

# MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 102  
Janeiro – 2009

## S U M Á R I O

- 3 **Democratas na Presidência: qual a política externa inicial?**  
*Democrats in the Presidency: what is the initial foreign policy?*  
VIRGÍLIO ARRAES
- 5 **Rússia e Estados Unidos em confronto na América Latina?**  
*Russia and the United States. A struggle for Latin America?*  
JOÃO FÁBIO BERTONHA
- 8 **Obama, Semana I: Now We Will**  
*Obama, Week I: Now We Will*  
CRISTINA SOREANU PECEQUILO
- 11 **Rumos e desafios na construção da mudança pela gestão Obama**  
*Directions and challenges for the construction of change in the Obama administration*  
ELÓI MARTINS SENHORAS
- 13 **O significado da eleição do Presidente Obama**  
*The meaning of President Obama's election*  
ANTÔNIO JORGE RAMALHO DA ROCHA
- 15 **O presidente e o piloto: a Companhia Aérea Estados Unidos entre a virtú a fortuna**  
*The president and the pilot: The United States's Airline Company between virtú and fortuna*  
ANTONIO LASSANCE
- 18 **Responsabilidade sistêmica e o conflito no Oriente Médio**  
*Systemic responsibility and the Middle East conflict*  
THIAGO GEHRE GALVÃO
- 22 **O mundo diante do "Dia O"**  
*The World before the 'Day O'*  
JOSÉ FLÁVIO SOMBRA SARAIVA
- 24 **Segurança multidimensional da Pan-Amazônia**  
*Pan-Amazon multidimensional security*  
ALBERTO TEIXEIRA DA SILVA
- Resenhas**
- 26 **A Nova Configuração Mundial do Poder**  
TAÍS SANDRIM JULIÃO
- 28 **America between the wars: from 11/9 to 9/11**  
CRISTINA SOREANU PECEQUILO; GLAUCO FERNANDO NUMATA BATISTA

## Meridiano 47

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

ISSN 1518-1219

No. 102 – Janeiro – 2009

### 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 Arrais

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).

## Democratas na Presidência: qual a política externa inicial?

### *Democrats in the Presidency: what is the initial foreign policy?*

VIRGÍLIO ARRAES\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 3 a 4]

A campanha presidencial de 2008 assistiu a uma mobilização maciça de eleitores descontentes com o governo de George Bush, em sua segunda fase. Por meio da internet, o eleitorado jovem clamou por mudança e auxiliou a movimentação em favor da ascensão do Partido Democrata. Tardamente, os republicanos perceberam o valor desta nova forma de persuasão política: o boca à boca eletrônico.

Entre os pré-candidatos democratas, Barack Obama foi considerado como o mais descomprometido com a estrutura tradicional de poder – ao opor-se desde o início à Segunda Guerra do Golfo, quando ainda ocupava uma cadeira no senado estadual de Illinois – em oposição a Hillary Clinton, observada como a continuidade possível do mandato de Bill Clinton.

Assim, há a expectativa da maioria da sociedade norte-americana de que a esperança centrada no novo presidente não se dissipará pelo menos de imediato. Nesse sentido, um dos pontos mais aguardados é a mudança da orientação na política externa, conectada negativamente com o Oriente Médio e cercanias, ao de forma deliberada ter optado pela via militar.

A despeito da confirmação de nomes da gestão Bush, há uma possibilidade de que o Departamento de Estado, sob a liderança de Hillary Clinton, decida subscrever a redução do teor militar de sua política. Embora o lobby ligado ao setor bélico-industrial seja bastante presente, há condições políticas para executar uma nova orientação.

Como consequência, com o fito de aproximar-se mais dos desígnios da sociedade internacional e, por conseguinte, resgatar o necessário posicionamento multilateral – especialmente nas Nações Unidas – os Estados Unidos deveriam manter o compromisso de

retirada, ainda que gradual, dos efetivos no Iraque e de retomada do diálogo com o Irã.

Conquanto de maneira desolada, o governo Bush reconheceu a necessidade de firmar um cronograma de retirada das tropas com o prazo contemplado de três anos. Ademais, prevê-se a transferência gradual operações militares para a responsabilidade do próprio Iraque e proíbe-se a utilização tanto do território como do espaço aéreo do país para a realização de ataques na região.

Relativamente ao Irã, o país é peça-chave no processo de pacificação do vizinho Iraque por ter vínculos estreitos com a maioria religiosa de lá, os xiitas. Além do mais, Teerã nutre interesse pela estabilização de outro país fronteiriço: Afeganistão. Desta forma, Washington e Teerã compartilham interesses regionais comuns e, tendo por base isso, a Casa Branca poderia solucionar outra questão: a nuclearização iraniana.

Tendo assinado o Tratado de Não Proliferação Nuclear, o Irã está autorizado a enriquecer urânio, desde que direcionado para o emprego civil. Não parece crível que o país aceitasse encerrar o seu programa desenvolvido à custa de muito investimento.

Uma saída poderia ser o resgate da antiga proposta de Thomas Pickering, número três do Departamento de Estado no segundo mandato de Clinton: a formação de um consórcio internacional – onde França e Alemanha poderiam contribuir bem – para o enriquecimento. No passado, a diplomacia iraniana não se mostrou hostil a tal sugestão.

Como complemento, a Agência Internacional de Energia Atômica poderia supervisionar os procedimentos. Com a progressiva ampliação dos canais diplomáticos no eixo Bagdá-Teerã, o

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

Departamento de Estado poderia centrar a atenção para o encaminhamento de uma alternativa finalmente viável no conflito israelo-palestino e para o enfrentamento de modo mais eficiente com vistas ao terrorismo, notadamente na fronteira do Paquistão e do Afeganistão.

A primeira opção é reforçar a presença militar em solo afegão. Todavia, o efeito poderá ser contraproducente à medida que estimulará ainda mais o recrutamento de voluntários para agregarem-se a grupos extremistas, como a Al-Qaida, sob a justificativa de defesa da pátria e da religião – sete anos intermitentes de guerra atestam a imprestabilidade da ação militar naquele país. Programas de cooperação técnica e econômica poderão ter resultados mais robustos, ao menos no médio prazo.

Contudo, o governo Obama sinaliza ampliar o número de militares lá: de 33 mil para 53 mil que se somariam aos 27 mil da Organização do Tratado do Atlântico Norte. Assim, sustenta a mesma visão de seu antecessor: a questão afegã é puramente militar e será resolvida com um comando melhor.

No dia-a-dia, as forças armadas ocidentais – sem opositores tradicionais, ou seja, um exército regular de um governo a ser derrubado ou um território a ser

conquistado – atuam como polícia, sendo incapazes de manter, de modo duradouro, a ordem social. Assim, no atual compasso, os republicanos poderão, em breve, lançar críticas de improficiência à política externa democrata, de teor ironicamente similar às por eles recebidas até 2008.

Recebido em 26/01/2009

Aprovado em 31/01/2009

**Palavras chaves:** Estados Unidos, presidência imperial, Oriente Médio

**Key words:** United States, imperial presidency, Middle East

**Resumo:** o artigo trata da política externa do Presidente Barack Obama na Ásia. Desta forma, aborda se ela representará uma mudança ou continuidade com relação ao governo anterior.

**Abstract:** the article discusses the foreign policy adopted by President Barack Obama in Asia. It intends to analyze if this policy will represent change or continuity in relation to the previous government.



# Rússia e Estados Unidos em confronto na América Latina?

## *Russia and the United States. A struggle for Latin America?*

JOÃO FÁBIO BERTONHA\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 5 a 7]

Estamos em 2010 ou 2011. Acuado por uma crise na sua popularidade por causa da baixa do preço do petróleo (com o conseqüente colapso do seu sistema populista), o presidente Hugo Chávez, esquecendo-se das lições da ditadura argentina frente à guerra das Malvinas, ordena a invasão da Guiana e a conquista do território há muito disputado com aquele país. Sem grandes forças militares, o pequeno país logo é obrigado a recuar e tropas venezuelanas ocupam a área.

A reação dos países vizinhos não se faz esperar. Equador e Bolívia, enfrentando o mesmo problema interno de Chávez, comemoram a vitória contra a herança imperialista que havia mutilado o território da república irmã e se apressam em reconhecer a anexação. A Argentina, o Chile e o Peru oscilam entre a neutralidade e alguma reação, enquanto a Colômbia se apressa em reforçar a fronteira e a condenar com energia a agressão venezuelana. O Brasil, sem opções militares reais frente ao poder militar, especialmente aéreo, da Venezuela, se limita, como sempre, a pedir o diálogo e a retirada das tropas venezuelanas.

A principal reação vem dos Estados Unidos. Mesmo com o risco de ver interrompido o fluxo do petróleo venezuelano e enfrentando ainda as conseqüências do colapso do capitalismo liberal em 2008, o presidente Barack Obama não podia permitir que a agressão venezuelana ficasse impune, já que seus adversários republicanos o crucificariam e seria uma verdadeira humilhação para os EUA.

Imediatamente, aviões baseados nas bases americanas em Porto Rico e em outras ilhas do Caribe começam um bombardeio sistemático das instalações militares da Venezuela. Logo, navios da Quarta Frota americana se unem à Força Aérea no

bombardeio e isolamento da costa venezuelana, enquanto os fuzileiros navais preparam planos para invadir e reconquistar a Guiana. Com seu imenso arsenal comprado da Rússia, a Venezuela resiste, mas sua única esperança de vitória é que o Pentágono decida invadir o seu próprio território nacional, o que lhe permitiria aplicar sua doutrina de “guerra assimétrica”. Os militares americanos, contudo, não parecem dispostos a morder a isca.

Chávez decide apelar à Rússia, que, desejosa de se vingar do apoio americano aos seus inimigos na Geórgia e em outros locais, envia uma frota ao Caribe. A frota russa, agora com bases em Cuba e na Nicarágua, não é páreo para a americana, mas seus submarinos causam grandes danos aos navios da Quarta Frota. Logo, a guerra iniciada por Chávez se desdobra, com os georgianos aproveitando a ocasião para tentar novamente retomar a Abkhásia e a Ossétia do sul. O gênio da guerra saiu da garrafa e ninguém sabe como recolocá-lo lá.

Este cenário é, com certeza, pura abstração e não reflete nenhum pré-requisito ou preconceito, como que o chavismo seja obrigatoriamente agressivo ou algo assim. É um mero cenário especulativo, ao qual poderiam ser agregados muitos outros, como uma guerra entre Colômbia e Venezuela, uma invasão norte-americana à Venezuela ou a outro país da região, etc. Mas é um cenário válido. Afinal, quem ler os jornais da América Latina nos últimos meses pode imaginar, com facilidade, que a história ficcional, descrita acima, é a evolução lógica dos acontecimentos atuais. Reequipamento maciço dos militares venezuelanos, uma aliança de Chávez com a Rússia e a recriação da Quarta Frota dos Estados Unidos seriam os sinais do que estaria por vir.

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

Parece-me, contudo, que estamos mais no campo dos mitos e da simbologia do que presenciando alterações reais no cenário estratégico na região. Não que não existam interesses e realidades palpáveis se alterando, mas retirar o manto do que “parece ser” pelo “que é” é imperativo.

