dos capitais; aceitação implícita do Consenso de Washington e suas premissas; sustentabilidade econômica;</p>	<p>No começo, “um novo mundo é possível”; sim enfático a Porto Alegre, um sonoro NÃO a Davos; depois, buscando um diálogo realista com os dois mundos; recusa explícita do Consenso de Washington (consenso de Buenos Aires); preferência pela sustentabilidade social;</p>
--	---

FMI e condicionalidades

<p>Abordagem não-ideológica; relações cooperativas durante as turbulências financeiras (três pacotes de apoio preventivo: 1998, 2001 e 2002); aceitação, enquanto for necessário;</p>	<p>PT opôs-se a qualquer acordo, no começo; depois, aceitação relutante e desconfiança silenciosa (novo acordo em 2003); tolerar, apenas e tão somente enquanto for absolutamente indispensável;</p>
---	--

Brasil como líder

<p>Visto como resultado da preeminência econômica e limitado à região; modulação em função das percepções dos parceiros regionais (Argentina); consciência dos limites estratégicos e das capacidades econômicas do Brasil; cooperação com a África;</p>	<p>Um dos grandes objetivos políticos, não limitado apenas à região; pode ser conquistado com o ativismo diplomático e as alianças estratégicas; não existem limitações aparentes em função de fatores “reais”; solidariedade com a África;</p>
--	---

América do Sul

<p>Relações estratégicas, ênfase retórica, mas poucas iniciativas reais durante o primeiro mandato (1995-1998); acordo comercial Mercosul-CAN bloqueado; conceito de Alcsa esquecido; Encontro de Brasília dos chefes de Estado no segundo mandato (setembro 2000); integração física (IIRSA-BID);</p>	<p>Relações estratégicas, iniciativas políticas para traduzir a retórica em realidade; Viagens a, e visitas bilaterais de todos os países da região (menos Uruguai); retomada das negociações regionais de comércio: acordo CAN-Mercosul, mas dificuldades para a área de livre comércio; integração física (bilateral, BNDES);</p>
--	---

Mercosul

<p>Uma das mais importantes prioridades da diplomacia brasileira; base possível para a integração econômica com o mundo e para o fortalecimento das relações econômicas na região; temas econômicos e comerciais têm prioridade sobre os demais;</p>	<p>A prioridade mais importante da diplomacia brasileira; importância estratégica e uma base para a união política da América do Sul, livre de influências externas e de limitações hegemônicas (fortaleza); o social e o político têm a precedência;</p>
--	---

Argentina

<p>Um parceiro estratégico; coordenação política e econômica dentro de certos limites; pressupostos e posições cautelosas sobre a moeda única do Mercosul; Mercosul intergovernamental;</p>	<p>O parceiro estratégico; consultas frequentes sobre os mais diversos assuntos, buscando posições comuns (na ALCA, por exemplo); meta reafirmada da moeda comum e de uma união política no Mercosul;</p>
---	---

Europa

Laços históricos, o mais importante parceiro, mas postura realista sobre a abertura comercial; não considerada como alavanca estratégica nas relações com os EUA;	Parceiro importante e papel compensatório nas alianças estratégicas contra o unilateralismo (EUA); acordo comercial Mercosul-UE visto como mais benéfico do que a ALCA;
---	---

Relação com os Estados Unidos

Definida como essencial, cooperativa; desacordos setoriais, a maior parte limitada a questões de comércio; ênfase política na cooperação bilateral; reciprocidade moderada;	Importante, mas não considerada essencial; várias áreas de desacordos, tanto políticos quanto econômicos; ênfase política na multipolaridade; reciprocidade estrita
---	---

ALCA

Sem muito entusiasmo a respeito, mas sem oposição real ao projeto; ALCA poderia ser uma oportunidade concreta para a modernização da economia; barganha realista sobre os protecionismos setoriais dos EUA (subsídios agrícolas) e aceitação limitada dos novos temas (regras e acesso);	PT se opunha, no começo; Lula candidato falou de "anexação"; aceitação relutante, uma vez no poder, e dura barganha na mesa de negociação; pedidos de compensações para corrigir assimetrias estruturais; acordo limitado nas regras, na ausência de um real acesso a mercados (setor agrícola);
--	--

