

MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 95
Junho – 2008

S U M Á R I O

2 Pequena lição de *Realpolitik*

Paulo Roberto de Almeida

5 Perspectivas para o restabelecimento do consenso político no Líbano: o peso real dos fatores regionais

Pablo P. Sampedro Romero

8 Banho-maria ou mudança? Eleição presidencial e a formação da política comercial dos EUA

Mark S. Langevin

11 A Ásia, os fenômenos naturais e como o Direito tangenciou a Moral no sistema internacional

Tiago Wolff Beckert

13 McCain: ruptura ou continuidade da gestão Bush?

Virgílio Arraes

15 Unasul: 'uma América do Sul unida mexerá com o tabuleiro do poder no mundo'. Será?

Wilson Tadashi Muraki Junior

18 Interesses nacionais não são "dados": as relações indo-paquistanesas sob o prisma do Construtivismo

Diogo Mamoru Ide

21 A Operação *Makavhoterapapi* e a limpeza política do Zimbábue

Evandro Farid Zago

25 O direito internacional dos povos indígenas: colisão multidimensional de direitos?

Felipe Kern Moreira

27 Os vínculos entre a política interna israelense e a resolução da "questão palestina"

Heitor Figueiredo Sobral Torres

31 Cúpulas América Latina-Caribe-União Européia (ALC-UE): elementos para a construção mais eficaz de uma agenda birregional

Marcos Paulo de Araújo Ribeiro

34 Testes Balísticos no Sul da Ásia, a relação Índia-Paquistão

Artur Andrade da Silva Machado

37 A Sérvia pós-Milošević: rumo incerto

Adalgisa Borzi Soares

40 Mianmar e sua contagem regressiva para uma suposta transição de regime

Heloíza Feltrin Bandeira

43 Referendos na Bolívia: separatismo ou contestação?

Isabele Villwock Bachtold

Pequena lição de *Realpolitik*

PAULO ROBERTO DE ALMEIDA*

Seria totalmente justificado o mau (pré)conceito que carrega a *Realpolitik* no plano das atitudes possíveis de serem adotadas pelos estadistas e outros responsáveis pelas relações internacionais dos Estados modernos? Leva ela, necessariamente, a um comportamento egoísta no confronto com alternativas menos estado-cêntricas e mais voltadas para o bem comum da comunidade internacional? Mas será que existe, de fato, uma coisa chamada “comunidade internacional”? Estadistas responsáveis podem adotar outra postura que não a pragmática, focada no interesse nacional, quando se trata de administrar as relações exteriores de seus países? Vejamos o que seria possível argumentar em torno desse conceito numa espécie de curso concentrado.

Realpolitik é mais um método do que uma doutrina, completa e acabada. Ela pode ser vista como uma escola de pensamento que não é boa, ou má, em si, e sim que pode, ou não, servir os interesses daqueles que presumidamente se guiam por seus “princípios”, algo vagos, de análise e de ação. O que ela quer dizer, finalmente? A rigor, trata-se de um simples cálculo utilitário, baseado nos interesses primários de um país, um Estado, um indivíduo. Ela tende a considerar os dados do problema e não se deixa guiar por motivações idealistas, generosas ou “humanitárias” de tal decisão ou ação, mas apenas e exclusivamente pelo retorno esperado de um determinado curso de ação, que deve corresponder à maior utilidade ou retornos possíveis para o seu proponente ou condutor da ação.

Como tal, ela responde a objetivos estritamente pragmáticos e “racionalis”, num sentido estrito, de uma determinada interação humana, social ou estatal. Ela parte de um pressuposto básico, na vida ou na sociedade: indivíduos e grupos sociais guiam-

se, basicamente, por seus instintos de sobrevivência ou por seus interesses imediatos de conforto, bem-estar, segurança, maximização de satisfação, de prazer ou de riqueza e poder, no caso de sociedades mais complexas. Não se pode negar que, nessa perspectiva, ela corresponde, aparentemente, à natureza humana, ou pelo menos a certa concepção da natureza humana, tal como vista pelos filósofos utilitaristas ou individualistas.

