

MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 54
Janeiro – 2005

S U M Á R I O

2 Europa, Eurásia ou o mundo: até onde irá a União Européia?

João Fábio Bertonha

5 O Maremoto Cultural através do Estreito de Taiwan

Paulo Antônio Pereira Pinto

7 Trinta anos de Ensino de Relações Internacionais em nível de graduação no Brasil

Antônio Carlos Lessa

10 Contra a anti-globalização

Paulo Roberto de Almeida

13 Entre o multilateral e o unilateral: reflexões sobre a condução da Política Externa Norte-Americana

Hélio Franchini Neto

16 O pseudodebate do acesso à carreira diplomática no Brasil: o fantasma do pensamento único

Thiago Gehre

19 Mudança ou continuação? A vitória de Mahmoud Abbas e a geometria do processo de paz israelo-palestino

Hussein Ali Kalout

Resenha

21 Economia Internacional: Teoria e Prática

João Gabriel Ayello Leite

Europa, Eurásia ou o mundo: até onde irá a União Européia?

João Fábio Bertonha*

Originalmente, a União Européia consistia de seis Estados membros (Alemanha Ocidental, Itália, França, Bélgica, Luxemburgo e Holanda). Ela cresceu progressivamente, em 1973 (Reino Unido, Irlanda e Dinamarca), 1981 (Grécia) e 1986 (Espanha e Portugal), até abranger o coração da Europa Ocidental. Nos anos 90, com a queda do bloco soviético, finalmente, a União Européia incorporou a antiga Alemanha Oriental e vários dos antigos Estados neutros (Suécia, Finlândia e Áustria).

Em 2004, o número de Estados pertencentes à União praticamente dobrou, passando dos 12 do núcleo original para 25, apesar de algumas restrições, especialmente em fundos de apoio e livre circulação de cidadãos, aos recém chegados. A expansão, nessa última onda, se concentrou na Europa Oriental, com Chipre, República Tcheca, Polônia, Estônia, Letônia, Lituânia, Malta, Eslováquia, Eslovênia e Hungria.

O próximo estágio no processo de expansão será, provavelmente, os Balcãs. Realmente, ter os Estados balcânicos na União Européia é um desdobramento óbvio da integração da Europa, completando as suas fronteiras no sudeste, além de permitir que essa região politicamente instável seja pacificada. Ele já começou com a Eslovênia e, em 2007, Romênia e Bulgária irão aderir, sendo razoável acreditar que a Croácia será incorporada entre 2007 e 2009.

Já os outros Estados da região apresentam problemas mais sérios. Os conflitos de fronteira entre Macedônia e Grécia, as disputas étnicas entre sérvios, albaneses e outros povos, a criminalidade e a instabilidade política na Albânia e na ex-Iugoslava (Sérvia e Montenegro), além do baixo desenvolvimento econômico geral e as tensões residuais imensas oriundas da guerra na Bósnia provavelmente farão com que o processo de incorporação leve ainda muitos anos. Talvez entre 2010 e 2015 os primeiros desses Estados estejam se

incorporando à EU, mas é impossível ter certeza. O que é certo é que, pela própria geografia, os Balcãs serão parte do futuro Estado europeu.

O mesmo pode ser dito do único dos antigos Estados neutros da Europa ainda fora da União (a Suíça) e daqueles que já pertencem à OTAN, mas relutam em aderir à União Européia, como a Islândia, a Noruega e, talvez, a dependência dinamarquesa da Groenlândia. Por enquanto, interesses econômicos (como o controle dos recursos pesqueiros ou a manutenção de leis específicas de sigilo bancário) e a relutância da opinião pública desses países em abandonar sua soberania e/ou suas tradições de neutralidade os tem mantido a parte. No entanto, é uma questão de tempo, anos ou décadas, até que eles se vejam forçados a rever a sua posição, sob pena de ficar longe dos centros de decisão da EU ao mesmo tempo em que viverão, sem possibilidade de escolha, sob a sua influência.

Os microestados europeus, como Liechtenstein, São Marino, Andorra, Mônaco ou o Vaticano também farão parte da EU, sendo impossível saber, apenas, dado o seu caráter especial em todos os sentidos, se eles pedirão ingresso ou optarão por continuar, como hoje, a serem membros informais do clube.

Com a incorporação dos Estados balcânicos e dos poucos ainda relutantes da Europa Ocidental, a União Européia terá atingido o que, pela geografia, seria provavelmente a sua base territorial básica. A partir daí, contudo, abrem-se possibilidades outras de expansão, que, por improváveis que sejam a curto e médio prazo, merecem ser investigadas para que possamos ter clareza sobre os dilemas a que a expansão sem fim da Europa pode trazer para ela própria.

O primeiro caso seria o dos Estados cristãos do Cáucaso. Por enquanto, a União Européia não tem demonstrado grande entusiasmo em considerar a adesão desses Estados, dada a instabilidade política e

* Professor da Universidade Estadual de Maringá (UEM).

a pobreza atuais na região. Além disso, Turquia e Rússia não veriam tal adesão com bons olhos, a menos que turcos e russos entrassem primeiro na União. No entanto, algumas vozes políticas e da opinião pública da Geórgia e Armênia já se manifestaram a favor e a ligação cultural desses povos com a Europa poderia ser um argumento a favor dessa ambição. Contudo, ainda não há nada formalizado e quaisquer possibilidades, pequenas, ficariam, provavelmente, para 2015 ou 2020.

No caso de Bielorrússia, Ucrânia e Moldova, as chances podem ser maiores. Nos planos da União Européia, não há nenhuma estratégia clara de expansão por estas regiões, mas seria um desdobramento lógico depois que a incorporação dos Balcãs estivesse concluída. A Ucrânia, como os recentes acontecimentos eleitorais demonstraram, está claramente dividida a respeito dessa possibilidade, enquanto a União Européia hesita em se comprometer a respeito, ainda que admitindo a hipótese de uma futura adesão ucraniana. Uma adesão em 2020 ou além não é impossível, mas, até lá, o mais provável é a criação de fortes laços da Ucrânia com a Europa, num processo de equilíbrio com a influência russa.

Já Bielorrússia e Moldova não são ainda consideradas para serem parte da Europa, dada a sua pobreza e instabilidade política. Elas também parecem pouco interessadas em aderir, ao menos nesse momento, preferindo reforçar seus laços com Moscou. No caso de uma adesão russa à UE, contudo, é quase certo que estes dois Estados mudariam imediatamente a sua posição.

A adesão russa seria realmente algo que mudaria a União Européia como a que conhecemos hoje. Mas seria ela uma candidata à integração? A questão divide os russos, que hesitam em se identificar como ocidentais e europeus plenos ou como uma civilização euro-asiática à parte. Não se cogitou ainda numa candidatura russa à UE, mas ela não é impossível nas décadas seguintes. Mesmo supondo que essa candidatura se manifeste, contudo, creio ser difícil a aceitação da Rússia na União Européia. E isso pelo próprio gigantismo desta.

Realmente, um gigante territorial do porte da Rússia, com 150 milhões de habitantes, grandes forças militares e economia a toda seria tão poderoso que sua presença no seio da União Européia destruiria todos os equilíbrios internos e a deixaria sob virtual controle de Moscou. Além disso, as fronteiras européias se estenderiam até o Pacífico e, provavelmente, caso a Rússia absorvesse as áreas de população russa do Cazaquistão, até a Ásia Central. Todos os manuais de geografia teriam que ser reescritos a partir disso, o que torna improvável a adesão russa.

Outra fronteira problemática da Europa é o mundo islâmico ao sul do continente. A Turquia já apresentou a sua candidatura, a qual enfrenta imensas resistências, já que os turcos são um povo muçulmano e de raça não européia, mas parece provável que a União Européia não será capaz de retardar a entrada turca *ad infinitum*, como muitos gostariam. O Marrocos manifestou a intenção de se unir à UE algumas vezes e vozes em Israel dizem que uma

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 meridiano47@gmail.com indicando na linha *Assunto* "Contribuição para Meridiano 47".

candidatura israelense seria uma possibilidade. Um pedido de adesão da Tunísia também pareceria lógico. Mas esses países não tem a força geopolítica da Turquia e nem um pequeno trecho de território no continente, o que torna altamente improvável que esses pedidos sejam aceitos. Assim, acredito que a Turquia será o primeiro e o último Estado muçulmano a ser incorporado na Europa.

Esse exercício de futurologia sobre o crescimento da União Européia, (puramente hipotético, com certeza) é útil para nos indicar aquele que é, talvez, o dilema central da UE hoje, ou seja, a sua identidade. Onde começa e onde termina a Europa e o quais os requisitos para fazer parte do clube, para ser “europeu”?