Já comentei, em outros espaços, como o rearmamento planejado da Venezuela é de difícil implantação e que se configura mais em um ideal do que em realidade. Depois, esse rearmamento não conseguirá mudar uma situação objetiva, ou seja, que quaisquer tentativas venezuelanas de usar a força contra outros países da região causarão um inevitável envolvimento dos EUA, contra os quais a Venezuela tem opções militares limitadas. Parece pouco provável que Chávez se arriscasse a tanto.

Também a presença russa não é tão importante como se sugere e dificilmente seria importante em caso de guerra. Assim como os EUA abandonaram a Geórgia poucos meses atrás, por considerar que a sua defesa militar era muito difícil e geopoliticamente arriscada, Moscou faria o mesmo se Caracas e Washington entrassem em confronto. Uma ação da frota russa no Caribe, tão próximo dos Estados Unidos, já seria difícil na época da Guerra Fria e, hoje, com a força naval russa muito inferiorizada, quase impossível.

Assim, a visita de navios e aviões russos à Venezuela pode inflamar os ânimos nacionalistas e antiimperialistas nos dois países e demonstrar que a Rússia é uma potência de volta ao jogo. Também não é conveniente, provavelmente, nem a Bogotá nem a Brasília (e muito menos a Washington) ver a presença russa por aqui e uma aliança mais firme entre Caracas e Moscou ajudaria a tornar o quadro estratégico da região mais tenso e competitivo. O jogo venezuelano-russo também teve o efeito, relevante, de aproximar o Brasil da França em termos estratégicos, se distanciando de Moscou. Efeitos imediatos e regionais importantes, pois. Ela não muda, contudo, o fato objetivo de que a Rússia está muito longe, e os Estados Unidos, na esquina.

O mesmo poderia ser dito da reativação da Quarta Frota dos Estados Unidos. Em última instância, os mares em volta desse continente são, como quase todo o mundo, um lago americano. O Pentágono

sempre teve a capacidade, se quisesse, de bloquear o mar territorial brasileiro, ou de qualquer outro país, tomar as plataformas de petróleo e atacar quase impunemente alvos em terra. Essa realidade objetiva não mudou e a simples alteração na nomenclatura das frotas não significa muito.

Depois, quem imagina os fuzileiros desembarcando nas plataformas em busca de petróleo (ou na Amazônia atrás de água ou outras riquezas minerais) não conhece bem como funciona o imperialismo do século XXI, especialmente o americano. Uma situação limite como esta, de conquista direta de recursos, não é impossível e devemos nos preparar o melhor possível para ela. Mas não é o padrão que os americanos tradicionalmente seguem e mesmo o caso iraquiano é excepcional e só relacionado ao petróleo até certo ponto.

Provavelmente, eles tentariam nos fazer trocar este petróleo ou água dentro das regras de comércio e finanças definidos por eles próprios. Eles nos pagariam em papel – dólares – que depois seriam reciclados de volta ao centro ou esterilizados via formação de reservas. Pressões poderiam ser feitas, claro, para garantir o fluxo e o preço, mas uma ameaça militar só viria em último caso. Se a Arábia Saudita, que depende do poder dos EUA para a sua sobrevivência e tem soldados daquele país no seu solo, consegue manter um wahabismo totalmente avesso ao Ocidente e manipula o preço do petróleo a seu favor, a capacidade do Pentágono em nos influenciar para a venda de recursos a preço mínimo via ameaça da Quarta Frota parece ainda menos evidente.

A reativação da Quarta Frota, portanto, parece ser, no caso da América Latina e em curto prazo, mais simbólica do que outra coisa. Ela recorda, ao continente, que os Estados Unidos são ainda a principal potência da região e que tem a força militar para se impor. Estados pouco simpáticos ou que pensem em vender produtos essenciais para a China ou outras regiões parecem ser os destinatários desse lembrete, que, como dito, não muda, contudo, realidades objetivas anteriores e atuais. A nova frota pode, claro, se converter em arma ofensiva e de conquista, mas essa possibilidade já existe, seja com qual número ela se identifique.



Aliás, a reativação da Quarta Frota pode ter mais a ver com a África do que o Brasil ou a Venezuela. Claro que não sei o que se passou nos corredores do Pentágono, mas é na África ocidental que os EUA irão adquirir, segundo a maioria das projeções, parte substancial do seu petróleo nos próximos anos. Garantir a influência no continente negro e as rotas desse fluxo pode ser tão ou mais importante do que pressionar Chávez, o casal Kirchner ou Lula. A maioria dos analistas parece ter esquecido que o Atlântico sul tem outra margem.

Tudo isto não significa dizer que nenhum tipo de potencial de conflitos existe e que quaisquer alertas sobre o reforço do poder norte-americano na região sejam paranóia. Somos uma reserva potencial de recursos num mundo carente deles e não faria sentido, para uma potência como os EUA, não utilizar todos os instrumentos disponíveis para garantir o seu acesso preferencial a eles. O poder militar, nesse sentido, é uma opção pouco prática, mas perfeitamente válida, pelo que algum tipo de discussão sobre o problema há de ser travada, em algum momento, em Brasília, Buenos Aires ou Caracas.

Não obstante, o mais curioso sobre esta discussão é que, provavelmente, todas estas preocupações podem muito bem se revelar, em médio prazo, totalmente sem sentido. Com a crise do sistema capitalista atual, os preços do petróleo caíram bastante e isso afetou, acima de tudo, os países exportadores, como Rússia e Venezuela. É duvidoso que, sem os recursos do petróleo, Chávez ou Putin possam manter sua escalada militar, por mais modesta que seja, e a sua política de confronto com os Estados Unidos. Depois, se o motivo

central da reconstrução da Quarta Frota foi, como alegado por setores da mídia, a descoberta do petróleo na camada pré-sal na costa brasileira e a exploração deste petróleo só é viável se os preços ficarem num patamar bem elevado, ela já não faz mais sentido.

A maior ironia do momento atual, portanto, é que a grande crise no sistema capitalista mundial, com os Estados Unidos a frente, afetou, mais que tudo, os inimigos dos EUA, como o Irã, a Rússia e a Venezuela. O cenário estratégico sul-americano também foi alterado, com uma situação de confronto potencial sendo rapidamente modificada. Um desdobramento inesperado pouco tempo atrás e que revela as dificuldades em se trabalhar com a história do tempo presente, com a história que ainda está a se construir.

Recebido em 26/01/2009

Aprovado em 27/01/2009

**Palavras-chave:** Venezuela; Rússia; EUA

**Key words:** Venezuela; Rússia; EUA

**Resumo:** O artigo pretende discutir se a aproximação da Rússia com a Venezuela e recriação da Quarta frota dos EUA seriam reais motivos de preocupação, em termos de defesa, para a América Latina.

**Abstract:** The article aims to discuss whether the rapprochement of Russia with Venezuela and the recreation of the Fourth U.S. fleet would be real cause for concern, in terms of defense, for Latin America.



# Obama, Semana I: Now We Will

## *Obama, Week I: Now We Will*

CRISTINA SOREANU PECEQUILO\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 8 a 10]

Encontrar adjetivos para se referir à eleição e posse de Barack Obama é fácil. De histórico à inesquecível, todos possuem em comum ressaltar a relevância da chegada ao poder do novo ocupante da Casa Branca. Sem voltar a estas repetições, o próprio Obama nas semanas que antecederam a cerimônia de 20/01 procurou desmistificar o momento sem grande sucesso, reafirmando as dificuldades do país e a necessidade de união nacional. Inúmeras vezes, o novo presidente pediu paciência, responsabilidade e força, o que se refletiu no discurso de posse.

Mais do que candidato, Obama buscou mostrar-se comandante em chefe de todas as fronteiras norte-americanas ao tentar escapar dos chavões de campanha e criar novos *slogans* compatíveis com o Salão Oval, em padrão repetido por Secretários e Assessores. Além disso, diminuíram-se as referências históricas, evitando o excesso de comparações prévias de oportunidades. Também se procurou marcar o momento de transição entre Bush-Obama sem profundas críticas, optando pela diferenciação de táticas, estilos e apelos ao consenso bipartidário e societário. A tradição ganhou espaço como base da reinvenção, preparando o salto à frente. Assim, do "yes, we can" ("sim, nós podemos") trafegamos ao "now we will" ("agora, nós faremos). E, "o faremos", iniciou-se nas esferas mais imediatas das preocupações da sociedade e promessas de campanha que poderiam ser cumpridas com mais facilidade.

No âmbito doméstico, a primeira semana foi caracterizada pela tentativa de acelerar a aprovação do plano de recuperação econômica pelo Congresso Nacional e ações pontuais como medidas que visam

regulamentar a associação entre lobbistas, legislativo e governo, com redução de tetos para contribuições de campanha e envio de presentes. A diminuição do número de cargos de alta confiança e de seus ganhos também se encontra neste pacote de moralização. Juntas, a recuperação e a moralização visam criar uma quebra clara entre as administrações e dar sustentação maior ao governo do que os habituais 100 dias de lua de mel que o novo presidente "recebe" da população, mídia e Congresso. Na verdade, por sua postura, e os repetidos pedidos de paciência, Obama espera que esta lua de mel estenda-se, no mínimo a seis meses, enquanto o legado da presidência Bush recomendaria, pelo menos dois anos.

Racionalmente, contudo, o novo governo está consciente de que esta lua-de-mel, está atrelada não só à aprovação, mas ao funcionamento, do plano econômico em tramitação no Congresso. Intitulado de Plano de Recuperação da América e de Reinvestimento, o pacote de cerca de U\$ 800 bilhões de dólares vem sendo defendido pela presidência de forma veemente e deverá ser aprovado com ajustes. Em meio à crise, recorre-se à tradicional fórmula da Grande Depressão implementada por Franklin Delano Roosevelt (FDR), a do investimento em obras públicas no setor de infra-estrutura como forma de recuperar a economia e gerar empregos. Prevê-se a ampliação de políticas sociais com a recapacitação dos trabalhadores, reforma educacional e no sistema de saúde, atualizando o Estado de bem-estar. Estes programas serão acompanhados pelas propostas de cortes de impostos às classes populares e melhoria de salários, o que havia sido definido como um esforço

\* 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).



de redistribuição de renda. Esta agenda, em particular, o item sobre o sistema de saúde e o acesso universal ao tratamento médico representará uma das maiores batalhas do governo Obama, em ação já tentada, sem sucesso, na administração de Bill Clinton e comandada pela atual Secretária de Estado Hillary Clinton.

O núcleo do projeto reside na transição da velha à nova economia dos EUA, com a reestruturação da matriz social e dos paradigmas produtivos e energéticos. No que se refere à estas dimensões, a prioridade fica dia mais clara: energia renovável. Esta agenda encontra-se atrelada à reestruturação interna e à política externa em dois níveis: a liderança em regimes ambientais e a segurança nacional. A dependência energética é caracterizada como sinônimo de vulnerabilidade (não esquecer que o próprio W. Bush anunciou que os EUA eram “viciados em petróleo” em 2006) e ineficiência. Repete-se o argumento de que a dependência de petróleo dos EUA impede uma economia mais sustentável no país e beneficia países produtores não inseridos plenamente na comunidade internacional como Irã e Venezuela. Igualmente, esta dependência fortalece nações com as quais os EUA possuem laços de amizade, alternados com desconfiança e competição.