Instrumentos diplomáticos

Itamaraty como foco principal; diplomacia presidencial explícita; prioridades econômicas antes de tudo; aceitar o mundo como ele é; talvez uma Tobin tax para diminuir a volatilidade e promover a cooperação; diálogo com o G-7 e uma abordagem da agenda internacional do tipo da OCDE;	Itamaraty e assessores presidenciais; diplomacia presidencial implícita; prioridades políticas em primeiro lugar; mudar o mundo (Fome Zero Mundial); sim à Tobin tax e outros instrumentos distributivos para lutar contra as injustiças; diálogo com o G-8, coordenação com o G-15 e promoção de alianças estratégicas;
---	--

Características gerais

Integração ao mundo globalizado; desejo de uma "globalização com face humana"; abordagem tradicional da diplomacia; diplomacia tem um papel acessório no desenvolvimento; diálogo com outros líderes mundiais, buscando um melhor ambiente cooperativo para o desenvolvimento.	Participação num mundo globalizado com preservação da soberania nacional; política externa criativa ("ativa e altiva"); diplomacia tem um papel substantivo na conformação do "projeto nacional"; liderança regional e internacional para mudar substantivamente e trazer justiça ao mundo ("nova geografia comercial").
--	--

Concepção e seleção de temas: Paulo Roberto de Almeida (21.02. e 13.03.2004)

(Brasília, 1227: 14.03.04)



NAFTA Ano Dez, ALCA Ano Um?

Cristina Soreanu Pecequilo*

Há dez anos atrás, EUA, Canadá e México colocaram em prática um arranjo comercial que, na oportunidade, foi descrito como um processo inovador e inexorável em direção à integração, globalização e prosperidade do hemisfério. Tal arranjo, conhecido como NAFTA, o Acordo de Livre Comércio da América do Norte formalizava uma situação de interdependência política e econômica pré-existente, sinalizando, segundo alguns, uma estratégia cooperativa e renovadora na agenda dos EUA para a América Latina. Assim, depois de intervenções e interferências constantes em seu continente, os americanos estariam buscando um patamar diferenciado em seu relacionamento com seus parceiros locais. Mais ainda, o NAFTA indicava uma disposição abrangente dos EUA de levar o livre comércio a todos os demais países latino-americanos, havendo hipóteses de uma rápida extensão de suas fronteiras até a América do Sul, incluindo nações como Chile e Argentina.

Na sequência, o projeto da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas) foi também visto como uma continuidade desta disposição, estipulando-se o ano de 2005 para o encerramento de suas negociações. Contudo, uma década passada desde o início do NAFTA e das conversações da ALCA, estas iniciativas encontram-se em processo de consolidação, passando por inúmeras dificuldades e questionamentos. Tal situação é produto de fatores variados nos quais se incluem a prioridade dada pelos EUA à região e às realidades da América Latina e do Brasil¹. E, na verdade, trata-se de uma situação natural e normal em qualquer arranjo diplomático em formação, bastando-se lembrar do longo caminho que a União Européia

percorreu (e continua percorrendo).

A despeito da visibilidade que temas como NAFTA e ALCA tradicionalmente recebem na América Latina, estes tópicos são secundários na agenda global dos EUA, destacando-se como prioridades os continentes europeu e asiático e regiões como o Oriente Médio. Este cenário, em especial o avanço dos EUA em direção à Eurásia, acentuou-se consideravelmente no pós-11/09, revelando-se também no lugar que a América Latina ocupa na nova Estratégia de Segurança Nacional. Como já indicamos em outros artigos desta coluna, esta Estratégia prioriza tópicos de segurança em detrimento dos comerciais. Comparativamente, o espaço dado ao combate do narcoterrorismo e à corrupção é maior, sendo objeto de discórdia entre os países latinos e os EUA. Os países latinos, à exceção da Colômbia e alguns outros, rejeitam a classificação “narcoterror”, não aceitando a existência de uma ligação imediata entre o narcotráfico e o terrorismo. Tal ligação é vista como equivocada e para justificar um aumento da presença militar dos EUA na América do Sul.

Estes dois fatores não são novidades no relacionamento hemisférico, revelando sua real dinâmica. Outras dinâmicas características são a identificação, pelos EUA, da América Latina como zona de influência preferencial, a oscilação dos padrões de relação com esta zona entre discursos de cooperação e práticas de intervenção e, por fim, o fato da política americana ser tradicionalmente reativa e não propositiva². Ainda que os projetos NAFTA e ALCA tenham surgido dos EUA, eles nasceram em situações específicas de crise americana e ações latino-americanas e brasileiras.