Uma possibilidade é imaginar que a Europa está restrita à raça branca e aos povos cristãos, como tantos defendem, mas isso geraria imensos conflitos com as populações não brancas e não cristãs que já vivem na Europa, além de outros com os Estados vizinhos, como a própria Turquia e os do Norte da África. Além disso, se europeu é sinônimo de cristão de raça branca, o que impediria, então, que Argentina, Canadá, Costa Rica ou mesmo os EUA (países onde brancos cristãos predominam) pedissem ingresso na União? Hipótese remota, mas que demonstra como é complicada a definição da identidade e das fronteiras europeias.

Seria também possível imaginar a União Européia como a metade do Ocidente mais preocupada com os direitos humanos e menos à direita do que a sua contraparte, ou seja, os Estados Unidos. No entanto, não apenas a definição de onde começa e onde termina o Ocidente é complexa, como essa definição política, além de temporalmente datada (pois a era conservadora nos EUA deve terminar algum dia), abriria ainda mais as possibilidades para a Europa se estender ao infinito. Afinal, supondo que todo o planeta se torne democrático e progressista (o que é pouco provável, mas não impossível), todo o mundo poderia ser parte da União Européia? China, Índia, Arábia Saudita membros plenos da UE? Nesse caso, a Europa seria tudo, mas, ao mesmo tempo, não seria nada.

É provável que a futura definição da Europa acabe por mesclar esses componentes. A geografia

(assim como os custos financeiros de uma expansão contínua) deve pesar e a futura União Européia, possivelmente, se definirá como um condomínio de nações de origens cristãs e ocidentais, defensoras do desenvolvimento econômico, da democracia e dos direitos humanos, mas restrita ao espaço entre o mundo eslavo e o Atlântico, com o norte da África e o Oriente Médio como áreas de influência. Através da Turquia, também o Cáucaso e a Ásia Central sentirão a força da Europa..

Nesse contexto, é provável que a Rússia mantenha seu controle sobre a Bielorrússia, o Cazaquistão, e ao menos parte da Ucrânia e do Cáucaso, formando uma entidade que não se unirá à UE, mas que, provavelmente, formará algum tipo de estreita associação com ela. Os Estados Unidos manterão o padrão de aliança/competição com a nova União Européia, sendo possível que as duas metades do Ocidente acabem se reaproximando no futuro, dada a necessidade de compensar a ascensão chinesa e indiana no panorama mundial. A América Latina, dada a sua origem cultural e populacional na Europa, deve receber atenção especial da UE, mas a potência hegemônica americana continuará mantendo sua influência no continente.

Essa expansão da União, contudo, não apresenta apenas aspectos positivos. Há riscos imensos de que ela acabe por gerar uma estrutura ampla geograficamente, mas com laços frouxos entre si, amplificando problemas já existentes hoje. Nesse caso, a futura UE seria apenas uma frouxa confederação de Estados unidos por uma moeda única e um mercado comum e inoperante, em termos globais, por total incapacidade de coordenar as políticas externas e mesmo internas.

Enfim, é difícil precisar aonde terminará a Europa e como ela se configurará em termos de organização política, assim como se ela será capaz de recuperar, para o continente, a influência internacional que ele desfrutava até décadas atrás. É notável, de qualquer forma, como esse novo “Império europeu” se forma, agora, não pela conquista, mas pela adesão voluntária das novas “províncias”, o que não deixa de ser uma experiência quase única na História.

O Maremoto Cultural através do Estreito de Taiwan

Paulo Antônio Pereira Pinto*

“China Airlines”, “Air China”: qual é a taiwanesa? (a primeira); e a chinesa? (a segunda) - eram perguntas feitas, em 29 de janeiro de 2005, enquanto as empresas aéreas, confundidas em grupo de doze – 6 de cada margem do estreito de Taiwan –, iniciavam conexões diretas, sem precedente nos últimos 55 anos, entre as cidades de Pequim, Xangai e Cantão – no continente – e Taipé e Kaohsiung – na ilha.

Durante o último sábado, viveu-se, em Taipé, um verdadeiro “tsunami cultural”, no sentido de que a estreita faixa de água que separa politicamente, há mais de cinco décadas, aquelas cinco cidades, de forma figurada mas demolidora, as invadiu, trazendo ondas de realismo quanto à verdadeira identidade de seus habitantes.

As emissoras de televisão formosinas transmitiram, o dia inteiro, imagens emocionantes de aviões chineses chegando em Taiwan e de taiwaneses chegando na China. Enquanto, em Taipé e Kaohsiung, pessoas ocupavam os aeroportos com bandeiras da “República da China” e da “China comunista”, aviões da República Popular da China haviam coberto justamente esta bandeira, para evitar constrangimento às autoridades da ilha.

Nos cinco aeroportos, havia “danças do dragão”, exibidas durante o Ano Novo Chinês. Os pilotos falavam a mesma língua das torres de controle. Aeromoças chinesas e taiwanesas pareciam competir, exibindo uniformes com características chinesas e servindo refeições da mesma origem. Não notei manifestação aborígene formosina alguma, que visasse a contrapor uma imagem de identidade local à inundação de valores chineses.

O maremoto cultural parecia determinar que todos os estimados 2000 passageiros, transportados neste primeiro dia, demonstrassem sua grande alegria

de serem chineses. Ficará como símbolo deste dia a verdadeira êxtase com que o Comandante do primeiro avião chinês a chegar, de Cantão a Taipé, da “China Southern”, abriu a janela da cabine e exibiu seu vasto sorriso, abanando com grande felicidade aos “compatriotas taiwaneses”. Houve sucessivas homenagens e confraternizações, nos cinco aeroportos. Era uma festa só!

A dimensão cultural da questão através do estreito prevaleceu, portanto, para que fosse levantada a proibição de vôos diretos entre a ilha e o continente, em vigor desde 1949, para facilitar a vinda de taiwaneses residentes na RPC, durante o próximo feriado do Ano Novo Lunar Chinês.

Isto porque Taiwan é herdeira de vínculos com a China que criam um marco de referência, incluindo valores, idéias e crenças consolidados através de uma história compartilhada, numa geografia determinada. Laços foram estabelecidos, assim, a partir do fato de habitantes, separados pela condição insular taiwanesa, falarem o mesmo dialeto, pertencerem à mesma família ou serem originários de um único povoado, província ou região.

O progresso significativo, representado pelos vínculos aéreos diretos agora acordados – ainda temporários e devendo obedecer a rota que sobrevoe Hong Kong, sem necessidade de pouso – não se deve, portanto, a variáveis políticas, de segurança ou econômicas, mas a condicionante cultural. Trata-se de celebrar o Ano Novo “Chinês” – não o “taiwanês”, “formosino” ou “japonês”.

Foi necessário, no entanto, contornar obstáculos políticos, com a adoção de formato de negociações, realizadas em Macau, que, por um lado, permitisse a Taipé afirmar que o assunto não foi tratado como “doméstico”. Por outro, Pequim pode declarar

* Diplomata de carreira e já serviu por mais de dezesseis 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.

que o diálogo não foi realizado de “Governo a Governo”. Considera-se, a propósito, que o resultado auspicioso das tratativas possam servir, doravante, de modelo para outras negociações técnicas através do estreito.

Aspectos de segurança, tais como temores das autoridades locais de que aviões chineses transportassem – como “cavalos de Taipé” – comandos militares para “decapitá-las”, tiveram, também, que ser considerados. Havia, portanto, a necessidade de corredores aéreos definidos, que sobrevoassem Hong Kong, enquanto tropas formosinas aguardavam cada aeronave chinesa.

Na dimensão econômica, são inestimáveis – mas não determinantes – os ganhos, em produtividade, que a possibilidade de manutenção de tais vínculos diretos poderão trazer para a crescente e inevitável integração, em virtude do deslocamento das indústrias formosinas para a China. Calcula-se que cerca de um milhão de taiwaneses residam, hoje, na RPC, onde já investiram ao redor de US 100 bilhões.

Cabe ressaltar que a realização de tais vôos, ainda que temporários e “indiretamente diretos” (visto que prevalece a rota via Hong Kong) representam ruptura adicional à estrutura de confrontação herdada da Guerra Fria, ainda existente através do estreito.

Fortalece-se, assim, a tese – reiterada em colunas anteriores - de que, a partir da primeira derrota do Kuomintang, nas eleições de 2000, começou a ruir “um muro” entre as duas margens. Isto porque, não poderiam subsistir os mecanismos de sustentação da “República da China”, com o KMT fora do poder.