Dois exemplos desta situação são a Arábia Saudita e a Rússia, a primeira, tradicional aliada a quem os EUA fornecem ajuda militar, mas que ao mesmo tempo contraria o discurso pró-democracia, sendo acusada de patrocinar grupos fundamentalistas e, a segunda, uma potência renascente que busca recuperar sua influência regional e global. A Rússia, ainda no que se refere à temática regional, encontra-se em permanente disputa geopolítica com os EUA na Ásia Central e Cáucaso pelos recursos energéticos eurásianos. Esta relação entre as antigas superpotências engloba, adicionalmente, a triangulação com a China e a Europa, e da Rússia com suas antigas repúblicas soviéticas. Paradoxalmente, enquanto se criticam as parcerias existentes, poucas foram as sinalizações de novos intercâmbios energéticos, a despeito dos potenciais da relação bilateral Brasil-EUA.

Pode-se dizer que a emergência destes intercâmbios, ou de quaisquer ações mais ousadas e inovadoras no campo externo, político-econômico,

institucional ou estratégico estão atreladas ao sucesso das primeiras medidas econômicas para a recuperação nacional, o fortalecimento do consenso interno Executivo-Legislativo e a permanência do apoio da opinião pública à presidência e ao que Obama define como “escolhas difíceis”. Esta dualidade entre a necessidade de soluções rápidas e mudanças estruturais que demandam planejamento de médio e longo prazo podem causar certo enfraquecimento do apoio popular e um descompasso político entre Executivo e Legislativo.

Todavia, devido à profundidade da crise, à construção bipartidária e geracional da equipe de Obama sustentada na presença de democratas e republicanos tanto experientes quanto novos, o nível de conflito deve se manter baixo. Além disso, a reorganização das bases do partido republicano contribui para este momento de não-polarização, com a briga sendo mais intrapartidária (neoconservadores e moderados em suas diversas correntes) do que entrepartidária. Pode-se sugerir que Obama, Ano I, será de relativa calma, enquanto 2010, quando se realizam eleições para renovar parte do Senado e Câmara tende a ser mais conflituoso (calendário também condicionado à velocidade e intensidade da recuperação, ou não, da economia).

Outra medida de impacto foi o fechamento da prisão de Guantanamo, uma ponte entre o interno e o externo no campo dos direitos humanos e civis. Associada a esta questão, levantam-se as imagens de tortura nesta instalação e em Abu Graib, assim como as medidas do Ato Patriota. O elemento central é o da reconstrução da credibilidade e das tradições, concretizando a disposição pela mudança. Decisão de alta repercussão, contudo, o fim de Guantanamo surge acompanhado por uma série de dificuldades: o *status* dos prisioneiros que nela se encontram, a problemática relativa ao que Bush definira como “combatentes inimigos” da Guerra Global contra o Terrorismo (GWT), a GWT em si e os direitos dos que nela já passaram.

A GWT teve como medida mais factível a ordem de Obama para que o *staff* de defesa e diplomacia acelerem os estudos para uma rápida retirada do Iraque, enquanto que novas incursões foram

realizadas no Afeganistão e no Paquistão. O envio de George Mitchell ao Oriente Médio, diplomata que já participou de etapas prévias do processo de paz Israel-Palestina, também foi uma medida implementada, a luz dos acontecimentos na Faixa de Gaza. Somado a estas demandas, a retórica multilateralismo e cooperação foi preservadas nas relações internacionais, acompanhado de um novo tema: o do poder inteligente (*smart power*), cunhado por Nye Jr e aplicado pela Secretária de Estado Hillary Clinton desde a sua audiência de confirmação no Senado.

Em entrevistas, tanto Nye quanto Clinton reafirmaram que os EUA têm plenas condições de se tornar um poder inteligente. O termo é ambíguo, refere-se tanto a capacidade de “inteligência norte-americana” em fazer uso de seus poderes militares, econômicos e sociais (o *hard* e o *soft power*, conceitos de Nye igualmente) como à idéia de que o *smart power* é a combinação do *hard* e do *soft*. O objetivo desta discussão foi levar a retórica da mudança com mais consistência à política externa. Mais do que prático, tratou-se de um esforço teórico e uma maneira de reconhecer os erros da Era Bush e criar uma nova linguagem (um exercício de *soft power*, por que não dizer). Enquanto isso, o sistema internacional, nações parceiras da União Européia, países emergentes e mesmo inimigos aguardam elementos mais concretos de transformação que atinjam, como no âmbito doméstico, as estruturas da liderança e da ordem como sugerido pelo então candidato.

Em retrospecto, a política doméstica dominou a primeira semana, a despeito da interrelação de elementos internos e externos destas ações. Ainda que isto não signifique isolamento, esta postura

trouxe uma certa ansiedade global, e o temor de que as mudanças internacionais serão mais lentas e menos sensíveis e ousadas. Entretanto, é cedo para previsões, e qualquer projeção externa mais ousada e direcionada, seja na GWT, no meio ambiente, direitos humanos, energia ou comércio está, como mencionado, atrelada à recuperação econômica.

A mudança estrutural será de dentro para fora e, além das fronteiras, sustenta-se na combinação do consenso interno com o externo e a disposição em realmente refundar as bases da hegemonia com visão e pragmatismo, atualizando-a não só para o pós-1945, e sim para todos os outros que se seguiram: pós-1970 (Vietnã, crise do petróleo, Bretton Woods, tripolaridade econômica e política, EUA, Japão, Europa Ocidental, EUA, China e URSS), pós-1989 (Queda do Muro de Berlim), pós-2001 (11 de Setembro) e o pós-2008 (W. Bush).

Recebido em 17/01/2009

Aprovado em 20/01/2009

**Palavras chaves:** Estados Unidos, política externa, Barack Obama

**Key words:** United States, foreign policy, Barack Obama

**Resumo:** o artigo trata dos desafios do novo presidente Barack Obama. Nesse sentido, analisa as perspectivas dos cem primeiros dias.

**Abstract:** the article analyzes the challenges of the new president Barack Obama, emphasizing the perspectives of the first one hundred days.



## Rumos e desafios na construção da mudança pela gestão Obama

### *Directions and challenges for the construction of change in the Obama administration*

ELÓI MARTINS SENHORAS\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 11 a 12]

A corrida à presidência dos Estados Unidos chega à reta final com um ganhador cujo perfil é diferente ao tradicional padrão histórico do país identificado em inglês pela sigla WASP como de origem Branca, Anglo-Saxã e Protestante.

Barack Hussein Obama II não é apenas o primeiro candidato negro a ter tido reais chances de ser eleito, mas seu nome retrata uma nova imagem internacionalizada do americano, cujo pai é queniano mulçumano e de mãe branca protestante do Kansas, que nasce no Havaí, tem passagem pela Indonésia e constrói sua rápida carreira política como parlamentar estatal em 1996 e senador do Estado de Illinois em 2005.

O novo fenômeno político Obama e o surgimento do apoio popular enquanto "Obamania" é visto pelos partidários democratas e um amplo espectro da opinião pública internacional como uma possibilidade de mudança do *status quo* estadunidense em suas relações nacionais e internacionais.

A aposta em Barack Obama como presidente também foi vista por diversos democratas com ar de *dejavour*. Desde as eleições primárias, quando concorreu em dura disputa com Hilary Clinton à vaga para candidato presidencial pelo partido democrata, Obama teria sido comparado por alguns setores com a figura do ex presidente democrata John Fitzgerald Kennedy (JFK). A imagem positiva de um jovem líder que pode ser um empreendedor público para a sociedade se contrapõe de maneira dual à imagem negativa dos riscos de atentado derivados da forte rejeição de alguns setores dos Estados Unidos.

Um ponto importante da chegada de Obama à Casa Branca se refere ao custo total de sua campanha que claramente chama a atenção devido ao maior volume de recursos financeiros em quase três vezes em comparação à campanha do senador McCain oriundo da positiva estratégia de arrecadação via internet. Desde a criação do atual sistema de sistema de financiamento das eleições presidenciais criado após o escândalo de corrupção do caso *Watergate*, Obama tornou-se o primeiro candidato a rejeitar o financiamento público.

Outra discussão relevante na substituição da administração Bush pela administração Obama é que falsas expectativas não devem existir a respeito de revoluções ou grandiosas inflexões na política estadunidense haja vista que as mudanças no sistema de administração política dos Estados Unidos são graduais e passam por negociações uma vez que o sistema político é bipolarizado – com os Partidos Republicano e Democrata – o que leva a uma conhecida "lei ou tendência de ouro do poder" que direciona os formuladores de políticas a uma via central ou moderada de diálogo entre as partes a fim de não haver processos claros de retaliação e trancamento de pautas.

O gradualismo das políticas públicas vai englobar temas polêmicos como saída das tropas do Iraque até 2010, reversão das políticas fiscais concedidos às classes mais ricas *vis-à-vis* cortes de impostos para os mais pobres e adoção de políticas econômicas contra problemas estruturais da crise econômica financeira e

\* Professor assistente do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima – UFRR (eloi@dri.ufrr.br).

de déficit gêmeos da dívida pública e balanço comercial, o que possivelmente vai limitar nos dois primeiros anos da gestão altos investimentos em programas sociais estratégicos em saúde e educação e programas tecnológicos na área espacial e de energias renováveis que estavam presentes como promessas políticas.

As transformações na agenda da administração pública são certas de variação, de maneira que as temáticas unilaterais de poder duro do governo Bush abrirão espaço para novas temáticas políticas uma vez que o governo Obama vai contar com uma maioria de parlamentares democratas na Câmara e no Senado, o que se coloca em dúvida é o ritmo dos câmbios que está atrelado aos comprometimentos da administração anterior.

No cerne da política externa *lato sensu*, declarações da futura secretária de Estado, Hillary Clinton, durante uma sabatina no Comitê de Relações Exteriores do Senado americano indicam o rumo pretendido pela nova gestão, porém não deixam claro o seu conteúdo.

A gestão do presidente Barack Obama irá buscar uma nova estratégia externa para o país de modo a engajar um “poder inteligente” na arena internacional por meio do uso de políticas de *poder brando* de influência ideológica e cultural em combinação à políticas de *poder duro*, quando necessárias, exercidas por meio de força militar e ação econômica direta.

A direção de uma “política externa inteligente” que consagra o fortalecimento dos canais negociadores multilaterais de poder brando em razão do declínio do unilateralismo de políticas duras aponta para a retomada de um discurso de interdependência complexa no mundo, onde os Estados Unidos não estão a sós, mas antes têm que assumir um papel de liderança responsável por meio de diferentes meios de poder e sob diferentes áreas.

Embora haja um direcionamento para um conteúdo negociador e multilateralista na política externa americana na gestão Obama, tal como aconteceu no governo Bill Clinton, não fica tão claro o conteúdo de construção de uma agenda de “poder inteligente”, embora haja indicações para continuidade na guerra ao terrorismo e abertura de canais de negociação junto à América Latina.

Se, em 1992, o início da gestão Clinton representava a chegada ao poder da corrente *novo-democrata*, que buscava abraçar a globalização e a economia de mercado em consonância com políticas internas, em 2009, a formulação do conteúdo da política externa torna-se mais problemática, pois Obama se situa em uma colcha de retalhos, representando diversos grupos de interesses democratas que se juntaram ao longo de sua campanha em um ambiente de questionamentos à globalização e de pedidos de regulação internacional.