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

¹ O relacionamento entre EUA, América Latina e o Brasil já foi abordado em artigos anteriores desta coluna: Bush e a América Latina, Bush e o TPA, Equações Regionais e a Cúpula de Washington. Este artigo foi finalizado em 27/01/2004

² Para a evolução da política externa dos EUA para a América Latina ver o capítulo 5 de PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A política externa dos EUA: continuidade ou mudança**. Ed. UFRGS, 2003

O NAFTA surge na presidência George Bush no contexto do declínio americano do início dos anos 1990 e da evolução européia e asiática, partindo de uma aproximação buscada pelo México de Carlos Salinas para consolidar as reformas políticas e econômicas que tentava implementar³. Por sua vez, a ALCA emerge no governo Bill Clinton como uma alternativa e complementação do próprio NAFTA em um momento de dificuldades regionais, globais e locais da política comercial dos EUA: a impossibilidade de extensão imediata do Acordo, a revolta de Chiapas, o avanço do Mercosul e da influência do Brasil na América do Sul, as negociações do GATT, a estruturação da OMC e o crescente protecionismo do Legislativo americano que impedirá Clinton de obter o mandato especial de negociação, o *fast track*. Com a ALCA, Clinton buscou retomar sua iniciativa política, lançando as conversações em 1994. Diante deste cenário, qual é, afinal, o balanço que podemos fazer desta década inicial do NAFTA e negociações da ALCA?

Considerando-se o NAFTA, a primeira constatação é que os resultados que encontramos em sua avaliação são bastante díspares. Enquanto alguns falam de um *boom* de crescimento mexicano, outros indicam que apesar das melhoras a pobreza e a desigualdade mantém-se. Investimentos e indústrias continuam flutuando sem consolidar-se. A diminuição das assimetrias entre os membros do acordo e o fato que os EUA “alavancariam” a economia mexicana permanecem promessas. Diferentemente da UE, tanto o NAFTA quanto a ALCA possuem dimensões limitadas no que se refere a políticas de ajuda a membros menores, representando basicamente acordos de livre comércio. Prescrições acerca de meio ambiente, legislações trabalhistas existentes no NAFTA (os *side agreements*), a idéia do *good governance* (bom governo), não atingem este tipo de dificuldade. Do lado político, os resquícios da oposição mexicana à guerra do Iraque (como da maioria das nações locais)

e as migrações ilegais de mexicanos para os EUA permanecem um problema, assim como o tratamento a estes ilegais.

Tentando reverter este vazio relativo do NAFTA e reforçar sua posição nas negociações da ALCA, os EUA têm pressionado por soluções e retrabalhado antigas e novas alianças. Recentemente, na Reunião de Cúpula Extraordinária das Américas em Monterrey, visando reaproximar-se do presidente mexicano Vincent Fox do México e fortalecer sua posição diante do eleitorado de origem hispânica, Bush anunciou uma revisão de ações e uma “trégua” para os ilegais, sugerindo iniciativas para sua inclusão e regularização (política contraditória diante do tratamento mais duro e discriminatório dispensando pelos EUA a imigrantes e viajantes de certos países). Como fator paralelo, podemos acrescentar a perda de espaço de Fox na América Latina diante do novo perfil assertivo da diplomacia brasileira. Esta mudança e seus efeitos levaram o jornal *The New York Times* a definir os aliados da América Latina como não mais “dóceis e confiáveis” para os EUA⁴. O artigo é, ambíguo, revelando um certo desconforto com relação a estas posturas.

A ambiguidade prossegue em um editorial de 24 de Janeiro, quando o mesmo jornal comenta esta liderança de Lula. Segundo o *New York Times*, “Um ano depois de assumir a presidência do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, um sindicalista de longa data, desbancou Vincent Fox do México como o líder latino-americano mais influente e com uma presença cada vez mais poderosa no cenário global. As repercussões da ascensão de Lula para a administração Bush são claras: melhores laços com o restante da América Latina agora dependem de uma relação mais próxima com Brasília (...) Nossas relações com o Brasil, um país pouco compreendido pelos americanos, mas que se percebe com os EUA da América do Sul sempre foram complicadas. Um país industrial de médio porte

³ A postura de Salinas representou uma quebra fundamental na história da política externa mexicana, tradicionalmente de perfil autonomista, em busca de um alinhamento bilateral automático com os EUA. Sobre isso ver VIZENTINI, Paulo Fagundes. “O fim da diplomacia mexicana”. www.terra.com.br/vizentini