O que oferece, em seu lugar, aquela que seria, presumivelmente, sua contrapartida teórica, ou até prática, a *Idealpolitik*? Esta, supostamente, se deixaria guiar por nobres ideais, altruística em seus princípios e motivações, generosa nas suas interações e ações, voltada para o bem comum, a solidariedade, a elevação moral da humanidade e a promoção de valores vinculados aos direitos humanos, à democracia, ao primado do direito sobre a força, à construção de uma institucionalidade que supere, justamente, o interesse egoísta de indivíduos e Estados. Ainda que se possa conceber a existência, e mesmo a atuação, de indivíduos, instituições e Estados que se deixem guiar por tal conjunto de princípios e valores, não tenho certeza de que eles são seguidos na prática quando se trata do interesse maior de indivíduos e sociedades organizadas, que são os da sua segurança e da sua sobrevivência física.

Em qualquer hipótese, algumas distinções são possíveis, e passíveis, de serem feitas e elas têm a ver com a organização geral das ações do Estado no plano exterior. Teoricamente, a “doutrina” idealista seria mais comprometida com a cooperação internacional – no plano bilateral ou multilateral – e com a promoção de instituições comprometidas com tal finalidade, atualmente representadas pela ONU (mesmo com toda a corrupção e desvios

* Doutor em ciências sociais pela Universidade de Bruxelas (1984); diplomata de carreira do serviço exterior brasileiro desde 1977; professor de Economia Política Internacional no Mestrado em Direito do Centro Universitário de Brasília (Uniceub); autor de diversos livros de história diplomática e de relações internacionais (www.pralmeida.org; pralmeida@mac.com).

comprovados), ao passo que a “doutrina” realista teria unicamente como base o interesse egoísta dos Estados, fechados, portanto, a esforços de cooperação ampliada, assistência a necessitados ou promoção de interesses comuns da humanidade. Tal dicotomia é dificilmente encontrável na prática, pois todos os Estados, e indivíduos, acabam cooperando na prática, ainda que tratando de cuidar, primariamente, de seu interesse próprio.

Finalmente, pode-se conceber uma *Realpolitik* “esclarecida” que, voluntariamente ou não, busca, de forma ativa ou secundária, a promoção de valores “altruísticos”, uma vez que eles poderiam ser funcionais, em última instância, para a promoção e a manutenção do interesse próprio do Estado ou do indivíduo em questão. Ou seja, a busca do “bem” redundaria em maior bem primeiramente para o seu promotor.

Estas considerações, necessariamente de cunho generalizante ou conceitual, não têm muito a ver com realizações práticas, ou correntes, de alguma *Realpolitik* em ação, “esclarecida” ou não. Normalmente se tende a identificar o exercício desse tipo de política com manifestações práticas de “diplomacia blindada” de alguma grande potência, na suposição de que apenas potências dominantes têm condições de cuidar de seu interesse próprio de maneira egoísta ou arrogante, o que é um entendimento enviesado, ou capcioso, do que seja *Realpolitik*. Por certo, pequenos Estados ou indivíduos desprovidos de poder próprio não têm condições de impor sua vontade aos demais, daí a identificação da *Realpolitik* com a política de poder. A rigor, qualquer indivíduo ou Estado pode tentar exercer seu *quantum* de *Realpolitik*, embora dentro de limites próprios à sua liberdade de ação (ou de reação).

Para tocar num exemplo sempre invocado de doutrina “realista” do interesse nacional, num sentido estreitamente egoísta e unilateral, referência é feita à chamada “doutrina Bush” de ação preventiva, com vistas a antecipar a qualquer iniciativa por parte de Estados inimigos ou grupos terroristas de atacar os EUA, o que justificaria, aos olhos de seus dirigentes, um ataque preventivo contra esses supostos inimigos. Ao mesmo tempo, caberia lembrar que essa doutrina

vem sendo apresentada ou vem “envelopada” num conjunto de argumentos justificadores da ação americana, condizentes, supostamente, com uma visão mais “altruística” das relações internacionais, posto que identificada com a promoção da democracia, a defesa dos direitos humanos – em especial da mulher –, a capacidade de iniciativa individual no plano econômico, a liberdade religiosa e vários outros elementos de natureza supostamente “iluminista”.

