

# MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 96  
Julho – 2008

## S U M Á R I O

- 3 **Integração da América do Sul depende do Brasil**  
*Integration of South America depends on Brazil*  
AMADO LUIZ CERVO
- 5 **Os porta-aviões e o domínio dos mares: estratégia naval contemporânea**  
*Aircraft Carrier and sea rule: contemporary naval strategy*  
JOÃO FÁBIO BERTONHA
- 8 **A Colômbia e o principiante**  
*Colombia and the beginner*  
JOSÉ FLÁVIO SOMBRA SARAIVA
- 10 **Petróleo: a manutenção da importância geoeconômica**  
*Petroleum: the maintenance of geoeconomic importance*  
VIRGÍLIO ARRAES
- 12 **Obama, McCain e as "Não-Questões": o Doméstico e o Internacional**  
*Obama, McCain and the "Non-Issues": Domestic and International ones*  
CRISTINA SOREANU PECEQUILO
- 20 **A indivisibilidade da segurança internacional: desenvolvimento e mudanças climáticas no espaço amazônico**  
*Indivisibility of international security: development and climate change in the Amazonia area*  
THIAGO GEHRE GALVÃO
- 23 **Exceção e ordem: perspectivas de estabilização e de reconstrução do Iraque**  
*Exemption and order: prospects of stabilization and reconstruction of Iraq*  
MARIANA YOKOYA SIMONI
- 29 **A União Européia e o Asno de Buridan: os caminhos do Tratado de Lisboa**  
*The European Union and Buridan's Ass: paths of the Treaty of Lisbon*  
RICARDO DOS SANTOS POLETTO
- 32 **Nadando contra a "maré vermelha": análise da suposta tendência à esquerda da América Latina**  
*Going against the "red tide": analysis of the presumed left-leaning trend in Latin America*  
RODRIGO WIESE RANDIG
- 36 **Resenha: A raiz das coisas – Rui Barbosa: O Brasil no mundo**  
*Review: The root of the matter – Rui Barbosa: Brazil in the world*  
ANTÔNIO CARLOS LESSA

## Meridiano 47

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

ISSN 1518-1219

No. 96 – Julho – 2008

### Como contribuir

1. O Boletim publica artigos de análise de conjuntura e resenhas de livros;
2. As contribuições devem conter cerca de 7.000 caracteres (incluindo espaços) e devem ser apresentadas em processador de textos de uso universal;
3. Não devem ser usadas notas de rodapé. No caso de citação de bibliografia, usar o sistema Chicago (Autor, data), referenciando a literatura citada ao final do artigo;
4. As contribuições podem ser submetidas em português, inglês ou espanhol;
5. As contribuições devem conter o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional;
6. No caso de resenhas de livros, devem ser informados os dados completos e o ISBN da obra analisada;
7. As contribuições devem vir acompanhadas de:
  - a. 3 palavras-chave em português e 3 key words em inglês;
  - b. Título em inglês;
  - c. Resumo em português e abstract em inglês, ambos com até 20 palavras.

Todas as contribuições serão submetidas a arbitragem científica, com avaliação de pelo menos dois pareceristas, escolhidos entre os membros do Conselho Editorial ou da comunidade científica especializada, em sistema de duplo cego (blind review). Os pareceristas poderão recomendar a publicação, condicioná-la a modificações no trabalho.

O processo de análise editorial se estende por cerca de 5 (cinco) dias úteis e os artigos aprovados são imediatamente publicados no site e depois consolidados na edição em formato PDF, lançada até o final do mês subsequente.

As submissões se dão por intermédio de formulário específico, acessível em <http://meridiano47.info/como-publicar/>

### 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, Pedro Motta Pinto Coelho.

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

Os artigos publicados em Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais estão indexados nos seguintes serviços internacionais:

- Fuente Acadêmica (Ebsco Publishing);
- Informe Acadêmico (Cengage Gale Learning);
- Academic OneFile (Cengage Gale Learning).

### Política Editorial

Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais publica contribuições inéditas na forma de artigos científicos breves e resenhas de livros. Editado pelo Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, o Boletim não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organizações ou movimentos partidários nacionais ou estrangeiros. As opiniões expressas nos trabalhos publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores e não traduz a opinião ou o endosso do IBRI.

O Boletim publica trabalhos cuja temática se situe na grande área de relações internacionais, em que se compreende Política Internacional e Comparada, Direito Internacional, História das Relações Internacionais e da Política Exterior e Economia Política Internacional.

Todos os artigos serão submetidos a arbitragem científica, em sistema de duplo cego (blind review), com avaliação de pelo menos dois pareceristas escolhidos entre os membros do Conselho Editorial ou da comunidade científica especializada. Os pareceristas poderão recomendar a publicação, condicioná-la a ajustes na forma, estrutura ou conteúdo, ou mesmo negá-la. Neste processo o anonimato dos autores e dos pareceristas é garantido.

A publicação de contribuições será sempre amparada pelas recomendações do Conselho Editorial e pela análise dos pareceres produzidos.

© 2000-2008 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

### Expediente

Editor: Antônio Carlos Lessa

Editor-adjunto: Virgílio Arraes

Conselho Editorial:

Amado Luiz Cervo (Universidade de Brasília), Andrés Malamud (Universidade de Lisboa, Portugal), Antônio Carlos Lessa (Universidade de Brasília), Cristina Soreanu Pecequillo (Universidade Estadual Paulista), Estevão Chaves de Rezende Martins (Universidade de Brasília), Francisco Doratioto (Universidade de Brasília), Gladys Lechini (Universidad Nacional de Rosario, Argentina), João Pontes Nogueira (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro), Marco Cepik (Universidade Federal do Rio Grande do Sul), Miriam Gomes Saraiva (Universidade do Estado do Rio de Janeiro), Pio Penna Filho (Universidade de São Paulo), Paulo Luiz Esteves (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais).

# Integração da América do Sul depende do Brasil

## *Integration of South America depends on Brazil*

AMADO LUIZ CERVO\*

Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 3 a 4]

O título do artigo corresponde a uma afirmação do Presidente Lula, ao regressar de sua viagem à Bolívia e à Colômbia nessa semana. Depende, em seu entender, porque o Brasil é a maior economia e o país mais industrializado, é líder na região e não lhe convém estar rodeado de países pobres. Afirma que a integração avançará por meio de ações conjuntas e nesse sentido a integração também depende dos vizinhos.

Além dessas boas razões, convém examinar a fundo por que a integração sul-americana interessa ao Brasil.

A integração da América do Sul constitui um projeto brasileiro. Nenhum outro governo o concebeu tão consistente e fez tantos esforços para sua programação como o governo brasileiro.

O projeto brasileiro, que os estudiosos chamam de construção da América do Sul, inicia-se formalmente na época de Itamar Franco, com a negociação em torno da criação da Área de Livre Comércio da América do Sul (Alcsa), em oposição ao projeto norte-americano da Área de Livre Comércio das Américas (Alca). Segue com as Reuniões de Cúpula, instituídas por Cardoso, que criaram a Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa), transformada na União das Nações Sul-Americanas (Unasul), durante reunião de cúpula em Brasília em 2008.

A institucionalização da integração sul-americana foi acompanhada desde o ano 2000 por algumas ferramentas operacionais como a Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana (Iirsa), o Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI) e o Programa Sul-Americano de Apoio às Atividades de Cooperação

em Ciência e Tecnologia (Prosul). Esses mecanismos financiam projetos regionais ou bilaterais, nos quais a presença do BNDES é relevante.

A construção da América do Sul, como se observa, é real. Mas seus resultados situam-se muito abaixo do projeto brasileiro de converter a América do Sul em uma unidade política, econômica e de segurança. A América do Sul vem se equipando, porém ainda não fala ao mundo de uma só voz nas negociações multilaterais e não se constitui um pólo de poder geopolítico e econômico que promova os interesses do conjunto dos países. Esse horizonte está por vir.

Em razão da lentidão, mas aproveitando o caminho aberto pela diplomacia, segmentos econômicos e sociais brasileiros avançaram com andar próprio. Exportadores brasileiros elegeram a vizinhança como destino de sua melhor exportação de qualidade, a de manufaturados, que para a área representam 80%, enquanto sobre o total situam-se em aproximadamente 50%. Investidores brasileiros elegeram a vizinhança, especialmente a Argentina, como destino privilegiado de seus capitais e empreendimentos. A América do Sul converteu-se em plataforma de expansão dos negócios brasileiros, uma base de apoio ao processo de internacionalização da economia, em ritmo acelerado desde 2005, pois que ultrapassa em 2007 a cifra de cem bilhões de dólares de investimentos diretos no exterior.

Nenhum país da América do Sul exhibe tal dinamismo de expansão sobre a vizinhança, ao contrário. Para remediar situações econômicas e sociais muito frágeis, por volta de 2000, os países da América do Sul conceberam projetos de recuperação

\* Professor Titular de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (alcervo@unb.br).

de caráter introvertido. Esqueceram-se da integração. Mesmo quando recorriam ao comércio regional, utilizavam-no como instrumento de proteção para expandir atividades internas, distantes da visão brasileira de integração produtiva. O ritmo dos movimentos de fatores econômicos deixa muito longe o Brasil de seus vizinhos, com exceção da Venezuela, que utiliza recursos do petróleo para atender a demandas de financiamentos.

O modelo brasileiro de inserção internacional no mundo da globalização não permite ao país abandonar sua estratégia, que é correta e rende frutos. Há como convencer os vizinhos de mudar a sua? Por exemplo, a estratégia boliviana de afugentar empreendimentos e investimentos em nome do interesse nacional? A estratégia venezuelana do socialismo de estatizações? É possível trazer a Argentina socialmente regenerada e economicamente reindustrializada pelos Kirchners ao projeto desenvolvimentista brasileiro de América do Sul? Se a diplomacia brasileira fez muito, ainda tem muito a fazer. Os agentes econômicos brasileiros

sabem responder ao apoio logístico que recebem, como até mesmo andarem soltos e na frente por sua conta e risco.

Recebido em 19/07/2008

Aprovado em 22/07/2008

**Palavras-chaves:** Brasil; América do Sul; integração  
**Key words:** *Brazil; South America; integration*

**Resumo:** O artigo trata da integração da América do Sul. O objetivo é transformar o continente em um pólo geopolítico e econômico para a promoção conjunta de interesses. Assim, a atuação do Brasil é fundamental.

**Abstract:** *The article deals with integration in South America. The goal is to transform the continent in a geopolitical and economical center for the joint promotion of interests. Brazil's role is essential.*



# Os porta-aviões e o domínio dos mares: estratégia naval contemporânea

## *Aircraft Carrier and sea rule: contemporary naval strategy*

JOÃO FÁBIO BERTONHA\*

Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 5 a 7]

Até a Segunda Guerra Mundial, uma grande potência naval se media pelo número e a qualidade dos seus encouraçados. Assim, todas as grandes Marinhas, como a francesa ou a dos Estados Unidos, procuravam reunir o maior número possível desses navios e de suas unidades de apoio, como cruzadores e destróieres. Do mesmo modo, países que procuravam ascender ao domínio dos mares não podiam se furtar a adquiri-los. Foi este o caso da Alemanha pré-1914, que se lançou numa verdadeira corrida com a Inglaterra pela posse da maior frota de encouraçados, e mesmo o de Brasil, Argentina e Chile, que tiveram sua própria corrida naval, em escala menor, no início do século XX.

No decorrer da Segunda Grande Guerra, contudo, a capacidade dos aviões embarcados em porta-aviões de eliminarem, com bombas e torpedos, as grandes frotas de encouraçados, cruzadores e navios menores mudou de vez o cenário da guerra naval. Nos ataques britânicos à frota italiana em Taranto, em 1940, ou no bombardeio japonês em Pearl Harbour, em 1941, esta capacidade ficou evidente e a batalha de Midway, em 1942 – a primeira grande batalha naval na qual as duas frotas não viram uma a outra – é simbólica da transição entre um mundo dominado por encouraçados para outro onde o domínio dos mares se centra na posse de porta-aviões, o que não se modificou até os dias atuais.

O que se alterou, com certeza, foi a capacidade destes navios de combate, cada vez maiores, com mais aviões e armas, e os custos e capacidade industrial e logística para a sua construção e

manutenção. Se, na Segunda Guerra Mundial, era possível construir um porta-aviões leve a partir do casco de um navio mercante, essa possibilidade é muito menor atualmente.

De qualquer modo, a simples verificação de uma listagem dos porta-aviões construídos, em atividade e planejados, disponível em sites como Wikipédia e outros, é um excelente canal para verificarmos as pretensões navais e estratégicas da maioria das potências do planeta e a evolução dessas pretensões no passado, no presente e no futuro.

Em primeiro lugar, temos os países que tiveram algum tipo de contato com porta-aviões, mas que acabaram por abdicar da sua posse. É o caso da Alemanha ou do Japão, cujas experiências com porta-aviões foram suspensas pós-1945 ou de países como Argentina, Canadá e Holanda, que não operam mais porta-aviões há alguns anos.

Temos aqui claramente, no primeiro caso, um reflexo da derrota na Segunda Guerra Mundial, que levou Japão e Alemanha a abdicarem de um papel mais ativo no cenário mundial, e, no segundo, a incapacidade de certos países para dar conta das imensas despesas necessárias para a manutenção de uma força embarcada e/ou a decisão de concentrar os recursos navais em outras missões. No caso argentino, a decisão de não substituir o seu antigo porta-aviões por outro, em 1999, foi quase uma admissão de derrota na tradicional corrida naval com o Brasil.

Temos também o caso de um país que começou a construir, ainda que em caráter embrionário, uma força de porta-aviões que ambicionava disputar

\* Professor da Universidade Estadual de Maringá – UEM (fabiobertonha@hotmail.com).

o domínio dos mares com o Ocidente, mas cuja decadência econômica e implosão política levaram o projeto a um final melancólico: a União Soviética. Ela começou a experimentar com porta-aviões e porta-helicópteros de menor capacidade nos anos 70 e estava caminhando para construir modelos mais poderosos quando da ruína do Estado.

Hoje, a sua herdeira, a Rússia, tem apenas um navio deste tipo. É um barco (*Almirante Kuznetsov*) muito superior aos projetos soviéticos anteriores, mas, ainda assim, com capacidade limitada de projeção de poder. Se, nos anos 70 e 80, a URSS imaginou contestar o domínio ocidental nos mares, a Rússia, hoje, não tem mais esta pretensão, o que se reflete na renúncia, ao menos por agora, a uma grande força aeronaval.

