

# MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

*Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*

Nº 56  
Março – 2005

## S U M Á R I O

**2** *A cúpula de Brasília*

Amado Luiz Cervo

**4** *A política externa de João Paulo II*

Virgílio Arraes

**9** *Concentração da renda e desigualdades:  
a anti-globalização tem razão?*

Paulo Roberto de Almeida

**11** *O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas*

José Flávio Sombra Saraiva

**15** *O crescimento dos programas de pós-graduação  
em Relações Internacionais no Brasil*

Antônio Carlos Lessa

**17** *As Viagens de Rice*

Cristina Soreanu Pecequilo

### Resenha

**20** *Protecting Foreign Direct Investment:  
Implications of a WTO Regime and Policy Options*

Renato Barros de Aguiar Leonardi

## A cúpula de Brasília

Amado Luiz Cervo\*

Nos dias 10 e 11 de maio de 2005, por iniciativa do governo brasileiro, realiza-se em Brasília a Cúpula América do Sul-Países Árabes. Das 33 delegações, 11 sul-americanas e 22 árabes, 17 serão presididas pelos respectivos chefes de Estado ou de governo. O encontro lembra o de Bandung que reuniu na Indonésia, 50 anos atrás, em 1955, delegações de 29 países – seis africanos e 23 asiáticos. Em ambos os casos, governos de regiões da periferia do mundo rico têm algo a dizer acerca do sistema internacional e da agenda das relações internacionais. Dois temas dominaram os debates de Bandung: o colonialismo e o neutralismo face à divisão bipolar do mundo. Colonialismo e bipolaridade eram à época vertentes de uma ordem internacional de efeitos nocivos para o desenvolvimento dos povos mais atrasados. Quais os temas e o eventual alcance histórico da cúpula de Brasília?

A agenda internacional à época atual, da interdependência global, é dominada por comércio, finanças, cultura e terrorismo. Por ser tema delicado, o terrorismo não constará ostensivamente nos debates de Brasília: os países árabes e sul-americanos não convergem em uma posição comum a respeito da guerra que os Estados Unidos travam no Iraque, para combater o terrorismo mas em parte justificada pelo suposto choque de civilizações. Em Brasília, a cultura será, entretanto, o tema do contato entre civilizações, árabe e sul-americana, com base na acolhida e na ambientação espontânea de milhares de imigrantes procedentes do mundo árabe.

O tema econômico, com suas variáveis, comércio e investimentos, assegura o êxito do encontro de Brasília. Inscreveram-se 830 empresários, 190 do mundo árabe, 188 sul-

americanos, sendo brasileiros os demais, além de duas dezenas de instituições oficiais. O Encontro Empresarial América do Sul-Países Árabes, o evento paralelo de maior relevância, se sobrepõe ao alcance político da Cúpula, a demonstrar que ao tempo da transnacionalização econômica, as iniciativas de governo ainda são imprescindíveis para animar os negócios privados e traçar rotas de interesse. Esses países árabes absorveram, em 2004, US\$ 240 bilhões em importações, dos quais a parcela brasileira foi de apenas US\$ 4 bilhões.

Durante o encontro, os empresários, com apoio claro de seus governos, vão identificar oportunidades de comércio e de investimentos, hoje situados em níveis muito baixos entre as duas regiões. As entidades regionais presentes ao encontro, Mercosul, Comunidade Andina, Liga dos Estados Árabes, Conselho Econômico do Golfo e outras, exercerão papel à parte, de suporte logístico aos negócios desejados pelos representantes diretos dos segmentos sociais interessados. Um acordo com vistas à criação de futura área de livre comércio será firmado entre o Mercosul e o Conselho de Cooperação do Golfo, formado por Bahrein, Kuwait, Catar, Omã, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos. Reunião dessa envergadura não se avalia pelos resultados imediatos, mas por sua capacidade de criar condições favoráveis aos negócios futuros.

Espetáculo à parte será o encontro dos três grandes da América do Sul, Nestor Kirchner, Hugo Chávez e Lula da Silva. Recentemente, em Montevideu, os três presidentes lançaram o embrião de uma aliança estratégica. Depois adveio pequena crise nas relações entre Brasil e Argentina, em razão de problemas no comércio bilateral e a Secretária de Estado Rice dos Estados Unidos, em visita a Brasília, manifestou preocupações com a

\* Professor titular de História das Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB).

instabilidade política na Venezuela. Os três presidentes deverão de se entender e fortalecer a união de seus países, sem a qual não irá vingar a Comunidade Sul-Americana de Nações.

A Cúpula de Brasília não está por certo destinada a comparar-se no futuro com Bandung, mas é coerente com a política exterior do Brasil, que alcança êxito ao reforçar o universalismo

mediante coalizões que tem a capacidade de criar entre países emergentes com o objetivo de ampliar os negócios e de chegar à real interdependência entre ricos e pobres nos foros multilaterais globais, em especial a Organização Mundial do Comércio (OMC), que estabelece regras para o comércio internacional.



## ***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](mailto:meridiano47@gmail.com) indicando na linha *Assunto* "Contribuição para Meridiano 47".

## A política externa de João Paulo II

Virgílio Arraes\*

Dois objetivos centrais permearam a atuação tanto administrativa bem como espiritual do Papa João Paulo II em seu pontificado de mais de um quarto de século: a extinção dos regimes comunistas no Leste europeu, sem descurar de críticas ao capitalismo principalmente em função do tratamento reservado aos mais desfavorecidos, e a preparação da Igreja Católica para o século XXI, com o estímulo ao ecumenismo e a solicitação de perdão perante o mundo pelos erros da instituição no passado – em 2000, ele havia afirmado a necessidade da purificação da memória dos fiéis em relação aos equívocos de outrora.

A sua indicação para ser o ducentésimo sexagésimo quarto sucessor de São Pedro havia sido inesperada, tendo em vista ser polonês, após mais de quatro séculos e meio de papas de origem italiana, e não tão idoso – sua idade, à época com 58 anos, encontrava-se abaixo da média dos últimos papas, de forma que contrastaria a já tradicional imagem de uma monarquia gerontocrática – dos últimos papas, apenas Pio IX fora mais novo ao tempo da eleição, aos 54 anos em 1846.

Sob determinada perspectiva, a sua escolha poderia ser interpretada como um sinal da possibilidade futura, ainda que acanhada, de deseuropeização da Igreja Católica, cuja base de fiéis, que ultrapassa pouco mais de um bilhão, é mais significativa atualmente no 3º Mundo, em especial na América Latina, que ainda representa quase a metade da totalidade de seus adeptos, não obstante o recente crescimento das religiões neopentecostais.

Já em sua terra natal, a sua trajetória burocrática seria meteórica: com apenas 38 anos, ele havia sido nomeado Bispo Auxiliar de Cracóvia, uma das principais cidades do país. Seis anos depois, seria

alçado à titularidade do Arcebispado até receber o chapéu cardinalício do Papa Paulo VI em 1967, apesar de não ter-se destacado tanto no Concílio Vaticano II poucos anos antes.

Do ponto de vista teológico, ele havia sido considerado pertencente ao campo conservador, porém a favor da descentralização, ou seja, da maior autonomia das igrejas locais no cotidiano de sua administração eclesial, com as missas, por exemplo, sendo rezadas em vernáculo. Em seu cerne, a colegialidade haveria de reforçar o papel das conferências nacionais de bispos.

Sucessor de João Paulo I, detentor do mais curto pontificado da história, ele seria eleito depois apenas do segundo escrutínio e simbolizaria, de certo modo, o retorno a uma política universal da Igreja em todos os seus amplos aspectos, dado que a prévia aproximação da instituição com assuntos essencialmente italianos havia sido considerada excessiva para muitos de seus observadores: a família de Paulo VI, por exemplo, possuía vínculos estreitos com a democracia cristã do país.