⁴ MARQUIS, Christopher. “Latin American allies: docile and reliable no longer”. *The New York Times*, January 9, 2004. www.nytimes.com

e uma superpotência agrícola, o Brasil não depende do comércio com os EUA na mesma proporção que a maioria dos países latino-americanos. Brasília está mais interessada em cimentar um bloco sul-americano bem estruturado do que comprar a idéia do arranjo hemisférico dominado por Washington.”⁵

Monterrey, portanto, seguiu-se a eventos de distanciamento entre os EUA e a América Latina, especialmente entre EUA e Brasil, mas sem trazer grandes transformações. Em retrospecto, estes eventos foram as negociações da OMC e da ALCA nas quais os interesses brasileiros e americanos estiveram em xeque. Ambas vieram depois da Cúpula de Washington entre EUA e Brasil que abordamos nesta coluna, mas não refletiram o clima positivo daquela ocasião. Analisando de forma racional e realista as reuniões, o que existiu foi uma posição mais firme do Brasil em defender seus interesses, mas que ganhou dimensões exageradas.

Alguns veículos da imprensa local foram bastante contundentes em suas críticas ao Itamaraty e seus negociadores⁶ por contrariar abertamente os EUA, sinalizando o isolamento inevitável do Brasil e a perda de oportunidades, definindo nossa diplomacia como “de risco”⁷. Os mesmos canais criticavam a abertura para outras regiões como África e Oriente Médio, apresentando uma visão limitada do perfil multilateral da diplomacia brasileira⁸. Enquanto isso, outros veículos e analistas destacavam a importância deste renascimento multilateral, ressaltando as iniciativas sul-americanas e globais da política de Lula, indicando a mudança de foco com relação ao governo anterior⁹.

Em resumo, o choque entre EUA e Brasil na OMC e na ALCA, respectivamente nas reuniões de Cancun, Port of Spain e Miami abrangeu diferentes posições no que se refere às questões de abertura comercial e acesso a mercados. Começando pela OMC, o Brasil articulou o G-20 (ou *G plus*, G-22, G-23), visando a negociação de temas de seu interesse, como o acesso a mercados agrícolas, as políticas de protecionismo e *dumping* neste e outros setores como o siderúrgico dos países desenvolvidos. Em contrapartida, os países desenvolvidos definiram como prioridade a manutenção deste *status quo* e pressionavam pela abertura no setor de serviços. Na falta de objetivos comuns, o resultado foi um impasse à medida que, diferentemente do passado, os principais países em desenvolvimento agora articulados não cederam às pressões, demandando reciprocidade imediata e não futura¹⁰.

Dinâmica e temas similares repetiram-se em Port of Spain e Miami (e até Monterrey), com a oposição entre as reivindicações brasileiras e as posturas americanas. Port of Spain apresentou uma alta confrontação entre as diplomacias, com declarações agressivas da parte do representante do Departamento de Comércio Robert Zoellick, não havendo progressos, com a situação melhorando em Miami depois de encontros entre Zoellick e o chanceler brasileiro Celso Amorim. Em Miami, inclusive, um acordo entre Brasil e EUA levou ao encerramento antecipado da reunião, surgindo como consenso de que, naquele momento, Novembro de 2003, não havia a possibilidade de avanços. Como prioridade,

⁵ “Brazil’s moment”. *The New York Times*, January, 24, 2004. www.nytimes.com

⁶ Ver PECEQUILO, Cristina Soreanu. “Cancun, ONU e ALCA: Reflexões sobre a Nova Política Externa Brasileira”. www.ilea.ufrgs.br/nerint e VIZENTINI, Paulo Fagundes. “Brasil: a diplomacia *high profile* do governo Lula”. www.terra.com.br/vizentini

⁷ Editorial OESP, 12/12/2003, “O que o Brasil quer e o que o Brasil pode” e MARIN, Denise Chrispim. “Diplomacia de Risco”. OESP, X3, 31/12/2003.

⁸ Uma análise desta viagem e como foi retratada pela imprensa brasileira pode ser encontrada nos artigos de Wolfgang Dopcke para RELNET. www.relnet.com.br

⁹ Gazeta Mercantil e Folha de S Paulo são alguns destes veículos. Além disso, para uma avaliação completa do primeiro ano da política externa do atual governo ver LESSA, Antonio Carlos. “Um Balanço do Primeiro Ano da Política Externa do Governo Lula”. www.relnet.com.br

¹⁰ Como leitura sobre o tema recomenda-se “Um Balanço da Reunião de Cancun” de Amado Cervo em *Meridiano 47*, 38/39, disponível neste site.

estabeleceu-se o encaminhamento da próxima rodada da ALCA, em Fevereiro de 2004. Como um adendo, é preciso recordar que o presidente dos EUA possui hoje o mandato especial de negociação (TPA), que era colocado como essencial para facilitar os processos. Proporcionalmente, os avanços de Bush com o TPA são menores do que os de Clinton sem o *fast track*.