Certas potências emergentes, até por desejarem uma maior participação nos assuntos mundiais e saberem da importância de alguma capacidade de projeção de poder nos oceanos para dar sustentação a esta, já estão experimentando, há algum tempo, com porta-aviões. É o caso de Brasil, Índia e China.

No caso brasileiro, a compra de um porta-aviões, nos anos 50, foi mais uma questão de política interna do que outra coisa. A decisão, contudo, de substituí-lo por um mais moderno, em 2000, talvez reflita as crescentes aspirações internacionais do país. É claro que a compra do atual *São Paulo* também atendeu a interesses corporativos da Marinha. Também está claro que a capacidade de projeção de poder que o Brasil dispõe com seu porta-aviões – que tem antigos caças A-4; eletrônica, em geral, ultrapassada e pouca, ou nenhuma, capacidade de ação longe das costas brasileiras – é, com certeza, mínima ou nula. Mas o simples fato de o Brasil ser um dos poucos países a dispor de uma aviação embarcada – e o único na América Latina – talvez indique algum desejo de maior projeção internacional.

No caso indiano, sua Marinha opera antigos porta-aviões desde os anos 60 e ela adquiriu um modelo ex-soviético em 1997. Mais importante, contudo, é que ela encomendou duas unidades da classe *Vikrant*, de quase 40 mil toneladas, para entrada em serviço nos próximos anos. Aqui, parece evidente o esforço de dotar o país de capacidade real

de projeção de poder, ao menos no oceano Índico.

A China ainda não está construindo uma força real de porta-aviões, até porque isto, provavelmente, geraria imensa desconfiança por parte dos Estados Unidos, o que não interessa a Pequim no momento. Mas o fato de eles terem adquirido cascos de antigos porta-aviões soviéticos da Rússia e da Ucrânia para desmonte e estudo (depois de que se tornaram, curiosamente, atrações turísticas) indica que eles sabem que suas pretensões de grande potência demandarão, no futuro, uma marinha oceânica e que esta só será viável com uma forte aviação embarcada, pelo que eles parecem estar interessados em acumular *know-how* sobre o assunto.

Antigas potências européias também parecem estar procurando alternativas para recuperar alguma capacidade de projeção oceânica, mas tentando dar conta das realidades financeiras e econômicas. Itália e Espanha, por exemplo, após experiências com porta-aviões leves, normalmente com aviões de decolagem vertical e helicópteros, estão agora construindo navios um pouco maiores e com maior capacidade. A Austrália também parece retomar este caminho. Estes países não têm os recursos para construir grandes porta-aviões, mas o fato de procurarem adquirir unidades um pouco maiores é um reconhecimento de que elas são necessárias para as ambições internacionais de seus países.

Ninguém parece ter entendido melhor esta lição, contudo, do que França e Inglaterra. A França, sempre desejosa de garantir o seu espaço no cenário internacional, tem operado com porta-aviões convencionais desde 1945 e, em 2001, com o *Charles de Gaulle*, passou a contar com o maior porta-aviões convencional que não pertence à Marinha dos EUA. Ainda que seja um barco pequeno perto dos gigantes americanos, é imenso frente aos pequenos porta-aviões dos outros países da Europa, num sinal claro das ambições da França no terreno naval.

Outro país europeu que reconheceu que a posse de pequenos porta-aviões com meia dúzia de aeronaves de decolagem vertical pode ser útil em alguns casos (como quando da Guerra das Malvinas), mas que é insuficiente para sustentar uma

real política de projeção de poder foi a Inglaterra. País com tradição naval conhecida e que operou uma forte aviação embarcada por todo o século XX, o governo inglês havia optado, nas últimas décadas, por renunciar aos porta-aviões convencionais em favor dos menores e mais baratos. Hoje, contudo, o governo inglês planeja a construção de duas unidades dos gigantes da classe *Queen Elisabeth*, que, quando em serviço, voltarão a dar à *Royal Navy* uma real capacidade oceânica.

A grande senhora dos oceanos, contudo, é ainda a Marinha dos Estados Unidos. Com seus doze super porta-aviões, quase todos da classe Nimitz, e seus grupos de batalha, sua capacidade de controle dos oceanos é insuperável. O mesmo número de navios de desembarque anfíbio e controle de área marítima, das classes Wasp e Tarawa, com mais ou menos o mesmo tamanho e a mesma combinação de aeronaves de decolagem vertical e helicópteros dos novos porta-aviões leves europeus, garante ainda maior capacidade de projeção de poder.

Com a construção de mais um porta-aviões da classe Nimitz e outro da classe Wasp e a projetada entrada em serviço da classe Gerald Ford (ainda maior e mais poderosa), a Marinha dos EUA procura garantir o controle dos oceanos ainda por muitas

décadas no futuro. Dada a imensa superioridade dos seus porta-aviões e de sua Marinha em geral sobre todos os outros, parece provável que os esforços americanos serão bem sucedidos. Se os EUA continuarão a ser o centro do sistema internacional nos anos a seguir, é ponto em aberto, mas seu controle dos oceanos é um excelente ativo a favor desta pretensão.

Recebido em 12/07/2008

Aprovado em 16/07/2008

**Palavras-chaves:** Estados Unidos; forças armadas; guerra naval

**Key words:** *United States; armed forces; naval warfare*

**Resumo:** O artigo trata do poderio naval contemporâneo, tendo por referência o número de porta-aviões. Compara a capacidade de várias marinhas em todo o mundo, inclusive o Brasil.

**Abstract:** *The article deals with the contemporary naval power taking as reference the number of aircraft carriers. It compares the capacity of several navies in the world including the Brazilian one.*



# A Colômbia e o principiante

## *Colombia and the beginner*

JOSÉ FLÁVIO SOMBRA SARAIVA\*

Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 8 a 9]

A Colômbia iluminou as manchetes de quase todos os meios de comunicação do mundo na noite de quarta-feira. É como se uma nova era se iniciasse na história latino-americana. A barbárie pareceria ter sido vencida pela mão delicada da civilidade. A democracia latino-americana, tão aviltada por instabilidades e resquícios da Guerra Fria, caminharia para sua maturidade postergada. O fracasso do seqüestro como meio de pressão política estaria sepultado ante discurso sereno e pacífico da ex-senadora Ingrid Betancourt.

A opinião pública internacional respiraria aliviada. Libertou-se a refém mais famosa do mundo: mulher, de família tradicional, política e ponte entre a Europa e um país do extremo Ocidente. Quase tudo que se viu nas notas apressadas, mas verdadeiramente tocadas pela boa surpresa, foi a imagem de um divisor de águas entre a liberdade de pessoa com grande visibilidade internacional e o horror da lógica da guerrilha exaurida. O sol de Bogotá amanheceu brilhante na manhã de quinta-feira.

O calor do momento anima interpretações as mais diversas acerca do resgate espetacular de Ingrid Betancourt de seu cativeiro. Os críticos dos chamados “corredores humanitários” que vinham sendo construídos por grupos internacionais e alguns governantes da região, liderados por líderes políticos de fora, como o presidente da França, logo celebraram a *manu militari* empreendida pelo governante colombiano. Vitória militar de Uribe e derrota política de Chávez, apressaram-se alguns analistas.

Outros insistiram que, sem a gradual mudança, calculada e estudada pelos apoios sul-americanos

dos governos progressistas de esquerda, não teria sido possível libertar Betancourt. Houve ainda aqueles que viram na libertação da refém a mão poderosa da hegemonia norte-americana, a ocupar espaço de inteligência militar no coração de área sensível à América do Sul: seu patrimônio amazônico. E houve ainda aqueles que alinharam as crescentes perdas das Farcs e dos demais grupos paramilitares colombianos – exauridas pelos meios econômicos limitados, crises de lealdade, reversão da opinião pública internacional e morte de seus líderes históricos – à idéia de término da guerrilha como um meio de ação política.

Todas essas linhas de interpretação possuem alguma verdade, mas não ela toda. Há ainda um campo a ser desbastado pelo tempo. Nos próximos meses, teremos uma impressão menos apaixonada dos fatos. Enumeram-se três delas.

Em primeiro lugar, a ex-senadora que sai do cativeiro deixa para trás mais de 700 prisioneiros, em circunstâncias que não se sabem exatamente quais são, mas não são certamente as que ela teve, tratada como foi como moeda importante de troca nas negociações entre os atores interessados na sua libertação, de Uribe a Chávez, passando por Sarkozy, para citar apenas alguns. Salva a grande personagem, o que se fará pelos coadjuvantes? Essa pergunta deve seguir o analista sério da questão colombiana. Continuará a via militar a melhor solução? Há espaço para manobra conciliatória ou assistiremos ao recrudescimento e a retaliação de guerrilha desesperada e sem controle? São questões sérias que necessitam ser urgentemente tratadas.

Afinal, são vidas humanas da mesma importância da ilustre política.

Em segundo lugar, está a incógnita política que representa a própria Betancourt, candidata natural à presidência da Colômbia, como já o fez. Seu discurso sereno é de chamar a atenção. Ainda mais seu agradecimento ao presidente Uribe, de quem foi crítica feroz na eleição para a qual não pode chegar às condições de concorrer. Qual será a opção política da potencial candidata? E como fica aquele que tem mais de quatro colombianos em cinco nas mãos da legitimidade política de suas ações contra a guerrilha?

Em terceiro lugar, e por último, um problema relevante para o contexto sul-americano. Se os colombianos preferem uma Bogotá policiada e militarizada, com todos os custos de cerceamento de liberdades civis e de tensões inerentes a esse contexto de controle da caserna sobre a vida cidadã, o que será a democracia colombiana quando a fase mais dura do conflito findar? Se o conflito está findando, como anuncia o presidente Álvaro Uribe, e se a senadora volta aos palcos políticos com sua versão pacifista do discurso político que todos assistimos, quais serão as opções reais do eleitor colombiano para o amadurecimento do Estado de direito na Colômbia?

Afinal, convenha-se, a Colômbia não é para principiantes. E muitos analistas apressados do hoje terão que se curvar às novas evidências políticas e culturais da difícil construção da cidadania e da tranqüilidade política na América Latina. O triunfalismo do momento pode ceder às visões do amanhã, menos luminosas que os dias atuais em Bogotá.

Recebido em 03/07/2008

Aprovado em 04/07/2008

**Palavras-chaves:** Colômbia; democracia; guerrilha

**Key words:** *Colômbia; democracy; guerrilla*

**Resumo:** O artigo trata da libertação de Ingrid Betancourt, ex-senadora da Colômbia. Tece considerações sobre o futuro da democracia e das guerrilhas, outrora de esquerda, no país.

**Abstract:** *The article deals with the release of Ingrid Betancourt, Colombia's former senator. It draws considerations on the future of democracy and of the guerrillas – former leftist – in the country.*



# Petróleo: a manutenção da importância geoeconômica

## *Petroleum: the maintenance of geoeconomic importance*

VIRGÍLIO ARRAES\*

Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 10 a 11]

Em 1999, John McCain, em sua primeira disputa no Partido Republicano para ser o candidato a Presidente, havia sido favorável à interrupção de novas prospecções petrolíferas ao longo da costa norte-americana ao menos até 2012. Em 2008, contudo, ele alterou o seu posicionamento, sendo favorável à imediata retomada da exploração, sob a justificativa de que ela auxiliaria a estabilizar, no curto prazo, o abastecimento energético. Desta forma, a cotação poderia situar-se em patamar inferior à atual, com resultado positivo sobre a economia nacional.

No entanto, caso houvesse o fim da suspensão a partir, por exemplo, de 2009, a produção materializar-se-ia apenas em 2014 – estima-se que as reservas marítimas estejam próximas de 20 bilhões de barris. Atualmente, os Estados Unidos consomem quase 21 milhões de barris diários, o que representa  $\frac{1}{4}$  do total, embora os estoques do país correspondam a meros 3% do mundo inteiro.

A despeito da instabilidade política e econômica, ocasionada pela disputa para obtenção regular de petróleo e gás, os republicanos não parecem dispostos a investir maciçamente no desenvolvimento de novas matrizes energéticas. Conquanto no início de seu segundo mandato Bush tenha enfatizado a importância da energia renovável, na prática, a Casa Branca concedeu poucas verbas para pesquisas.

De imediato, apenas medidas protecionistas, a fim de resguardar o biocombustível, no caso extraído majoritariamente do milho. Sabe-se que este tipo de etanol está impossibilitado de concorrer com o da cana-de-açúcar em termos de aproveitamento energético. No entanto, ao ser

produzido maciçamente no centro-oeste do país, região conhecida por seu conservadorismo político, os republicanos sentem-se à vontade para resguardá-lo.

John McCain pertence politicamente à ala que se opõe a destinar parte dos impostos do setor petrolífero para pesquisar fontes energéticas renováveis e menos poluentes. Assim, a fixação na energia de origem fóssil perdurará bastante.

A questão deste tipo de combustível tornou-se mais complexa recentemente porque há uma presença significativa de empresas estatais. Até o início dos anos 70, as grandes companhias ocidentais controlavam cerca de 80% das jazidas de petróleo e de gás, enquanto hoje mal passam de 10%. Contribuíram para o presente quadro o posicionamento da Rússia e da Venezuela. Assim, 15 das 25 maiores empresas do ramo são, ao menos parcialmente, estatais.

A mudança da composição administrativa já implica considerações de ordem geoeconômica em um grau observado apenas quando do Primeiro Choque do Petróleo em 1973: o quarto fornecedor dos Estados Unidos é a Venezuela, o que deixa o Departamento de Defesa, por meio do Comando do Sul, alarmado com as iniciativas políticas do Presidente Hugo Chávez. Desde 2005, uma subsidiária da PDVSA, a Citgo, comercializa o óleo de aquecimento a preços menores em algumas localidades carentes norte-americanas.

Além do mais, a África, considerada por Washington como uma alternativa relevante ao Oriente Médio, recebe cada vez mais a atenção da China, desassossegada na busca de matérias-

\* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – iREL-UnB (arraes@unb.br).

primas com o objetivo de manter o ritmo de seu crescimento. Na encarniçada disputa por recursos energéticos, endereçam-se lamentavelmente direitos humanos e referências democráticas para um plano secundário.