Neste complexo contexto em que se insere a gestão Obama, é possível prospectar que, antes de assumir um papel estratégico na intitulada “política externa inteligente”, com diretrizes de abandono do unilateralismo de conteúdo neoconservador para o retorno ao multilateralismo, a senadora Hillary não vai ocupar um cargo de coadjuvante, mas antes terá centralidade na gestão Obama em função dos canais à passada gestão Clinton e ao seu importante papel que já teve na campanha presidencial democrata ao ter participado de comícios e das equipes de angariação de doações e de escolha e veto dos candidatos a vice-presidente.

Recebido em 21/01/2009

Aprovado em 23/01/2009

**Palavras-chave:** Gestão Obama, Política externa, Políticas públicas

**Key words:** Obama administration, Foreign policy, public policies

**Resumo:** O artigo pretende avaliar os rumos e desafios do processo de construção das políticas públicas na administração Obama, cuja campanha eleitoral tinha como slogan a palavra-chave ‘change’, ou mudança, como uma clara promessa de transformação na agenda de formulação das políticas públicas.

**Abstract:** This article addresses some issues about the directions and challenges for the construction of public policies in the Obama administration considering that “change” had been a slogan of clear promise for an agenda setting transformation.

# O significado da eleição do Presidente Obama

## *The meaning of President Obama's election*

ANTÔNIO JORGE RAMALHO DA ROCHA\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 13 a 14]

A eleição do Presidente Obama consitui o início de uma nova era na sociedade americana e, talvez, nas relações internacionais contemporâneas. No plano interno, produz mudanças relevantes nas esferas política e econômica; no âmbito externo, promete transformações institucionais e novas práticas políticas que poderão melhorar a inserção internacional dos EUA.

Esta eleição enseja câmbios na agenda conservadora que domina o debate político nos EUA há cerca de quatro décadas. Com a sagaz percepção de que manipular valores, inclusive religiosos, pode servir a objetivos político-eleitorais na sociedade americana, Nixon iniciou este processo. A parcela conservadora da academia americana e seus think-tanks, responsáveis por cerca de dois terços das publicações em periódicos formadores de opinião, habilmente construiu uma espécie de consenso em torno da promoção de alguns valores fundamentais naquela sociedade, particularmente a promoção das liberdades individuais e a redução da capacidade reguladora do Estado. O ápice deste processo ocorreu no Governo Reagan, cujas reformas deram um norte a uma sociedade desencantada com sua capacidade de vencer a Guerra Fria e de enfrentar a ameaça do Oriente, então associada ao Japão.

O resultado é conhecido: no plano político-estratégico, essa mudança de parâmetros levou à desintegração da União Soviética e reafirmou o modelo de organização social e política ocidental. No econômico, recolocou os EUA na liderança da economia mundial, mediante notável capacidade de inovação e reorganização de cadeias produtivas – o que condicionou, entre outros fenômenos, a ascensão da China à condição de potência mundial.

O processo não se encerrou ali. Ao contrário, aprofundou-se, por meio do “Contrato com a América”, idealizado pela maioria conservadora no Congresso, que tornou o interregno Clinton refém dessa agenda. Em certo sentido, se imaginarmos um espectro político com as extremidades “esquerda” e “direita”, logrou-se deslocar o “centro” para a “direita”. É como se os acordos políticos se tivessem materializado sempre à direita, de modo a servir aos interesses da mais ampla liberdade individual e a reduzir ao mínimo a intervenção governamental na economia e na sociedade. Isso levou a excessos, especialmente no campo das finanças e da produção. Isso reduziu os níveis de solidariedade entre os americanos e aprofundou as injustiças sociais de modo inédito na história do País.

É essa era que chega ao fim, face à emergência de um consenso sobre a necessidade de se reduzirem as assimetrias e de se ampliar a capacidade de intervenção do Estado na economia, em nome do bem comum. Obama tem hoje a oportunidade de deslocar o “centro” para a esquerda, em favor de uma sociedade mais justa. É uma visão de futuro que retorna ao centro da ação política, com a força própria às idéias cujo tempo chegou. Foi assim com o New Deal de Roosevelt, foi assim com a Grande Sociedade de Johnson. Em ambos os casos, os democratas assumiram maioria no Congresso, como ocorre agora. Obama encontra contexto assemelhado, embora sua eleição se tenha dado por margem muito modesta e sua maioria seja estreita. Não se trata de apagar o legado de Reagan ou de retomar propostas semelhantes às de Johnson e Roosevelt. Trata-se, isto sim, de interpretar as necessidades do presente à luz

\* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – UnB (antonio.ramalho@gmail.com).

dessas experiências. E de agir adequadamente. Resta saber se Obama terá a grandeza desses líderes.

Até agora, ele revelou possuir extraordinária percepção e habilidade política. Construiu pontes no seio do Partido Democrata e deste para o Republicano, como ilustram a nomeação de Hillary Clinton e a manutenção de Robert Gates. Pregou a conciliação, a humildade e a necessidade de se trabalhar duro, com base nas boas idéias, para se construir um futuro melhor. Principalmente, se der certo, promete virar a página mais sangrenta da história americana, deixando no passado o problema racial.

Obama tem ainda a vantagem de substituir um péssimo governo. O simples contraste lhe beneficia. Entre os muitos erros de Bush, o pior foi dilapidar a imagem da sociedade americana e seus valores, ao não assumir plena responsabilidade pelos abjetos crimes cometidos em Abu Ghraib e Guantánamo. Recuperar o respeito da comunidade internacional pelos EUA será o maior desafio da nova administração no plano internacional. Suas primeiras iniciativas apontam para fortalecer as instituições internacionais,

de modo a torná-las mais representativas, em prol de uma ordem mais justa. É um bom começo.

Recebido em 19/01/2009

Aprovado em 21/01/2009

**Palavras chaves:** Estados Unidos, Barack Obama, política externa

**Key words:** United States, Barack Obama, foreign policy

**Resumo:** o artigo trata da transição de poder dos republicanos para os democratas. Analisa as possibilidades de recuperação do prestígio dos Estados Unidos perante o mundo.

**Abstract:** the article discusses the transition of the republican power to the democrats. It analyses the possibilities for the restoration of the United States' prestige in the world.





## O presidente e o piloto: a Companhia Aérea Estados Unidos entre a *virtú* a *fortuna*

### *The president and the pilot: The United States's Airline Company between virtú and fortuna*

ANTONIO LASSANCE\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 15 a 17]

Na semana que antecedeu a posse do presidente Barack Obama, os americanos viram e comemoraram a arte do impossível: o pouso do Airbus vôo 1549 sobre o Rio Hudson. Todos se salvaram. Eles estavam a bordo de um avião da companhia aérea Estados Unidos (US Airways). O evento, inconscientemente, revela o estado de espírito do povo americano diante da mais grave crise que sobre ele se abateu desde a de 1929. Ao encararem o desastre e a iminência de mergulharem na escuridão, eles aguardam que um piloto de nome Barack Obama, que tem em suas mãos um avião com sérios problemas, faça o que deve ser feito, mas demonstre absoluta habilidade para evitar o pior e os conduza sãos e salvos à saída desse momento crítico.

Embora o estado de espírito seja o mesmo, as diferenças entre ambas as situações são grandes. Primeiro, porque é mais fácil pousar um avião lotado e sem motores sobre o rio Hudson, à noite, do que tirar os americanos rapidamente, sãos e salvos, da crise em que se encontram.

Chesley Sullenberger, o piloto do Airbus, foi oficialmente convidado para a posse. Tem 57 anos, é mais parecido com o ex-presidente Eisenhower do que com Barack Obama, foi piloto de caça da Força Aérea e, ante uma situação adversa, foi ajudado por uma combinação de fatores positivos: havia poucas embarcações próximas, facilitando que não houvesse uma colisão. A mais próxima delas, por outro lado, foi essencial para que os sobreviventes não morressem congelados.

Diferente é a sorte de Obama. Ele é um presidente jovem, um político de carreira meteórica (portanto, de experiência recente) e encontra-se sob uma combinação de fatores críticos. Se o pior momento da crise tiver sido mesmo o da quebra do banco Lehmann Brothers, em setembro de 2008, os piores impactos começam a ser sentidos agora, ao atingirem em cheio a economia real e tornarem mais ampla a ameaça de desemprego. Agregue-se a isso a escalada da violência no Oriente Médio, que recoloca a agenda do terror em patamares elevados, mais do que o novo governo americano esperaria, diante de sua necessidade de concentrar-se plenamente em debelar a crise econômica.

Tanto a situação com que se defrontou o piloto como a que se defronta Obama trazem de volta a clássica recomendação ao Príncipe, proposta por Maquiavel, de uma combinação entre virtú e fortuna. A virtú relaciona-se não com a necessidade de fazer o certo, mas de fazer certo; não de se fazer o bem, e sim de se fazer bem-feito. A fortuna também é necessária. E não se trata apenas de sorte. É a oportunidade. Ela só existe para os que sabem aproveitá-la ou, se elas não estão dadas, para os que sabem criá-las.

Outra diferença entre Obama e o piloto está justamente aí: o piloto aproveitou bem uma oportunidade que surgiu diante de si. O trabalho do novo governo dos Estados Unidos é mais complexo: as oportunidades ainda precisam ser criadas.

Uma das oportunidades de Obama consiste em que a imagem que criou foi tão eficiente que, além

\* Doutorando em Ciência Política pela Universidade de Brasília – UnB (lassance@unb.br).

de permitir que ele ganhasse a eleição, ampliou o espaço democrata no Congresso e tem sido capaz de manter uma expectativa muito elevada sobre suas boas intenções. Há uma torcida para que o governo de Obama dê certo, tanto porque se quer sair da crise o mais rapidamente possível, quanto pelo que ele representa para a política dos EUA.

Todavia, os primeiros passos do governo Obama, traçados desde sua transição com Bush, revelam um político pragmático e que tem cumprido claramente as tarefas de virtú maquiavélica. Seu período de transição encerrou-se cumprindo três objetivos básicos: 1) estabelecer a agenda prioritária; 2) montar a equipe de governo; 3) registrar e dimensionar a “herança maldita” do governo anterior.

A agenda prioritária tem cinco pontos: revitalizar a economia, dar fim à guerra no Iraque, prover assistência à saúde para todos, proteger a América e renovar a liderança global dos Estados Unidos. Eis, portanto, a lista de oportunidades que se pretende criar. De longe, o primeiro ponto deve consumir a maior parte do tempo e dos recursos do novo governo.

A maneira como a agenda tende a ser implementada tem estreita relação com a equipe escolhida. Obama cercou-se do “pessoal de Washington”, políticos e burocratas com longa experiência em Governo e Congresso. Na corrida contra o tempo, em um país que, a cada dois anos, tem eleições para a Câmara dos Deputados, a aposta de Obama é que a experiência de seus colaboradores se transforme em rapidez na aprovação congressual e na implementação de suas políticas. Há também a expectativa de se contar com o apoio da burocracia sediada em Washington, que votou em peso em Obama.