Nesse sentido, um pontífice do Leste europeu trazia consigo sinais inerradicáveis de mudança de postura na área de política internacional: em seu discurso inaugural, o Papa faria questão de saudar os fiéis em vários idiomas, inclusive em lituano e ucraniano, língua de nações historicamente opostas ao comunismo, porém atreladas territorialmente à União Soviética.

Não se pode esquecer dos seus vínculos com o Cardeal Dom Stefan Wyszyński (1901-81), Primaz da Polônia, ferrenho anticomunista e defensor intransigente do direito de exercício de liberdade religiosa. Enfatize-se que, ao longo da história do país, catolicismo e nacionalismo identificar-se-iam

\* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB), mestre e doutorando em História das Relações Internacionais pela mesma universidade.

fortemente, como contraponto à presença e ameaça constante de uma Prússia/Alemanha protestante e de uma Rússia Ortodoxa.

A repelência ao comunismo traria em seu âmago reflexos imediatos e duradouros por todo o mundo. Na América Latina, tal sinal se faria mais visível de forma que a chamada teologia da libertação, por ser considerada assaz próxima da doutrina socialista, mesmo se utilizada contra as violentas ditaduras militares do período, seria veementemente refutada e seus adeptos/ simpatizantes seriam punidos ou isolados.

De início, a perspectiva de estimular o processo de colegialidade não aconteceria, sendo, por conseguinte, enfatizada a centralidade do poder pontifício, reiterada desde o Concílio Vaticano I, em 1870, por meio da infalibilidade papal. Em 1993, na encíclica *Veritatis Splendor* (O esplendor da verdade), o Papa justificaria o seu posicionamento concentrador/ unificador:

“Se a convergência e os conflitos de opinião podem constituir expressões normais da vida pública, no contexto de uma democracia representativa, a doutrina moral não pode certamente depender do simples respeito por um tal processo; ela, de fato, não é absolutamente estabelecida, seguindo as regras e as formas de uma deliberação de tipo democrático. A *discordância*, feita de interesseiras contestações e polêmicas através dos meios de comunicação social, é *contrária à comunhão eclesial e à reta compreensão da constituição hierárquica do Povo de Deus*. Na oposição aos ensinamentos dos Pastores, não se pode reconhecer uma legítima expressão da liberdade cristã nem da diversidade dos dons do Espírito”. ([http://www.vatican.va/edocs/POR0072/\\_INDEX.HTM](http://www.vatican.va/edocs/POR0072/_INDEX.HTM)).

De uma perspectiva geográfica, ao menos a diversificação ocorreria, visto que menos da metade do colégio cardinalício pertence atualmente à Europa Ocidental. Quanto ao laicato, aplicaram-se, *mutatis mutandis*, as mesmas restrições centralizadoras, estendidas naturalmente também à atuação das mulheres – tal situação agravar-se-ia em 1994 em face

da aprovação da Igreja Anglicana em ordená-las. A reação da Santa Sé seria a de reafirmar a primazia masculina do prisma teológico e histórico.

Previamente estimulados pelo ambiente de abertura surgido do Concílio Vaticano II (1962-65), inúmeros religiosos e teólogos, de súbito, encontraram-se diante de uma nova postura, mais contida em relação a novas reflexões acerca do relacionamento entre a Igreja e o mundo contemporâneo. Assim, perante a confirmação do teor de seus posicionamentos, vários haveriam de sofrer diferentes gradações em torno de punições – de admoestações a suspensões – aplicadas pela Santa Sé, por meio da Congregação para a Doutrina da Fé, outrora Santo Ofício.

Dentre os brasileiros apenados, três sobressaem: frei Leonardo Boff, um dos expositores da teologia da libertação, a freira Ivone Gebara e o Bispo de São Félix, Dom Pedro Casaldáliga. Outrossim, não se pode deixar de citar Dom Paulo Evaristo Arns, cuja diocese de São Paulo seria dividida em quatro, e Dom Hélder Câmara, ambos simpatizantes da chamada Igreja dos Pobres e desprestigiados no último pontificado.

Contudo, os casos mais célebres haviam sido os do alemão Hans Küng e do norte-americano Charles Curran: os dois seriam proibidos de lecionar teologia em faculdades católicas. Em relação ao primeiro, houve a presença do questionamento relativo à infalibilidade papal; quanto ao segundo, houve a controvérsia relacionada ao teor de uma das encíclicas de Paulo VI, a *Humanae Vitae* (Da vida humana), em que se critica a proibição da utilização de meios contraceptivos durante o casamento.

Por outro lado, pôde promover a renovação do colégio cardinalício, ao conferir-lhe talhe conservador. Dos 117 cardeais aptos a votar, apenas três remanescem da gestão de Paulo VI, sendo um deles Dom Joseph Ratzinger, da Congregação para a Doutrina da Fé, e um dos mais próximos colaboradores de João Paulo. Quase 500 canonizações e 1500 beatificações, algumas delas polêmicas, postos os perfis conservadores, de Josemaria Escrivá, fundador da Opus Dei, e de Pio XII. O total supera todos os

seus antecessores desde o fim do Concílio de Trento, em 1563. Saliente-se, contudo, que muitas delas dirigiram-se aos países do 3º Mundo.

De todo modo, graças a sua presença marcante ao longo de seu mandato e imagem de sofrimento no fim da vida, João Paulo II não é lembrado pelos fiéis, de modo geral, por tais atitudes severas, mas sim por ser, entre outros aspectos, um chefe da Igreja extremamente midiático – havia sido ator em sua juventude – ao tornar-se, por exemplo, o estadista mais noticiado da história. Um dos pontos de tal característica havia sido o hebdomadário Time ofertar-lhe o título de Homem do Ano em 1994, afora inúmeras capas ao longo de sua gestão.

Ademais, seu carisma, auxiliado pela fluência em diversos idiomas, inclusive latim, havia-lhe granjeado mais simpatia de seus fiéis ao poder falar com boa parte deles em seus idiomas. Embora fosse considerado mais um papa pastoral que teologal, estivera em condições de participar plenamente dos debates intelectuais internos da instituição.

Em sua juventude, ele havia concluído dois doutorados: um em filosofia na Universidade Angelicum, na Itália; o outro em teologia na Universidade Jagelônica, na Polônia. Nos anos 50, seria professor de filosofia do Seminário de Cracóvia e, posteriormente, da Universidade Católica de Lublin. Como Sumo Pontífice, publicaria uma gama de documentos – só encíclicas foram 14 – por meio dos quais se pronunciaria sobre aspectos tanto estritamente teológicos bem como seculares, como forma de contraposição aos valores assaz materialistas do mundo moderno.

Sua opção pela centralidade política e teológica, somada ao carisma e desembaraço perante os meios de comunicação, proporcionar-lhe-ia a oportunidade de executar a diplomacia pontifical cujo objetivo havia sido a renovação da evangelização católica. Graças a sua compleição atlética – abalada parcialmente após o atentado de maio de 1981 que quase lhe custa a vida, após dois meses e meio de internação – empreenderia, de modo incansável, mais de uma centena de viagens a 129 países. Dois anos e meio

depois, assombraria o mundo ao perdoar pessoalmente Ali Agca, condenado à prisão perpétua por sua tentativa de assassinio. Indultado em 2000, cumpre atualmente pena na Turquia por homicídio.

Nos últimos tempos, sua fragilidade física havia sido mais que visível: em maio de 2002, em viagem à Bulgária e Azerbaijão, a despeito de assessoramento permanente, mal havia conseguido movimentar-se e comunicar-se. Uma de suas frustrações foi não ter podido ir à Rússia, por oposição da Igreja Ortodoxa, China, com cujo Estado o Vaticano não mantém relações diplomáticas desde os anos 50 por causa da ingerência governamental na Igreja Católica, e Iraque, onde pretendia visitar o local suposto de nascimento de Abraão, mas temeu possíveis manipulações políticas em relação ao real significado de sua viagem.