Como consequência, nos últimos cinco anos, houve aqui o incremento de ações da sociedade civil, em busca de uma noção de cidadania, a partir do ressurgimento de hábitos e normas de comportamento antigos, que permitem a pessoas de origem comum recuperarem a capacidade de perceber o meio em que vivem, como parte da proteção de suas aspirações e interesses individuais e coletivos.

O progresso agora obtido, com a autorização de vôos, sem escalas, através do estreito, pode indicar tendência saudável, em direção do fortalecimento de uma identidade cultural chinesa, que proporcione estabilidade nas relações entre a ilha e o continente.

Por enquanto, segundo tem sido amplamente divulgado pela imprensa internacional, o acordo “não-governamental”, entre Taipé e Pequim, prevê a realização de 48 vôos, entre Pequim, Xangai e Cantão, na China, e Taipé e Kaohsiung, em Taiwan, no período de 29 de janeiro a 20 de fevereiro. Empresas aéreas chinesas e taiwanesas transportarão os passageiros, através do estreito.

Foi-se, assim, o ano do macaco, com as lembranças trágicas do acontecido no Sudeste da Ásia e a incorporação do “tsunami” a nosso vocabulário. Chega o galo – sempre de acordo com o calendário lunar chinês – que, espera-se, a partir deste maremoto cultural através do estreito de Taiwan, destrua as estruturas de confrontação ainda herdadas da Guerra Fria e nos ensine a dizer “Shin Nien Kuai Le”, que significa “Feliz Ano Novo”, na língua falada no continente e na ilha.

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>

Trinta anos de Ensino de Relações Internacionais em nível de graduação no Brasil

Antônio Carlos Lessa*

O profissional de Relações Internacionais é formação superior estabelecida como tal desde os anos cinquenta nas principais universidades norte-americanas e européias, na seqüência do surgimento da área de estudos sobre Relações Internacionais, que surgiu especificamente entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, como conseqüência do pensamento idealista que apoderou-se das ciências políticas e considerava factível a possibilidade de regular ou prevenir as discórdias entre as nações, e deste modo, evitar novos conflitos daquelas proporções.

Na Europa e nos Estados Unidos, o profissional de Relações Internacionais passou a ser formado com o intuito de proceder a análises e estudos acerca da difícil realidade internacional característica da Guerra Fria, bem como de formular e implementar as chamadas “políticas internacionais” de um sem número de atores públicos e privados com interesses que se expressam em contatos com congêneres estabelecidos em outros países, bem como na formulação de políticas de cooperação internacional em todos os níveis. O objetivo precípua dessa formação de nível superior era o de preparar profissionais que fossem capazes de auxiliar os agentes de Estado na formulação e na implementação das políticas exteriores, ou que pudessem exercer, com treinamento suplementar, as funções diplomáticas, ou mesmo exercer o papel fundamental nas sociedades democráticas de críticos e interlocutores do poder público.

No Brasil, o ensino de Relações Internacionais em nível de graduação se estruturou nos anos 1970. Nesse momento, o Brasil experimentava internamente o início de um momento de grandes contradições, especialmente nas dimensões econômica e política.

Esse período foi especialmente marcado pela transformação da conjuntura econômica internacional que se iniciou com o choque do petróleo de 1973, e que forçou o Estado brasileiro a rever as metas de crescimento espetaculares que caracterizam o que se denomina de “milagre brasileiro”. Uma das respostas para o desafio da desaceleração econômica foi a formulação de uma política externa mais criativa e assertiva, que se mostrasse liberada dos preconceitos ideológicos da Guerra Fria e abertamente vinculada com a expansão internacional da economia brasileira.

A formulação de uma política externa que foi caracterizada como “ecumênica e pragmática” significava que o Brasil necessitava ampliar os seus vínculos com parceiros econômicos tradicionais, mas que não poderia deixar de valorizar as novas possibilidades oferecidas por outros países (África portuguesa, China, Leste Europeu etc), o que foi consistentemente implementado a partir do governo de Ernesto Geisel (1974-1979). O Brasil queria aproveitar as brechas que se evidenciavam na política internacional, colhendo os frutos da distensão que se consolidava entre as superpotências, o que possibilitou uma nova expansão na internacionalização da economia brasileira, pela via do comércio, com o dramático crescimento dos volumes e da diversificação da pauta de exportações, e da atração de investimentos estrangeiros.

No plano interno, por outro lado, se iniciava a fase da “abertura lenta, gradual e segura”, que significava que o regime militar procurava um modo de proceder a uma distensão da política doméstica. Com efeito, foi justamente neste momento em que as muitas contradições dos governos dos generais-presidentes se mostraram com maior nitidez, e estes

* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB), editor da Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI) e coordenador da Rede Brasileira de Relações Internacionais (RelNet).

ainda foram anos duríssimos na vida política brasileira. Para as universidades, em especial, essas contradições não foram suficientes para aliviar a repressão com que o regime cerceava a liberdade acadêmica, vigiava o recrutamento de professores e pesquisadores e limitava a riqueza e a diversidade da vida universitária. É neste contexto que a Universidade de Brasília, de todas as instituições federais de ensino superior a que foi mais duramente afetada pela vigilância cerrada do regime militar, propôs a criação do primeiro curso de Bacharelado em Relações Internacionais do Brasil.

O Curso de Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade de Brasília foi criado em 1974 e reconhecido pelo Ministério da Educação em 1976. A intenção da criação deste programa, justamente na universidade da capital federal, era o de formar profissionais que pudessem vir a ser chamados a atuar de algum modo nas atividades do Estado relacionadas com a expansão da internacionalização do Brasil que então se observava. Mais do que preparar bons candidatos ao difícil concurso de acesso à carreira diplomática, como muitos suspeitaram, a idéia da criação deste curso se amparava na constatação de que os organismos oficiais (além do Itamaraty) de fato necessitavam criar e aparelhar estruturas administrativas que fossem capazes de atuar na formulação e na implementação de políticas públicas que tinham grandes vinculações com as possibilidades abertas pela Política Externa.

O profissional que saísse formado no novo curso poderia vislumbrar uma carreira peculiar, que se desenvolveria no aparelho de Estado e nas interfaces externas das economias do setor público e do privado, exercendo funções novas, todas decorrentes do novo perfil internacional que o Brasil rapidamente assumia: participar e apoiar os programas de expansão do comércio exterior nas diferentes agências governamentais que possuíam então interfaces com o assunto (Ministérios das Relações Exteriores, da Indústria e Comércio, das Minas e Energia), atuar na estruturação dos programas de apoio ao crescimento do setor estatal da economia, (nas indústrias energética, siderúrgica, química, de equipamentos,

etc), além de atuar nas relações do setor público com o privado nas áreas que também se dedicavam à internacionalização das suas atividades, como os serviços (a exemplo da construção civil).

Na concepção do novo curso e da nova carreira não se pensou em um perfil profissional que exercesse funções operacionais – nunca foi intenção formar, por exemplo, profissionais que pudessem atuar na operacionalização do comércio exterior, manejando as muitas técnicas disso decorrentes (tarifação, despacho aduaneiro etc). A idéia precípua era a de proporcionar uma formação semelhante a que era oferecida nos muitos cursos de Relações Internacionais já existentes em vários outros países, inclusive latino-americanos – ou seja, que fosse amparada em forte base teórica, o que levaria à construção de uma densa capacidade analítica, com que o jovem profissional fosse capaz de traduzir para os seus empregadores a complexidade dos movimentos internacionais, evidenciando os seus desafios e as oportunidades que deles decorriam. Em outras palavras, a idéia era a de formar profissionais que estivessem aptos a situar-se com agilidade intelectual diante das dinâmicas do mundo contemporâneo, cada vez mais fundamentalmente influenciados por eventos e decisões que transcendem ao poder de Estados e das instituições nacionais.

Esse *currículo de base* deveria ser complementado, de acordo com os interesses do estudante, pelo domínio de línguas estrangeiras, particularmente do inglês, e pela formação de uma visão e postura cosmopolitas, cultura geral sólida e a constante atualização sobre os principais acontecimentos mundiais, a partir de uma perspectiva multidisciplinar. A Universidade de Brasília não inovou, pois, quando propôs e implementou um curso fortemente inspirado em um modelo de formação que se transformava, no avançar dos anos setenta, em um cânone universal do ensino de Relações Internacionais, e que é caracterizado pelo ensino das disciplinas e dos temas constitutivos da área, como Teoria Política, Direito Internacional, Direito Comparado, Teoria das Relações Internacionais,

Economia Política Internacional, História das Relações Internacionais, Análise da Política Externa, Política Internacional Contemporânea, entre outras. Com isso, se consolidou também um modelo no Brasil que inspiraria muitos anos depois a estruturação de outros cursos voltados para a formação de quadros em nível de graduação.