No início do ano passado, o governo chinês vetou uma resolução do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas sobre a União de Mianmar, país detentor de gigantescas reservas de gás natural e com o qual Pequim estreita-se comercialmente. Na Ásia Central, o Cazaquistão, farto em petróleo, é o exemplo de um país transformado em um regime, onde a presidência é, de fato, vitalícia, sob o férreo comando de Nursultan Nazarbayev. No relacionamento diplomático russo-ucraniano, o fornecimento de gás é um elemento-chave, sendo a maneira de Moscou influenciar os rumos políticos de Kiev.

Ainda assim, destaque-se que não se pode menosprezar a força das companhias privadas no setor energético, ainda mais após os recentes e robustos aumentos do petróleo, originados simultaneamente do rumo desastrado da II Guerra do Golfo e do crescimento econômico indo-chinês.

Deste modo, a presença das corporações petrolíferas se confirma no cenário, em muitas ocasiões, por meio da transferência de conhecimento

ou do estabelecimento de parcerias. Vários países estatizantes não dispõem por si mesmos de condições – tecnológicas ou econômicas – suficientes para uma exploração adequada de seus recursos naturais, por onde se diminua o desperdício e se minimizem os danos ambientais, como é o caso do próprio Cazaquistão.

Recebido em 28/06/2008  
Aprovado em 02/07/2008

Palavras-chaves: petróleo; Estados Unidos; biocombustível

**Key words:** *Oil; United States; biofuel*

**Resumo:** o artigo trata da importância do petróleo na política externa das principais potências, principalmente norte-americana. Nesse sentido, aborda a necessidade de diversificar a matriz energética.

**Abstract:** *The article deals with the importance of oil in the foreign policy of the major powers, mainly the American one. It stresses the need to diversify the energy matrix.*



# Obama, McCain e as “Não-Questões”: o Doméstico e o Internacional

## *Obama, McCain and the “Non-Issues”: Domestic and International ones*

CRISTINA SOREANU PECEQUILO\*

Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 12 a 19]

Depois de um período intenso de primárias, principalmente do lado democrata, que culminou com a desistência de Hillary Clinton da disputa e a confirmação do nome de Barack Obama como o candidato do partido à eleição presidencial, a corrida à Casa Branca entrou em um período de relativa desaceleração. Transitando dos embates intra ao entre-partidário de 4 de Novembro, este período antecede as convenções partidárias (25 a 28/08 para os democratas e 01 a 04/09 para os republicanos) e é marcado por três dimensões. Primeiro, a reconciliação interna entre as facções e aliados dos candidatos derrotados com o candidato vencedor, fundamental para uma campanha nacional unificada que garanta a transferência do apoio dos eleitores fiéis e da base ao nome escolhido. Segundo, as negociações para a escolha do vice-presidente e com grupos de interesse. Terceiro, a busca tentativa de quais temas terão maior ressonância com o eleitorado, adaptando o discurso prévio ao pleito nacional e ao adversário a ser enfrentado.

Se republicanos e democratas empenham-se igualmente na segunda destas dimensões, na primeira os republicanos tem enfrentado este desafio antecipadamente, uma vez que a candidatura McCain foi confirmada três meses antes do que a de Obama. Todavia, esta vantagem parece não ter surtido os efeitos desejados, uma vez que a candidatura McCain continua sendo de difícil apelo político e econômico a grupos mais conservadores, enquanto os democratas

aceleraram suas promessas de unidade, com a própria Hillary reafirmando seu compromisso com o partido. Esta tendência de distanciamento de McCain destas bases pode, contudo, alterar-se à medida que se intensifique a campanha e a vantagem democrata, gerando o fenômeno do voto útil (alguns grupos da coalizão cristã já se comprometeram a apoiá-lo recentemente).

Por fim, a terceira dimensão tem se provado a mais desafiadora, girando em torno dos temas de campanha e das “não-questões”: assuntos controversos que demandam uma maior clareza dos candidatos e que revelam forças e fraquezas, expondo linhas de fratura pessoais, nacionais e internacionais. Mais ainda, estes tópicos trazem à tona o que se precisa saber destes candidatos (e do futuro dos EUA), a partir não só daquilo que está escrito ou falado, mas do que se encontra subjacente a cada discurso.

### A. O Perfil dos Candidatos

#### A.1) *Experiência, Idade, Raça e Religião*

Desde o início tanto Obama quanto McCain procuraram apresentar-se como candidatos “diferentes” na corrida presidencial: *outsiders* frente ao poder estabelecido, a despeito de ocuparem cadeiras no Senado, prometendo não repetir as práticas políticas de Washington. Cada qual tem como prioridade a reforma do sistema a partir de dentro,

\* Professora de Relações Internacionais Universidade Estadual Paulista – UNESP (Campus Marília), e Pesquisadora Associada ao Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (crispece@gmail.com).

alegando não ter se contaminado por seus vícios, cruzando a linha do Legislativo ao Executivo. Em termos de trajetória política, optaram por abrir mão do tema “experiência”, normalmente entendida como “administrativa”, procurando focar em sua história. Se este viés ressalta independência frente ao que se define como *establishment* e os grupos de interesse, ele gera vulnerabilidade por focar em “não-questões” de cunho pessoal: Idade, Raça e Religião.

Em termos de Idade, Obama e McCain encontram-se em extremos de geração, podendo ser criticados por sua juventude ou maturidade, o que leva à busca de uma certa aura de atemporalidade. Os resultados tem sido mesclados, pois esta “atemporalidade” se por um lado elimina críticas de despreparo e desconhecimento (Obama) ou de condição de saúde e longa trajetória em Washington (McCain) também elimina pontos positivos que ambos podem apresentar às parcelas do eleitorado que mais os favorecem: os jovens e os mais velhos (independentes e conservadores).

Para McCain, esta atemporalidade insere uma contradição: ao mesmo tempo em que busca distanciar-se do passado, McCain o busca para dar sustentação e visibilidade ao seu perfil de conservador clássico em oposição ao neoconservadorismo Bush. O candidato visa suprir deficiências já experimentadas em suas tentativas anteriores de concorrer à presidência (tendo falhado em obter a indicação do partido previamente) como a falta de carisma, baixa arrecadação, dificuldade de relacionamento com minorias e grupos de interesse e a associação com o partido republicano de um presidente impopular e de um país em crise. Tal sustentação baseia-se na tentativa de explorar o *gap* geracional e demonstrar maior preparo para lidar com crises (tática já fracassada na campanha de Clinton ainda que McCain evite o termo “experiência”) e na apresentação de sua *performance* no Senado como republicano moderado e independente.

Esta vulnerabilidade tem sido de difícil administração pelos republicanos e muitos sugerem que o partido fez uma escolha equivocada como em 1996 quando indicou Robert Dole para concorrer contra Bill Clinton. Naquele momento, o nome de

Dole ganhou força como o de McCain em 2008 pela ausência de candidaturas unificadoras do âmbito conservador, devido às ofensivas de Clinton e sua popularidade, com o partido considerando a eleição perdida. A tática foi focar em 2000 e alguns indicadores apontam que o mesmo poderia estar acontecendo agora.

Se explora-se a fraqueza de McCain na idade, situação similar se repete na temática racial com maior peso para os democratas. Além de seus enfoque específicos, esta agenda ampliada engloba os direitos civis, sociais e a percepção (e mesmo realidade) de qual é a face da América. Paralelamente, a opção religiosa e que papel ela desempenha no Estado secular norte-americano. Para Obama, estas discussões foram colocadas desde o início como “não-questões”, definindo-se uma agenda positiva em discursos e livros como *Audácia da Esperança* (2007) e *A Origem dos Meus Sonhos* (2008).

Antes de ser rotulado pelos oponentes, Obama apresentou-se ao público, fortalecido por seu carisma, como um homem de reconciliação de valores, um candidato pós-racial: um retrato da América presente e passada, produto de um mundo global e interdependente (a qual antes se aplicava a idéia do *melting pot*). Também como representante da modernidade, a campanha de Obama ganhou um peso no mundo virtual, fazendo uso da Internet para divulgação de seu programa de governo, arrecadação e para atingir grupos normalmente desinteressados na política como o eleitorado jovem abaixo dos trinta anos. A renovação no partido democrata foi ressaltada, assim como a necessidade de lidar com temas não abordados tradicionalmente por este campo como fé e religião, mas que ganharam espaço entre os eleitores nas últimas duas décadas. Sem se afastar de seu compromisso com o secularismo ou com os direitos civis e sociais em tópicos como raça, orientação sexual e aborto, Obama deixou claro o significado da religião e da fé em sua vida. De forma abrangente, apresentou-se como o candidato de uma só América por pertencer, justamente, a vários mundos.

Muito bem sucedida, esta primeira ofensiva começou a sofrer os revezes normais do jogo

político devido ao prolongamento das primárias e ao crescimento nacional do fenômeno Obama. Episódios associados ao Pastor Jeremiah Wright, com declarações polêmicas e agressivas que contrariavam o discurso reconciliador, a associação com radicais nos anos 1960 começaram a ganhar peso na mídia conservadora, avançando até a moderada. Declarações do próprio Obama sobre o eleitorado mais conservador como “amargo, defensor das armas e que somente vai à Igreja”, contrariando suas colocações como um candidato religioso e que respeita diferenças, e de sua esposa Michelle (que somente agora teria “orgulho” de ser americana) foram bastante exploradas.

Da parte democrata, isto forçou uma reação do candidato no sentido de recuperar os temas que ele mesmo definira como “não-questões” e moderar seus discursos internos e, como se verá, externos, moldando-os não mais só ao público democrata, mas ao nacional. O afastamento do candidato de figuras polêmicas como Wright com sua saída da Igreja comandada por este pastor, a sua definição como cristão (e não muçulmano), a divulgação mais clara de planos de governo, a relativização do papel de radicais de esquerda, o distanciamento de personalidades da direita como Brzezinski fizeram parte deste processo.

Retomou-se ao padrão positivo de responder as acusações com diálogo e não com críticas. Entretanto, a transição da campanha intra para a entre partidária é cada vez mais complexa uma vez que os republicanos ressaltam a mudança de posições do candidato em áreas como religião, imigração, livre comércio e Iraque. Sintetizadas na expressão *flip-flop* (expressão usada contra Kerry em 2004 que significa oscilar e mudar escolhas), estas críticas são um reflexo natural da larga pauta abordada por Obama nas primárias de maneira genérica resumida a expressões como “Mudança na qual Podemos Acreditar” e “Reconciliação” e que procuravam apresentar discursos condizentes com cada público.

Nas primárias, Hillary chegou a explorar parte destas contradições e o que seria o perfil liberal à esquerda de Obama, mas certos limites foram

respeitados para não provocar uma fragmentação sem volta do partido que prejudicasse suas chances em Novembro. Porém, este compromisso certamente não existe do lado republicano, ainda que McCain negue-se a usar estas táticas. Obama tem deixado de ser o candidato *Teflon* para ser um candidato normal, com seus adversários explorando suas idas e vindas e as críticas que o seu partido, no grupo aliado a Clinton, realizou. Entretanto, Obama ainda tem uma considerável vantagem sobre McCain no campo da arrecadação de fundos (abrindo mão do financiamento público) e na produção de *slogans*. Por sua vez, a campanha republicana resume-se à idéia do “Straight Talk”, faltando elementos que motivem o eleitorado.

#### A.2) Liberal, Conservador ou Reconciliador?

Como mencionado, ambos os candidatos colocam-se como *outsiders* a Washington apesar do *gap* geracional, diferentes origens e experiências pessoais, prometendo um salto qualitativo na forma como a política vem sendo feita nos EUA. Em uma era de polarizações sociais, raciais, religiosas e políticas, incrementada pela presidência W. Bush e aprofundadas no pós-11/09, ambos se colocam como reconciliadores, ultrapassando as disputas bipartidárias que paralisam a nação. A convergência programática neste campo reflete o descrédito da opinião pública, a ausência de diálogo entre grupos diversos e a transição societária, com consequências para a administração nacional.

Para os candidatos, esta situação resume-se ao descompasso entre os interesses do Estado e da Sociedade, privatizando a administração pública para os *lobbies*, recuperando argumentos de autores como Chalmers Johnson na trilogia *Blowback* e de Zakaria em artigo na edição *on line* de *Foreign Affairs* de Maio/Junho 2008 (“The future of American power- how can America survive the rise of the rest”). Zakaria chega a afirmar que não há nada fundamentalmente errado na economia dos EUA, que continua mostrando vigor, e que o problema reside na falta de disposição política em mudar e conciliar.

Existiria uma América “real” e uma América vista a partir de “Washington”, sendo que esta última

prejudica o bom andamento dos negócios nacionais e externos do país. Embora possa concordar-se com parte do argumento, de que existe a interpenetração da política pelos interesses particulares levando à privatização e polarização que, nas palavras de Zakaria, faz com que a política tenha “perdido a capacidade de consertar seus defeitos”, ao mesmo tempo é difícil negar que esta separação foi gerada por este próprio sistema. Afinal, a dinâmica social que favoreceu essas realidades data dos anos 1970/1980, não se resumindo ao governo Bush filho ou a este “mundo particular” que seria a capital federal.

Em meio a estas transições e crises, a pergunta essencial, por vezes, acaba não sendo respondida: quem são Obama e McCain, independente de como ambos os definem, moderados e reconciliadores? Na prática, não existe uma resposta simples: se McCain possui um histórico de construção de consensos no Senado, de realizar pontes bipartidárias, Obama caminha para o lado oposto com decisões que tenderam ou à esquerda dos democratas e republicanos moderados ou à abstenção em votações importantes (algo que certamente será explorado pelos republicanos como o foi por Hillary). Ao mesmo tempo, Obama não detém uma passagem longa pelo Congresso para que um padrão possa ser estabelecido, ocupando o cargo de Senador desde 2004, enquanto o de McCain justamente por sua longevidade pode ser negativamente apresentado pela ausência de mudança.