O perfil da equipe revela uma opção conservadora (analisada em detalhes no artigo do jornalista Bernardo Kucinski, “Uma ambiguidade chamada Obama”, no portal Carta Maior, 8/1/2009). Embora contraste com os apelos de mudança que fizeram parte do slogan vitorioso, o fato é que a própria campanha de Obama fez questão de se afastar de posições mais ousadas em temas como política externa, economia e mesmo direitos civis.

Como compatibilizar essa aparente ambiguidade? Com mudanças que tenham como referencial o

governo Bush. Aí, torna-se fácil mudar, mas sem que isso represente transformações de fundo. Espera-se a volta de uma diplomacia mais multilateral, dado o próprio desgaste da estratégia isolacionista americana. A proibição do uso dos métodos de tortura deve se efetivar e o vice-presidente Biden não deve fazer como Dick Cheney, que defendeu tais métodos com unhas e dentes. Os Estados Unidos podem retomar a proposta capitaneada por Gore, encaminhada por Clinton e recusada por Bush de compromissos com a redução das emissões de gases de efeito estufa. Um dos argumentos usados por Bush para não assinar o Protocolo de Kyoto, o de que isso afetaria a economia americana e reduziria o crescimento, já está em curso e facilitaria a mudança de posição dos EUA. Questões históricas e de forte carga simbólica, como Guatânamo, também podem ajudar a criar rápidas sensações de mudança, sobretudo nos primeiros 100 dias.

Assim sendo, a única mudança de peso e inédita seria a montagem de um sistema de saúde amplo e acessível. Há muita literatura em políticas públicas explicando o porquê do atraso americano nesta área e há sérias suspeitas de que é tarde demais para montar um sistema que leva décadas para ser estruturado. Por melhor que seja a proposta a ser definida sob o comando do secretário de Saúde Tom Daschle e toda a sua experiência de ex-senador para fazê-la passar no Congresso, é de se perguntar de onde sairão os recursos para estruturar o sistema de forma tão abrangente e acessível como a prometida: reduzindo recursos do esforço de guerra ou dos pacotes de ajuda para recuperar a economia? A opção possível parece ser a primeira, mas a permanência de Robert Gates como secretário de Defesa mostra que a saída do Iraque e o fim da “missão” no Afeganistão (como se diz no portal da transição, [change.gov](http://change.gov)) serão lentas, graduais e restritas.

A maneira de contrabalançar as expectativas diante das dificuldades foi meticulosamente trabalhada por Obama nas duas semanas que antecederam sua posse. Ele recusou-se a chancelar decisões do governo atual e traçou um quadro anda mais grave dos problemas a serem enfrentados. É o que por aqui conhecemos como “herança maldita”. O déficit orçamentário previsto 2009 chega a 1,2 trilhão de dólares

e a dívida pública deve chegar aos 10 trilhões, cerca de 10% do PIB americano, abaixo apenas do recorde de 20% do período de guerra. O desemprego deve ser o maior desde 1983 e Obama alertou para o risco de que se ultrapasse os dois dígitos. Com problemas dessa magnitude, o quadro para a presidência de Obama é grave, mas não desesperador. Para o ano de 2009, a mudança a ser promovida será principalmente o contraste com a administração anterior. Pode ser a oportunidade para uma afirmação dos democratas similar à que Roosevelt fez em relação ao governo Hoover, a partir de 1933. Porém, o efeito do contraste dificilmente dura mais de um ano. Em 2010, Obama já será cobrado sobre os efeitos de seu pacote de recuperação econômica e quanto aos resultados de sua estratégia para o Iraque, Afeganistão e todo o Oriente Médio. A partir daí, o povo americano estará verdadeiramente interessado em saber se o piloto em Washington mostrou seu talento sobre o Potomac.

Recebido em 19/01/2009  
Aprovado em 20/01/2009

**Palavras chaves:** Estados Unidos, Barack Obama, Política Externa

**Key words:** United States, Barack Obama, Foreign Policy

**Resumo:** o artigo trata da herança desfavorável recebida pelo Presidente Obama. Assim, analisa os desafios como o de providenciar um sistema de saúde à população e o de alterar a política externa.

**Abstract:** the articles discusses the unfavourable inheritance received by President Obama and it analyses the challenges such as of establishing a health system and of changing the foreign policy.



# Responsabilidade sistêmica e o conflito no Oriente Médio

## *Systemic responsibility and the Middle East conflict*

THIAGO GEHRE GALVÃO\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 18 a 21]

Uma nova crise de violência eclode no conflito entre palestinos e israelenses. Os atos de brutalidade em si são tão marcantes quanto a irresponsabilidade dos agentes internacionais. A paz perpétua, descrita por Kant, parece inconciliável, mesmo como utopia, com o futuro do Oriente Médio. Neste sentido nos perguntamos, por que afinal o conflito no Oriente Médio, assim como o conhecemos, entrou em sua sexta década sem uma solução à vista? Qual a origem da insolubilidade deste conflito? Parte-se de três pressupostos: a) existe um quadro complexo de responsabilidades individuais que associadas dão origem a uma responsabilidade sistêmica pelo conflito no Oriente Médio; b) responsabilidade não é culpa, ou seja, não se trata de um exercício de julgamento histórico, mas de uma análise exploratória sobre a constituição do conflito no tempo presente; c) o apontamento da responsabilidade sistêmica busca, portanto, evidenciar as origens da causa do conflito e não indicar os culpados pelo mesmo.

O conflito em si é muito antigo e possui raízes históricas para a compreensão de sua atualidade. Destaque para o papel desempenhado pelas antigas potências coloniais, França e Grã-Bretanha e pelos Estados Unidos, ao moldar o mapa do Oriente Médio durante as negociações de Paz de Paris em 1919 após a I Guerra Mundial. O choque dos imperialismos e o idealismo político imperfeito foram ingredientes decisivos neste momento.

Clemanceau, primeiro-ministro francês e chairmain da Conferência de Paris, iria privilegiar a construção da potência francesa em uma perspectiva continental, mas não abriria mão de se envolver no

jogo dos espólios coloniais do após-guerra. Nesse sentido, conduziu as negociações com ingleses e autoridades locais para obter a Síria e o Líbano como administrações francesas. Não obstante, o governo francês exaltava os direitos da França na Palestina que remontavam à época das Cruzadas, como protetora dos Católicos. Além disso, temia a dominação inglesa da região e a disseminação do movimento sionista, o que deixaria à espreita possibilidades de intervenção para manter o equilíbrio de poder e expandir sua esfera de influência regional.

À luz da ameaça francesa no Oriente Médio, a Inglaterra posicionou-se de forma polivalente. No jogo diplomático colonial se movimentou no sentido de retirar a Palestina dos franceses, a quem fora prometida pelo acordo Sykes-Picot (1916). Aproveitando-se da posição favorável advinda da tomada de Jerusalém em uma campanha militar durante a Grande Guerra os ingleses passariam a exercer o domínio sobre a Palestina. Ao mesmo tempo, encorajavam a revolta dos árabes contra seus governantes otomanos com a promessa de independência e apoiavam a pátria para os judeus numa terra vastamente habitada por árabes. Neste caso, o governo britânico havia se comprometido a estabelecer ali um lar nacional para os Judeus, promessa formalizada com a Declaração de Balfour de 2 de novembro de 1917. A declaração garantiria proteção às comunidades não judaicas, árabes mulçumanos e cristãs, mas com o passar do tempo a promessa não seria cumprida. Enfim, o estratagema político-diplomático inglês traria graves conseqüências futuras à estabilidade do sistema regional.

\* Professor titular de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – UnB, diretor-geral do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI e pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (fsaraiva@unb.br).

Na esteira dos acontecimentos da Grande Guerra o desmonte dos impérios tradicionais criou um quadro de deslocamento humano em que milhões de judeus da Rússia e da Áustria estavam à procura de um novo lar. Era o momento ideal para retomar o périplo político de criação do Estado de Israel. Em 1919, Chaim Weizmann, chefe da missão hebréia na Conferência de Paz de Paris, apela ao Conselho Supremo formado pelas potências vencedoras em favor da segurança e dignidade judaicas, mediante a criação do lar nacional para os judeus na Palestina. Descartava-se, assim, a idéia de outra figura importante, Theodor Herzl, jornalista de Viena que organizou o primeiro congresso sionista, sobre a compra de Uganda pelos ingleses a fim de lá se criar um Estado judeu.

O sionismo esperava que uma pátria para os hebreus levasse à criação de um tipo de judeu 100%, amparado em suas próprias forças e tradições. A Palestina era então uma província atrasada do Império Otomano, onde estavam os locais sagrados e os vestígios do último reino judeu, mas com a imigração judaica se transformaria numa Bélgica asiática. A ajuda britânica seria indispensável e o pensamento que ecoou durante a Conferência de Paz, era que a Palestina deveria ser tão judaica quanto a Inglaterra era inglesa.

Weizmann se esforçava para angariar simpatizantes junto aos representantes estrangeiros e buscava uma concertação com os donos do poder na região. Marcante seria o encontro com Feisal, governante oficial da Síria e príncipe originário de Meca para discutir o realocamento populacional na região. O acordo assinado em 3 de janeiro de 1919 garantia a imigração judaica para a Palestina e esperava em troca a ajuda sionista para desenvolver o estado árabe palestino que deveria ser criado na Conferência. Entretanto, a forte oposição enfrentada por Feisal no choque entre as Casas Saud e Hashem e a incompatibilidade de interesses entre franceses e ingleses fez com que nenhuma solução fosse alcançada na Conferência de Paz.

No jogo das afirmações nacionais e da autodeterminação, contidos no discurso idealista do presidente norte-americano Woodrow Wilson, a Palestina tor-

nou-se exceção no remapeamento do Oriente Médio após a Grande Guerra. Os aliados haviam acordado em manter seus territórios árabes como mandatos da Liga das Nações do tipo A, supostamente alocados de acordo com a vontade da população local. Nesse sentido, o Wilson encomendara um relatório para averiguar a real situação das antigas possessões do recém-extinto Império Otomano.

O relatório Craig-Kane, preparado pelos enviados norte-americanos ao Oriente Médio, era enfaticamente contrário ao programa sionista e desaconselhava veementemente a criação do Estado Judeu. Sumarizando, os Estados Unidos se abstiveram de implementar a solução preconizada pelo relatório Craig-Kane e deixaram a situação a ser resolvida por britânicos, franceses e pela Liga das Nações. Como aponta o historiador judeu Eric Hobsbawm, “essa seria outra relíquia problemática e não esquecida da Primeira Guerra Mundial”.

A Palestina foi encarada pelos grandes como uma terra sem gente que serviria, no futuro próximo, a um povo sem terra. Aos palestinos restou demonstrar toda sua amargura com relação à Declaração de Balfour e às promessas ilusórias das conversações diplomáticas em Paris, que culminariam em julho de 1922 na aprovação pela Liga das Nações do mandato apresentado pelos britânicos. O sonho de um estado palestino independente se esvaía enquanto a realização do desígnio israelense se encaminhava para encontrar os acontecimentos decisivos da 2ª Guerra Mundial.