Os egressos desse curso, de certo modo, pagaram os custos elevados do pioneirismo, pois foram preparados para atuar em um mercado de trabalho que ainda estava em formação, e em organizações públicas e privadas, nacionais e estrangeiras, que teriam que aprender que de fato necessitavam de profissionais com essas habilidades, ainda que isso não fosse imediatamente evidente. Durante muitos anos, pois, os egressos formados nesse primeiro curso lutaram para serem aceitos nas estruturas administrativas dos órgãos públicos, das empresas estatais, dos organismos paraestatais, das organizações internacionais e do setor privado.

A sensibilização dos potenciais empregadores foi uma tarefa a qual a Universidade de Brasília deve que se dedicar com afinco, empreendendo por meio dos professores envolvidos na estruturação do programa, um grande esforço institucional de divulgação do perfil do profissional que se pretendia formar (as suas habilidades, as especificidades da sua formação etc). Isso incluiu a negociação dos primeiros programas de estágio e o acompanhamento das oportunidades de trabalho nas quais os egressos poderiam atuar.

Este programa permaneceu por muito tempo como o único do gênero no Brasil. Ao final dos anos oitenta uma segunda experiência de ensino em nível de graduação, mais calcada no ensino de comércio exterior do que propriamente nas abordagens multidisciplinares típicas da disciplina Relações Internacionais, foi estruturada na Faculdade Estácio de Sá, do Rio de Janeiro.



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/>.

© 2000-2005 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

Contra a anti-globalização

Paulo Roberto de Almeida*

Se posicionar contra ou a favor de coisas em geral, sejam elas idéias, processos, movimentos, pessoas ou princípios, dá um pouco mais de trabalho do que simplesmente ser acomodado, passivo ou mesmo indiferente. Decidindo ser contra ou a favor de algo, o dono da posição tem, em geral, de se justificar perante outros, explicar os motivos de sua postura, defendê-la de ataques ou contestações que possa julgar equivocados, enfim, fazer qualquer coisa que torne suas idéias não apenas “melhores” do que outras, que são concorrentes ou alternativas, mas também compatíveis com os princípios pelos quais ele afirma pautar sua vida, sob risco, em não o fazendo, de ser acusado de inconseqüente ou, simplesmente, de contraditório.

Ser contra ou a favor de um conjunto de idéias dá, portanto, um certo trabalho, pois que em geral se é obrigado a deixar a acomodação monótona dos slogans rápidos ou o simplismo redutor das idéias reques – isto é, as velhas crenças, sem fundamentação empírica ou validade prática – para pesquisar sobre os fundamentos das posições que se está defendendo, investigar suas causas e conseqüências, examinar a validade dos argumentos em favor de posições opostas – do contrário como seria possível recusá-las, tão simplesmente? –, bem como destrinchar as “fortalezas” de suas próprias posições e tornar evidentes as “fragilidades” das idéias alternativas.

Isso parece complicado e trabalhoso demais? Seria preferível, talvez, a placidez de algum consenso geral? Isso não existe: concordância de opiniões não é uma realidade muito presente nas sociedades democráticas, sobretudo em relação a fenômenos ou processos que são inerentes à própria dinâmica social na qual se vive, como é o caso da globalização. É assim inevitável que sobre ela persistam tantos debates e tanta polêmica.

Não tenho, portanto, a mínima intenção de interromper esse fluxo enriquecedor, preferindo, ao contrário, alimentar o debate com meus próprios argumentos, que como indica o título deste texto, tende a colocar-me em oposição aos partidários da anti-globalização, cobrando-lhes consistência na idéias e racionalidade de propósitos. Sinto muito por trazer algumas angústias aos que têm suas causas a defender no partido da anti, mas este é o preço da coerência que deve existir entre as idéias gerais e as ações na vida prática: é preciso ter um mínimo de racionalidade e de consistência intrínseca, se se pretende fazer com que as idéias próprias, ou as do movimento a que se pertence, tenham aceitação geral, sejam triunfantes na vida social e sejam, não apenas adotadas pelos que nos governam, como implementadas na prática. Não é isso afinal o que pretendem todos os que têm idéias a defender?: que elas sejam disseminadas, o mais amplamente possível, e convertidas em realidade?

Creio que sim, e é isso também que me anima a escrever, em primeiro lugar para mim mesmo – afinal, trata-se de excelente método para afinar as próprias idéias –, em segundo lugar para alunos, leitores ocasionais ou os simples curiosos que freqüentam eventualmente as páginas de meu site, ou que podem ler o que escrevo em boletins eletrônicos. Como sabem alguns desses leitores, não sou de fazer concessões políticas, não costumo ceder a argumentos ilógicos, nem sou levado por modismos ideológicos. Apenas cultivo a modesta racionalidade dos argumentos que fazem sentido, que não ofendem os dados da realidade e que se conformam a testes de validação empírica. Meu único partido é a falta de partido, justamente.

Com o perdão dos leitores por esta longa digressão, eu escrevi tudo isto como forma de abrir

* Diplomata de carreira e Doutor em Ciências Sociais. As opiniões expressas no presente texto são exclusivamente as de seu autor.

um debate – que, sei, não terá seguimento – sobre um dos mais curiosos e surpreendentes fenômenos destes tempos de globalização e que conforma, ao mesmo tempo, um paradoxo: o fato de pessoas medianamente inteligentes – posto que, todas, da classe média para cima –, ou mesmo de indivíduos tidos como de inteligência superior – já que ostentando títulos universitários, livros publicados, espaços na imprensa, homenagens recebidas, enfim, credenciais reconhecidas pela mídia – se posicionarem de forma veementemente contrária ao processo de globalização (refiro-me, obviamente a “esta” globalização, que eles costumam chamar de “capitalista”). A curiosidade está em que, contra tantos argumentos contrários às suas posições, eles façam sucesso, e o paradoxo (ou a ironia) é que esse sucesso se deve inteiramente ao processo de globalização, que eles condenam com tanta veemência.

Com efeito, não há fenômeno mais disseminado, mediatizado e de maior sucesso público nos últimos anos do que o chamado altermundialismo, também chamado de anti-globalização, termo que prefiro e já explico por quê. O altermundialismo, como ele mesmo se proclama, é um movimento que defende que um outro mundo é possível, ou seja, um mundo diferente do atual, talvez oposto, ou em todo caso melhor do que o que agora temos: injusto, desigual, contraditório, cheio de misérias e tragédias, feito de exploração do homem pelo homem, de dominação política, de guerras imperialistas, mas também de guerras civis, guerras tribais, limpezas étnicas, degradação da natureza, esgotamento de recursos, bref, um mundo horrível, capitalista e desigual, que caberia eliminar, ou pelo menos substituir por outro melhor. Mas é um fato, também, que o mundo está sempre mudando: já não temos tantas guerras como antigamente, menos pessoas morrem de fome ou doenças, hoje temos penicilina, saneamento básico, um pouco mais de direito e, certamente, mais justiça e democracia também. Enfim, o mundo mudou, embora talvez não no ritmo e na extensão que seriam desejáveis, mas

ele mudou, e para melhor, nos últimos dois ou três séculos de revolução industrial e de globalização capitalista (usemos este adjetivo que incomoda muita gente, mas que expressa a realidade que os altermundialistas querem recusar).

Se o mundo mudou, e continua mudando a cada dia, a caracterização usada pelos altermundialistas é, no mínimo, tautológica, ou redundante, motivo pelo qual devemos recusar esse conceito. Mas, há um motivo a mais pelo qual esse conceito é inoperante, pouco prático e no mínimo carente de significado. É porque ele promete coisas que é incapaz de entregar, ou seja, a própria definição prometida em sua caracterização enquanto grupo. Se esse movimento é a favor de um outro mundo, que já indica ser possível sem qualquer tipo de demonstração positiva, ele deveria dizer, de imediato, qual é, como se organiza, quais são os fundamentos materiais, espirituais, arquitetônicos e conceituais desse outro mundo que seus proponentes proclamam de modo contínuo na internet e nos encontros ruidosos nos quais eles martelam um pouco mais a idéia, sem desenvolvê-la de fato. Portanto, o conceito não nos serve, até que ele venha recheado de algo mais e, por isso, estou jogando-o na lata de lixo da história.