Ao lado do anticomunismo, sua pregação havia sempre incluído a paz, a justiça – abordados em seu primeiro discurso na Organização das Nações Unidas (ONU) em outubro de 1979 – e a santidade da vida, a qual, para ele, se opunha à difusão excessiva da denominada cultura da morte, cujo âmbito ia desde o genocídio e limpeza étnica, na arena internacional, até o aborto, pena de morte e eutanásia, no âmbito individual. Na sua perspectiva, o direito à vida era fundamental e universal.

Com o fim do socialismo real na Europa, suas críticas ao capitalismo foram enfatizadas, ao referir-se à inclinação contemporânea de considerar o lucro e a eficiência como parâmetros de sucesso individual. Em seu modo de ver, isto encorajaria a alienação individual, a desintegração da família e o abandono dos antigos padrões de comportamento social. Sem a prevalência de princípios morais basilares, as relações sociais tornar-se-iam mais e mais objetos de mera mercantilização ou de presente mesquinhez.

Entretanto, se a cruzada político-espiritual contra os aspectos negativos do comunismo havia obtido amplo apoio e lograria êxito incontestável, a empreendida contra os malefícios do capitalismo – ausência de justiça social e neoliberalismo – não repercutiria do mesmo modo. Destarte, o peso da autoridade espiritual e cultural de seu pontificado não

reverberaria certamente com a mesma intensidade no lado ocidental, ainda que houvesse certa ressonância em setores conservadores quanto a questões comportamentais.

Na área específica da política internacional, João Paulo estabeleceu relações diplomáticas com 83 países – dentre os quais os Estados Unidos em 1984 e a União Soviética, em fase final, em 1990 – chegando a 174 Estados – além do relacionamento com a Ordem de Malta e Autoridade Nacional Palestina para que defendeu o estabelecimento de um Estado palestino, além da internacionalização de Jerusalém, como forma de preservar o acesso irrestrito aos locais considerados sagrados pelos fiéis das três religiões monoteístas.

No início do pontificado, mediu com êxito a disputa entre Argentina e Chile – à época, duas ditaduras militares – pelo canal de Beagle, após a recusa platina da sentença arbitral britânica a seu desfavor. A princípio, solicitou o acompanhamento do caso por parte de seus núncios – Pio Laghi e Ângelo Sodano, futuro Secretário de Estado. Posteriormente, enviaria o Cardeal Dom Antônio Samorè para exercer os bons ofícios em seu nome. Arrefecida a tensão militar, haveria espaço para novas negociações que seriam encerradas em novembro de 1984 com um

acordo entre os dois países, cuja assinatura ocorreria no próprio Vaticano com o Secretário de Estado, Dom Agostino Casaroli, de testemunha.

Opor-se-ia severamente às duas Guerras do Golfo (1991 e 2003) e manifestaria pesar e solidariedade aos Estados Unidos quando do atentado terrorista de 2001. Na região balcânica da Europa, repudiaria a limpeza étnica dos sérvios em relação aos bósnios, reconheceria de pronto a independência da Croácia, e denunciaria os bombardeios da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) na Guerra do Kôsovo em 1999.

Ademais, solicitaria o fim do embargo econômico contra Cuba e das sanções das Nações Unidas contra o Iraque, após a primeira versão do confronto, porquanto as sanções usualmente atingem mais a população que suas elites político-econômicas. Destaque-se que também solicitaria o perdão da dívida externa dos países pobres pelos mais ricos. A África do Sul apenas seria visitada após o fim do regime do apartheid.

Sua postura ecumênica fê-lo aproximar-se de diversas religiões, em especial dos adeptos do judaísmo, postura iniciada ainda com João XXIII: em 1986, João Paulo havia sido o primeiro papa a visitar uma sinagoga e lá rezar com um rabino enquanto,

## 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>

em 94, o Vaticano terminaria por estabelecer relações diplomáticas com Israel. Em 1999, publicar-se-ia documento em que se mencionaria o malogro da Igreja em deter as políticas genocidas do nazismo durante a II Guerra Mundial. Em 2000, o Papa visitaria Israel.

Em relação às outras, em 2001, durante uma visita à Síria, tornar-se-ia o primeiro pontífice a entrar em uma mesquita. Ainda em 1986, ele convidaria diversos líderes religiosos, inclusive de credos não cristãos, para um culto em Assis, na Itália. Dentre os comparecentes, registre-se a presença do Dalai Lama e do Arcebispo da Cantuária, da Igreja Anglicana.

No entanto, mesmo sob a influência significativa de suas origens culturais, ele não conseguiu concluir um de seus grandes desafios: a reconciliação com a Igreja Ortodoxa, fruto do Grande Cisma, de 1054.

Como já mencionado, não obstante ter viajado a países majoritariamente ortodoxos como Romênia, Grécia, Bulgária e Ucrânia, sua ida a Rússia não havia sido possível por divergências paradoxalmente religiosas, não mais políticas como ao tempo da Guerra Fria. Em vão, aguardou um convite do Patriarcado de Moscou, apesar das inúmeras tentativas de aproximação – a última em 2003.

Por fim, a despeito do enorme prestígio pessoal que havia acumulado ao longo de mais de um quarto de século de pontificado, a influência real da Igreja Católica, após o fim do socialismo de Estado, foi bem menos considerável, notadamente nos países do 1º Mundo tanto política como religiosamente, de sorte que os dilemas da instituição no século XXI apresentam-se sobremodo desafiadores, ou seja, um novo *aggiornamento* far-se-á necessário.



## 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](http://www.relnet.com.br)), iniciativa da qual o *IBRI* foi o primeiro parceiro de conteúdo. Para ler o formato digital, distribuído em formato PDF (*Portable Document Format*) e que pode ser livremente reproduzido, é necessário ter instalado em seu computador o software *Adobe Acrobat Reader*, versão 3.0 ou superior, que é descarregado gratuitamente em <http://www.adobe.com.br/>.

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



## Concentração da renda e desigualdades: a anti-globalização tem razão?

Paulo Roberto de Almeida\*

A concentração e a desigualdade na distribuição da renda podem ocorrer mesmo na ausência do processo de globalização, como prova o Brasil na era do protecionismo industrial e de fechamento comercial. A globalização, ao contrário, ao provocar uma maior taxa de crescimento da economia em países menos avançados, tende a favorecer o crescimento e, portanto, a criação de riquezas. A distribuição da renda adicional assim criada pode não ser a mais equitativa possível, mas isso depende de um conjunto de fatores políticos e sociais que ultrapassam a capacidade operacional da globalização.

Esta questão, de toda forma, está ligada ao papel que o Estado desempenha no sistema econômico. Os anti-globalizadores costumam afirmar que não existe nenhuma experiência histórica que demonstre que o mercado, por si só, logre alcançar níveis satisfatórios de repartição de benefícios e muito menos justiça social, o que é no mínimo uma generalização indevida. Ainda que o Estado tenha sido importante ao administrar mecanismos tributários, compensatórios e de benefícios indiretos – escolas, hospitais e saneamento básico, por exemplo – em favor dos mais desfavorecidos, em praticamente todos os países, as evidências mais eloquentes em termos de crescimento da renda e de repartição equitativa das riquezas geradas no setor privado estão justamente naqueles países onde os mercados funcionaram de forma mais desimpedida e livre, não nos mais estatizados ou controlados pelo setor público. Privatizações podem tanto concentrar como desconcentrar a renda, dependendo da forma como são conduzidas, sem esquecer que uma das formas mais iníquas de concentração da renda em países pobres é aquela operada em favor de certas categorias

de privilegiados estatais – funcionários da ativa ou pensionistas – que logram transferir para si uma parte substancial da riqueza social sob a forma de investimentos em empresas estatais ou pensões abusivas.