A tendência é que ambos tentarão reforçar e construir sua imagem ao longo da campanha, desafio melhor superado por Obama, mas que trouxe algumas inconsistências ao discurso e necessidades de ajustes. Esta volatilidade, nas palavras republicanas, será crucial nos *swing states*, que tem votado pelos conservadores nas últimas eleições (Florida) e nos *battleground states*, percebidos em aberto na disputa que podem ser conquistados por ambos (Pensilvânia, Indiana, Virgínia, Wisconsin, Nebraska). Do lado republicano, se parece não haver em McCain esta fluidez (mesmo com seu relacionamento pendular de aproximação e distanciamento com Bush filho), falta-lhe uma real

mensagem e algo que o desligue e da imagem de um político preso ao passado. Segundo previsões do dia 08/07/2008 dos sites independentes *realclearpolitics.com* e *electoral-vote.com*, Obama possuiria 320 votos eleitorais contra 218 de McCain (sendo necessários 270 para a eleição).

Todavia, a campanha nacional está em sua fase inicial e estes números tendem a mudar a partir dos meses de Agosto e Setembro, na sequência das convenções nacionais, e dos debates televisivos, somando-se às não-questões domésticas, as internacionais.

## B) As Transformações Estruturais

### B.1) O Poder Norte-Americano e o Mundo

Analisando a agenda da política externa dos dois candidatos, ambos são críticos abertos das políticas de George W. Bush em seus aspectos doutrinários e táticos, prometendo alterações. Todavia, independente deste curso de ajustes, sendo a “mudança” melhor capitalizada pela candidatura Obama existe um elevado sentido de permanência no que se refere às percepções relativas ao poder americano, apresentando a crise dos EUA como conjuntural e não estrutural, particular à presidência Bush. Ao matizar esta crise e localizá-la a um momento específico no tempo, pode-se indicar que os dois partidos chegarão ao poder com uma visão tão equivocada da hegemonia quanto a de Bush filho (similar, portanto, na consideração da força nacional), o que levará a um ajuste incompleto. Assim, administrar o novo *status* do poder dos EUA, dentro de um sistema internacional modificado, é uma não-questão para democratas e republicanos, existindo um descompasso entre o poder nacional, o internacionalismo e o sentimento isolacionista.

As mudanças estruturais referem-se às alterações do equilíbrio de poder mundial e da economia doméstica. Apesar de manterem sua posição hegemônica, os EUA se defrontam com um cenário bastante complexo, no qual os tradicionais eixos de poder ocidentais, estadunidense e europeu são confrontados pela ascensão de “novas” potências emergentes como China, Índia, África do Sul e Brasil

(a renascente Rússia). Frente a este cenário, somando ainda a ascensão da Europa Ocidental e Japão, dois enfoques se destacam, com previsões distintas.

O primeiro, positivo, refere-se à criação do mundo pós-Americano (Zakaria, 2008, "The future of American Power" em *Foreign Affairs* May/June) que assumiria um formato multipolar ou mesmo apolar (HAAS, Richard. "The age of non-polarity". *Foreign Affairs on line*, May/June 2008). A concentração de poder nos vértices regionais levaria a uma maior democratização, gerando uma diminuição dos ônus e demandas da hegemonia que se converteria em apenas mais um destes pólos. Para Haass esta seria "uma nova ordem mundial mais nova ainda" e estes Estados passariam a conviver cada vez mais com atores transnacionais. Este enfoque mescla visões liberais associadas à solidificação do papel dos agentes não-estatais, o poder dos novos temas como direitos humanos e meio ambiente, a conceitos geopolíticos clássicos como equilíbrio de poder.

O segundo cenário, agora com teor mais tradicional e pessimista (realista), indica que esta movimentação de ascensão e declínio das potências levaria a uma nova competição internacional (KAGAN, Robert. "End of dreams, return of history". August & September 2007. *Policy Review*). Adicionalmente, outras três grandes tendências de mudança na segurança nacional surgem como desafios, conforme descrito por Kissinger: "a) a transformação do sistema estatal tradicional da Europa b) o desafio do islamismo radical (...) c) o deslocamento do centro de gravidade dos assuntos internacionais do Atlântico para as regiões dos Oceanos Índico e Pacífico" (KISSINGER, "É preciso reavaliar a segurança nacional". *OESP*, 20/04/2008)

Em resumo, enquanto a campanha de Obama se aproximaria da primeira interpretação, a de McCain se encaixa na segunda. Parece, assim, que a campanha de Obama estaria mais próxima de realizar um salto qualitativo na política externa, promovendo este novo "ordenamento internacional". Todavia, um exame mais profundo do programa de governo, e dos membros da equipe internacional do candidato democrata, revela importantes limites a esta avaliação. O mesmo ocorre com o programa de McCain, com

a diferença de que este candidato não centra as suas propostas na retórica da mudança.

Primeiro, a despeito da identificação dos emergentes em tendência de ascensão, associada ao relativo encolhimento dos EUA não existem medidas concretas que possam dar conta deste novo padrão sistêmico, em especial no que se refere à atualização/reforma de OIGs. Segundo, apesar dos democratas indicarem a necessidade de uma recuperação da credibilidade e legitimidade da liderança, focando no multilateralismo, o discurso preventivo pode ser encontrado tanto em Obama (*Audácia da Esperança*, 2007) como em McCain. Finalmente, esta visão preventiva é acompanhada pelo intervencionismo, principalmente no que se refere às questões relativas à segurança nacional, ao Terceiro Mundo, preocupações humanitárias e ambientais. Em meio a estas convergências, resta como o grande contencioso entre as campanhas a discussão em torno da Guerra do Iraque e, de forma mais abrangente, da Guerra Global contra o Terror (GWT).

Embora McCain prometa ajustar as medidas de Bush em ambas para trazer maior eficiência, sua política é similar, alegando que qualquer mudança na postura dos EUA seria interpretada como sinal de fraqueza pelos inimigos e uma desonra. Tem-se, assim, uma visão clássica de guerra e poder. Por seu passado militar, este é um dos campos no qual McCain explora sua experiência/idade, com ecos do Vietnã: a saída somente após a vitória.

No outro extremo, Obama tratou a questão iraquiana durante toda a campanha das primárias de um ponto de vista pacifista, buscando contrapor-se a Hillary Clinton que havia votado a favor da guerra em 2002 e apoiado a invasão em 2003. A definição da guerra como uma escolha e não como uma necessidade foi apresentada como central. Obama, além disso, prometeu que, caso eleito, retiraria as tropas do país de 12 a 16 meses após sua posse, atribuindo aos iraquianos a responsabilidade por seus destinos. Além de prejudicar a economia e sociedade, a guerra afastou o país de seus aliados, visando a reconciliação. A reconciliação apareceu adicionalmente sob a promessa de uma alteração

de políticas com relação aos Estados bandidos, Irã e Venezuela, propondo-se uma agenda de negociações e não de prevenção (a Coreia do Norte é um caso mais sensível como se analisará no B2).

Uma “vantagem” de Obama é que não estava ainda no Legislativo quando da decisão pela Guerra do Iraque (seu mandato começa em 2004 no Senado e estas negociações referem-se ao biênio 2002/2003). O candidato “escapou” da votação para fornecer a Bush a autorização para a guerra, o que lhe permitiu durante a campanha democrata explorar este viés pacifista. Entretanto, este “pacifismo” associado ao que os críticos republicanos definiram como apaziguamento dos inimigos (Bush comparou as ações de Obama às ocidentais frente a Hitler nos anos 1930) já tem apresentado custos. Matizando este discurso inicial, o candidato procura caminhar mais ao centro, o que é visto com desconfiança pelos moderados e conservadores (novamente a acusação de *flip flop*) e o afasta da esquerda mais liberal que se ressenteste deste ajuste mais conservador.

Mais do que diferenças, os candidatos compartilham semelhanças ao lidar com as transformações estruturais do mundo e do poder americano, havendo continuidade em suas equipes. Em Obama a aproximação com o *staff* de Clinton foi incorporada destacando-se Anthony Lake como o mais conhecido e experiente da equipe, acompanhado por uma nova geração de estrategistas ligados ao mundo acadêmico e *think tanks* como Richard Danzig, Jonathan Fratton, Sarah Sewall, Gregory Craig, Susan Rice). Os assessores de McCain são oriundos de uma mescla de administrações passadas com nomes que abrangem desde o espectro neocon com Robert Kagan e William Kristol, até realistas tradicionais como Henry Kissinger e Richard Armitage, além do antigo diretor da CIA James Woosley.

A reforma é limitada a instituições como a OTAN por meio de expansão a países menores, enquanto organismos mais sensíveis como ONU, G8 continuam em compasso de espera. Simbólicas desta dificuldade estão as recentes declarações de líderes políticos do G8 como Berlusconi, com manifestações da diplomacia dos EUA, de que Brasil e Índia não deveriam ser incorporados a este organismo.

Paralelamente, com relação ao G8, McCain optou por uma retórica diferenciada: incluir estes países às custas da saída da Rússia, sem ações mais diretas com relação à China. McCain, somente como um adendo, com relação à Rússia, tem demonstrado uma visão presa à Guerra Fria, enquadrando-a como nação hostil.

Outro exemplo de descompasso entre o discurso hegemônico e a prática é o abandono do papel como motor da liberalização do comércio internacional, tema que ambos procuram evitar. Internamente, a crise econômica associada às mudanças sociais, provocaram o fortalecimento de uma postura protecionista e isolacionista. A aceleração dos déficits comerciais e federais, as tensões nos mercados de crédito são tanto geradores como reflexo destas crises, havendo um descolamento entre o discurso pró-abertura e o fechamento das fronteiras.

Embora McCain se apresente mais favorável ao livre comércio do que Obama sua campanha revela contradições sobre o tema no campo da OMC e ambos têm dificuldade em lidar com o NAFTA e a terceirização de empregos *off-shore*. O NAFTA, neste sentido, é para Obama, uma não-questão similar ao Iraque, uma vez que toda a sua campanha das primárias foi centrada na definição deste acordo como prejudicial, e, na disputa nacional, estas críticas foram moderadas, existindo a divulgação de documentos secretos de campanha a autoridades canadenses nos quais ele desmentia que abriria mão do acordo. Dinâmica similar observa-se com relação aos tratados de livre comércio bilaterais com Colômbia, Chile e diversas nações da América Central.

A tendência é que se preserve o ritmo das presidências anteriores, um Executivo pró-livre comércio, pressionado pelo Legislativo protecionista. Outros temas sensíveis e nos quais esta paralisia poderá existir (independente da possibilidade de que Executivo e Legislativo sejam controlados pelo mesmo partido, o que já ocorreu com Clinton e W. Bush) são: reforma da previdência social, imigração, sistema de saúde e impostos. Finalmente, outra discussão sensível a ser evitada é sobre os avanços republicanos atuais.

### B.2) O Legado Positivo de Bush

Depois de tantos anos de críticas, parece até contraditório afirmar que os candidatos não desejem discutir o legado positivo de Bush, podendo-se indagar se existiria algo para ser lembrado. Entre prós e contras, os contras superam os prós, e muitos dos prós somente existem por conta de necessidades de readaptação hegemônica devido a erros anteriores, mas não é possível ignorar que algumas iniciativas merecem atenção, principalmente no segundo mandato. Tais iniciativas permitiram um reforço do poder norte-americano em algumas instâncias como sinalizam possibilidades concretas de revisão associadas às transformações do item B1.

Simbólico deste legado “positivo” é o novo artigo da Secretária de Estado Condoleezza Rice para *Foreign Affairs* (“Rethinking the national interest- American realism for a new world”, July/August 2008), no qual é realizado um balanço da administração Bush. Parte importante deste balanço é uma espécie de *mea culpa* com relação ao texto anterior publicado neste mesmo *journal* em 2000. Neste artigo, Rice, ainda em campanha por Bush (e depois no primeiro mandato à frente do Conselho de Segurança Nacional), defendia uma política externa minimalista centrada no poder militar, em detrimento do *soft power* e das intervenções humanitárias características da Era Clinton. Relativizava-se a centralidade das OIGs, pendendo ao unipolarismo e unilateralismo. A política internacional era percebida por um prisma quase que exclusivamente estatal, reduzindo a relevância de fenômenos transnacionais.

Em 2008, contudo, a maioria destas visões não mais se sustenta, com Rice admitindo a necessidade da revisão do interesse nacional e a existência de mudanças geopolíticas no sistema, simbolizados pela ascensão dos pólos regionais e a emergência de riscos renovados como o terrorismo. Esta percepção da conformação de um novo equilíbrio de poder é, talvez, o maior legado positivo da presidência Bush, ainda que tenha sido um processo iniciado para tentar matizar o encolhimento e isolamento gerado pelos neoconservadores. Foram reavaliados relacionamentos com países como Brasil, Índia, Rússia, Japão, União Européia e China, tentando

adaptar as OIGs a esta realidade. Tais relacionamentos receberam uma atenção diferenciada devido à crescente influência regional e global destas nações, seu peso nas OIGs, suas iniciativas políticas autônomas e o reforço de poder de barganha nos campos político, estratégico, diplomático e energético.

Movimentos interessantes resultaram destes ajustes: o Acordo Nuclear EUA-Índia, a parceria energética com o Brasil no campo dos biocombustíveis, a triangulação com o Brasil ainda na América do Sul para estabilidade local, e com a Rússia na Ásia Central, as trocas econômicas com a China, são apenas alguns dados que podem ser mencionados. Com relação à UE, Japão, Rússia e à China, movimentos estratégicos e diplomáticos relevantes foram observados em três questões específicas relativas à proliferação nuclear e estabilidade regional: OTAN, Irã e Coréia do Norte.

Em todas estas dimensões, houve o entrecruzamento das potências, revelando facetas de cooperação e conflito. No governo Bush, a OTAN experimentou ambas: uma expansão bem sucedida ao leste, colocando pressão sobre a Rússia, aproximação cada vez mais ampla com estes novos membros e oscilações na parceria transatlântica por causa do unilateralismo da Guerra do Iraque, somadas as dificuldades no Afeganistão. Com a Rússia, também existiram tensões sobre o escudo anti-mísseis e divergências nas negociações com o Irã (que se repetiu com a China), nas quais contou com o apoio da UE. Porém, com China, Rússia, Japão, a Coréia do Sul e a Coréia do Norte, estabeleceu-se um eficiente mecanismo multilateral, a Conversação de Seis Partes (*Six Party Talk*), para administrar a crise nuclear da Coréia do Norte.