Fiquemos, portanto, na anti-globalização, que ela, sim, é um movimento de sucesso, aliás, muito mais ruidoso e organizado do que o dos altermundialistas (que são apenas um pequeno bando de irreduzíveis gauleses), posto que constituído, o movimento anti-globalizador, para se opor a algo de concreto, a globalização que “está aí, aos nossos olhos”, e contra a qual se mobilizam todos aqueles que têm algumas idéias na cabeça (partimos da presunção de que todas são consistentes até prova em contrário). Também partimos do pressuposto de que os anti-globalizadores têm algumas soluções alternativas que eles gostariam de propor aos demais, esperando, em algum momento, que elas sejam aceitas pelos que decidem e que possam, assim, converter-se algum dia em realidade. Como vêem, parto do pressuposto de que os anti-globalizadores

têm algo a dizer, que esse algo faz sentido, que seus argumentos merecem ser considerados e que vale a pena, a despeito do seu caráter heteróclito, debater com esse movimento ruidoso, ainda que ela me pareça marcado por uma certa cacofonia conceitual. Confesso, também, que tenho tido uma certa dificuldade em identificar precisamente as “idéias” dos anti, na medida em que eles parecem mais propensos a fazer manifestações do que em colocar no papel, de forma ordenada, seus argumentos anti, ou mesmo a favor de alguma coisa, qualquer coisa que permita substituir “esta” globalização por outra.

Rendendo modesta homenagem à minha tribo de origem, os sociólogos, considero, de minha parte, que o movimento anti-globalizador é uma ideologia, e que, como todas as ideologias, parte de uma certa concepção do mundo e da realidade, concepção que recusa o mundo como ele é e que pretende mudar-lhe os fundamentos ou o seu modo de funcionamento, de modo a torná-lo mais conforme aos princípios e idéias defendidos por esse movimento. Chamemos a esse movimento “ideologia da anti-globalização”, se me permitem o empréstimo de sabor levemente marxista. Não há nenhum preconceito nesta caracterização, pois eu aceito que chamem à minha própria concepção do mundo “ideologia da globalização”, com todas as conseqüências que isto implica, isto é, o desejo de fazer com o que o mundo também se conforme àquilo que eu julgo ser bom e desejável para seus

habitantes, isto é, um pouco mais, ou bem mais, na verdade doses maciças de globalização, com todos os seus efeitos “devastadores” (no bom e no mau sentido).

Admitamos, portanto, que somos ambos “ideólogos”, eu e os adeptos da anti-globalização, e nisto não vai nenhum julgamento preliminar negativo; trata-se apenas de uma constatação. Há uma diferença, porém, entre eu e os anti-globalizadores: eu não pertenço a nenhum movimento, grupo, partido, seita, igreja, confraria, clã ou tribo; não costumo freqüentar fóruns pró- ou anti-globalização e não admito nenhum argumento de autoridade que se interponha entre a informação que busco e recebo – de todas as fontes possíveis – e minhas próprias reflexões independentes. Sou um ser livre, tanto quanto me permite a minha condição de assalariado do Estado e atividades acadêmicas à margem da jornada na burocracia pública. Sou eu e meu computador, apenas, no qual escrevo e no qual recolho as informações que me chegam de todas as partes sobre a globalização e o seu contrário, isto é, o quixotesco movimento anti-globalizador.

Devo desculpar-me pelo adjetivo “quixotesco”, em relação aos adeptos da anti, mas é que considero, de verdade, esse movimento como sendo quixotesco, isto é, uma figura (neste caso coletiva) levantada de lança em riste contra alguns moinhos de vento que só existem na cabeça dos que esgrimmem argumentos anti-globalização.



Entre o multilateral e o unilateral: reflexões sobre a condução da Política Externa Norte-Americana

Hélio Franchini Neto*

Com o início do segundo mandato do Presidente George W. Bush e entre inúmeras especulações sobre a seqüência de uma administração marcada por controvérsias sobre sua atuação internacional, talvez seja oportuno refletir sobre alguns pontos do primeiro mandato. Dentre variados temas e questões que surgiram na primeira administração W. Bush, um tema – o modelo de ação da maior potência da atualidade – ganhou destaque, talvez por configurar um quadro a partir do qual outros assuntos poderiam ser vistos. O tema eminente foi, assim, se os Estados Unidos agiam de forma unilateral ou não.

Há que se fazer uma ressalva, para efeitos da presente análise, no que diz respeito aos efeitos dos atentados de 11 de setembro de 2001. Sem adentrar na questão, adota-se aqui a visão de autores como Daalder e Lindsay (“The Bush Revolution in Foreign Policy”), Ikenberry (2001) e Liwak (2002), segundo a qual os ataques aos Estados Unidos – apesar de todo o choque e singularidade do evento – não mudaram a ideologia (aqui entendida como visão de mundo) da política externa adotada pelo governo Bush, mas, em grande medida, reforçaram-na. Este dado talvez seja importante para a compreensão do primeiro mandato como um todo.

De qualquer forma, o que se procura aqui é discutir se a política externa norte-americana se deu de forma unilateralista ou multilateralista. Trata-se, assim, de observar um método de ação, um modelo de consecução das metas e planos estabelecidos pelos governantes. Richard N. Hass explora os meios de ação norte-americana em artigo intitulado “A New Framework for Policy”, publicado na Revista Foreign Affairs de janeiro 1995. Mesmo antigo, o texto é relevante não só pelo fato de que o autor se tornou

importante funcionário do Departamento de Estado durante parte do governo Bush, mas também pela descrição de modelos que o país poderia adotar (sua preferência, comentada abaixo, parece a mais satisfatória).

Uma primeira variedade seria o multilateralismo, chamado de “neo-internacionalismo”, o qual, segundo o autor

...describes a foreign policy that seeks to build institutions that are more than the sum of their constituent parts. (...) It also reflects a sense that the potential for international cooperation is great and that the United States should work with and through formal alliances and international organizations in almost all instances.

As vantagens (para os Estados Unidos) desse tipo seriam a possibilidade de lidar com uma variedade ampla de problemas globais e organizar coalizões que poderiam diminuir o peso das responsabilidades norte-americanas no seu papel de líder e garantidor do sistema. A principal desvantagem apontada pelo autor consistiria no fato de que o poder e a soberania se mantêm como elementos essenciais da realidade internacional; as organizações internacionais não teriam capacidade de lidar com sérios problemas e ainda restringiriam a margem de manobra do país.

Apesar de vista e criticada por Hass e outros¹ como indefinida e sem método específico (para o autor um zigue-zague de modelos), confere-se proeminência ao multilateralismo na administração Clinton. A política externa deste foi duramente repreendida por estudiosos que se tornaram autoridades importantes no governo atual, sendo que os pontos principais destes se referiam (1) ao desvio

* Diplomata, mestre em Ciência Política pela USP. O presente artigo reflete apenas as opiniões pessoais do autor e não busca representar as posições oficiais do governo brasileiro.

da busca dos interesses nacionais devido à preocupação com os órgãos internacionais, (2) à indecisão em se definir uma estratégia para o pós-guerra fria e (3) a incapacidade de garantir a preservação do momento em que a superioridade militar/econômica norte-americana era quase incontestável (esse ponto foi muito destacado e foi traduzido em elemento importante da atual *Estratégia de Segurança Nacional*).

A partir de críticas como essas, a atuação das principais autoridades do governo presente procurou modificar a ênfase de Clinton no multilateralismo (“assertivo”, conforme Madeleine Albright) e no *soft power*; a grande crítica contra a administração Bush refere-se exatamente a seu suposto desprezo do multilateralismo. Para autores como Ikenberry (2001: 11), a grande estratégia dos Estados Unidos no período W. Bush teve como meio de atuação o unilateralismo. De fato, eventos como a retirada norte-americana do Protocolo de Kioto e do ABM (aqui, há também a decisão de prosseguir com o escudo anti-mísseis) e – o mais notório – a Guerra do Iraque são dados como demonstrações explícitas de unilateralismo.

Esse modelo também é desenvolvido por Hass, segundo o qual:

Unilateralism is an approach to U.S involvement in the world that minimizes and whenever possible excludes the participation of other governments and organizations. Those of this tendency are uncomfortable with the compromises necessary for the smooth functioning of alliances and opposed to any transfer of sovereign authority to international organizations. (...) Unilateralism maximizes freedom of decision-making and implementation.

As desvantagens desse meio de ação relacionam-se com a própria ameaça à ordem internacional que a absoluta liberdade de ação poderia provocar, seja por meio de alianças contrárias, surgimento de zonas de influência, enfraquecimento de alianças e outros. Indo além do argumento de Hass, o unilateralismo poderia incentivar o mesmo comportamento por parte de outros Estados, o que

poderia comprometer mesmo os planos de ação norte-americano, a manutenção da *Pax Americana*.

Ainda que o unilateralismo seja defendido por membros proeminentes da administração Bush, tachados agora de “neoconservadores”, seria difícil aceitar que um Estado pudesse prescindir de negociações, alianças e pactos duráveis que restringem a “maximização da liberdade de decisão” que o unilateralismo prega. A política externa de um país é o resultado de múltiplas pressões, exigências e interesses, mesmo que o líder da nação confira um sentido geral a partir de sua visão de mundo.