### Tecnologia proprietária e dependência tecnológica

Da mesma forma como os capitais financeiros, patentes e direitos proprietários em geral têm o dom de despertar paixões exacerbadas nas hostes do movimento. Talvez seja porque aqui estão concentrados alguns dos símbolos considerados nefastos para os anti-globalizadores: grandes multinacionais lidando com segredos industriais, extração de lucros abusivos sobre determinadas categorias de produtos, a começar pelo remédios, enfim, monopólio tecnológico dos ricos e dependência dos mais pobres. As demandas, em conseqüência, vão da proibição de patentes em certas áreas (ligadas à vida e saúde), ao licenciamento compulsório de patentes devidamente registradas de remédios de larga utilização pública, passando pelo controle extensivo do setor pelo Estado.

De fato, o regime de patentes consagra o monopólio do detentor dos direitos durante um certo tempo, que vem sendo paulatinamente aumentado (atualmente de 20 anos para patentes e bem mais para direitos do autor) e estendido a novas áreas, até aqui inéditas, do conhecimento e da engenhosidade humanas. Pode-se, efetivamente, constatar um certo exagero na proteção patentária, atualmente, mas como disse uma vez Churchill em relação à democracia, trata-se do pior regime, à exceção de

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

todos os demais. Sem a promessa de ganhos trazidos pelo regime “monopólico” das patentes, seria difícil assegurar os investimentos necessários à introdução de novos remédios nos mercados. A existência de um regime abrangente de proteção tornou-se, assim, uma condição do próprio desenvolvimento tecnológico nessas áreas de ponta, razão pela qual países dotados de “baixa cultura patentária” têm sido notoriamente deficientes no registro e na exploração de inovações, a despeito mesmo de seus progressos científicos, como parece ser o caso do Brasil.

A dependência tecnológica é um fato, mas ela não será sequer arranhada se os países em desenvolvimento seguirem os conselhos dos anti-globalizadores na condução de suas políticas tecnológicas e de propriedade intelectual. Ao contrário, é provável que a dependência se aprofunde caso suas “prescrições” sejam seguidas, uma vez que elas não correspondem ao itinerário real dos países capitalistas desenvolvidos, e sim são meras teses agitadas no mundo abstrato em que vivem os anti-globalizadores.

### **Meio ambiente e mercado: um instável equilíbrio**

A degradação ambiental e a diminuição da diversidade biológica são fatos que acompanham a civilização humana desde tempos imemoriais: as sociedades devastaram a natureza e substituíram-na por paisagens humanas, assim como domesticaram animais e agora tentam interferir no próprio ato de criação de novos seres vivos, desta vez ao nível molecular, quando já o vinham fazendo há milhares de anos ao nível da seleção das espécies. Acreditar que tais fenômenos se reduzem a um problema de

mercado ou que está ligado exclusivamente ao modo de produção capitalista é de um reducionismo atroz e, no entanto, é isso que vêm fazendo os anti-globalizadores ecológicos.

O que eles pedem, em essência, é o afastamento dos critérios de mercado das questões vinculadas ao meio ambiente – na OMC, por exemplo –, quando os sinais de mercado são os únicos capazes de, ao precificarem os custos relativos de utilização e de conservação, estabelecer um justo meio termo, por certo sempre instável, entre a preservação ambiental e o uso sensato dos recursos naturais. A experiência das últimas décadas, em especial nos ex-países socialistas, indica que a ausência de sinais de mercado e a presença avassaladora do Estado na regulação do uso de recursos comuns pode andar de par com os piores atentados ao meio ambiente de que se tem notícia. Parece claro que a livre disposição desses recursos também pode conduzir a abusos por parte das empresas privadas – sempre tentadas a atuarem segundo um comportamento *free-rider* –, mas justamente a combinação de mecanismos regulatórios com adequados estímulos de mercado parece mais condizente com as necessidades sociais do que um preservacionismo radical que parece impedir, atualmente, os povos dos países mais pobres de fazerem uso adequado de seus ainda vastos recursos naturais. Como também indicado pela experiência histórica, as piores degradações ambientais tendem a ocorrer nas regiões mais pobres dos países em desenvolvimento. Desse ponto de vista, as posições assumidas pelos anti-globalizadores tendem, na prática, a perpetuar miséria e degradação ambiental nesses países.

Brasília, 5 de julho de 2004



# O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas

José Flávio Sombra Saraiva\*

A reforma das Nações Unidas ganhou força nos debates da política internacional no ano de 2005. As mais diversas correntes de pensamento, em diferentes países e nas organizações internacionais, vêm debatendo acerca da pertinência das mudanças no sistema onusiano bem como dos limites do processo de reforma. Posto em marcha oficialmente desde fins de 2004, a reforma ganhou momentum no início de 2005, ante os resultados apresentados pelo painel de especialistas convocados pela ONU ao Secretário-Geral Kofi Anan.

No Brasil, visões e manifestações se chocam na busca do melhor entendimento das razões em torno das quais o governo brasileiro vem mostrando franca posição favorável à reforma do sistema da ONU, em especial do Conselho de Segurança. Estudiosos localizados no espectro político mais à direita e herdeiros das tradições associativistas e liberais na interpretação da política exterior do Brasil vêm com ceticismo o esforço brasileiro de garantir assento permanente no Conselho de Segurança.

Outros, habitantes de paragens mais progressistas do pensamento político e defensores de concepções mais autonomistas em política externa, estão divididos acerca da matéria. Há, nesse campo, tanto os que julgam que a inclusão do Brasil no clube dos fortes é aventura desnecessária às tradições diplomáticas brasileiras quanto aqueles que afirmam que já está na hora de ocuparmos, de forma legítima, nosso lugar no concerto das nações mais poderosas do planeta.

Procuo responder nesse artigo a três perguntas elementares. Por que reformar o sistema das Nações Unidas? Para onde tal reforma deve caminhar? Qual o lugar do Brasil na ONU reformada? Embora

entrelaçadas, as duas primeiras indagações possuem identidade própria e produzem algumas pistas para o tema da militância brasileira em favor da reforma. Da mesma forma, a segunda questão supõe, em alguma medida, que a primeira foi respondida de forma favorável às mudanças do sistema.

## *Por que reformar o sistema?*

A reforma é tema central para a política internacional contemporânea pois ela toca no funcionamento atual das instituições internacionais e sua funcionalidade na construção de novas formas de hierarquia no sistema de poder internacional. Há, nesse sentido, forças conservadoras que, muito bem organizadas, desejam amortecer a necessidade das reformas. São aquelas que, portadoras de visões antiquadas, desejam manter o *status quo* dos Estados mais poderosos e a ordem herdada do fim da Segunda Guerra Mundial.

Nessa linha cética alinham-se quatro grandes visões. Primeira, a dos que julgam que a disputa pelo assento permanente gerará mais cizânia ao sistema, ante a natural propensão de disputa entre os Estados que se julgam merecedores da ocupação dos novos eventuais assentos no Conselho de Segurança. Segunda, a dos que argumentam a possibilidade de, no processo de escolha ou de construção de consensos, gerar-se a anarquia e a perda do controle do próprio processo. Terceira, a dos que insistem que essa é matéria perfunctória, de vitrine, ante os temas fundamentais da agenda internacional do momento como o combate ao terrorismo e à fome. Quarta, a dos que lembram, de forma irônica, a imagem do Conde de Lampedusa, de que fazem-se reformas para

\* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília e diretor-geral do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI.

tudo conservar. Nesse sentido, a reforma seria apenas a acomodação das forças vencedoras pela inclusão de alguns perdedores, de forma seletiva, ao seu sistema hegemônico. O Brasil, nesse caso, estaria se prestando a esse serviço.

Nenhum dos óbices anteriores, advindos cada um deles de leituras, visões e interesses nada neutrais em relação à vida internacional, poderia negar uma constatação elementar: o obsoleto sistema de regulação da ordem internacional criado nos estertores da Segunda Guerra Mundial. Essas instituições assistem, no contexto contemporâneo, à sua fragmentação. Frágeis tanto no campo político quanto na área social e econômica, o mundo padece ante a indiferença em relação ao sistema multilateral. Há uma lamentável fragilidade do sistema de regulação sistêmica e uma nítida incapacidade de dirimir conflitos.