Permanece como necessidade que ambos os países encontrem um meio termo entre o que os EUA definem como ALCA abrangente, mesmo que isso não implique abertura de seus mercados em áreas sensíveis (conforme oficialmente declarado pelos representantes do Departamento de Comércio e Estado), e o que o Brasil denomina de ALCA flexível, segundo o modelo dos três trilhos, negociando gradualmente e dentro do quadro das regras multilaterais da OMC. De acordo com Celso Amorim, que considera viável a chance de um acordo para 2005 (ou de pelo menos avanços significativos), a ALCA possível é aquela que “estiver concentrada no acesso a mercados e que tenha algumas regras gerais,

mas que respeite a capacidade dos países de terem seus próprios modelos de desenvolvimento”.¹¹

Mais do que comemorar o Ano Dez do NAFTA ou o Ano Um da ALCA a realidade apresenta um quadro de transição. Além disso, será preciso administrar outras divergências no intercâmbio bilateral, desde tensões nucleares até o episódio dos vistos e do fichamento de viajantes. Os dois países também trocarão seus representantes em Brasília e Washington: Donna Hrinak seria substituída por Danilovich e Rubens Barbosa por Roberto Abdenur segundo as últimas informações. Enquanto isso, o Brasil continuará seguindo o curso diplomático assumido em 2003, voltando ao Conselho de Segurança da ONU, e os EUA enfrentarão o ônus de sua hegemonia global em meio a uma eleição presidencial. Trata-se, portanto, de um momento complexo e incerto que, diante das demandas domésticas e externas de ambos, deverá escapar às pressões conjunturais, sejam elas quais forem, em busca do equilíbrio.

¹¹ Entrevista de Celso Amorim a Eurípedes Alcantara e Vilma Gryzinsk, *Veja*, 28/01/2004. p. 11-13



Assine a Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI e adquira os livros publicados pelo IBRI

Na **Loja do IBRI** é possível adquirir os livros editados pelo Instituto, assinar a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI* e inscrever-se em eventos promovidos pela Instituição. Visite o novo site do IBRI em <http://www.ibri-rbpi.org.br> .

Guerra do Golfo: o impasse norte-americano

Virgílio Arraes*

A partir de meados dos anos 80, havia já, no Ocidente, a percepção de que a Guerra Fria entrara nos seus estertores, com a vitória antevista do lado ocidental, renovado tanto econômica quanto militarmente, embora em detrimento do bem estar social de parte de seus cidadãos. O que não se podia precisar, naturalmente, era quanto tempo duraria a agonia do império soviético e quais conseqüências teria sua derrocada.

Inicialmente, o otimismo granjearia o imaginário mundial, com vistas ao descongelamento da rigidez bipolar, o que poderia permitir aos países, notadamente do Terceiro Mundo, exercer com maior intensidade a diplomacia como forma de resolução de seus problemas internos – crescimento econômico com distribuição de renda – e externos – conflitos fronteiriços, migrações, meio ambiente, exploração sustentada dos recursos naturais, acordos econômicos, rivalidades étnicas e religiosas etc.

O multilateralismo, mesmo com os republicanos norte-americanos no poder, poderia ser uma hipótese viável, o que reforçaria a hegemonia dos Estados Unidos e não seu enfraquecimento. O primeiro grande exemplo concreto disto foi a I Guerra do Golfo quando o Iraque ocupou o território coveitiano, invocando uma gama de razões: econômicas – o cancelamento de dívidas junto ao emirado –, políticas – questões de limites territoriais, em função de jazidas petrolíferas – e históricas – territórios unificados durante o Império Otomano.

Com a chancela da ONU, inclusive com a aprovação no Conselho de Segurança da moribunda União Soviética, os Estados Unidos liderariam uma coligação vitoriosa que expulsaria o Iraque do Coveite, restabelecendo a antiga ordem da região, porque, naquele momento, não houve a expelição da ditadura secular do Partido Baath, sob liderança de Sadam

Hussein, do poder, nem a abertura democrática da monarquia coveitiana, sob comando da família Sabá, que, ao ser exilada, governava sem constituição e parlamento. Apesar do sucesso retumbante, a coligação não ousou ir além do expedido pelo Conselho de Segurança, mantendo o respeito à deliberação internacional coletiva. Talvez, a coligação acreditasse que, sob embargo econômico e isolado politicamente, o regime ditatorial erodisse por meio de revoltas tanto emanadas dos curdos como dos xiitas.