Ao mesmo tempo, assim, em que se pode citar exemplos de suposto unilateralismo dos Estados Unidos, outros dados apontam na direção contrária. Mesmo que tenham agido no Iraque sem a aprovação do Conselho de Segurança (CS), os norte-americanos (junto com britânicos) buscaram legitimar sua posição em inúmeras reuniões nas Nações Unidas. O discurso de Collin Powell no CS, no mínimo exemplifica o reconhecimento de certa importância do fórum. Ressalte-se, também, que os Estados Unidos buscaram e conseguiram apoio (até da França e Alemanha) na guerra do Afeganistão; enquanto brigavam sobre o Iraque, Estados Unidos e França cooperavam na cena afegã. Na própria guerra do Iraque, construiu-se uma aliança. Em discursos e em ações, percebe-se que os Estados Unidos reconhecem a importância das alianças, da negociação e da cooperação internacional.

Nem unilateral nem multilateral, deve-se descrever a administração Bush por outros qualificativos, de forma a evitar as contradições dessas características. Trata-se do terceiro e último item desenvolvido por Hass (e por ele defendido): o modelo de “liderança norte-americana. Conforme o autor:

This last approach (for which, alas, no “ism” applies) most resembles that of the Cold War era. It would have the United States acting as the head of formal alliances and, increasingly, informal coalitions to protect a range of interests from countering classical aggression to stemming destabilizing developments within states.

Nessa postura, do ponto de vista dos interesses nacionais norte-americanos, aproveita-se a capacidade de influência e divisão de responsabilidades ao mesmo tempo, porém, em que se restringe a liberdade de ação. Hass alerta para esse ponto: *leadership is not to be confused with unilateralism*. Outro elemento importante é o fato de que as alianças formais (que incluiriam organismos internacionais) teriam de conviver lado a lado com as coalizões informais, muitas vezes definidas “à la carte”, conforme definição do próprio Hass quando no governo.

O modelo de liderança permite compreender, por exemplo, a atitude do governo Bush em relação às organizações internacionais, especialmente a ONU. Não são vistas mais como um fim em si, mas apenas mais uma forma (ou arena) de construção de alianças. Dada sua posição internacional, os Estados Unidos podem recusar acordos específicos como o Protocolo de Kioto, ou agir diretamente quando a aliança formal se torna contrária ao interesse nacional. As perdas nos órgãos internacionais são compensadas pelos arranjos informais. Não se cogita uma retirada completa, pois essa diminuiria o espaço da liderança; há que se manter o sistema internacional por eles liderado. Portanto, os Estados Unidos apóiam a ONU e demais, mas estão preparados para contorná-las se o assunto for definido como vital para o Estado. Também importante nesse sentido, é o fato de que a administração Bush declara abertamente essa posição.

O governo de George W. Bush, tem como premissa ideológica – e isso foi e é ressaltado por seus funcionários de todas as tendências, quando na oposição e no governo – a consecução dos interesses nacionais. Parte, assim, de uma premissa realista-nacionalista e define toda sua ação internacional a partir do que considera essencial para seu país. O pressuposto não exclui alianças, não desdenha da cooperação internacional.

Com elementos multilaterais em meio a uma imagem de ator unilateral, grande parte dos julgamentos sobre sua política externa correm o risco de serem contestadas ou inviabilizadas por elementos não levados em conta. Há que se conjugar, assim, a ideologia com os elementos multilaterais e unilaterais e isto se dá no modelo de liderança. Provavelmente, é o que confere maior capacidade analítica das diversas características do governo dos Estados Unidos.

Talvez o grande inconveniente da liderança seja semelhante ao do unilateralismo. Seja pelo fato de nem todos concordarem com a posição norte-americana, seja pelo fato de que os interesses nacionais da potência podem (mesmo com aliados) provocar instabilidades no sistema, a “sinceridade” do discurso do líder pode criar (ainda que no longo prazo) sérias contestações. Os Estados Unidos aparentemente confiam na sua superioridade estratégica para evitar tal eventualidade. Nem sempre, contudo, a força é suficiente para tanto.

Bibliografia

- DAALDER, Ivo H. & LINDSAY, James M.. *American Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*. In: www.brookings.edu.
- HASS, Richard N.. “A New framework for Policy”. In: *Foreign Affairs*. Jan/Feb 1995.
- IKENBERRY, John. *After September 11: American grand strategy and International Order in the age of Terror*. Georgetown University, October 22-23, 2001. www.brookings.edu.
- LITWAK, Robert S.. “The Imperial Republic after 9/11”. In: *Wilson Quarterly*, Summer 2002.
- RICE, Condoleezza. “Promoting the National Interest”. In: *Foreign Affairs*, vol. 79, nº 1. Jan/Feb 2000.
- THE WHITE HOUSE. *The National Security Strategy of the United States of America*. Washington, 2002.
- WOLFOWITZ, Paul. *Clinton’s First Year*. In: *Foreign Affairs*, vol. 73, nº 1. Jan/Fev. 1994.



O pseudodebate do acesso à carreira diplomática no Brasil: o fantasma do pensamento único

Thiago Gehre*

“A questão é de fato a de saber se as práticas diplomáticas tradicionais se tornaram ou não obsoletas, e elas talvez estejam sucumbindo às práticas revolucionárias...” (Martin Wight)

Apesar do insucesso do neoliberalismo em se firmar como pólo ideológico das civilizações do século XXI, o pensamento único permanece vagando como um espectro, pronto a encarnar em algum acontecimento histórico como tentativa de se buscar uma base material para se mostrar como opção ideológica a ser seguida. Neste caso, ele volta à tona nas discussões sobre o ingresso na carreira diplomática no Brasil, especificamente no que toca às modificações na prova de admissão ao Instituto Rio Branco com a diminuição do peso do Inglês como língua estrangeira.

Diante da histeria com que o tema vem sendo apresentado, e alimentado, pela mídia não especializada, é necessário apenas um pouco de bom senso e alguns minutos de reflexão para compreender que a discussão perdeu seu foco objetivo e produtivo, como pensamento crítico, e passou a incorporar o discurso oposicionista de governo, a qualquer custo e a qualquer preço, sem, contudo, levar em conta a coerência da argumentação. Esta foi lançada aos ares nas matérias e colunas de revistas e sites da Internet, tomadas por um mimetismo putrefato, que insistiram em contrapor a decisão do governo brasileiro ao programa do governo chileno intitulado “*El inglés abre puertas*”, o que acaba por perpetuar um argumento falacioso. Isto porque há um abismo de diferenças entre os casos chileno e brasileiro, os mais evidentes em termos de objetivos e de concepção ideológica das decisões que sustentam tais ações políticas.

Do lado chileno, trata-se de um programa respaldado pela Fundação Fullbright e, em decorrência

natural dos vínculos econômicos, pelo governo norte-americano. Além disso, tem como objetivo criar uma “*real oportunidad de capacitar linguística y metodologicamente a sus profesores*” que, passando por um processo de reciclagem e aperfeiçoamento, servirão como multiplicadores de conhecimento ao atuarem no âmbito estadual e municipal atendendo aos jovens e crianças de escolas e colégios do ensino médio e fundamental.

Já do lado brasileiro, trata-se de uma decisão pontual que afeta uma carreira do Estado, a diplomacia, e que portanto deve ser dimensionada na sua estrutura institucional e histórica. Ela atinge pouco mais de 2 mil pessoas, candidatos a diplomatas que anualmente prestam os exames de admissão ao Instituto Rio Branco (IRBr) e que, na maioria das vezes, formaram seu conhecimento na língua estrangeira em cursos de escolas privadas ou em experiências no exterior. Neste caso, a crítica coerente seria contra a política educacional do governo Lula que não privilegiaria o ensino de língua estrangeira nos níveis médio e fundamental e não como uma comparação desmedida com programas governamentais de outros países, como o chileno ou o chinês.

Da mesma forma, seria leviano pensar que deixou de existir uma preocupação com a qualidade dos candidatos que serão selecionados nos próximos concursos e mais do que isso, seria um desrespeito à inteligência e dedicação daquelas pessoas engajadas no processo de formação dos quadros de diplomatas do Ministério das Relações Exteriores, bem como das

* Professor do Instituto de Educação Superior de Brasília – IESB e mestre em História das Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB.

altas autoridades, como Celso Amorim e Samuel P. Guimarães, que dependem de um quadro qualificado para que as decisões tomadas sejam executadas de forma otimizada.