Para tais instituições, prisioneiras do orçamento e da representação limitada da diversidade de interesses, bem como da demografia e da diversidade cultural e política do mundo pós-Guerra Fria, seria uma temeridade deixá-las funcionar como elas estão funcionando. Baixa eficiência, ausência de transparência e limitada permeabilidade às forças emergentes das sociedades civis e dos novos atores globais tornam as agências, conselhos e a própria Assembléia-Geral das Nações Unidas uma mera caixa de ressonância, oca, sem conteúdo e interlocução com as realidades internacionais mais vibrantes do momento.

A mais grave crise do sistema, no entanto, está no campo da representatividade do Conselho de Segurança, em torno do qual já se instalou batalha

campal entre pretendentes a assento permanente. Um novo desafio se impõe de renovação, de inclusão, de “fresh air” e de remodelação dos métodos centralistas criados no entorno da Guerra Fria. A construção de um sistema de segurança coletiva em momento de tensão entre a impulsão unipolar e a emergência de novos pólos de poder é uma necessidade urgente, sob a pena de desmoralização da instituição, como em alguma medida aconteceu na deflagração anglo-americana no Iraque.

*Para que mudar o sistema onusiano?*

*Em que direção mudar?*

A mudança deve ocorrer na mesma direção da melhor adaptação das instituições onusianas à renovação crescente das relações internacionais contemporâneas. E qual é a renovação em curso das relações internacionais? É aquela que emana de uma fundamental mudança, profunda, infra-estrutural no sistema internacional: o redesenho da balança de poder global, a qual vem criando novas possibilidades e brechas de inclusão de novos atores e projetos de reorganização do sistema de Estados e dos valores no seio da comunidade internacional.

Fenômenos novos alinham a percepção de mudanças na ordem global. Apesar da presença hegemônica dos Estados Unidos nas relações internacionais do início do novo século, a fase unipolar durou relativamente pouco tempo. A superpotência remanescente, apesar de vigorosa, não possui mais a capacidade de exercício indiscriminado do seu poder

***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> .

estocado. Será necessário, inclusive no campo da plataforma capitalista global, novas associações e triangulações da economia norte-americana, agora com a China e a Índia, como o fizera antes com a Alemanha e o Japão.

Há uma era multipolar que desponta e amplia o leque de opções e escolhas estratégicas. A primeira grande derivação do despontar de uma nova ordem está na crescente polarização de poder econômico, político e estratégico na Ásia. Tendência já notada nos anos 1980, mas que avançou em velocidade geométrica, e não aritmética, nos anos 1990 e primeiros anos do novo século, a China puxa o carro da reinsertão global de dois terços da humanidade, que vivem naquela região do globo. É uma revolução e profunda nas relações internacionais contemporâneas, com resultados ainda imprevisíveis, mas de retrocesso improvável. Vieram os asiáticos para ficar no coração do sistema global. Crescendo sem paralelo na história das civilizações, a China vem se afirmando no campo geo-estratégico também. Ainda não disse a que vem. Mas um dia dirá.

Uma segunda área em afirmação na nova balança de poder em formação é a Europa. A Europa nunca esteve tão dividida como hoje. A antiga Europa, agradecida ao Plano Marshall e devedora da contribuição norte-americana à sua reconstrução no pós-guerra, vem se afastando do seu promotor para se curvar aos novos contornos autonomistas. Estes, já imaginados na formação do Mercado Comum e depois da União Européia, se fazem cada vez mais nítidos no crescente afastamento no campo dos valores entre os europeus e os norte-americanos. A crise consistente e duradoura do atlantismo é outro fator do afastamento estratégico da Europa, liderada pelo bloco franco-alemão, em relação aos Estados Unidos.

*Last but not least*, uma terceira área de modificação vem sendo operada nas relações internacionais nos últimos anos, com ampla reverberação nas novas redes de poder, barganha e coalizões no espaço da sociedade internacional. A emergência do Sul, não em oposição ao Norte, mas a favor das suas próprias demandas e interesses, é fenômeno inédito. Há uma

nova geometria, mais dinâmica, não menos hierárquica, que elevou Estados nacionais ao Sul a situações de projeção política novas.

Além de defenderem seus próprios interesses, como a defesa do livre-comércio dos produtos agrícolas e a redução da proteção dos mercados do Norte, sua contribuição ao próprio reordenamento global está em curso. Em outras palavras, não é uma evolução egótica e auto-centrada, mas um recurso a mais na construção de uma sociedade internacional mais plural e representativa da diversidade cultural e social nela contida.

Esse novo Sul – diferente daquele da chamada “frente dos povos atrasados” dos anos 1960 e 1970, ou afastado das ilusões engendradas pelas palavras de ordem em torno do projeto da Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI) nos anos acima referidos – é mais plural, realista, menos ideológico e, sobretudo, dotado de mais capacidade acumulada nas formas de influenciar e modificar a agenda global. O novo Sul vem mudando o caráter das próprias negociações internacionais. Conceitualmente estruturado em torno dos temas do desenvolvimento como um valor universal e o acesso das grandes massas populacionais do globo aos padrões do bem estar e da cidadania, o novo Sul veio também para ficar, queiram ou não os gigantes do Norte. Esse aspecto foi, aliás, lembrado pelo então Comissário do Comércio Europeu, Palcal Lamy, ante a derrota imposta pelo Sul ao Norte na Conferência da OMC de Cancún.

Redesenhar a arquitetura mundial, no campo multilateral e financeiro, é um dos objetivos dessa nova plataforma estratégica chamada novo Sul. Lideranças legítimas vêm se apresentando nesse novo ambiente, entre os quais o Brasil, a África do Sul, a Índia e a própria China, que não negou ainda seu caráter de país emergente e de economia em desenvolvimento.

### ***E o Brasil?***

Qual o impacto dessas mudanças objetivas da realidade internacional e o projeto de reforma da ONU?

Qual o lugar do Brasil nesse novo ambiente? Ora, a plataforma para um novo marco ético, promovido por um Sul incipiente, hierárquico, sem romantismo igualitarista, está sendo gestado. Ele terá que ter representação na reforma do sistema multilateral, nas Nações Unidas, em especial no Conselho de Segurança.

O Brasil, nesse contexto de emergência do Sul, não pode ser descartado como um candidato natural ao lugar de membro permanente ao Conselho de Segurança da ONU pois tem capital diplomático acumulado na história, é Estado estável no extremo ocidente do planeta, é líder na América do Sul não por mandato divino dos reis mas por capacidade de construir nacionalismo cooperativo e não confrontacional na região, cultiva o valor da paz na política internacional e vem demonstrando, no governo Lula, capacidade irreprochável de avançar sobre a vulnerabilidade estratégica por meio de um conjunto de ações externas, no campo diplomático e no campo do

comércio externo, voltadas para o desenvolvimento e a superação dos gargalos históricos do déficit social.

Ao concluir, no entanto, vale a ressalva da lembrança dos aviões de vôos intercontinentais, imensos, divididos em três classes de passageiros. Se o Brasil sai apenas da classe econômica para a classe executiva (sem o poder de veto no Conselho de Segurança), a vitória será apenas de Pirro. Se vamos, vamos para a primeira classe de uma vez! Caso contrário, as palavras do Conde de Lampedusa poderiam ser reeditadas nos tempos que virão.

Mas não queremos assistir a esses tempos sem mudanças profundas na correlação de forças globais. Incide, sobre o Brasil, uma grande expectativa positiva em várias partes do globo e dentro do próprio país. Não se pode frustrar essa expectativa. A história não perdoará desvios do curso natural do Brasil de se fazer ator maior no palco das grandes decisões mundiais, na primeira classe.