Que isto esteja sendo feito por bombas e ocupação militar, e não por professores e missionários, poderia ser visto como secundário do ponto de vista da escola “realista”, embora não o seja para os “destinatários” da ação: afinal de contas, parece difícil implementar a democracia na ponta dos fuzis, ou mediante canhões e mísseis. Desse ponto de vista, a visão e a ação de Kissinger pareciam sinceras, ainda cinicamente realistas: ele não pretendia “melhorar” o mundo, apenas torná-lo suportável no plano dos interesses nacionais americanos, o que já lhe parecia um programa realisticamente enorme (em face dos perigos percebidos, reais ou ilusórios).

A *Realpolitik*, portanto, recomendaria deixar cada povo cuidar dos seus afazeres, sem interferência dos demais, até o limite dos efeitos indiretos sobre a segurança de outros da soberania exclusiva assim exercida (ou seja, eventuais *spill-overs* da potestade interna exercida de maneira excludente). Atualmente se invoca, ao lado do “dever de ingerência” – que seria a intervenção direta nos assuntos internos de outros Estados em caso de graves atentados aos direitos humanos – o chamado princípio da “não-indiferença”, que seria uma motivação altruística para exercer a cooperação ativa em prol do bem estar de povos menos bem aquinhoados pela natureza ou pela sua organização estatal ou social. A diferença entre um e outro estaria em que, no primeiro caso, a intervenção se daria contrariamente aos desejos ou capacidade de reação do Estado em questão, ao passo que no segundo, em total concordância e em cooperação com seus dirigentes.

Num primeiro caso, teríamos, então, a *Realpolitik* bem intencionada, no segundo a *Idealpolitik* explícita e aberta. O que se deve julgar, na verdade,

é a eficiência das ações empreendidas com relação a objetivos bem determinados: no primeiro caso, o possível resultado é o salvamento de pessoas que de alguma forma pereceriam na ausência de intervenção, o que significa, simplesmente, a diferença entre a vida e a morte. No segundo caso, as ações altruísticas empreendidas podem ser rigorosamente inócuas, caso a não indiferença se exerça em direção de objetivos secundários ou totalmente marginais em relação aos verdadeiros problemas do país ou sociedade assim beneficiados com tal ação humanitária.

Não há, como se vê, um critério uniforme para se julgar princípios de ação, ou suas motivações teóricas: o que existem são situações objetivas e resultados tangíveis, em função dos quais julgar da efetividade de iniciativas e empreendimentos tomados por estadistas. O realismo e o idealismo podem ser invocados em circunstância diversas, e produzirem resultados totalmente contraditórios, em função dos objetivos pretendidos e dos meios mobilizados.

O que teria Kissinger a ver com isto, finalmente? Provavelmente nada, a não ser a perspectiva da história profunda e o sentido da razão, sempre bons conselheiros em matéria de políticas de Estado, em qualquer área que se pretenda atuar. Com todo o seu realismo cínico, Kissinger foi provavelmente um estadista altamente eficiente do ponto de vista dos interesses egoístas – portanto realistas – dos EUA.

Teria sido ele tão eficiente assim caso tivesse sido, hipoteticamente, guindado à frente das Nações Unidas, num papel de cunho profundamente altruístico e humanitário? Provavelmente não, pois lhe faltaria a alavanca necessária para ser bom (ou mau, com os ditadores), segundo as circunstâncias: o poder de ordenar e de ser obedecido.

Não é segredo para ninguém que a ONU, com todos os seus bons princípios – e a despeito de uma maquinaria emperrada, por vezes corrupta – não é sequer capaz de fazer cumprir seus objetivos prioritários, e ela não o será pelo futuro previsível. Isto talvez seja uma demonstração cabal de que o realismo prático, com todos os seus supostos defeitos congênitos, ainda constitui uma boa alavanca para a ação.

Talvez, então, a melhor combinação possível, se as escolhas nos são dadas, fosse armar-se de uma doutrina inspirada nos bons princípios da *Idealpolitik*, ao mesmo tempo em que, no terreno da ação prática (e efetiva), buscaríamos guiar-nos pelos velhos e surrados princípios da *Realpolitik*. Acredito que mesmo um cínico como Kissinger não desgostaria desta combinação. Provavelmente é mais fácil propor do que implementar tal tipo de *mini-max*, ou seja, uma mistura de boas intenções com uma mão de ferro na sua consecução: poucos seriam capazes de fazê-lo, talvez apenas os “realistas-idealistas”. Ou serão os “idealistas- realistas”? Grande questão...



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>.