Além disso, as modificações nas Relações Internacionais devem ser sempre acompanhadas por mudanças nas instituições, numa tentativa de adaptá-las e adequá-las ao novo ambiente em que estão inseridas. Assim foi com o francês que, sobrepujado pela força do inglês como comunicante global, diante de uma ordem governada pelos Estados Unidos, deixaria de ser obrigatório no exame de admissão ao IRBr. Da mesma forma, a decisão atual do MRE não se trata de desqualificar o idioma como ferramenta de comunicação global, mas de abrir outras opções em um mundo marcado pela diversidade cultural, numa proposta de adequar o IRBr e a diplomacia brasileira aos novos tempos.

Neste caso, vale lembrar que as reuniões no âmbito do Mercosul e com os demais países da América do Sul, hoje consubstanciada na figura da Comunidade de Nações Sul-americanas, são dominadas pelo espanhol, apesar de o português também ser considerado idioma oficial nas negociações, o que reforça o fato de que para as pretensões de liderança regional e afirmação continental o espanhol, e não o inglês, deve ser priorizado pelo governo brasileiro.

Em segundo lugar, caberia um apelo ao multiculturalismo, no sentido em que, se o país quer ser visto como um verdadeiro *Global Trader*, deve estimular a formação de quadros múltiplos em termos lingüísticos – o que de fato já acontece dentro do IRBr – que possam negociar nos idiomas nativos, sejam eles o árabe, o russo, o alemão e, de grande relevância hoje, o mandarim, para que as nuances do processo negociador não se percam em diálogos de surdo, uma vez que dois povos estarão negociando em uma terceira língua. Como Lembra Hawtrey, “a diplomacia é a guerra em potencial”, por conseguinte, tanto generais quanto Homens de Estado e diplomatas devem estar preparados a desarmar seus oponentes, às vezes de maneira sutil. Uma das lições de Robert S.

Macnamara, resultado de sua vida à frente da máquina de guerra norte-americana, seria “*empathize with your enemy*”. E qual a melhor maneira de criar uma certa empatia com seu oponente se não aprendendo o idioma local e utilizando-o para se comunicar com ele!

A tolerância, aqui em relação à diversidade, é uma das grandes virtudes do homem e em decorrência do diplomata. O fantasma do pensamento único incentiva a alienação cultural, alimenta a ilusão de ótica, a intolerância e acaba por obliterar a busca pela verdade ao incentivar a utilização e aceitação de argumentos falaciosos por parcelas da sociedade.

Logo, as discussões sobre o Concurso de Admissão para a Carreira Diplomática e o acesso ao IRBr transformam-se em pseudodebate, desinteressante para aqueles que conseguem enxergar através do espectro do pensamento único, vislumbrando a existência de algo mais consistente e relevante para o próprio desenvolvimento da sociedade do que a trivialidade reificada pela mídia.

Neste caso, seria mais produtivo a sociedade se perguntar, por exemplo, porque o Governo não possui um programa educacional consistente que forme indivíduos capacitados a exercer as funções-chaves do Estado brasileiro, como é a diplomacia? Ou, o processo de formação dos diplomatas brasileiros é compatível com as exigências do mundo de hoje? Ou ainda, o governo brasileiro tem fornecido os meios materiais e humanos adequados para a formação dos diplomatas e para o trabalho destes no complexo processo de formulação e execução da política externa?

Por fim, valeria questionar qual foi a herança deixada pelos governos, nos anos 90 do século XX, ao sistema educacional e à estrutura diplomática nacionais, sobretudo a Era Fernandina de Collor e Cardoso?

Foram dez anos de dois governos que fizeram marcar, por um lado, pela diplomacia da sujeição aos capitais estrangeiros e da concessão aos interesses alienígenas (vide relações com os EEUU e com a

Argentina no Mercosul), e por outro, pela desestruturação do ensino público. Lançou-se a educação, teoricamente um dever do Estado e um direito fundamental do indivíduo, à selvageria do capitalismo de mercado que tende, para falar com Chomsky, a sobrepor o lucro às pessoas, levando a qualidade do ensino a um nível de precariedade nunca antes visto e ampliando-se as deficiências, e dificuldades, daqueles que almejam incorporar-se aos quadros decisórios do governo, seja no âmbito diplomático, seja no legislativo ou judiciário. Não obstante, a maioria da população continua dependendo da educação provida pelo Estado o que acabou por forçá-lo a gastar mais com medidas corretivas, como os programas Bolsa Escola e, o atual, Universidade para Todos.

Assim, os brados de alguns, condenando a decisão do Ministro de Relações Exteriores Celso Amorim, se perdem na ilusão de ótica gerada pela perpetuação do pensamento único. A relação entre boa diplomacia e educação se delinea de forma mais clara quando se questiona não o Concurso de Admissão, mas o sistema educacional do país, em todos os níveis, desde o fundamental até o superior, e logicamente o Curso de Preparação à Carreira de Diplomata (CPCD). Este sim deve ser visado, pois tem a função de sanar quaisquer deficiências que o futuro diplomata possa apresentar, não apenas em termos de línguas estrangeiras, mas sobretudo, com relação às técnicas de negociação e à própria utilização dos elementos teóricos na prática diplomática das relações internacionais.



***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> .

Mudança ou continuação? A vitória de Mahmoud Abbas e a geometria do processo de paz israelo-palestino

Hussein Ali Kalout*

Formado em Direito pela Universidade do Cairo e doutor em História pela Universidade de Moscou, Mahmoud Abbas, 69 anos, é visto como um homem moderado e pragmático e favorável às negociações de paz com Israel. Foi um dos fundadores do partido Fatah, principal partido político palestino, e um dos principais colaboradores de Yasser Arafat. Por muito tempo, Abbas foi o segundo homem na hierarquia da OLP, um dos arquitetos das negociações de paz de Oslo e um dos signatários do documento que consolidou essas conversações, nos jardins da Casa Branca, em 13 de setembro de 1993, juntamente com o israelense Yossi Beilin, hoje presidente do partido esquerdista Yahad.

Um dos idealizadores do movimento nacionalista palestino, Abu Mazen¹, como é conhecido, ocupou o cargo de primeiro-ministro da ANP, criado sob pressão da comunidade internacional que pleiteava mudanças na liderança palestina para impulsionar as negociações do “Mapa do Caminho”. Todavia, acabou deixando o cargo, após breve período, em razão de divergências internas e de não possuir força política suficiente para prosseguir com as negociações de paz.

No último dia 9 de janeiro, Mahmoud Abbas venceu a eleição para a Presidência da Autoridade Nacional Palestina de forma democrática, após campanha eleitoral em que vários candidatos apresentaram propostas alternativas. Não foi imposto como parte de uma dinastia. Tampouco foi beneficiário de um referendo com candidato único. Tais constatações chamam a atenção para a

importância da disputa eleitoral ora vista na palestina, uma vez que representa lição contundente de democracia para os países árabes vizinhos.

Não obstante, são grandes a expectativa e a euforia do povo palestino e da comunidade internacional em torno do Presidente-eleito da Autoridade Nacional Palestina. Doravante, ponderação e cautela tornam-se essenciais para que sejam feitas análises equilibradas da situação que se inaugura. Os desafios que Abbas terá que enfrentar serão difíceis e perigosos. Suas ações iniciais devem-se concentrar nas reformas internas, na contenção dos grupos extremistas e na obtenção de apoio explícito de todos os segmentos da sociedade palestina, com vistas a retomar o diálogo junto ao governo de Israel.

A Autoridade Nacional Palestina é pródiga em corrupção, clientelismo e autoritarismo. O seu desafio número um consiste em promover reformas internas amplas e restaurar a autonomia do governo do ponto de vista político e administrativo. Deverá costurar, ainda, aliança política sólida com todos os segmentos, tanto no âmbito político quanto no âmbito religioso, a fim de efetuar com respaldo as concessões necessárias a um entendimento pacífico com o Estado judaico.

De imediato se impõe negociar com os setores radicais e contrários ao processo de paz. Obter dos extremistas o compromisso de cessação dos atentados suicidas e de ataques deliberados contra a sociedade civil é fundamental para a retomada do diálogo com o governo israelense. A unificação das forças de segurança sob um comando centralizado servirá para

* Professor de Relações Internacionais do Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB) e especialista em Oriente Médio.

¹ Significa o pai de Mazen. Na cultura árabe é atribuído ao patriarca carinhosamente o nome do filho primogênito.¹ Vide, a respeito de experiência de negociação cultural com o “universo chinês”, a conclusão do livro “Iruan nas Reinações Asiáticas”, por Paulo A. Pereira Pinto, editora AGE, RS, em 2004.

manter a ordem e monitorar a ação dos grupos radicais. Isso poderá conferir-lhe maior poder de barganha e credibilidade perante a comunidade internacional.