## *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

# O crescimento dos programas de pós-graduação em Relações Internacionais no Brasil

Antônio Carlos Lessa\*

Um dos grandes desafios que existem ainda atualmente para a expansão do ensino de Relações Internacionais em nível de graduação no Brasil é, sem dúvida, a escassez de docentes com formação na área. É fato que o número de professores e pesquisadores com mestrado e doutorado em Relações Internacionais tem aumentado consistentemente no país, o que também pode ser creditado ao crescimento do interesse pelas dinâmicas internacionais e pelas múltiplas interfaces da inserção internacional do Brasil.

No curso pioneiro de graduação, o da UnB, essa carência foi suprida por professores com mestrado e doutorado nas áreas de sociologia, economia, história, ciência política e direito, formados principalmente em universidades norte-americanas e européias. Além deles, o quadro foi completado nos anos iniciais com o concurso de diplomatas de carreira, alguns dos quais agregavam à formação recebida no Instituto Rio Branco cursos de pós-graduação em Relações Internacionais e em áreas conexas realizados no exterior. A primeira geração de docentes com formação integral e específica em Relações Internacionais (graduação, mestrado e doutorado) chegou às salas de aula apenas no desenrolar dos anos noventa.

Dois grandes pólos de pesquisa e de ensino em nível de pós-graduação surgiram e se consolidaram como espaços científicos de alto nível entre os anos setenta e os final dos anos oitenta – a Universidade de Brasília e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Isso não significa, evidentemente, que a reflexão científica especializada não fosse ativa e de grande qualidade em outros centros, mas é certo que

nesses não se criou um ambiente institucional adequado para a reprodução de experiências de formação de quadros (em torno de programas de mestrado, doutorado e, eventualmente, de graduação especificamente em Relações Internacionais) e para a congregação de pesquisadores especializados em torno de programas de pesquisa sustentáveis<sup>1</sup>.

Uma das inflexões fundamentais na estruturação do ensino em nível de pós-graduação na área no Brasil se deu com a criação do programa de pós-graduação em História da Universidade de Brasília (1976), que desde os seus primórdios manteve um dinâmico programa de pesquisa e de formação de pesquisadores na área de Relações Internacionais. A criação do primeiro doutorado em História das Relações Internacionais, em 1994, consolidou a Universidade de Brasília como o mais dinâmico pólo brasileiro e um dos mais importantes na área de história das relações internacionais na América Latina.

O programa de pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília, criado no então Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais, foi o primeiro do Brasil na área de política internacional *stricto sensu*, tendo sido organizado em 1984. Esse programa foi criado com um mestrado que secundava os esforços de formação de quadros empreendidos em nível de pós-graduação na área de História da mesma instituição. A existência de duas pós-graduações na área na mesma universidade foi um dos símbolos mais eloqüentes dos prejuízos que a organização departamental típica das universidades brasileiras pode causar à criação de um denso programa de formação de pesquisadores e de

\* 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).

<sup>1</sup> Sobre a organização institucional da academia brasileira de Relações Internacionais, ver MIYAMOTO, Shiguenoli. O Estudo das Relações Internacionais no Brasil: o Estado da Arte. *Revista de Sociologia e Política*. Nº 12, Junho 1999. p. 83-98.

pesquisa integrado. Em 2000, entretanto, os dois programas foram fundidos em um Instituto de Relações Internacionais, com um mestrado e um doutorado em Relações Internacionais, organizado em duas áreas de concentração (História das Relações Internacionais e Política Internacional e Comparada).

O segundo pólo de formação em nível de pós-graduação de expressão na área no Brasil foi criado em 1979 na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, quando foi instituído o seu Instituto de Relações Internacionais. Em 1987 o IRI estabeleceu um programa de mestrado, complementado em 2001 por um programa de doutoramento. O IRI mantém desde as suas origens importante articulação com a área de Política Internacional do programa de pós-graduação do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), criada ao final dos anos setenta. Ambos são, ainda atualmente, programas que podem ser caracterizados como de política internacional *stricto sensu*.

Outras experiências foram lançadas nos anos noventa, como o da área de história das relações internacionais do programa de pós-graduação em história da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), que tem se destacado na produção de dissertações de mestrado que utilizam especialmente a rica documentação diplomática depositada no Arquivo Histórico do Itamaraty, no Rio de Janeiro e de outros fundos arquivísticos importantes, como o do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV), do Arquivo Nacional etc.

A partir de 2001, outros programas de ensino em nível de pós-graduação foram lançados com o

apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, organismo do Ministério da Educação, que por meio do Programa San Thiago Dantas procurou fomentar a formação de quadros para o ensino e a pesquisa sobre Relações Internacionais no Brasil. Nesta última safra foram então organizados os programas de mestrado em Relações Internacionais que têm feições mais multidisciplinares, que apresentamos a seguir.

O programa que surgiu da cooperação das três grandes universidades do estado de São Paulo (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, Universidade de Campinas – UNICAMP e Universidade Estadual Paulista – UNESP), reúne especialistas das áreas de história, ciência política e economia. O programa de mestrado em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), por seu turno, tem como área de concentração os processos de integração regional, e entre os seus colaboradores estão especialistas em História das Relações Internacionais, Direito, Economia, Geografia e Ciência Política. Finalmente, o programa de pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal Fluminense (UFF) tem como área de concentração *Economia e Política das Relações Internacionais*. Nele atuam historiadores, economistas e cientistas políticos.

Como é possível concluir do acima exposto, o crescimento do ensino de Relações Internacionais em nível de pós-graduação no Brasil é um fenômeno recente. Os seus resultados apenas começam a ser sentidos na melhoria da qualidade do ensino de graduação de Relações Internacionais, que cresceu exponencialmente ao longo dos anos noventa.





## As Viagens de Rice

Cristina Soreanu Pecequilo\*

Na última semana do mês de Abril, a Secretária de Estado Condoleezza Rice esteve no Brasil e em outros países da América Latina (Chile, El Salvador e Colômbia), dando sequência a um ciclo de viagens que vem realizando neste ano de 2005. Em pouco mais de quatro meses de mandato, Rice já visitou, sozinha e ao lado do presidente reeleito George W. Bush, o Oriente Médio, a Europa e a Ásia. Como objetivos destas viagens, além da agenda oficial aberta para cada um dos continentes e nações, temos propósitos mais abrangentes, relacionados à consolidação das prioridades da hegemonia dos EUA e também o reforço da figura da própria Secretária de Estado, em contraposição a seu antecessor Collin Powell.

Em termos de continuidade, Rice tem atuado como uma eficiente porta-voz do segundo mandato do governo Bush no exterior, representando o elevado sentido de unidade desta nova presidência republicana. Diferente de sua primeira eleição, decidida pela Suprema Corte Federal, Bush alcançou no ano passado um real mandato popular (e do Colégio Eleitoral) para sua plataforma interna e externa, assim como consolidou o domínio de seu partido no controle da Câmara, Senado e governos estaduais. Apesar dos números finais mostrarem uma América dividida (51 pró e 48% contra Bush), é fato que a extensão do poder dos neoconservadores aumentou, permitindo agir com mais confiança e liberdade. A nova equipe de governo, da qual Rice continuou fazendo parte, trocando seu cargo de Conselheira de Segurança Nacional por Secretária de Estado, reflete esta realidade.

O novo gabinete possui não só esta unidade mencionada, como um perfil mais conservador e

homogêneo, com alto grau de lealdade e comprometimento com o presidente. No DOS, Rice está acompanhada por Robert Zoellick (ex-USTR), enquanto no Conselho de Segurança Nacional seu cargo foi transferido a seu segundo em comando Stephen Hadley. Para o Departamento de Justiça Alberto Gonzáles, também tradicional aliado de Bush e figura controversa relacionado aos critérios de tortura, foi indicado e confirmado, somando-se a manutenção de Donald Rumsfeld no Departamento de Defesa e de Dick Cheney na Vice-Presidência. Para o USTR, mais um nome de confiança, Rob Portman.