Tudo isto sem aqodamento, com um embargo econômico inicial, o qual seria complementado pela ação militar que reuniria um efetivo militar de mais de 500 mil homens. Nem o espectro da Guerra do Vietnã conseguira interromper a liderança multilateral norte-americana, visto que o Congresso aprovara o uso da força, mesmo por margem estreita. Na Europa, além de sua velha aliada britânica, Alemanha e Japão financiariam parte substancial da operação. Apesar de manobras diplomáticas junto a países da região, o Iraque não lograria o apoio da Liga Árabe.

Para uns, o novo cenário projetaria a expansão da presença dos organismos internacionais, principalmente da ONU, possibilitando o resgate de sua concepção original, conforme aspirara o jurista Hans Kelsen, de um direito internacional realmente acima de legislações nacionais. Com o fim da guerra, a ONU manteria o embargo econômico, decretaria a proibição de o Iraque desenvolver, armazenar e comprar armas de destruição de massa, sendo fiscalizado por uma comissão sob seus auspícios, e estipularia zonas de exclusão aérea no território árabe. O Iraque contra-argumentaria que eventuais punições deveriam cessar após o fim da ocupação do emirado, do que, todavia, não resultou efeito prático até meados dos anos 90 quando o país passaria a trocar

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

petróleo por víveres e remédios, além de indenizar países, inclusive o Brasil, por prejuízos decorrentes da presença ilegal no Coveite.

É possível que esta situação enregelada permanecesse indefinidamente não fossem dois acontecimentos que influenciariam a configuração do Oriente Médio: a vitória extremamente controversa e conseqüentemente frágil do Partido Republicano na eleição presidencial, após uma dupla gestão democrata, e o atentado terrorista de 11 de setembro de 2001. A soma de ambos permitiria aos linhas duras – neoconservadores – a aplicação de suas diretrizes tendo por prioridade o Oriente Médio e adjacências, em função de serem guardiões involuntários do produto mais caro e apreciado no *modus vivendi* ocidental: recursos energéticos abundantes e de fácil extração – petróleo e gás – em uma região controlada por monarquias ou repúblicas ditatoriais, com forte inclinação às determinações fundamentalistas, de teor notadamente anti-ocidental.

O Afeganistão seria o primeiro a receber a presença dos Estados Unidos no novo milênio, ainda na liderança de uma coligação, demonstrando o sinal ainda da multipolaridade. Entretanto, cerca de um ano mais tarde, ante o sucesso militar prévio desta aliança, os Estados Unidos convenceram-se de que não haveria a necessidade de confirmação da comunidade internacional, via ONU, para empreender a ocupação

do Iraque, sob justificativa de possuir armas de destruição de massa e de, provavelmente, apoiar o terrorismo, apesar de haver também preocupações geopolíticas.

Foram à guerra e, apesar do êxito inicial, os problemas que começam a surgir não são de ordem propriamente militar, mas políticos, à proporção que o país desfragmenta-se entre grupos religiosos e étnicos, com possíveis prejuízos no programa de exploração dos recursos energéticos do país, que podem ser sabotados.

O erro maior da gestão da política externa republicana tem sido o de interpretar a multipolaridade como um fracasso da hegemonia norte-americana quando seria exatamente o contrário, à medida que alianças e alinhamentos sacramentam a adesão direta ou indireta aos valores consignados pelo país. A opção pela ação praticamente individual, dado que a Grã-Bretanha tornou-se parceira incondicional não importando o grupo político no governo, pode assinalar o início do fim de meio século de hegemonia ocidental, a despeito do poderio econômico e militar insuperáveis para todos os países, tendo em vista que a divergência entre a sua visão de mundo e a das demais potências, com possível exceção do Japão, ampliam-se a passos largos, conforme comprovado pelos resultados ainda inconclusos, mas já desabonadores, da II Guerra do Golfo.



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, João Paulo Peixoto, Argemiro Procópio Filho, Virgílio Caixeta Arraes.

Diagramação e edit. eletrônica: Samuel Tabosa de Castro – samueltabosa@ig.com.br