Em oposição às táticas aplicadas ao Oriente Médio (Iraque, Afeganistão e Irã) para lidar com a situação coreana, o governo norte-americano optou pelos canais multilaterais, em consonância com as Nações Unidas e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Localizada em um cenário geopolítico complexo, a Coréia do Norte, também um membro do Eixo do Mal não foi alvo de intervenção preventiva, mas sim de isolamento e contenção com

o apoio destas demais potências (para uma visão desta situação ver PECEQUILLO, "A Ameaça que vem do Norte", em *Meridiano 47*, 2003).

Como resultado, na última semana do mês de Junho de 2008, a Coreia do Norte entregou por meio de autoridades chinesas um documento no qual se compromete a desativar seu programa nuclear em troca de alimentos e energia. Definida pela Casa Branca como um "passo importante, ainda que inicial", sujeito à verificação, esta ação norte-coreana teve como resultado a retirada do país da lista dos países patrocinadores do terrorismo e do ato de comércio com o inimigo. A desativação e posterior destruição do reator de Yognbyon, a suspensão da venda de materias e tecnologias a países como Paquistão, Irã, Iemen, Líbia e Síria, a verificação do restante da infra-estrutura do programa são parte do acordo (demais reatores Youngdokong, Taechon, Pyongyang, Sinpo, instalações de mísseis balísticos Yong-jo ri, Musudan-ri, Sangnam-ri, sítios de mineração de urânio-Pakchon, Sunchon, Pyongsan e de teste nucleares- P'unggye-yok). Para o médio prazo, prevê-se a institucionalização da Conversação das Seis Partes em um mecanismo de segurança para o Nordeste da Ásia (*Northeast Asian Peace and Security Mechanism*).

A dinâmica de pressões e incentivos aplicada à Coreia do Norte, também foi recuperada no projeto da Diplomacia Transformacional do Departamento de Estado, cujas propostas residem na ajuda a países falidos e bandidos que se dispusessem a tornar-se democracia a partir de sua reaproximação à comunidade internacional. Alguns ainda incluiriam no campo dos sucessos o Plano Colômbia, a ampliação da presença militar na América do Sul e na Ásia Central e transição do poder em Cuba. Porém, uma Cuba pós-Fidel, as negociações de paz no Oriente Médio e o tratamento da imigração ilegal não são exatamente temas nos quais houve um avanço republicano, como são essencialmente não-questões de campanha devido ao seu elevado apelo a determinados grupos de interesse em estados eleitorais chave: Cuba para a Flórida, Imigração no

Texas, Califórnia, Novo México e Flórida e Oriente Médio Nova Iorque e Flórida novamente.

Lidar com tópicos nos quais houve a readaptação dos neoconservadores, que poderia significar uma continuidade positiva entre a administração que sai e a que entra (e não só lidar com os conhecidos efeitos negativos do governo Bush), é algo que os candidatos, principalmente Obama, relutam em fazer. Para McCain, poderia funcionar como elemento positivo, mas caminharia contra a sua tentativa de demonstrar independência. Adentrar estas questões, como a reforma estrutural externa, novas matrizes energéticas e cooperação neste campo, liberalização comercial esbarra, adicionalmente, no sentimento isolacionista e protecionista da sociedade.

Frente a estas pressões concretas da hegemonia, interna e externa, o que está subjacente ao debate revela duas grandes não questões: será que os EUA poderão, seja com Obama ou McCain construir plataformas de futuro enquanto o passado recente limita a margem de manobra? Será que o país, nesta nova fase histórica, conseguirá recuperar a dualidade que sempre o marcou de ser simultaneamente um poder do *status quo* e revolucionário?

Recebido em 06/07/2008

Aprovado em 10/07/2008

**Palavras-chaves:** eleição presidencial norte-americana; política externa; Barack Obama

**Key words:** *United States presidential election; foreign policy; Barack Obama*

**Resumo:** O artigo trata da eleição presidencial norte-americana e da possibilidade de continuidade e mudança a partir dos candidatos Barack Obama e John McCain.

**Abstract:** *The article deals with the north american presidential election and the possible ways of continuity and change under the candidates Barack Obama and John McCain.*

# A indivisibilidade da segurança internacional: desenvolvimento e mudanças climáticas no espaço amazônico

## *Indivisibility of international security: development and climate change in the Amazonia area*

THIAGO GEHRE GALVÃO\*

Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 20 a 22]

*Que tipo de relação se estabelece entre o fenômeno da mudança climática e a agenda de segurança internacional? É possível desvincular os projetos de desenvolvimento nacional e regional da agenda de segurança internacional?*

Este artigo procura esclarecer de forma breve e concisa a interligação dos temas da mudança climática global, da preservação ambiental, das matrizes energéticas, da produção de alimentos e do desenvolvimento nacional e regional com a agenda de segurança internacional. Parte-se de dois pressupostos: a) segurança internacional deve ser entendida como algo que abarca toda a humanidade e que enfoca a multidimensionalidade das fontes de perigo e risco ao invés de apenas ameaças militares aos Estados; b) o conceito de segurança é complexo e indivisível, no sentido que os setores alimentar, humano, ambiental, energético e militar fazem parte de um mesmo quadro de entendimento da realidade.

De acordo com as premissas acima, a compreensão dos impactos das mudanças climáticas e do desenvolvimento regional nas relações internacionais leva à definição das diferentes acepções de segurança internacional. Em primeiro lugar, a **segurança ambiental**: define-se como a preservação das condições ecológicas que suportam o desenvolvimento da atividade humana. A ameaça

se estabelece na perda das condições mínimas para obtenção e manutenção da qualidade de vida individual ou de determinado grupo e sociedade. Em segundo lugar, a **segurança alimentar**: é definida como a preservação das condições de produção e comercialização de bens alimentícios dentro e fora das sociedades. Consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. Nas relações internacionais, fatores de ameaça e provocadores de insegurança alimentar referem-se à diminuição de estoques estratégicos de alimentos disponibilizados no comércio internacional, bem como da produção predatória de alimentos em relação ao ambiente, de preços abusivos e da imposição de padrões alimentares que não respeitem a diversidade cultural. Por último, **segurança energética**: diz respeito à capacidade de preservar os meios de fornecimento de energia e de proteger toda a cadeia de suprimento de energia e de infra-estrutura energética, a partir de um conjunto de medidas preventivas, regulatórias e afirmativas, com o intuito de estabelecer um equilíbrio entre as necessidades de sobrevivência dos atores e as expectativas de ordenamento do sistema.

\* Professor de História das Relações Internacionais do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima – UFRR (thiago.gehre@gmail.com).

A correlação e a conexão entre os três tipos de segurança definidos são evidentes, tornando o conceito de segurança indivisível. Primeiro, o acesso e o controle dos recursos hídricos e energéticos (petróleo e gás natural) em regiões como Amazônia, Oriente Médio e norte da África produzem um quadro de insegurança ambiental ao tornarem alguns Estados vulneráveis à escassez, mau uso ou controle por grupos estatais e não-estatais destes recursos.

Além disso, a busca pelo acesso e controle de regiões ricas em recursos energéticos é um dos principais motivadores de conflitos no século 21. Os esforços em garantir o fluxo permanente de petróleo proveniente do Oriente Médio têm levado os EUA a um envolvimento crescente naquela região, desde a década de 1980, e que culminaram nas Guerras do Golfo (1991 e 2003). Em consequência, os norte-americanos tornaram-se alvo de ataques terroristas, como os atentados do dia 11 de setembro de 2001, e o mundo tornou-se menos seguro para todos.

Segundo, o regime hidrológico amazônico tem a sua estabilidade ameaçada tanto pela produção de alimentos, que demanda muita água, quanto pelo desflorestamento e implantação de lavouras de cana-de-açúcar, que desarticulam todo o ecossistema regional. Além disso, o estabelecimento de lavouras voltadas para a produção de biocombustíveis inevitavelmente substitui as áreas da agricultura tradicional e ameaça a segurança alimentar de populações locais.

Desta forma, a segurança alimentar é perceptível em uma população na qual todas as pessoas têm, permanentemente, acesso a alimentos suficientes para uma vida ativa e saudável. Infelizmente, o acesso diário aos alimentos depende, essencialmente, do poder aquisitivo da pessoa, isto é, de renda para comprar os alimentos. Ora, parcela substancial das populações amazônicas tem rendimentos tão baixos que vivenciam uma situação de insegurança alimentar. Em suma, o subdesenvolvimento passa a ser uma das principais ameaças à segurança alimentar em particular e à agenda de segurança regional em geral.

Paradoxalmente, a sede pelo crescimento econômico empurra grandes nações como China, Índia e Brasil a excederem os limites do desenvolvimento

sustentável. Assim, permanece o desafio ambiental global do século 21 aos países da América do Sul de controlarem as externalidades negativas advindas de seus projetos de desenvolvimento nacional. Neste sentido, percebe-se que tanto influenciam na composição de um quadro global de mudanças climáticas quanto passam a sofrer com as repercussões das mudanças climáticas propagadas desde outros centros de desenvolvimento mundial.

Ao mesmo tempo, instala-se um debate colocado pelo pseudodilema entre segurança alimentar e segurança energética no Brasil. Não há, de fato, uma oposição entre as políticas alimentar e energética nacional, uma vez que o conceito de segurança é múltiplo e indivisível. Ao apontar para a priorização da produção agrícola para os biocombustíveis, o governo não está colocando em risco a segurança alimentar do país. Os aumentos do preço do feijão, do arroz, de derivados do leite e de outros alimentos indispensáveis à mesa do brasileiro não são indicadores confiáveis de que um estado de insegurança alimentar esteja se instalando. São acomodações mercadológicas da redução temporária de oferta. Ao mesmo tempo, trata-se de um equacionamento entre o frágil equilíbrio entre a segurança energética e alimentar.

No plano da institucionalidade internacional, cabe menção à **Conferência de Alto Nível sobre Segurança Alimentar Mundial**, realizada pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), nos dias 5 e 6 de junho, do corrente ano, na sua sede em Roma. As discussões versaram sobre o tema das mudanças climáticas e da bioenergia, levando em consideração o cenário de conformação do mercado mundial de biocombustíveis, do acelerado crescimento dos preços dos alimentos e da continuada crise alimentar internacional. Ainda que incipiente e superficial, a utilização do multilateralismo como esfera de debate e discussão sobre questões pertinentes ao futuro das relações internacionais e da humanidade é uma alternativa às tendências *securitizantes* reforçadas após o 11 de setembro de 2001.

À guisa de conclusão, uma grande estratégia de política internacional sul-americana precisa ser

pensada e articulada por seus atores políticos levando em consideração a riqueza energética amazônica e a escassez dos recursos naturais, o planejamento estratégico de longo prazo e a busca pela eficiência, a preocupação com a segurança regional (ambiental, alimentar, energética) e o respeito às comunidades nativas, indígenas e ribeirinhas. Por um lado, as causas e conseqüências das mudanças climáticas coabitam o plano da segurança internacional, intensificando preocupações reais e imaginadas aos Estados e indivíduos. Por outro, os projetos de desenvolvimento nacional tendem a ultrapassar os limites da preservação ambiental, abalando a instável balança de ameaças (energética e alimentar) que delimita o escopo de atuação e o comportamento dos países no século 21.

Em suma, o subdesenvolvimento sustentável é insustentável como paradigma estatal. A Amazônia é crescentemente estratégica e indispensável para os governos sul-americanos e para o Brasil. Que estas constatações produzam políticas públicas sérias, articuladas e componentes de uma perspectiva de valorização do elemento humano que habita,

trabalha e produz dentro do espaço amazônico, tornando-o consciente de suas responsabilidades ecológicas e de sustentabilidade e fazendo-o partícipe na promoção da segurança internacional.

Recebido em 27/07/2008

Aprovado em 31/07/2008

**Palavras-chaves:** Amazônia; desenvolvimento sustentável; segurança regional

**Key words:** *Amazon Rainforest; sustainable development; regional security*

**Resumo:** o artigo trata do desafio dos países da Amazônia: o desenvolvimento sustentável. Assim, energia, alimentação e meio ambiente compõem a trinca do desenvolvimento.

**Abstract:** *The article deals with the challenge faced by the countries of Amazonia: the sustainable development. Energy, food and environment compose the three aspects of development.*



# Exceção e ordem: perspectivas de estabilização e de reconstrução do Iraque

## *Exeption and order: prospects of stabilization and reconstruction of Iraq*

MARIANA YOKOYA SIMONI\*

Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 23 a 28]

O quinto aniversário da guerra no Iraque foi marcado por críticas e protestos mundiais e pela divulgação de um último relatório de inteligência negando a suposta relação entre Saddam Hussein e Al-Qaeda e a existência de armas de destruição em massa sob o regime do primeiro. Em meados de abril, houve uma visita da Secretária de Estado norte-americana, Condoleezza Rice, ao Golfo Pérsico, com a finalidade de angariar maior apoio desses países na estabilização e reconstrução do Estado iraquiano, e ao Iraque, após dias de confronto entre o governo e a milícia xiita Mehdi, nas cidades de Basra e Bagdá.

A visita de Rice insere-se na política e na visão estratégica, encetadas em 2007, de partilhar com os países do Golfo Pérsico o encargo de pacificação da situação interna e de construção de um ambiente político e econômico igualmente estável e sustentável, o que permitiria um ágil cronograma de retirada de tropas e um saldo histórico da guerra menos negativo em termos de moralidade e responsabilidade internacional. Os países sunitas, entretanto, mostraram-se críticos às decisões passadas dos EUA, que ignoraram o equilíbrio de forças interno e externo do Iraque, e pouco se comoveram com os pedidos da secretária de Estado.

No início de maio, no encontro em Sharm el-Shaikh, Egito, instituiu-se o Contrato Internacional de objetivos para o Iraque (*International Compact with Iraq* – ICI), uma parceria de cinco anos entre o governo iraquiano e a “comunidade internacional”,

com o objetivo de reativar a economia iraquiana e promover o desenvolvimento econômico de longo prazo. Essa nova iniciativa baseia-se em um quadro para assistência econômica regional e internacional, paralelamente a uma reforma governamental e a um esforço de reconciliação política, procurando resolver os desafios de segurança e de sortimento de serviços básicos à população.