Até aquele momento não se falava em estado, mas em uma pátria nacional, ou um lar nacional para os Judeus. A concretização definitiva veio com a invenção do Estado de Israel, em 1948, após a 2ª Guerra Mundial, oferecendo um “direito de retorno” a qualquer judeu do mundo. O novo estado vinha sendo moldado desde o fim da Grande Guerra pela imigração maciça e a partir de 1948 políticas de estado, como a recolonização via assentamentos e as guerras de expansão, formariam um Estado judeu com dimensões maiores do que o previsto pelas Grandes Potências. A resultante direta foi a expulsão de 700 mil palestinos não-judeus e o abandono da idéia de criação de um estado palestino.

Como um efeito *blow back*, o sionismo produziu aquilo que previamente não existia: um movimento palestino árabe organizado, respaldado pela geografia e história comuns e produtor de ideais autonomistas. Como consequência, originam-se os movimentos fundamentalistas de afirmação nacional que alimentaram tanto o terrorismo quanto as crises constantes entre os diferentes atores regionais.

Enquanto Israel tornava-se uma potência tecnológica e militar na região, alcançando o poder nuclear na década 1970, os palestinos passaram a viver em uma situação de *apartheid* e diáspora dentro das fronteiras ampliadas do Estado de Israel. Neste processo, a relação especial estabelecida com os EUA foi decisiva para suportar os objetivos de afirmação nacional israelense. Cercado por nações árabes, Israel elege a segurança absoluta como parte de sua grande estratégia de política externa. Na crise atual, o planejamento de longo tempo ficou evidente e se aproveitou das lições aprendidas há dois anos no conflito contra o Hezbollah no Líbano. Assim, a força terrestre seria necessária para garantir a segurança da população israelense que circunda a faixa de Gaza e a aniquilação do poder de fogo do Hamas tornou-se condição *sine qua non* para a abertura das negociações diplomáticas. Dessa forma, o nível de sucesso da campanha terrestre pode trazer de volta a reocupação de Gaza como um elemento de segurança pretendido como parte dos objetivos israelenses.

A mais recente campanha israelense dá continuidade às ferozes ações que alimentam um ciclo de violência e perpetuam reações dos grupos armados palestinos. A instalação de uma crise humanitária e a carnificina do conflito, que contabiliza mais de 1000 mortos e 3000 feridos, fazem com que a população local perca gradativamente suas cores políticas. Com isso, uma ação coordenada entre Hamas e Fatah é facilitada e pode levar a uma onda duradoura de terror contra Israel. Outra possibilidade é a ampliação do apoio de Síria, Líbano e Irã em um novo quadro de alinhamentos contra Israel.

Com a operação em Gaza em andamento, a mídia internacional foi responsável por apontar as atrocidades do conflito. Aquilo que não tem sido mostrado no Afeganistão e no Iraque passou a ser

noticiado pelas agências internacionais de comunicação. Imagens e notícias estarrecedoras o suficiente para sensibilizar a opinião pública acerca das barbaridades da guerra. Em contraposição, o governo de Israel viu-se impelido a calibrar seu discurso e garantir a legitimidade de suas ações. A justificativa reside no fato de os israelenses combaterem uma organização terrorista como forma de exercer seu direito de autodefesa. Entretanto, os apelos e discursos, muitas vezes contraditórios, obscurecem o entendimento do conflito e dificultam o acesso às possíveis verdades.

Para Weizmann, o direito judeu à Palestina poderia ser reduzido à máxima “memória é direito”. Recorre-se perigosamente à memória, pois ela é senhora de muitas faces: é a memória do longínquo que encontra a memória do recente e nelas residem ressentimento e ódio e perpetuam-se a intolerância e a irresponsabilidade em ambos os lados. Destarte, árabes e judeus não podem se apropriar da memória histórica para justificar suas atrocidades e abusos, mas também não podem ser acusados e responsabilizados pela perenidade do conflito no Oriente Médio. A história não permite julgamentos, mas ensina lições que precisam ser aprendidas. O nascer de Eretz Israel (Terra de Israel) cicatriza a ferida judaica, mas aprofunda a ulceração palestina.

Precisamos estar cientes que um mecanismo de *spill over* negativo afeta toda a sociedade global e que a responsabilidade sistêmica de lidar com os problemas estratégicos internacionais urge como eixo da política global do século 21. Logo, a desproporcionalidade dos ataques israelenses junta-se à relutância norte-americana, à inoperância das Nações Unidas e à incapacidade de britânicos, franceses e da União Européia de resolver em definitivo a situação no Oriente Médio. Assim, um sistema de responsabilidades é gerado, mas não assumido pelos agentes internacionais.

Mais importante ainda é resgatar as origens históricas do Oriente Médio moderno para avaliarmos o peso das potências imperialistas na constituição do conflito atual. Engajamentos interessados, desengajamentos irresponsáveis, manipulações políticas e a cobiça interna e internacional marcaram um quadro regional de excessiva ingerência e baixa



autonomia. Logo, a origem da não-solução do conflito no Oriente Médio é múltipla e complexa, mas não pode ser vista pelo prisma fatalista da inevitabilidade. Somos nós que fazemos com que o conflito seja perpétuo. Mas não precisa ser assim para sempre!

Recebido em 15/01/2009

Aprovado em 17/01/2009

**Palavras-chave:** História das relações internacionais; Oriente Médio; conflito árabe-israelense;

**Key-words:** History of International Relations; Middle East; Arab-Israeli conflict

**Resumo:** Este artigo visa resgatar as origens históricas do problema árabe-israelense e apontar alguns elementos constituintes do quadro de responsabilidade sistêmica pelo conflito no Oriente Médio.

**Abstract:** This article seeks to recover the historical origins of the Arab-Israeli problem, pointing out some of the constitutive elements of a systemic responsibility framework for the conflict in the Middle East.



## O mundo diante do “Dia O”

### *The World before the ‘Day O’*

JOSÉ FLÁVIO SOMBRA SARAIVA\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 22 a 23]

O “Dia D” foi marca da inserção altaneira dos Estados Unidos no mundo que nasceu dos escombros da Segunda Guerra Mundial. O desembarque das tropas aliadas na Normandia, em 6 de junho de 1944, associaria o “D” do presidente Delano Roosevelt ao “D” do general Dwight Eisenhower. Comandante da maior ofensiva militar do século XX, Dwight credenciou-se para as páginas da história ao não ter titubeado, em dia da decisão fundamental, apesar do frio e das névoas do Canal da Mancha.

Nascia, nos gestos e nas decisões incisivas, um novo mundo. Paris seria libertada. Chegaria ao fim o regime de Hitler. Os Estados Unidos habilitaram-se como o smart (inteligente) e o hard power (poder da força bruta). Adocicaram a Europa com o Plano Marshall e associaram sua imagem à noção de garante da ordem do mundo ocidental. Ampliaram as margens de poder ideológico e estratégico no imediato pós-Guerra Fria.

Fracassaram, no entanto, no dia seguinte. Veio o “Dia B” com um Bush irracional no 11 de setembro de 2001. Oito anos se passaram e os Estados Unidos, que já não vinham muito bem no manejo de sua economia interna e no seu smart power, inventaram um novo Vietnã e armaram uma das maiores crises do capitalismo em toda sua história. De poupadores passaram a perdulários. O mundo todo paga a conta.

O dia 20 de janeiro de 2009 é o “Dia O”. A posse de Obama é fato celebrado como “O”K em todo o mundo. Há quase um trator ideológico a apresentá-lo como o gestor de um novo “Dia D”, assemelhado simbolicamente ao ano de 1944. Desejaria ser

otimista no que tange às relações internacionais dos Estados Unidos após o “Dia O”, mas lamento sugerir a necessidade de contenção da esperança e a urgência de racionalidade elementar para enxergar os fatores que impedem atos de coragem objetiva do novo ocupante da Casa Branca.

O primeiro gesto de coragem que deveria realizar o dono do “Dia O”, para estar à altura de Delano e Dwight, seria impor disciplina na política externa do seu país e dispensar o discurso da nova secretária de Estado Hilary Clinton, sua subordinada, no tema cubano. O que interessa na política externa de Obama para Cuba é o fim imediato do embargo a Cuba.

Impressionante e arrogante o discurso velho desses dias da nova secretária de Estado quando afirmou ser missão do novo presidente “levar a democracia à ilha de Cuba” e que o canal seriam os cubano-americanos, “embaixadores” naturais para a causa. É inacreditável que não tenham pedido a assessores mais equilibrados a preparação de semelhante peça discursiva. Será que crê Obama que serão os amigos cubano-americanos de Bush da Flórida que irão conduzir Cuba à modernidade democrática? Ou ele enquadra sua subordinada ou demonstra estar equivocado na matéria. Com esse discurso para a ilha dos Castro a política já começa fracassada.

O segundo gesto do novo presidente deve ser com relação a Guantánamo. Base norte-americana de tortura e local conhecido de todo o mundo como centro de práticas e atos contra os direitos humanos, a iniciativa do “Dia O” não pode circunscrever-se ao fechamento da base. O que interessa não é a base

\* Professor titular de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – UnB, diretor-geral do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI e pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (fsaraiva@unb.br).

física das salas de torturas, já reconhecidas pela própria justiça norte-americana, mas a exposição de motivos das razões (se há alguma nesses casos) das torturas junto aos tribunais internacionais.

O terceiro gesto, o mais verdadeiro e corajoso nos dias turbulentos que vivemos, a confirmar que o novo presidente tem uma visão diferenciada do seu antecessor, seria sua clara decisão em favor da criação do Estado palestino. O mundo celebraria a inauguração de uma nova política do mais importante ator político internacional no Oriente Médio que são os Estados Unidos. Criaria sinergia inédita e interlocução com as forças mais modernas e humanistas de Israel, dos países árabes e do islamismo moderado. Abrir-se-ia uma nova fase das relações internacionais do Ocidente com parte do Oriente insurreto e contestador dos modelos impostos pela parte menos nobre da boa tradição da democracia de mercado e do pensar liberal.

Esses três gestos habilitariam o mundo a reconhecer, por meio de fatos, e não na forma de velhos discursos e disfarces, as boas intenções do novo governante da Casa Branca. Ao avançar essas posições, do seu tempo, seria possível dizer que Obama poderia estar à altura de Lincoln, Roosevelt e

Eisenhower. E celebraríamos todos os habitantes do mundo o "Dia O".

Recebido em 15/01/2009  
Aprovado em 20/01/2009

**Palavras chaves:** Estados Unidos, política externa, Barack Obama

**Key words:** United States, Foreign Policy; Barack Obama

**Resumo:** o artigo trata de comparar a política externa norte-americana do período do Presidente Franklin Roosevelt com a do Presidente Barack Obama. Nesse sentido, a política externa de Obama deveria ater-se a Cuba, ao fechamento do presídio de Guantánamo e à criação do Estado da Palestina.

**Abstract:** the article compares the North American foreign policy in the period of President Franklin Roosevelt with that of President Barack Obama. The foreign policy of Mr. Obama should focus on Cuba, on the closing of Guantanamo Bay and on the establishment of a Palestine State.