Similar coesão é observada nos nomes indicados, alguns já confirmados, outros em processo de confirmação pelo Senado norte-americano, para postos chaves em organizações internacionais multilaterais. Paul Wolfowitz, aliado de Rumsfeld no DOD, e um dos principais responsáveis pelo encaminhamento da campanha contra o Iraque, foi indicado para a presidência do Banco Mundial. Por sua vez, John Bolton, um dos falcões na “caça” a armas de destruição em massa (ADMs) é o preferido por Bush e Rice para Embaixador do país nas Nações Unidas. Para a presidência da OMC, os EUA parecem dar indicações de que se alinham a Pascal Lamy, em troca do apoio a Wolfowitz da UE, tentando também sinalizar uma maior disposição em diminuir a distância entre os parceiros transatlânticos.

Todavia, apesar desta dimensão neoconservadora contínua, parece haver uma atualização de estilo tático da presidência, fortalecendo o papel do DOS e das OIGs. Ainda que sem mudar quaisquer premissa da Doutrina de Segurança Nacional de 2002, uma forma diversa de aplicá-la parece estar surgindo. Para isso, a partir de Janeiro de 2005, e dada a nova conjugação

\* Dra em Ciência Política pela USP, Profa Relações Internacionais (UNIBERO), com bolsa de pesquisa FUNADESP no projeto “Os EUA: Dimensões de Ação Hegemônica”. Profa. Relações Internacionais FAAP/SP, Colaboradora RELNET/UnB e Pesquisadora Associada NERINT/UFRGS. Este artigo foi finalizado em 30/04/2005.

(e atualização) de forças internas e externas, duas frentes de ação estão sendo contempladas: o multilateralismo efetivo e a diplomacia corpo a corpo de Rice.

No que se refere ao multilateralismo efetivo, o conceito já havia sido utilizado previamente e diz respeito à busca de maior eficiência, transparência e credibilidade para a ação das OIGs. Uma das mais conhecidas de suas expressões refere-se a um discurso de Bush, no desenrolar das negociações para a Guerra do Iraque, quando, diante do não-apoio da ONU e dos impedimentos que vinham sendo colocados para se discutir a questão em plenário e no Conselho de Segurança, o presidente a compara com a Liga das Nações. De acordo com Bush, as hesitações da ONU poderiam levá-la a similar esgotamento e desaparecimento, e que os EUA agiam não para contestá-la ou a sua autoridade, mas para recuperar sua real atuação, centralidade e legitimidade.

Dentro desta lógica, de acordo com o governo norte-americano, a maioria destas OIGs foi criada no imediato pós-Segunda Guerra e muitas ainda não sofreram um real processo de reforma que as readequasse ao novo contexto, com a deterioração de suas estruturas burocráticas. Haveria um descompasso entre estas OIGs e as necessidades de seus Estados-membros, o que leva a uma percepção equivocada das realidades mundiais e dos mecanismos que seriam mais adequados para administrá-las. Tal situação ainda parece contaminar mesmo as instituições mais novas como a OMC. A premissa do multilateralismo efetivo é justamente “fazer funcionar” novamente estes fóruns, mudando suas bases.

Inclusive, este tema apareceu diversas vezes no *tour* de Rice, uma vez que vários dos países que tem sido visitados pela Secretária de Estado possuem pretensões de reforma para estas instituições. Dentre estes, podemos mencionar o interesse da Rússia em pertencer à OMC, a reivindicação chinesa de incremento do G8 e a ampliação do número de assentos de membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas, pretendida por Brasil, Japão, Alemanha e Índia (G4), aos quais se aliam

também pretensões similares de potências da África e Oriente Médio (Nigéria, África do Sul e Egito, para mencionar alguns). Todavia, ao ser confrontada com estas pressões, a posição de Rice e do governo é ambígua, deixando em aberto estas propostas: os EUA estão dispostos a discutir o tema, porém, a prioridade imediata não é esta, mas sim a atualização estrutural do sistema multilateral global (que, em termos críticos, pode ser entendida como sua readequação à Doutrina Bush).

Analisando mais especificamente as viagens de Rice, a ênfase da diplomacia é um contato direto e pessoal entre a Secretária de Estado e os principais interlocutores regionais, em contraponto ao estilo Powell de maior distanciamento. Segundo analistas norte-americanos, essa postura “mais fria” de Powell era resultado de sua experiência pessoal e personalidade e de seu isolamento frente os demais membros do governo Bush, persistindo um certo desconforto no avanço de diretrizes políticas e até uma ausência de autoridade. Por oposição, Rice demonstra proximidade e disposição ao lidar com os parceiros dos EUA, indicando seu total compromisso com a agenda republicana e sua ascendência no atual gabinete.

Ao mesmo tempo em que reafirma as prioridades da prevenção, Rice sustenta uma atividade de convencimento e cooptação antes ausentes e um foco ajustado a cada situação: reconciliação na Europa, consolidação da nova posição na Ásia Central e Oriente Médio, preservação de influência na Ásia Pacífico e renovada atenção à América Latina. Deve-se acrescentar que as viagens de Rice são, por vezes, acompanhadas da visita de outros importantes oficiais do governo, como Donald Rumsfeld em sua passagem na Europa e no Iraque, e do próprio presidente Bush. No Brasil, Rice foi antecederida por Rumsfeld e, dentre as pautas em negociação durante sua estada, encontrava-se o agendamento e confirmação da visita de Bush para o segundo semestre deste ano.

Avançando na avaliação da presença de Rice no Brasil e na América Latina, a mesma se insere num

contexto de temas e crises tradicionais do hemisfério: Venezuela, Cuba, Colômbia, instabilidade política em primeiro plano e, na sequência, a ALCA. A “renovada atenção” complementa as demais viagens de Rice, mas não altera o lugar secundário ocupado pela América Latina diante de outras regiões como Europa, Ásia e Oriente Médio para o interesse norte-americano ou o seu padrão reativo.

No quadro do relacionamento bilateral a visita de Rice também retoma e aprofunda tendências. Desde o primeiro mandato de Bush, como analisado em outros textos para este *site*, ambos os países tem sustentado um intercâmbio de alto nível, baseado na proximidade entre Lula e Bush e na importância estratégica dos laços para ambos. A diplomacia bilateral tem se beneficiado da nova postura e agenda externa do Brasil uma vez que reforçou a base de projeção nacional regional e globalmente. Certamente, durante estes anos de 2002/2004 isso não eliminou divergências fundamentais no campo comercial, tanto nas negociações da OMC como da ALCA, ou frente à operação no Iraque, com alguns desentendimentos no que se refere ao programa nuclear. Porém, estas divergências não levaram a quebras na relação ou perda de confiança mútua, havendo, na prática, maior complementaridade e cooperação entre as duas diplomacias.

Tomando com base a questão nuclear, pela qual o Brasil sofreu críticas no passado, a Secretária de Estado deixou clara a distância do país do Eixo do Mal. Rice chegou a elogiar o programa nuclear brasileiro, sua clareza e transparência, o comprometimento com tratados e as inspeções da AIEA. Com relação à Cuba, mas principalmente frente à Venezuela, o Brasil tem atuado como mediador de tensões, sem abandonar

seus princípios de não-intervenção e não-ingerência, ou compromissos com seus vizinhos (cuja crise o afeta diretamente também). Mais ainda, o Brasil é chamado por estes mesmos vizinhos a funcionar como intermediário, existindo preocupações similares diante da Colômbia e o tráfico, a despeito das diferenças na definição da escala desta ameaça e como combatê-la. Além disso, a operação de paz no Haiti comandada pela diplomacia brasileira está ligada a uma preocupação norte-americana em sua zona de influência (violência e imigração).