O segundo encontro do ICI ocorreu no final de maio, na Suécia, com a presença de oficiais do Iraque, Irã e outros países do Golfo Pérsico, dos EUA e das Nações Unidas, e reforça a perspectiva de congregar maior apoio dos países da região. Uma diferença fundamental entre essa iniciativa e as tentativas anteriores é o elemento de *condicionalidade* vinculado aos apoios político e econômico direcionados ao Iraque. Primeiro, as relações econômicas com os países e o alívio dos débitos iraquianos estariam atrelados a certos avanços em termos de reforma legal, institucional e administrativa. Um segundo ponto é o fato de que a posição e a influência de países como a Arábia Saudita, Kuwait e Jordânia, dentre outros, incide diretamente sobre o problema da participação dos sunitas na estrutura governamental e pode conduzir a um maior diálogo – mormente voluntário, ou não – entre o primeiro-ministro Nouri al-Maliki e os demais partidos do país.

A presente análise busca melhor compreender e contextualizar esses três eventos, sobretudo

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (mariana.simoni@gmail.com).

com relação às condições internas iraquianas e ao discurso e tratamento internacionais, tendo em vista que, para os EUA, tem se tornado difícil sustentar o fardo político, econômico e simbólico da situação do Iraque, tanto interna quanto internacionalmente. Desse modo, a passagem de uma atuação predominantemente unilateral para a de membro em um concerto de cunho multilateral sugere uma postura distinta ante as empreitadas hegemônicas e de resposta forte ao “11 de setembro”, bem como acompanha um contexto internacional em que as opções disponíveis para os EUA encontram-se crescentemente estrangidas por outros atores, por instituições e por noções de ordem e legitimidade internacionais.

Em contraposição à célere tomada de Bagdá e à desintegração do aparato militar e repressor de Saddam Hussein, os norte-americanos mostraram-se despreparados para lidar com a situação pós-conflito. As principais falhas dos EUA na tentativa de manutenção da ordem e reconstrução estatal, segundo muitos dos analistas, são: a decisão unilateral e a ocupação militar prolongada, que prejudicaram a consistência entre meios e fins; a crença na existência natural dos pressupostos necessários para implementação de uma democracia de mercado; e, assim, uma falta de compreensão dos problemas e história iraquianos.

A situação criada pela ocupação, a deposição do partido Baath e o processo político instituído pela Autoridade Provisória da Coalizão, de 2003 a junho de 2004, deixaram aos iraquianos uma escolha por partidos caracterizados ou por elementos étnicos e tribais, ou de orientação religiosa. O processo eleitoral baseado em listas nacionais fechadas estimulava a identificação com esses grupos e, na medida em que a primeira geração de políticos iraquianos apostou no jogo e discurso sectários, esses poderes locais tornaram-se desestabilizadores a nível nacional.

Nesse ambiente, segundo Bengio, emergiram três principais comunidades, com diferentes identidades e interesses e empunhando visões concorrentes sobre o significado do antigo regime e futuro projeto democrático. Esses grupos seriam: os grupos religiosos

xiitas, cuja aspiração voltava-se para uma “democracia da maioria” e sem separação entre religião e Estado; os curdos, que defenderiam uma democracia federativa e com nítida distinção entre religião e Estado; e os sunitas, opondo-se à “ditadura da maioria”, que os retirava da tradicional posição predominante. Essa três agendas confrontavam-se, ainda, com a concepção de democracia dos EUA e os objetivos políticos e geoestratégicos envolvidos em sua consecução.

O esquema exposto fornece uma visão generalista, cabendo desdobrá-lo e pensar em outros componentes do conflito iraquiano, que envolveu disputas sobrepostas e que não necessariamente enquadram-se nas categorias acima. Primeiro, os grupos sunitas, xiitas e curdos não constituem blocos homogêneos e isso fica claro no caso dos xiitas, sobre os quais discutiremos a seguir. Em segundo lugar, a categorização acima privilegia o aspecto de animosidades políticas e identitárias (*grievance*) da causa do conflito, enquanto relega ao segundo plano o elemento de ganância e interesse econômico (*greed*). Entretanto, os elementos de animosidade política e interesse econômico podem ser – e muitas vezes o são – complementares e mutuamente reforçadores no processo de mobilização política (Smith. 2004).

No caso do Iraque, duas questões centrais para o conflito civil que bem representam essa estreita ligação são: a propriedade, administração e distribuição da renda oriunda do gás e petróleo (lei dos hidrocarbonetos); e a relação entre eleições e outras formas de obtenção do poder, tendo em vista o peso de políticas locais, a atividade e o papel de milícias e organizações transnacionais terroristas. Um exemplo desse crítico reforço é a proposta, de al-Maliki, de divisão do Iraque em três regiões – uma curda, uma xiita e outra sunita – e a clara ausência de proporção entre elas no que se refere à distribuição de recursos naturais. Outros nódulos de tensão, mas que apenas serão abordados de forma tangencial, são: a discussão sobre a estrutura do Estado, isto é, federalismo ou regionalização, e o grau de poder a ser devolvido a chefes locais; as fronteiras internas, especialmente na região curda; as formas de normalização das relações,

como anistia e reintegração, entre os “ganhadores” e “perdedores” da era pós-Saddam.

A visita de Condoleezza Rice ao Iraque não estava programada e ocorreu no dia seguinte à declaração do clérigo xiita, Moqtada Sadr, que ameaçou iniciar uma “guerra até a libertação”, caso o governo não suprimisse suas ofensivas contra as milícias. Desde agosto de 2007, por decisão unilateral de Sadr, líder da Armada Mehdi, estabeleceu-se um cessar-fogo entre essa e o governo, com a promessa de não atacar representantes governamentais e soldados estrangeiros.

Entretanto, em meados de março, o primeiro-ministro Nouri al-Maliki iniciou uma campanha de repressão à Armada Mehdi na cidade de Basra, a primeira operação planejada e executada pelo exército iraquiano desde 2003. A resistência da milícia excedeu o esperado e o confronto durou seis dias, disseminando-se na forma de contestação civil para Bagdá e outras áreas xiitas, e envolvendo o apoio de forças militares dos EUA e Reino Unido. O confronto suscita importantes questões concernentes ao processo de estabilização do Iraque e a sua conclusão comporta distintas interpretações.

A motivação e deflagração do conflito evocam a discussão acerca do poder do governo central sobre autoridades e milícias locais, sendo que o controle da cidade de Basra é notadamente importante devido ao fato de que 70% do petróleo exportado advém de reservas dessa província. Alguns explicam a operação como uma “limpeza” das milícias e, de forma atenta, da concorrência xiita que Sadr representa ao partido de al-Maliki, na medida em que se aproximam as eleições provinciais de outubro. Outra explicação seria uma tentativa de enfraquecer a influência e suporte material do Irã na região. Muitas são as especulações e contra-especulações, incluindo atores como o partido Fadila e a Suprema Corte para a Revolução Islâmica no Iraque, bem como a visão de cada um sobre o regime político desejável.

A posição de Sadr nesse tabuleiro é bastante expressiva, pois o cessar-fogo do ano passado tem sido visto por muitos como um cálculo pragmático, em que a contenção das hostilidades teria como

objetivo restaurar sua credibilidade. Nos últimos anos, a Armada Mehdi tem-se expandido de forma incoerente e desorganizada pela congregação de jovens sem emprego e perspectivas, de forma que o cessar-fogo teria sido uma estratégia para Sadr reorganizar suas forças e, também, evitar a identificação de atos de grupos específicos no movimento geral da Armada. Assim, o governo pode estar diante de um líder fortalecido e com visão política ampliada, e uma rede muito mais organizada e detentora do apoio popular na expulsão dos interventores.

Ademais, o movimento de Sadr atua em espaços sociais no sentido de prover educação, mídia, serviços de saúde e religiosos em muitas das regiões. Atualmente, alguns analistas, como os da *International Crisis Group* (ICG), consideram-no o líder do único movimento de massa genuíno no Iraque – composto de dez mil jovens xiitas, em geral no sudeste do país – e defendem que o governo não só deveria tolerar suas atividades não-militares como tentar cooptar milicianes. A questão de como engajar atores não-estatais no processo de reconstrução tem acompanhado teóricos e práticos de resolução de conflitos, e o caso de Sadr é particularmente controverso devido ao caráter religioso e armado do grupo.

O dilema político da reconciliação interna, da qual Basra é apenas o exemplo mais recente, possui uma contrapartida militar que se evidencia no balanço final do conflito: o exército iraquiano está conseguindo conter as revoltas em seu próprio território, mas a magnitude da mobilização necessária demonstra a proporção da força das milícias no país e o cessar-fogo da batalha, assinado em 30 de março, nem ao menos mencionava a dissolução da Armada Mehdi. Deste modo, as forças estrangeiras ainda possuem papel fundamental na contenção da violência ou iminência desta, nas várias frentes pelo país, o que invoca a discussão sobre a extensão do prazo de retiradas das tropas.

A retirada de tropas tem sido intensamente reclamada pelos norte-americanos, esperada pelos iraquianos e debatida no mundo, de maneira que

abarcava uma série de considerações, tais como: o ambiente político nacional dos EUA, a visão estratégica e objetivos de política externa do novo presidente; a estabilização do Iraque e o grau de sucesso na transferência de responsabilidades para o governo central.

Por um lado, há controvérsias acerca da presença das forças internacionais e sua atuação no Iraque carrega episódios bastante negativos, como os maus tratos na prisão de Abu Ghrab. O caso de Basra evidencia uma situação no mínimo desconfortável para a Coalizão, na medida em que o exército iraquiano e as forças dos EUA e Reino Unido mobilizaram-se para combater um adversário político do primeiro-ministro al-Maliki. O discurso do governo, da Coalizão e da mídia em geral baseia-se em uma despolitização e criminalização de certos atores políticos como “milícias” ou “grupos armados” no sentido de legitimar campanhas de extermínio em prol da autoridade central, o resultado disso é a distorção de qualquer conceito de democracia representativa.

A partir de outro aspecto, os custos de uma retirada irresponsável e que pudesse originar um “Estado fracassado”, à mercê de influências diversas, seriam dramáticos tanto para os EUA quanto para a região e para o mundo. Dessa forma, e tendo em vista a importância do equilíbrio regional nas estruturas de geopolítica global e de fornecimento de energia, a política externa norte-americana mostra-se inflexível quanto à preservação de seu poderio militar no Iraque, iniciando negociações com o governo sobre um acordo para substituir o mandato das Nações Unidas, que expira ao final deste ano, no que diz respeito à autoridade de operação das tropas norte-americanas no país. O acordo, que incluiria críticos instrumentos para detenção de “suspeitos terroristas” e manutenção dos já capturados, ainda não foi aprovado pelo Congresso dos EUA e tem sido contestado pelo clérigo xiita Sadr.

No encontro oficial com os países do Golfo, em 20 de abril, Condoleezza Rice tentou convencer os países da região a apoiar a reconstrução do Iraque, principalmente por meio de alívio dos débitos

iraquianos e normalização das relações diplomáticas. Com relação aos débitos, em sua maioria da época de Saddam Hussein, países como Arábia Saudita e Kuwait, que detêm mais de 60 bilhões de dólares em dívidas, apenas sinalizaram dispensa parcial da dívida. No que concerne às embaixadas, ficou a critério de cada país tomar uma decisão segundo seus próprios interesses.

O balanço final das visitas de Condoleezza Rice pode ser resumido no antigo provérbio popular, “após a demolição de Basra”, que se refere à consecução tardia de algo e, nesse caso, tanto de um plano de reconciliação interna quanto de maior engajamento dos países sunitas no Iraque pós-conflito. Há uma percepção de crescentes custos políticos, econômicos e humanos, por parte do Iraque e dos EUA, e certo reconhecimento de que o projeto norte-americano para o país e os meios de sua implementação não estão gerando os resultados esperados. Ademais, nos últimos três anos, tem-se observado uma escalada de fanatismo de ambos os lados, e um questionamento de muitas das instituições formais e constitutivas sobre as quais se sustenta a ordem internacional contemporânea.

O argumento moral de indivisibilidade dos valores democráticos com relação a estabilidade e segurança no Iraque e no mundo, amparando a visão de que o papel dos EUA é propagar valores democráticos tanto por suas qualidades intrínsecas quanto pelos benefícios ao interesse nacional norte-americano, tem-se mostrado eticamente indefensável e politicamente ineficaz. Não cabe aqui discutir a legitimidade ou benevolência da propagação dos fins – ou seja, de democracia e liberalismo político e econômico –, mas compete refletir sobre em que medida os meios de construção desses fins são relevantes e como o caso do Iraque é representativo disso.

Segundo Chesterman, autor de *You, The People*, “se uma grande lição para as Nações Unidas é aceitar as contradições entre os meios e os fins da administração transicional, o maior perigo concernente aos EUA é que ele irá enfocar-se apenas nos meios: enquanto as Nações Unidas não podem ver administração transicional como ocupação

militar, os EUA às vezes parecem incapazes de verem-na como outra coisa” (livre tradução). Esse trecho bem caracteriza uma tensão acerca do fundamento e julgamento políticos entre uma ética de convicção, fundamentada em uma moralidade universal e característica de guerras religiosas, e uma ética de responsabilidade internacional, seja por uma “razão de sistema” ou perspectiva humanitária.

As três conferências são sintomáticas de uma mudança de posição dos EUA de uma ética de revanche e convicção autojustificável, num “mundo pós-11 de setembro”, para se aproximar de uma ética de responsabilidade internacional – ambos os conceitos entendidos como tipos ideais weberianos –, concedendo primazia à estabilização do Iraque e a uma saída com ordem como pré-requisito para a consecução dos objetivos de política externa norte-americana. Essa mudança explica-se, em parte, tanto pela diminuição do espaço de atuação legítima dos EUA devido a condições domésticas e internacionais, quanto pelas adversidades materiais e ideacionais enfrentadas na manutenção das tropas em solo iraquiano e no empreendimento de reconstrução do país.

Nesse sentido, dentre as atuais alternativas, o Contrato Internacional de objetivos para o Iraque (ICI) constitui uma iniciativa promissora na medida em que reduz a distância entre meios e fins – ao menos no âmbito político e jurídico – e procura estabelecer uma maior confiabilidade tanto para os iraquianos quanto para os países interessados em contribuir para a sua reconstrução.