# Segurança multidimensional da Pan-Amazônia

## *Pan-Amazon multidimensional security*

ALBERTO TEIXEIRA DA SILVA\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 24 a 25]

A Pan-Amazônia vai se transformar na arena dominante dos debates promovidos pelo Fórum Social Mundial (FSM) que ocorrerá na cidade de Belém no período de 27 de janeiro à 1 de fevereiro de 2009. Será um momento de reflexões, diálogos e proposições para compreender e atualizar as agendas temáticas no contexto dessa imensa porção geográfica estratégica para o desenvolvimento local, nacional, continental e global. Com efeito, no cenário da sociedade pós-industrial, mudanças substantivas conformam novas percepções e paradigmas num mundo em franca ebulição de idéias, dilemas e projetos civilizatórios. Diante das complexas dimensões da globalização – econômica, política, social, tecnológica, cultural e ambiental – desafios inadiáveis e ameaças sistêmicas como a pobreza, desigualdade, estagnação econômica, corrupção, violência e catástrofes climáticas; cresce a importância de trocas de experiências, pesquisas e saberes sobre processos contemporâneos na formação de padrões de estabilidade, desenvolvimento e paz, como condição do progresso e bem estar das sociedades humanas.

O paradigma da política internacional fundado no domínio exclusivo dos Estados está sendo tencionado por novas configurações de políticas de governança baseadas numa multiplicidade de agendas e atores. No contexto da globalização multidimensional e emergência de arenas multifacetadas como meio ambiente, migrações, direitos humanos, criminalidade; potencializada pela velocidade das inovações tecnológicas, formação de redes (*networks*), surgem novos desafios cognitivos e busca de referenciais que reorientem perspectivas interpretativas na apreensão dos fenômenos contemporâneos. O cenário atual das relações internacionais molda-se nos arranjos sistêmicos da política para além da clássica abordagem

interestatal.

Agora se inicia uma era pós-política internacional, na qual os atores estatais são obrigados a partilhar o cenário e o poder global com organizações internacionais, companhias transnacionais, além de movimentos políticos e sociais de escopo transnacional/global. Isso não quer dizer que o Estado deixou de ser o ator mais importante e influente, mas agora não são os únicos no palco das decisões mundiais. A segurança ambiental adquire importância, pois implica na segurança vital da biosfera, na perspectiva de regulação sustentável dos recursos naturais, cooperação entre Estados e mobilização de populações em torno dos objetivos de proteção. Vai perdendo sentido a diferenciação entre *high politics* (agenda estratégico-militar) e *low politics* (agenda econômica, social e ecológica), considerando que a interdependência crescente no contexto da sociedade global vai minando as fronteiras nas agendas de governo, fazendo com que os objetivos de uma ampla segurança humana se entrelacem.

A agenda da segurança mundial com o término da guerra fria e derrocada do socialismo histórico tem se alargado de forma significativa para incorporar novos temas e distintas problemáticas. O fim da bipolaridade e as transformações no leste europeu resultaram numa ordem multipolar de interdependências globais e agendas multifacetadas que tencionam o conceito de segurança para além do enfoque tradicional de estudos estratégico-militares. A noção de defesa nacional centrada na visão estadocêntrica no marco da soberania territorial mostra-se insuficiente para garantir situações de estabilidade e desenvolvimento. A globalização está erodindo a soberania dos Estados, expondo vulnerabilidades num contexto da nova arquitetura da (in)segurança mundial. As

\* Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas – Unicamp e professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pará (alberts@superig.com.br).

formas clássicas de resolução dos conflitos pela via armamentista e intimidação bélica já não respondem aos desafios e impasses contemporâneos.

A segurança militar continua relevante e decisiva, mas não é a única a ser garantida. Emergem ameaças e desafios que afetam a segurança internacional, mostrando que novas configurações planetárias – interdependência econômica, velocidade tecnológica e informacional e desequilíbrios ecológicos, irão conduzir políticas de segurança para outras esferas não exclusivamente militares. Riscos e efeitos devastadores derivados do aquecimento global, perda de diversidade biológica, desertificação, violência, marginalidade, exclusão social, lixo urbano, degradação dos recursos hídricos, enfim, um conjunto de situações caóticas expõe uma crise mundial sistêmica e projeta desequilíbrios perturbadores que já ameaçam a paz no contexto das relações internacionais. Conflitos ambientais transfronteiriços decorrentes do processo combinado de crise de escassez e crescente mercantilização da natureza estão hoje no centro das políticas de governança mundial, conformando incertezas no curso da nova geopolítica global tensa e turbulenta.

A Amazônia está no epicentro das grandes preocupações regionais, nacionais e transnacionais. Não por acaso, suscita questionamentos e disputas calorosas, reacendendo debates controversos sobre soberania, defesa, territórios, presença incontrolada de múltiplos atores e desafios crescentes de compatibilizar proteção dos recursos naturais, crescimento econômico, justiça social e gestão democrática, enfim, a quadradura do círculo do desenvolvimento sustentável. A ampla variedade de temas suscitados pelo problema da segurança numa região de fronteira do capitalismo global, marcada por profundas assimetrias e conflitos, projeta análises e configurações significativas sobre o subcontinente amazônico no cenário das transformações e políticas de integração forjadas pelos blocos e arranjos de governanças na América do Sul.

Na agenda da segurança global multidimensional (atores e processos), a Amazônia internacional (Brasil, Bolívia, Colômbia, Peru, Equador, Suriname, Guiana, Venezuela e o território da Guiana Francesa) tem papel de destaque pela importância crucial dos recursos naturais que abriga, conformando territórios de sociobiodiversidade, serviços ambientais e climáticos absolutamente decisivos no limiar do século

XXI. As análises sobre segurança da Pan-Amazônia devem estabelecer inter-relações entre as dimensões militar, social, energética, alimentar, hídrica, climática, florestal, etc. Não é possível defender a região num ambiente hostil, adverso, sem infraestrutura, carente de saúde pública e políticas de inclusão social. Não se pode deixar de almejar um modelo de desenvolvimento centrado nos direitos básicos de cidadania e sustentabilidade dos recursos e bens coletivos.

No entanto, a fragilidade institucional dos países amazônicos e baixa integração de ações no âmbito da cooperação bilateral e multilateral enfraquecem as iniciativas de governança regional de sustentar uma política sul-americana de desenvolvimento endógeno. A perspectiva dos problemas e soluções que afetam as populações panamazônicas é de natureza sistêmica e dialética, realidades entrelaçadas pela história das civilizações que se cruzam no tempo e no espaço, transbordando em fronteiras físicas e vivas de culturas milenares e modernas. Os múltiplos movimentos, alianças e cidadãos planetários presentes no FSM, querem ser protagonistas da construção de outra globalização.

Recebido em 08/01/2009  
 Aprovado em 09/01/2009

**Palavras-chave:** Pan-Amazônia; segurança multidimensional; sustentabilidade

**Key-words:** Amazon-Pan; multidimensional security; sustainability

**Resumo:** Este artigo discute os desafios da segurança multidimensional da Pan-Amazônia no contexto do Fórum Social Mundial, em 2009. Mostra as dimensões complexas e sistêmicas de uma região que precisa enfrentar os riscos e crescentes problemas de insegurança, apontando para a participação política, inclusão social e sustentabilidade de recursos coletivos.

**Abstract:** This article discusses the Pan-Amazon multidimensional security challenges in the World Social Forum in 2009. It shows the complex and systemic dimensions of a region that needs to face risks and growing insecurity problems, pointing to political participation, social inclusion and collective resources sustainability.

## RESENHA

## A Nova Configuração Mundial do Poder\*

TAÍS SANDRIM JULIÃO\*\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 26 a 27]

Qualquer analista que pretenda interpretar a política internacional contemporânea não deve ignorar dois eventos que marcaram a história recente e o debate intelectual entre o final do século XX e o início do XXI: o pós Guerra Fria e os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001. Compreender a dinâmica internacional alheio a estes fatos parece inimaginável, tamanha a relevância e o impacto tanto para a (re)configuração da ordem, quanto para os esforços de sistematização de seu significado e consequências para a atualidade.

Conscientes deste imperativo é que os organizadores de *A Nova Configuração Mundial do Poder* – Gilberto Dupas, Celso Lafer e Carlos Eduardo Lins da Silva -, reuniram em uma obra vinte artigos que problematizam o cenário internacional à luz desses acontecimentos de nossa história recente.

Os artigos não são inéditos. Representam uma seleção feita em duas etapas, como esclarece o prefácio escrito por Dupas, dos artigos mais relevantes publicados nos dezesseis anos – de 1992 a 2008 – da *Revista de Política Externa*. Em um primeiro momento, foram selecionados sessenta textos, dos quais totalizariam vinte ao final do processo de organização. O critério-síntese que motivou o resultado final parece lúcido: conjugar em um exemplar os artigos mais representativos do debate que se estabeleceu sobre o contexto de mudança da ordem internacional no pós Guerra Fria.

Os capítulos-artigo seguem a ordem cronológica, opção que os organizadores consideram eficiente para demonstrar tanto a reação circunstanciada aos eventos, quanto para destacar a profundidade analítica dos autores em relação ao contexto de publicação.

Os autores são em sua maioria brasileiros, mas também estão presentes algumas colaborações internacionais. Vale ressaltar que não constam apenas acadêmicos, fato que valoriza a particularidade da obra. Estão reunidas as análises e visões de diplomatas, funcionários de organismos internacionais e presidentes da República. Em suma, uma visão atualizada e não rígida do conceito de intelectual.

Ainda que a obra apresente os artigos cronologicamente e exista uma diversidade tanto de temas quanto de abordagens, é possível dividi-la em dois blocos, a partir de um critério sistêmico-temporal: os textos escritos até 2000, no qual sobressai a questão do fim da ordem bipolar; e os escritos pós- 2001, prevalecendo o impacto dos atentados terroristas e a reflexão sobre seus efeitos para a nova ordem estabelecida sob hegemonia norte-americana.

No primeiro bloco, está o texto inicial de Hélio Jaguaribe, *"A nova ordem mundial"*, publicado originalmente na inauguração da *Revista* em 1992. Em seguida, o artigo de Celso Furtado, *"Globalização das estruturas econômicas e identidade nacional"*, de 1993. Do mesmo ano é o terceiro artigo, de Albert O. Hirschman, *"Será o fim da Guerra Fria um desastre para o 'Terceiro Mundo'?"*. Em 1994 Paulo Nogueira Batista escrevia *"Cláusula social e comércio internacional: uma antiga questão sob nova roupagem"*. Como resultado de uma intervenção feita ao então candidato a presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva em 1994 é que surge o breve artigo *"A cúpula de Miami"*. Celso Lafer publicava em 1998 *"O impacto de um mundo em transformação no Direito Internacional"*. Já em 1999, Gelson Fonseca Jr escrevia *"Anotações sobre as condições do sistema internacio-*

\* DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da. *A Nova Configuração Mundial do Poder*. São Paulo: Paz e Terra, 2008, 423 p. (ISBN 978-85-7753-069-4)



nal no limiar do século XXI: a distribuição dos pólos de poder e a inserção internacional do Brasil.” Finalizando o primeiro bloco, o artigo de Samuel Huntington, de 2000, “*A superpotência solitária*”.