A estabilidade local é um ponto de convergência das agendas norte-americana e brasileira, e o reforço da postura nacional como *broker*, e a sua própria consolidação doméstica, permitem a sustentabilidade da região com menos ônus para os EUA. Ao declarar em discurso no Memorial JK que “os EUA percebem o Brasil como líder regional e parceiro global”, Rice sinaliza a projeção da diplomacia nacional em um momento no qual o governo norte-americano apara arestas numa tentativa de reforçar a hegemonia e seus espaços pós-Iraque, uma pendência sem aparente solução no curto prazo.

Diante destes acontecimentos, será interessante observar como a conversão do discurso de Rice se dará na prática e se haverá a consolidação deste novo exercício tático para a Doutrina Bush. A partir disso, muitos questionamentos podem ser colocados: a disposição pela mudança se manterá em momentos de crise e de pressão ao interesse norte-americano? Como a política externa se ajustará ao contínuo declínio da economia? Afinal, se o tempo diplomático possui sua dimensão e lógica, assim também acontece com os segundos mandatos de presidentes norte-americanos.



## Resenha

# Protecting Foreign Direct Investment: Implications of a WTO Regime and Policy Options\*

Renato Barros de Aguiar Leonardi\*\*

A presença do tema investimento e sua relação com o comércio na agenda internacional não são recentes. De fato, diversas são as iniciativas da comunidade internacional em regular os fluxos transnacionais de investimento direto externo (IDE), tendo rendido uma significativa divergência entre a maioria dos países em desenvolvimento, desejosos do estabelecimento de regras que os assegure mecanismos domésticos de regulação sobre a entrada de IDE em suas economias, e os países desenvolvidos, que pugnam por regras mais liberalizantes. Tendo em vista esse impasse, inexistente um instrumento internacional abrangente e vinculante, prevalecendo acordos fracos e pouco operativos.

A obra *Protecting Foreign Direct Investment: Implications of a WTO Regime and Policy Options*, de Carlos Correa e Nagesh Kumar, insere-se, pois, nesse contexto. Publicado em 2003, os autores buscam compreender a trajetória evolutiva do tema, o cenário atual e os possíveis desdobramentos futuros. Analisa-se, especificamente, qual o papel de um marco multilateral sobre regras de investimento mais vinculante que os existentes e as conseqüências que o mesmo poderá trazer aos países em desenvolvimento. Autores de grande reconhecimento na área, Correa e Kumar possuem numerosa publicação dedicada ao tema, com bastante aceitação por parte da comunidade acadêmica.

Segundo Correa e Kumar, a década de 90 do século passado testemunhou um incremento

significativo do fluxo transnacional de IDE, atraídos pela existência, nas economias receptoras, de diferenciais específicos, a exemplo do nível de urbanização, do desenvolvimento socioeconômico, da transparência burocrática, etc. O grau de geração de externalidades positivas (transferência de tecnologias, formação de capacidade organizacional corporativa, acesso a mercados, etc.) depende, no entanto, da qualidade do investimento ingressado, podendo beneficiar alguns países e causar efeitos adversos em outros. Com vistas a alcançar objetivos de desenvolvimento doméstico, os países, mormente os em desenvolvimento (PED), têm adotado medidas regulatórias com a finalidade de influenciar na qualidade do IDE que penetra no país, a exemplo das exigências de desempenho (componente nacional, equilíbrio da balança comercial, etc.).

Diversas foram, assim, as iniciativas da comunidade internacional de estabelecer regras específicas sobre o fenômeno. Segundo os autores, há dois tipos de intervenções internacionais na área: as regulatórias e as promocionais. As primeiras implicam a imposição de normas regulatórias às práticas e atividades das empresas multinacionais. Entre elas, encontram-se as iniciativas da criação na ONU, em 1983, do Código de Conduta de Empresas Transnacionais, que não entrou em vigor, e as Diretrizes para Empresas Multinacionais, elaboradas em 1976 no âmbito da OCDE, que, apesar de vigorarem, são limitadas aos membros do bloco e

\* CORREA, Carlos M. e KUMAR, Nagesh. *Protecting Foreign Direct Investment: Implications of a WTO Regime and Policy Options*. Londres: Zed Books, 2003, 178 p.

\*\* Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB) e membro do grupo de pesquisa Nações, Regiões e Regimes Internacionais (CNPq).

meramente recomendatórias. As segundas são iniciativas para se promover a liberalização dos fluxos transnacionais de IDE, criando um ambiente mais estável e previsível aos investidores. Entre elas, encontram-se o *Trade-Related Investment Measures* (TRIMs) da OMC, que é pouco abrangente e, segundo os autores, assimétrico, e a tentativa malograda da criação, na OCDE, do *Multilateral Agreement on Investment* (MAI), que estabelecia regras mais abrangentes que as do TRIMs.

Existe, assim, a necessidade da criação de um marco multilateral sobre investimento na OMC mais abrangente que o existente? A resposta dos autores é claramente negativa pelos seguintes fatores: a) os investimentos das empresas multinacionais já possuem diferenciais competitivos específicos, não carecendo, pois, de uma cobertura por acordos internacionais; b) a relação entre comércio e investimento concerne mais a um tema de desenvolvimento que um de comércio propriamente dito; c) a existência de um marco multilateral mais abrangente na OMC retiraria a capacidade dos países receptores de influenciar a qualidade do IDE que ingressa; d) o estabelecimento de acordos sobre investimentos é, geralmente, insuficiente para atrair esses últimos, existindo casos (como entre os EUA e a China) em que os fluxos fluem mesmo na ausência de qualquer acordo bilateral ou regional; e d) já existem diversos acordos bilaterais e setoriais importantes, a exemplo da Convenção Internacional para Solução de Controvérsias sobre Investimentos (ICSID) e da Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA).

A obra advoga, portanto, a pouca utilidade da existência de acordos multilaterais sobre investimento, sobretudo um marco mais abrangente que o TRIMs na OMC, garantindo aos países receptores de IDE sua capacidade de regulação sobre o ingresso de investimento. Algumas críticas, contudo, devem ser apresentadas. Em primeiro lugar, é de se questionar

se o TRIMs é realmente assimétrico, como postulam os autores: por ser pouco abrangente, o TRIMs permite flexibilidades por parte dos recipiendários de investimento, regulando o concurso de IDE conforme seus objetivos. Em segundo lugar, um marco multilateral de investimento mais abrangente na OMC não é necessariamente prejudicial aos PED. Correa e Kumar parecem levar em conta tão-somente o padrão *one size fits all* do MAI para balizar um possível novo marco multilateral na OMC. Não há, contudo, nenhum indício que tal marco assumirá feições de um acordo assimétrico e liberalizante. Pelo contrário, tudo indica que, se o mesmo vier a ser criado, dever ser um arranjo equilibrado e flexível, fruto de intensas negociações que vêm ocorrendo no seio do Grupo de Trabalho sobre Comércio e Investimento (GTCI) da OMC.

Por fim, é lícito mencionar que, apesar do fato de que a conclusão de acordos sobre investimento não se constitui, em si, fator determinante do concurso de IDE em uma dada economia, a simples participação neles constitui uma sinalização positiva a investidores estrangeiros, influenciando em suas decisões. Além de criar um ambiente estável e previsível para o fluxo de IDE, a participação em acordos internacionais sobre investimento fortalece os mecanismos de confiança (*confidence building measures*) entre os membros signatários, diminuindo o nível de complexidade e incerteza.

Em suma, a obra de Correa e Kumar, malgrado enviesar-se, por vezes, em conclusões precipitadas, constitui obra de grande importância para os pesquisadores, estudantes e leigos interessados em acompanhar os desdobramentos do tema no cenário internacional. Fundamentado em diversos trabalhos empíricos econômicos e dotado de uma vasta bibliografia específica, o livro é especialmente recomendado para pesquisadores na área econômica de relações internacionais.