Se, por um lado, os países e organizações internacionais do ICI se comprometem a aliviar ou mesmo perdoar débitos passados para que o Iraque possa empregar esses recursos em sua reconstrução e desenvolvimento, o país, por outro lado, também está atrelado a uma série de obrigações. Dentre elas estão questões-chave relativas à consecução de um projeto de construção de consenso e reconciliação nacional que, diferentemente de uma paz imediatista e artificial por meio da escolha de grupos específicos a quem apoiar, engendra maiores constrangimentos ao uso legítimo da violência e à adesão ao fanatismo.

O componente de condicionalidade do ICI figura, enfim, como uma das apostas da estratégia ao requerer grau controlado e elevado de retorno em questões centrais para o progresso na normalização da situação do país.

Além disso, a presença das Nações Unidas no processo de reconstrução possui grande força simbólica e também contribui com sua experiência em campo e de metodologia de acompanhamento, monitoramento e responsabilização (*accountability*), o que tem impacto direto em questões concernentes à mobilização política e de recursos. Um ponto crucial e que ainda não está bem esclarecido é em que medida haverá um maior diálogo sobre as estratégias mais factíveis e conciliadoras e o horizonte de transferência de autoridade e autonomia para o governo iraquiano.

Com efeito, essas mudanças parecem indicar melhores condições para o processo de reconstrução, agora sob tutela do ICI, mas talvez não se possa falar de um “novo começo” para o Iraque, como aclamado pelo primeiro relatório do ICI. Não se devem esquecer as feições menos otimistas e publicitárias, principalmente ao se considerar o acordo em negociação sobre os poderes das tropas norte-americanas em território iraquiano, após o fim do mandato das Nações Unidas, e os possíveis movimentos de contestação que isso pode invocar. Não obstante a mudança de disposição, os EUA ainda empunham objetivos políticos e estratégicos a serem atingidos no Iraque e na região, seja de mais uma plataforma militar, uma fonte segura de recursos energéticos ou de centro irradiador de seus valores para combate ao terrorismo e movimentos anti-hegemônicos.

Se a invasão do Iraque, justificada em termos de sua capacidade soberana para defesa preventiva e declaração de um “estado de exceção internacional”, pode ser considerada o maior exemplo de lições de realismo político e crise institucional das Nações Unidas, a descrita mudança de paradigma é igualmente emblemática por reforçar o papel e a importância – mesmo que instrumental – do multilateralismo, legitimidade e responsabilidade internacionais. Essa modificação reflete principalmente a percepção de

que uma “generalização do estado de exceção” não promoveu os objetivos de maior proteção e segurança a que se propunha, levando a uma condição em que violência gera e *define* “violência” e, assim, “exceção” e “ordem”. Se o critério para julgar o desempenho dos EUA como “império benevolente” forem os resultados das empreitadas no Afeganistão e Iraque, como argumenta Chesterman, certamente a resposta seria que os norte-americanos não lograram como tal por não conseguirem perceber que o 11 de setembro de 2001 foi um sintoma de problemas mais antigos e profundamente enraizados.

Recebido em 01/07/2008

Aprovado em 05/07/2008

**Palavras-chaves:** Iraque, Estados Unidos, multilateralismo

**Key words:** *Iraq, United States, multilateralism*

**Resumo:** O artigo trata da tentativa de estabilizar o Iraque, com colaboração de outros países da região. Isto mostra a necessidade de reconhecer a importância do multilateralismo.

**Abstract:** *The article deals with the attempt of stabilize Iraq with the collaboration of other countries in the region. This shows the necessity of recognizing the important of multilateralism.*



# A União Europeia e o Asno de Buridan: os caminhos do Tratado de Lisboa

## *The European Union and Buridan's Ass: paths of the Treaty of Lisbon*

RICARDO DOS SANTOS POLETTO\*

Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 29 a 31]

O referendo de 12 de junho de 2008 coloca Dublin ao lado de Paris e Amsterdã no mapa de algozes do projeto de integração europeia. Depois do fracasso constitucional em 2005, agora pode ser a vez da Irlanda em ser lembrada como freio da necessária reforma jurídico-institucional do bloco. Inicialmente denominado "incidente", o referendo irlandês que rejeitou a adoção do Tratado de Lisboa logo foi reconhecido como origem de uma crise. A melancolia indisfarçável dos eurófilos é temperada pelas confabulações dos representantes de Bruxelas, que, ainda chocados com os efeitos do voto popular irlandês, insistem na sobrevivência do Tratado.

O momento do cálculo congelou por alguns instantes os representantes da União Europeia antes de convocarem o primeiro-ministro, Brian Cowen, para explicar as razões que levaram ao resultado negativo. Cabe, então, questionar se saberá a União Europeia para qual lado se mover. As opções são modestas, mas nem por isso fáceis. A locomotiva europeia encontra-se em situação semelhante àquela enunciada na parábola do asno do filósofo Jean Buridan (1295-1358). A parábola ou paradoxo de Buridan revela a face mais cruel da incerteza da decisão racional e do determinismo moral: a uma igual distância em relação a um monte de feno e a uma tina de água e igualmente sedento e faminto, o asno morre de fome e sede por ser incapaz de decidir o curso que lhe proporcionaria maior bem.

A voz do referendo posterga o avanço do processo de integração para a incerteza da falta de prazos e da intemperança política. Não é a primeira

vez – e nem será a última – que o projeto europeu enfrenta um grande impasse. Com efeito, parece natural a correção de rumos no médio prazo. A grande questão não deixa de ser o pesaroso atraso da locomotiva da Jean Monnet, mas o problema essencial diz respeito às condições que ditarão daqui em diante sua velocidade.

Eis o dilema europeu: os cidadãos não conseguem desvincular os passos da integração aos programas de governo nacionais. Os eleitores franceses, em 2005, tinham como objetivo imediato humilhar o governo Jacques Chirac; três anos depois, os irlandeses dão mostras de que os referendos sobre assuntos europeus, em que pesem as evidentes conseqüências para o plano doméstico, são eficientes indicadores da popularidade dos governos nacionais. O "Não" popular tornou-se um instrumento de protesto paroquial, cujo argumento mais freqüente tem sido a proteção da identidade nacional, como foi o caso da defesa da neutralidade militar irlandesa. Por isso, o caminho parlamentar de ratificação tornou-se mais previsível e, ironicamente, mais "legítimo".

O Tratado de Lisboa incorpora a possibilidade de manejar os ajustes institucionais necessários antes que novos desafios contextuais e, principalmente, novos alargamentos tomem curso. Sabe-se que o ingresso de novos membros no bloco implica profunda revisão institucional imediata, no que tange às representações parlamentares, à constituição da Comissão Europeia e ao cálculo das negociações interestatais no Conselho, para não mencionar o monitoramento da conformação legislativa e monetária interna e os

\* Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB (ricardospt@hotmail.com).

aspectos políticos da expansão geográfica em direção ao leste. Por essa razão, a euroburocracia defende que as expansões sejam feitas em grandes ondas – idealmente como a de 2004 em que a União Européia abraçou dez novos membros – para que se evitem interstícios de reformas efêmeras cujos custos estejam longe de serem negligenciáveis.

Nesse sentido, ganha relevo a preocupação de que a ausência de uma reforma prévia aos novos acessos pode significar desaceleração permanente, em que os novos termos deverão ser negociados com um maior número de partes, com negociações cada vez mais longas e consensos cada vez mais difíceis. O método do mínimo divisor comum pode evitar a inércia, mas costuma trazer resultados subótimos. Os mecanismos previstos pelo Tratado de Nice continuam em vigor, dificultando avanços nas políticas de mudança climática, segurança energética e combate à criminalidade.

Um eventual novo tratado só poderia surgir na esteira do ingresso da Croácia no bloco entre 2010 e 2012, vinculando a expansão à adoção de um novo modelo. Acumulação de problemas sem mecanismos apropriados de resolução põe em risco a dinamicidade do projeto de integração. Por isso, a pressa de Bruxelas justifica-se em larga medida. Alemães e franceses convergem ao defender que ondas de alargamento estão fora de questão enquanto o Tratado de Lisboa não entrar em vigor, emendando o Tratado da União Européia (Maastricht, 1992) e o Tratado das Comunidades Européias (Roma, 1957).

O Tratado de Lisboa é certamente mais modesto que a proposta da Constituição Européia rejeitada em 2005, mas nem a retirada das cláusulas sobre símbolos foi suficiente para acalmar os ânimos daqueles que temem a federalização continental. A expansão do procedimento da votação por maioria qualificada no Conselho e a participação mais ativa do Parlamento nos trâmites de co-decisão foram desenhados para conferir maior agilidade às decisões de políticas comuns do bloco.

A simplificação - objetivo inescapável da União que se erige sobre uma teia de órgãos e de tratados - faz-se evidente com a criação da Presidência da

União Européia, em substituição ao sistema rotativo semestral e à *troika* no comando do Conselho e à redução do número de comissários de 27 para 18. isto gerou apreensão de alguns Estados membros menores resistentes à perda de representação da Comissão da União Européia e à eliminação do sistema dos três pilares, em favor da unificação da estrutura legal do bloco para finalmente constituir uma personalidade jurídica una.

Buridan defendia em sua parábola que o asno deveria racionalizar sua decisão antes de saciar impulsivamente sua fome e sua sede, razão pela qual se dá o paradoxo da inércia. No caso europeu, com efeito, o próximo movimento exige profunda reflexão em Bruxelas. Os comissários europeus tentaram relativizar a retumbante derrota, mas o que saltava aos olhos na iminência da rejeição irlandesa era a ausência de um “Plano B”. Cumpre, pelo menos, buscar as lições que reverberam desde a decepção constitucional. A principal delas toca o respeito incontestado à decisão popular. Em um espaço que debate incessantemente a superação do déficit democrático, nada mais elusivo que a resignação frente à escolha soberana de 1,6 milhão de eleitores, 53% dos quais escolheram o “Não”.

Uma reapresentação do Tratado para que finalmente os irlandeses dêem a “resposta certa” à impositiva pergunta que lhes é feita seria perigosa para a legitimidade do processo. Mesmo assim, é certo que os irlandeses terão que reagir ao consenso do bloco em torno do Tratado. Tudo indica que em breve haverá 26 ratificações. No entanto, o impasse é claro, uma vez que a previsão original é de que, somente com a ratificação de todos os 27 Estados membros, o Tratado de Lisboa poderia entrar em vigor em 2009.

A Irlanda definitivamente não pode ser considerada um país eurocético, mesmo após o referendo. Referendos não estão isentos de dinâmicas internas de propaganda e desinformação. O Tigre Celta deve muito à União Européia, passando de um dos membros mais pobres a um dos mais dinâmicos e ricos. A campanha do “Sim” falhou por não ter tomado a ofensiva, sempre nas mãos da coligação antitratado, cujo golpe final recomendava o voto

negativo a todos os cidadãos irlandeses que não haviam lido nem entendido o Tratado de Lisboa.

Entretanto, é falaciosa a tese de que não é justo que um membro menor em um procedimento interno comprometa um projeto da grandeza da União Européia. Ocorre que impera o princípio de solidariedade entre os Estados membros e a evidente equivalência de vozes no plano de reformas constitutivas. Ademais, os pouco mais de 800 mil eleitores contrários ao Tratado canalizaram a posição de milhões de eurocéticos, que comemoraram o resultado do referendo como vitórias nacionais por todo velho continente. O fracasso de Lisboa foi também aplaudido discretamente em Washington, onde alguns centros conservadores temem uma maior autonomia européia em matérias de segurança e defesa em relação à OTAN.

Alterar os termos do Tratado não é uma opção para os dezenove países que já ratificaram (Áustria, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polônia, Portugal, Reino Unido, Romênia). O primeiro-ministro de Luxemburgo, Jean-Claude Juncker, defende a conformação de uma “Europa de duas velocidades”, com o fim de garantir que pelo menos parte do bloco possa continuar avançando. Com isso, a União Européia corre o risco de tornar-se ainda mais confusa. Portanto, o fundamental no momento é insistir na continuação do processo de ratificação nos parlamentos nacionais, na esperança de que os irlandeses voltarão atrás quando se sentirem sozinhos. Os governos de Polônia e República

Tcheca demonstraram contrariedade ao cronograma inicial. Sem perspectivas de reversão do veto popular irlandês, novas ratificações seriam inócuas.

A França recebe a presidência rotativa da União Européia em momento delicado, em circunstâncias bem distintas daquelas imaginadas por Sarkozy. A agenda herdada por Paris é deveras desagradável, não bastassem o aumento dos preços do petróleo e dos alimentos. O filósofo francês Jean Buridan foi pródigo em antecipar os dilemas e paradoxos do asno europeu. A moral da história é a mesma: nada mais irracional que a racionalidade da inércia. Assim, a União Européia terá que fazer uma escolha de impacto existencial, entre a água e o feno.

Recebido em 02/07/2008

Aprovado em 07/07/2008

**Palavras-chaves:** União Européia; Tratado de Lisboa; integração

**Key words:** *European Union; Lisbon Treaty; integration*

**Resumo:** o artigo trata das dificuldades de a União Européia reforçar o seu processo de integração, em face da prevalência do interesse nacional sobre o coletivo.

**Abstract:** *The article deals with the difficulties of the European Union to reinforce its integration process amid prevailing signs of the national interests over the collective ones.*



# Nadando contra a “maré vermelha”: análise da suposta tendência à esquerda da América Latina

## *Going against the “red tide”: analysis of the presumed left-leaning trend in Latin America*

RODRIGO WIESE RANDIG\*

Meridiano 47 n. 46, jun. 2008 [p. 32 a 35]

Há tempos se fala de uma metafórica “maré vermelha” latino-americana, em referência ao número crescente na região de lideranças políticas consideradas “de esquerda”. Imediatamente após a vitória do ex-bispo católico Fernando Lugo nas eleições presidenciais do Paraguai, que assumirá em agosto de 2008, uma coluna do periódico britânico *The Daily Telegraph* sugeriu que, com esse novo marco no contexto da ascensão tão acelerada de esquerdas no continente, o mais correto seria falar de um “*tsunami* vermelho”.

Já se tornou, de fato, um lugar-comum a afirmação de que a América Latina – especialmente a América do Sul – estaria realizando um “giro à esquerda”, um movimento sincronizado revelador de uma aceitação popular e generalizada dos ideais marxistas. Essa percepção, compartilhada por parcela expressiva da população e dos meios de comunicação regionais e externos, não deixa de ser, contudo, uma generalização bastante simplista do atual quadro político sul-americano.