O segundo bloco, por sua vez, apresenta maior diversidade temática em relação ao primeiro. Em 2002, Guillermo O’Donnell interessava-se pelo fim dos regimes autoritários e a nova realidade democrática na América do Sul em “*Reflexões sobre as democracias sul-americanas contemporâneas*”. Também de 2002 são os artigos de Edgar Morin, “*Sociedade-mundo ou império-mundo?*” e de Luciano Martins, “*A (des)ordem mundial, o fenômeno dos terrorismos e as instituições democráticas*”. Influenciados pelos acontecimentos trágicos de 2001, o ano de 2003 conta com as contribuições de Gilberto Dupas em “*Fundamentos, contradições e consequências hegemônicas.*”, Celso Amorim em “*Multilateralismo acessório*”, Guido Fernando Silva Soares em “*Legitimidade de uma guerra preventiva, em pleno 2003?*” e Álvaro de Vasconcelos em “*A crise europeia e a ordem mundial*”.

Retornando a diversificação temática característica do segundo bloco, segue o artigo de Aníbal Quijano, “*O ‘movimento indígena’ e as questões pendentes na América Latina*”, de 2004. Na transição de 2005 para 2006, o texto de Hans Blix, “*Questões sobre a Guerra do Iraque: o uso da força,*

*armas de destruição em massa e as Nações Unidas.*” Em seguida, Sérgio Amaral analisa em 2006 em “*Uma política externa para o século XXI*” as consequências das mudanças internacionais para a política externa brasileira. No artigo “*Caminhos novos? Reflexões sobre alguns desafios da globalização*”, de 2007, Fernando Henrique Cardoso revisita seus argumentos quarenta anos após a publicação de seu livro com Enzo Faletto sobre as dinâmicas da dependência. Encerrando a obra, o artigo de 2008 de Rubens Ricupero, “*De Bali a Copenhague: o futuro regime internacional sobre mudança de clima*”, abordando a questão delicada das mudanças climáticas.

A relevância desta publicação parece evidente: reunir em um único exemplar, em um esforço de sistematização temática, reflexões fundamentais sobre a realidade contemporânea da política internacional apresentadas em uma das mais tradicionais revistas na área de relações internacionais no Brasil. Sua leitura possibilita o acesso a uma informação selecionada e específica, de qualidade reconhecida. Em síntese, a obra sugere um panorama sobre quais temas estiveram em evidência nos últimos 16 anos, sob a ótica da atividade intelectual – imaginário dos questionamentos e das reflexões -, no contexto de dois acontecimentos de grande impacto na ordem internacional: o fim da Guerra Fria e a tragédia de 11 de setembro de 2001.



## RESENHA

*America between the wars: from 11/9 to 9/11\**CRISTINA SOREANU PECEQUILO\*\*  
GLAUCO FERNANDO NUMATA BATISTA\*\*\*

Meridiano 47 n. 102, jan. 2009 [p. 28 a 30]

Após o fim da Guerra Fria, o debate acerca de qual seria a melhor estratégia para os Estados Unidos adotarem em substituição à contenção se tornou um tema muito controverso para os analistas de Relações Internacionais e, principalmente, para os formuladores de política e tomadores de decisão do país. A dificuldade para se encontrar um novo termo e um projeto de ação de longo prazo se tornou um desafio instigante. Em tal contexto, examinando a história recente da política externa norte-americana de 09/11, a queda do Muro, à 11/09, os atentados terroristas ao território continental, James Goldgeiger e Derek Chollet em *America Between the Wars* oferecem uma interessante análise desta fase 1989/2009.

Passando pelos governos Bush sênior (1989/1992), Bill Clinton (1993/2000) e George W. Bush (2001/2008), o texto define estas duas décadas como “os anos modernos entre guerras” (*modern interwar years*). A obra discorre sobre os principais acontecimentos, os diferentes conceitos cunhados no período e o debate acadêmico e político que vigorou ao longo destes anos, mostrando de forma perspicaz a dificuldade dos EUA em reencontrar um sentido norteador de sua atuação no Sistema Internacional após a eliminação do rival soviético. Mais do que diferenças, os autores apontam as semelhanças em táticas e retóricas entre as administrações (em particular o recorrente tema da democracia e do lugar

especial da liderança no mundo, associada ao seu intervencionismo) que enfrentaram estes momentos do pós-Guerra Fria, identificando-os, como indica o subtítulo do livro de “os anos mal-compreendidos entre a queda do Muro de Berlim e o começo da Guerra Contra o Terror (GWT)”.

Dividido em 11 capítulos, o livro inicialmente aborda a metade final do governo de George H. W. Bush (1991/1992), marcado pela queda do Muro de Berlin e pela invasão iraquiana ao Kuwait, que resultando na vitória da primeira coalizão internacional formada no âmbito das ONU, levou o presidente ao famoso discurso da “nova ordem mundial”. No entanto, a ausência de uma nova diretriz convincente para a política externa americana e as críticas que alegavam a falta de valores democráticos nas políticas de Bush pai levaram os democratas à vitória nas eleições de 1992, resultando no início de um governo que duraria 8 anos. Além disso, permeava a nação um sentimento de declínio econômico e crise, similar ao atual.

Iniciada em 1993, a era Clinton apresentou tanto acertos como falhas estratégicas. No primeiro bloco entram a aprovação do acordo do NAFTA no Congresso, a liderança internacional obtida através da Terceira Via e também os acordos de Dayton, que além de finalizar a guerra na Bósnia colaboraram para trazer um novo sentido para a existência da OTAN no pós-Guerra Fria. Deste modo, a presidência

\* Resenha de GOLDGEIGER, James M; CHOLLET Derek H. *America between the wars: from 11/9 to 9/11*. New York: Public Affairs, 2008. ISBN 978-1-58648-496-5

\*\* Professora de Relações Internacionais da 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).

\*\*\* Graduando em Relações Internacionais Universidade Estadual Paulista – UNESP (Campus Marília) e Bolsista CNPq/ PIBIC (glaucofernando@terra.com.br).

Clinton será lembrada pelo conceito de “nação indispensável”, que prescrevia a necessidade de um engajamento externo ativo e responsável dos EUA para o bem-estar da superpotência e dos outros países. A temática da globalização, da promoção da democracia e da interdependência positiva na política e economia perpassam os dois momentos Clinton, legando-lhe uma imagem positiva fora de casa. Dentro das fronteiras norte-americanas, ao mesmo tempo, os ajustes internos permitiram uma recuperação econômica.

Todavia, os autores apontam que esta imagem não exclui perdas de oportunidade para a reforma da hegemonia e alguns erros que impediram a solidificação da nova grande estratégia proposta do Engajamento & Expansão. Neste campo, Goldgeiger e Chollet fazem uma análise detalhada das intervenções militares na Somália, Haiti, Bósnia e Kosovo, pelas quais Clinton sofreu muitas críticas ao não conseguir dotar de caráter pragmático as noções de “alargamento democrático” ou “engajamento seletivo”, que guiavam sua política externa. Para os opositores do governo, Clinton aplicava um sentido de preocupação humanitária em suas políticas, que não se adequavam aos reais interesses americanos, além de não conseguir demonstrar uma doutrina permanente de ação.

Durante o governo democrata os críticos se organizaram em dois eixos principais de origem no partido republicano. No político, o “Contrato com a América” do Partido Republicano organizou sua política ABC (*anything but Clinton*), enquanto na esfera acadêmica, o projeto neoconservador, formulado através do PNAC (*Project for the New American Century*) sob a liderança de Robert Kagan e William Kristol começou a ganhar grande força dentro do Partido Republicano, defendendo uma estratégia mais agressiva sintetizada em uma política externa centrada tanto nos valores como nos interesses do país.

No que se refere ao PNAC, Goldgeiger e Chollet apresentam interessante sistematização sobre o mesmo, ligando suas discussões referentes à promoção da democracia ao projeto de poder geoestratégico dos neoconservadores e de sustentação militar da diplomacia norte-americana. Ou seja, tanto Clinton

quanto os neocons não deixavam de lado a premissa da promoção da democracia que, por vezes, era apontada como a substituta da contenção como idéia e prática externa, mas priorizavam diferentes formas de expandi-la (política X força).

Estes dois eixos eram ainda acompanhados por uma certa insatisfação democrata com relação ao então presidente, não só por suas políticas vistas como “de centro” pela ala mais liberal dos democratas (que cunharam a expressão “clintonistas”), mas como pelo acúmulo de acusações de corrupção e o auge da crise com o *impeachment*. Paradoxalmente, estas pressões não afetavam a percepção positiva da opinião pública sobre o governo, que deixou a Casa Branca com elevados índices de popularidade. Apesar disso, os democratas não conseguem manter seu domínio na Casa Branca na controversa, e bastante conhecida, eleição de 2000 que levou os neoconservadores ao poder.

Chegando ao governo de George W. Bush, os autores mostram que as primeiras ações do presidente republicano refletiam a estratégia do DPG (Defense Planning Guidance) de 1992, que já defendia a ação unilateral do país e a manutenção da estimada liberdade de ação americana. Contudo, o argumento mais intrigante apontado por eles são as similaridades entre os governos Clinton e Bush filho a respeito da postura intervencionista do país, indicando que as duas ações no Iraque em cada governo (Operação Raposa do Deserto – 1998 e Operação Iraque Livre – 2003) ficaram marcadas por serem iniciativas unilaterais. Uma das formas mais instigantes com as quais esta ambiguidade unilateralismo versus multilateralismo é apresentada é no título de um dos capítulos “As bombas liberais, os escudos conservadores”, indicando este padrão intervencionista pró-democracia comum a democratas e republicanos como citado. Da mesma forma, a passagem Clinton-W. Bush é percebida como o desenvolvimento de uma nova desordem internacional, acentuada posteriormente por W. Bush em seus dois mandatos, em particular no pós-11/09.

Para os autores, estes atentados representaram o fim do período entreguerras moderno e levaram os EUA à guerra global contra o terrorismo, reativando

no país o debate sobre a segurança nacional, que desde o colapso soviético pouco interessava à opinião pública norte-americana. Na verdade, 11/09 despertou o sentimento de vulnerabilidade nacional e indicou que o internacionalismo precisava de ajustes, assim como revelou transformações reais do ambiente global, dos EUA, de seus aliados e inimigos. Apesar destas pressões e, de certa forma, do “aviso” de 11/09, da Era Bush no geral, os autores concluem que as discussões dos anos 1990 a respeito da readequação da estratégia americana no pós-guerra fria permanecem sem uma resposta convincente.

A grande questão que se levanta, a luz do recém-empossado governo Barack Obama, de perfil democrata e próximo ao governo de Bill Clinton (com a presença singular da ex-Primeira Dama Hillary Clinton à frente do Departamento de Estado), é se uma mudança estratégica real e necessária será realizada nas relações internacionais da única superpotência hegemônica. Frente a estes desafios, este livro oferece uma sistematização interessante das últimas duas

décadas que podem ajudar a compreender estes rumos da agenda norte-americana, seja em seu perfil de continuidade como de mudança. Tem-se em mãos, assim, um texto que se não traz grandes novidades sobre o tema, constitui-se em uma ferramenta assaz pertinente para a geração atual de analistas, demonstrando os desafios para a construção de uma nova concepção estratégica de um país que desde 1989 ainda busca um novo propósito no Sistema Internacional.

**Cristina Soreanu Pecequilo** Professora de Relações Internacionais da 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).  
**Glauco Fernando Numata Batista** é Graduando em Relações Internacionais Universidade Estadual Paulista – UNESP (Campus Marília) e Bolsista CNPq/PIBIC (glaucofernando@terra.com.br).