Por sua vez, o governo de Ariel Sharon já não mais poderá entravar a aspiração palestina a um Estado independente, soberano e economicamente viável, conforme ordenam as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Após alijarem Arafat do processo de paz, israelenses e americanos já não dispõem de desculpas razoáveis para não se comprometerem com uma reavaliação dos prazos das negociações e uma eventual retomada do processo de paz o quanto antes.

O governo israelense não mais poderá alegar que não há um interlocutor para a paz. Iniciar a retirada imediata dos territórios ocupados, libertar os presos, permitir o retorno dos refugiados, retirar as barreiras militares que impedem a livre circulação e derrubar o muro de segregação são medidas que, espera-se, Ariel Sharon vá levar a efeito em contrapartida aos esforços de contenção empreendidos por Abbas. Daquelas depende a retomada do diálogo pela paz à luz da resolução 242, 338, 1397 e 1515 do Conselho de Segurança da ONU.

Não basta o compromisso de Sharon de dismantelar as quatro colônias na Faixa de Gaza. É necessário, igualmente, implementar a remoção dos 120 assentamentos ilegais construídos na Cisjordânia. A construção de assentamentos em território palestino constitui insistente obstáculo ao processo de paz. Ainda: resulta no esfacelamento gradual do já diminuto território palestino.

Tendo isso em vista, a intervenção dos Estados Unidos será tão decisiva quanto vital para arrancar de Sharon as concessões necessárias e impulsionar as negociações estagnadas desde 2000. A falta de

cooperação por parte de Israel limitará a atuação de Abbas e fortalecerá, conseqüentemente, os grupos extremistas tais como o Hamas e a Jihad Islâmica. A política de agressão e retaliação continuará em curso, fomentando elevação do nível de tensão entre as partes e novas escaladas de violência.

A formação de um governo de unidade nacional em Israel com a participação dos trabalhistas e de outros partidos de esquerda é fator que poderá contribuir para uma nova geometria nas relações israelo-palestinas bem como no quadro negociador do processo de paz. A indicação de Shimon Peres para o cargo de Vice-Primeiro-Ministro de Israel poderá forçar o Likud a adotar posições mais brandas em nome da manutenção da coalizão e da maioria no Knesset.

O novo Presidente da ANP tem índole reformista e saberá se adaptar às circunstâncias. Quando assumiu provisoriamente o cargo de chefe da OLP, procurou descentralizar o poder e compartilhar responsabilidades com figuras importantes no cenário palestino, como Ahmed Qorei, Saeb Erakat, Jibril Rajoub e Mohammad Dahlan. Enganam-se os que esperam que Abbas faça milagres e realize mudanças drásticas. Ele é, no entanto, bem-visto pelo governo americano. Além disto, há ampla disposição européia em ajudá-lo. Israel, ademais já acenou com a possibilidade de retomada do diálogo. Abu Mazen conta, ainda, com a simpatia do Egito e do restante da comunidade árabe. Tudo isso parece convergir para o êxito de um eventual plano de entendimento com o Estado de Israel. O povo palestino está cansado de discursos vazios e quer ação. O sonho nacionalista de Arafat e de tantos outros ilustres palestinos como Amin al-Husseini e Ahmed Shukeiri deve ser perseguido com respeito e senso de oportunidade. E momentos como este não surgem com freqüência.



Resenha

Economia Internacional: Teoria e Prática*

João Gabriel Ayello Leite**

Presente, com considerável importância, em toda a história brasileira e notoriamente a partir do processo de abertura ocorrido no início dos anos 90, as relações econômicas com o resto do mundo adquirem indiscutível relevância tanto na promoção de políticas públicas quanto no cotidiano dos indivíduos. O fato de que, atualmente, o comportamento de uma outra economia pode afetar as taxas de juros internas rapidamente e de que é possível adquirir facilmente bens e serviços de outros países – através da internet, por exemplo – relevam a importância da compreensão dos conceitos e das teorias sobre economia internacional.

A obra escrita por Renato Baumann, Otaviano Canuto e Reinaldo Gonçalves dirige-se, principalmente, para cursos de graduação e de pós-graduação de economia internacional. Encaixa-se na recente demanda por parte do setor público, do setor privado e da academia por indivíduos qualificados em compreender o meio internacional. Em que se reconhece a inegável preponderância do caráter econômico. Como se observa, por exemplo, no papel fundamental que tiveram as relações econômicas como fator estimulante e balizador das relações entre a sociedade internacional europeia do século XIX e o resto do mundo, originando o sistema interdependente em vários aspectos que hoje se observa.

Como os demais livros-textos sobre o assunto, a obra apresenta a tradicional divisão entre comércio e finanças. Apresenta, contudo, um diferencial atraente, análise e aplicação das teorias tendo em vista

o contexto e a experiência brasileira no relacionamento com as demais economias.

A primeira parte, destinada ao comércio internacional, apresenta-nos teorias que buscam explicar a composição da pauta de trocas comerciais, assim como o impacto dessas trocas no sistema produtivo interno. Teoremas como o de Heckscher-Ohlin que afirma ser um país exportador do produto cujo processo produtivo utiliza intensamente o fator de produção no qual o país é abundante. O de Samuelson-Stopenson, em que o produto exportado possui o fator, no qual é intensivo, melhor remunerado, afetando a distribuição funcional da renda. Tais teorias ajudam a compreender a pauta de comércio exterior do Brasil, assim como os efeitos sobre os fatores internos.

O conhecimento sobre teorias de comércio internacional, permite a melhor compreensão da evolução e do impacto interno que tiveram as transações correntes da economia brasileira. Entretanto, não é suficiente para compreender as relações econômicas do Brasil com o mundo, se não se considerar as transações financeiras.

As construções teóricas sobre transações financeiras são mais recentes às sobre comércio, devido ao fato de que essas transações adquiriram relevância igual (ou talvez maior) após uma série de fatores que permitiram o aumento delas. Políticas públicas visaram atrair investimento externo, novas instituições e instrumentos do sistema financeiro internacional permitiram maior segurança para os investidores, as “dificuldades” de expansão interna das

* BAUMANN, Renato, Otaviano Canuto, Reinaldo Gonçalves. *Economia Internacional: teoria e experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, 1ª ed., 442 p. ISBN: 85-352-1441-0.

** Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – UnB e editor assistente de ReINet – Rede Brasileira de Relações Internacionais.

economias desenvolvidas geraram um “transbordamento” destas e as tecnologias de comunicação reduziram os custos de monitoramento e de manutenção dos investimentos.

Os autores listam duas vias da globalização que influenciam no investimento internacional. A globalização produtiva e a financeira. Esta se caracteriza pelo aumento dos fluxos financeiros, pelas razões previamente citadas para o aumento do investimento internacional; pela crescente competição no mercado de capitais, dado o aumento da concorrência e do número e da diversidade dos agentes atuantes no sistema financeiro internacional; e pelo crescimento da interação entre os sistemas financeiros nacionais, visto a busca por remuneração maior para o capital em outros países. Aquela se caracteriza pela maior internacionalização do processo produtivo, na busca por ganhos na diversificação geográfica da produção; pelo aumento da competição internacional, em função do maior número de empresas atuando no mercado internacional; e pela conseqüente maior integração do processo produtivo das diversas economias. Apesar de não desenvolverem

de forma elaborada esses conceitos, os autores criam a base para discutir as conseqüências diretas desse processo para as economias nacionais, notoriamente o aumento da vulnerabilidade dos países, dado a dependência dos fluxos de investimento, mediante a crescente interação das economias.

O livro, contudo, requer um prévio conhecimento de economia e de modelos matemáticos usados em economia para o melhor entendimento de certos trechos. No restante, a obra pode ser apreciada por todos que possuem interesse no assunto, mesmo que sob o foco político, pois o livro abrange temas como integração, negociações internacionais e política comercial.

Cumpra o papel de apresentar as informações requeridas de um livro-texto sobre economia internacional e como obra de referência para os interessados sobre o assunto. Não obstante, a discussão sobre a experiência brasileira é um diferencial dos demais livros sobre o assunto e promove uma maior proximidade por parte dos leitores brasileiros à aplicação dos modelos teóricos.



Meridiano 47

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Editor: Antônio Carlos Lessa

Editor-adjunto: Virgílio Arraes

Editor-assistente: Rogério de Souza Farias

Conselho Editorial:

Amado Luiz Cervo, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Argemiro Procópio Filho,

Estevão R. Martins, Francisco Doratioto, José Flávio S. Saraiva, João Paulo Peixoto, Tânia Pechir Manzur.

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