Pelo teor nacionalista de seu discurso de campanha, em que manifestava a necessidade de reformas sociais e um número considerável de críticas ao suposto “imperialismo brasileiro”, diversos analistas foram rápidos em associar Fernando Lugo ao grupo dos adeptos do “socialismo do século XXI”, composto por Hugo Chávez, Evo Morales e Rafael Correa. Entre esse trio e o quarteto mais moderado formado por Lula, Michele Bachelet, Tabaré Vázquez e Cristina Kirchner, o governante paraguaio seria

o oitavo líder de esquerda em um subcontinente composto por doze estados soberanos. O próprio Lugo, entretanto, já em diversas ocasiões fez questão de negar-se o rótulo de “esquerda”.

Além do caráter negativamente simplista de toda generalização, a separação de líderes e partidos políticos entre “esquerda” e “direita” é peculiarmente delicada pelo fato de que não há qualquer consenso a respeito da abrangência dos termos, a qual difere significativamente segundo distintos autores e em distintas regiões do globo. Seu surgimento data das vésperas da Revolução Francesa, quando o chamado “Terceiro Estado”, que clamava por reformas liberais, ocupava os lugares à esquerda do Rei na Assembléia Nacional – visto que ao lado direito já se situavam o clero e a nobreza, as classes interessadas na manutenção do status quo.

A distinção até hoje é utilizada na política da França, em cuja Assembléia os políticos continuam a sentar-se à direita ou à esquerda, segundo seu posicionamento político; e foi desde então exportada e adaptada à realidade de diversos outros países.

É interessante, contudo, notar a divergência em seu uso numa e noutra parte do globo: é comum entre muitos a opinião de que o Partido Democrata norte-americano representa a esquerda política no país, em oposição ao Partido Republicano. De um ponto de vista europeu ou mesmo sul-americano, porém, ambos seriam partidos de direita – ainda que os democratas de fato estejam mais à esquerda – ou “menos à direita” – que sua contraparte. Já

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (rodrigorandig@gmail.com).

no próprio berço etimológico do par de conceitos foi provada sua fluidez: tendo a direita perdido seu poder, os girondinos, parte da esquerda clássica, tornaram-se a nova direita, em oposição aos ainda mais revolucionários jacobinos.

Distintas interpretações do par de conceitos implicam diferentes conclusões: ainda que se negue o rótulo de “esquerda”, caso se entenda especificamente “de esquerda” como aqueles que se opõem à ordem estabelecida, Lugo será obviamente um representante da esquerda paraguaia, por opor-se ao partido que durante mais de seis décadas governara o país. Compreensões mais abrangentes, porém, entendem que a divisão entre esquerda e direita implica uma posição em relação à moralidade: em teoria, governos de esquerda seriam mais liberais em relação aos costumes.

Esperar-se-ia, por exemplo, que políticos de esquerda apoiassem fortemente a união civil homossexual. Malgrado a autodenominação de “esquerda” da maioria dos atuais líderes sul-americanos, contudo, em apenas um deles – o Uruguai – tal instituição é amparada pela constituição nacional. Nesse caso específico, porém, obviamente convém considerar a forte influência da Igreja Católica nos países da região.

Ainda que apresentem claras divergências em suas formas de governo e não necessariamente se enquadrem no conceito clássico de um governo de esquerda, os oito governantes supracitados possuem de fato algumas semelhanças essenciais: primeiramente, um grande apelo popular, especialmente entre as classes economicamente menos privilegiadas; um programa de governo que atenta para a melhor distribuição de renda, obtida por meio de intervenção ativa do estado na economia; e, finalmente, seu afastamento em algum grau da zona de influência estadunidense em favor de uma maior integração regional.

Ainda assim, é complicado defender categoricamente a existência de um modelo característico comum aos governos de Bachelet, Chávez, Kirchner, Correa, Lula, Morales e Vázquez. De ainda mais difícil em sustentar-se, porém, é a segunda crença, igualmente difundida, segundo a qual dito modelo

estaria em ascensão na América do Sul, representando um indubitável trunfo dos ideais socialistas e antiimperialistas junto às populações do continente.

Análise comparativa de pesquisas de aprovação interna dos governantes americanos de fato aponta para um resultado interessante: a despeito da considerável popularidade de todos esses governantes anteriormente mencionados, o governo com maior aprovação interna em todo o continente americano, com índices bastante superiores àquele que o segue, é o de Álvaro Uribe na Colômbia – sem dúvidas, o sul-americano que menos pode ser considerado “de esquerda” ou “antiimperialista”.

Francamente pró-EUA, Uribe tornou-se desde seu primeiro governo o principal aliado norte-americano na região, tendo permitido a presença intensa e intervenção direta estadunidense no país. Por outro lado, o combate ao narcotráfico e à criminalidade interna – com efeito, a justificativa para a permissão da intervenção norte-americana – teve grandes êxitos e aportou benefícios à população colombiana.

Caberia, destarte, questionar quais seriam as justificativas para essa particularidade do povo colombiano: a despeito da imensa popularidade interna de Uribe, nas duas capitais mais próximas a Bogotá, políticas fortemente divergentes e mesmo críticas à colombiana gozam também de considerável popularidade interna: na Venezuela, após mais de cem meses de governo Chávez, quase 50% da população demonstrou-se disposta a apoiar uma nova reeleição do presidente; no Equador, por outro lado, Rafael Correa – crítico das direitas e aliado estratégico de Chávez – é atualmente o segundo governante americano mais popular internamente.

Seria um equívoco buscar na formação e composição do povo colombiano uma explicação para essa posição tão divergente da de seus vizinhos. Se a Colômbia aparentemente está nadando sozinha contra a “maré vermelha”, certamente não o faz por alguma simpatia intrínseca ou historicamente justificada de seu povo a governos de direita ou aos EUA.

O fato – incontestável – é que Uribe tem promovido melhorias significativas e diretamente

sentidas pela população de seu país. Durante seu governo, os níveis de criminalidade foram extremamente reduzidos, a economia do país revigorou-se e diversos programas sociais foram instituídos de forma eficiente. A significativa melhora da situação do país, outrora considerado o mais problemático da América do Sul, é a justificativa óbvia para seus altíssimos níveis de popularidade.

Não obstante, também os indicadores sociais e econômicos do governo Chávez evidenciam melhorias significativas para grande parte da população venezuelana. Fontes internacionais comprovam que as taxas de desemprego e pobreza da Venezuela decresceram drasticamente na última década, e diversos programas assistencialistas têm tido êxito no auxílio às classes mais baixas da população.

Atrás de Álvaro Uribe e Rafael Correa – que em abril deste ano gozavam de índices de 81% e 62% de aprovação interna, respectivamente -, uma escala abrangendo toda a América insular situaria o mexicano Felipe Calderón e o salvadorenho Antonio Saca na terceira e na quarta posições, ambos com aproximadamente 60% de aprovação.

Esses são mais dois exemplos claros de que a América Latina não está necessariamente pendendo para a esquerda: Calderón mantém a política de seu antecessor, Vicente Fox, de alinhamento estratégico com o vizinho do norte; Saca, por sua vez, foi o único governante latino a enviar tropas para combater ao lado dos estadunidenses no Iraque.

Enquanto que todos os governos ditos de esquerda da América do Sul gozam de índices satisfatórios de aprovação – Vázquez (45% de aprovação popular), Bachelet (46%), Cristina Fernández (47%), Chávez (51%), Lula (55%) e Morales (56%) –, o nicaragüense Daniel Ortega, cuja eleição foi vista como prova de que a maré vermelha já estaria atingindo também a América Central, atualmente goza de ínfimos 21 pontos percentuais de aprovação interna.

Tamanha efemeridade em popularidade, obviamente grande quando de sua eleição, indubitavelmente se fundamenta não em princípios ideológicos ou em sua posição relativa aos EUA, e sim ao insucesso de sua política interna. Ao longo de seu primeiro ano de governo, o nicaragüense

não obteve êxitos na necessária reconstrução das capacidades internas de seu país.

Na América do Sul, por outro lado, viu-se um processo contrário e generalizado. A ênfase no fortalecimento das capacidades estatais é o ponto-chave no qual se igualam não apenas os governos de Lula e Chávez, Bachelet e Morales; mas também o de Uribe a todos esses.

Independentemente de seus declarados posicionamentos no espectro político, todos esses governos perceberam a necessidade de “reconstruir o estado”. Apesar da crescente atuação de organizações não-governamentais e internacionais e da sociedade civil no cenário político, ficou evidente na última década que o estado continua sendo o ator-chave na realização de melhoras significativas ao bem-estar da população dentro de suas fronteiras: quaisquer melhorias significativas e duradouras na situação de um estado não podem prescindir de seu fortalecimento interno.

Seja garantindo a segurança da população ao combater o narcotráfico, como na Colômbia e no México, ou intervindo ativamente na distribuição de renda por meio de programas assistencialistas, como no Brasil e na Venezuela, os atuais governantes sul-americanos têm planos de governo que convergem exatamente numa atuação interna forte do Estado na promoção do crescimento dos indicadores sociais – apenas viabilizada após reformas nacionais que permitiram seu crescimento econômico, em um primeiro momento.

Similarmente, a ínfima aprovação atual de apenas 5% da população paraguaia de que goza o presidente Nicanor Duarte não significa que, após seis décadas de governo do Partido Colorado, o eleitorado paraguaio tenha passado por alguma mudança abrupta e profunda. As eleições deste ano no país, nas quais Lugo resultou vitorioso, mantiveram-se livres de rotulações dentro do espectro político: a desaprovação de Duarte – e, por extensão, de seu partido – deve-se indubitavelmente aos índices extremamente baixos de desenvolvimento recente do país e à comprovada corrupção que o assola.

As esperanças depositadas em Lugo, por sua vez, tampouco têm a ver com sua – jamais

expressada – opinião a respeito do socialismo, e sim com suas propostas concretas de melhorias sociais e econômicas.

Uma análise mais profunda das atuais tendências da América Latina, portanto, não indica necessariamente um fenômeno ideologizado de uma “virada à esquerda” das populações do continente. O que se vê é, de fato, um processo de busca por mudanças por parte do eleitorado, após os insucessos quase generalizados dos governos latino-americanos do final do século XX.

O caráter neoliberal e de direita da maioria desses governos de fato fortaleceu o discurso das esquerdas locais no início deste século. Em vez de um “giro à esquerda”, o que de fato observa-se atualmente na América Latina é uma canalização dos desejos populares por reformas sociais, e o entendimento dos governantes de que isso só se faz possível com reformas estruturais dos próprios Estados.

Na maioria do continente, esse fenômeno foi, de fato, concretizado pelas novas esquerdas. No entanto, foi entendido e trabalhado com igual êxito por governos de direita no México e na Colômbia.

Ao contrário, portanto, daquilo que recentemente tornou-se senso comum, constate-se que a ascensão de um número significativo de lideranças de esquerda em nosso continente

representa, de fato, um fenômeno verdadeiro, porém desideologizado.

Em outras palavras, a aprovação popular de um governante está ligada diretamente ao crescimento econômico e social do país e à maneira como esses benefícios são sentidos diretamente pela população – e não ao posicionamento pessoal desses líderes em relação ao alinhamento com os Estados Unidos ou à obra de Karl Marx.

Recebido em 27/06/2008

ApAprovado em 01/07/2008

**Palavras-chaves:** América Latina; eleições presidenciais; movimentos de esquerda

**Key words:** Latin America; presidential elections; leftism

**Resumo:** o artigo trata do posicionamento político dos governantes da América Latina. Nesse sentido, opõe-se à afirmação de que o continente estaria indo para a esquerda.

**Abstract:** *The article deals with the political position of Latin America's governments. It poses itself against the declaration that the continent would be going to the left.*



## Resenha

### A raiz das coisas – Rui Barbosa: O Brasil no mundo\*

#### Review

#### *The root of the matter – Rui Barbosa: Brazil in the world*

ANTÔNIO CARLOS LESSA\*\*

O Chefe da Delegação Brasileira na Segunda Conferência de Paz de Haia de 1907 é um personagem central da história da primeira república, mas curiosamente, pouco estudado como diplomata e pensador dos fundamentos da inserção internacional do Brasil. A lembrança mais freqüente da atuação política de Rui Barbosa é do seu perfil de tribuno civilista e de opositor da tutela militar sobre a República nascente. Seria exagero, portanto, afirmar que o jurista baiano Rui Barbosa tenha sido injustamente esquecido pela historiografia brasileira – de fato não o foi – mas a sua presença no pensamento diplomático brasileiro foi certamente eclipsada pela obra dos seus contemporâneos, sendo o mais importante o Barão do Rio Branco.

Esse esquecimento injusto é motivo da obra do diplomata de carreira e professor da Universidade de Brasília Carlos Henrique Cardim intitulada “A raiz das coisas – Rui Barbosa: O Brasil no mundo”, que vem a ser a mais completa análise da visão de mundo que Rui destilou ao longo da sua importante

atuação como diplomata e que, em alguma medida, fundamenta até os dias de hoje, os princípios da ação internacional do Brasil.

A defesa enfática do princípio da igualdade jurídica das nações, por exemplo, basilar da visão brasileira da prática das Relações Internacionais, não era facilmente acatada pelas grandes potências do início do século XX. A inadmissibilidade da tese da cobrança à força de dívidas contraídas pelos Estados, como queria avançar o governo dos Estados Unidos quando propôs a criação de um Tribunal de Justiça Arbitral, foi objeto de um dos mais eloqüentes protestos de Rui Barbosa.

Apesar de não ter escritos livros, Rui legou uma obra extraordinariamente extensa, preservada na Fundação que leva o seu nome no Rio de Janeiro. O volume dos seus escritos, que se contrapõe à falta de títulos monográficos sobre os assuntos que foram objeto da sua atenção torna, sem dúvida, a análise do perfil de diplomata de Rui Barbosa uma tarefa complexa, a que Cardim se entregou com convicção.

\* Resenha de CARDIM, Carlos Henrique. *A raiz das coisas – Rui Barbosa: O Brasil no mundo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, 350 p. ISBN 9788520008355.

\*\* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília - UnB e editor da Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI. É pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (alessa@unb.br).