

MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 109
Agosto – 2009

SUMÁRIO

- 3 Robert S(trange) McNamara (junho de 1916 a julho de 2009): a ascensão imperfeita da tecnocracia
Robert S(trange) McNamara (June, 9, 1916 – July 6, 2009): the imperfect ascension of the technocracy
VIRGÍLIO CAIXETA ARRAES
- 6 Mudança de Hábito: a nova estratégia contra-Terrorismo de Washington
Changing Habits: the new Washington's counterterrorism strategy
RICARDO DOS SANTOS POLETTO
- 8 A Primeira Cúpula Medvedev/Obama em Moscou: um balanço
The First Medvedev/Obama Summit in Moscow: A Review
CRISTINA SOREANU PECEQUILO; ALESSANDRA APARECIDA LUQUE
- 11 As trincheiras de Bariloche: A propósito da Reunião de Cúpula da Unasul
The trenches of Bariloche: about the summit of Union of South American Countries
JOSÉ FLÁVIO SOMBRA SARAIVA
- 13 Azerbaijão: de antiguidade das sedas e esquina do mundo
Azerbaijan: from the antiquity of silk and corner of the world
PAULO ANTÔNIO PEREIRA PINTO
- 16 Doenças políticas transmissíveis: do perigo nuclear aos paradoxos da febre da manipulação do indigenismo
Political disease: from nuclear danger to the paradox of the manipulation fever of indigenous peoples
ARGEMIRO PROCÓPIO FILHO
- 20 O que é estratégia?
What is strategy?
JOSÉ ALEXANDRE ALTAHYDE HAGE
- 23 Os desdobramentos internacionais do desenvolvimento e da demanda por petróleo na China, por Diego Pautasso
Deployment of the international development and the demand for oil in China
DIEGO PAUTASSO
- 26 Parceria em consolidação ou distância não percorrida: o relacionamento contemporâneo entre Índia e Brasil
Emerging partnership or unattended distance: the current relationship between India and Brazil
GUSTAVO RESENDE MENDONÇA
- 29 Obama, a Presidência e os Neoconservadores: Realismo, Segurança e o Repensar da Nova Grande Estratégia
Obama, The Presidency and the Neoconservatives: Realism, Security and the rethinking of the New Grand Strategy
CRISTINA SOREANU PECEQUILO; GLAUCO FERNANDO NUMATA BATISTA
- 33 Os acordos migratórios no Mercosul e os brasiguaios: solução para o problema?
The migratory deals in Mercosul and the brasiguaios: a solution to the problem?
SUHAYLA MOHAMED KHALIL VIANA; VITOR STUART GABRIEL DE PIERI

RESENHAS

- 37 *Rising powers, shrinking planet: the new geopolitics of energy*
THIAGO GEHRE GALVÃO
- 40 *False Economy: a surprising economic history of the world*
MAURÍCIO SANTORO ROCHA

Meridiano 47

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

ISSN 1518-1219

No. 109 – Agosto – 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.

© 2000-2009 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).

Robert S(trange) McNamara (junho de 1916 a julho de 2009): a ascensão imperfeita da tecnocracia

*Robert S(trange) McNamara (June, 9, 1916 – July 6, 2009):
the imperfect ascension of the technocracy*

VIRGÍLIO CAIXETA ARRAES*

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 3 a 5]

No presente ano se assistiu à derrocada parcial de um dos setores mais tradicionais da economia norte-americana: o automobilístico. No século passado, o segmento havia proporcionado ao país boa parte de seus avanços tecnológicos e de suas inovações administrativas, tendo-se tornado um dos principais marcos da eficiência do modelo estadunidense perante o mundo, principalmente no período da Guerra Fria.

De modo geral, os seus dirigentes eram considerados os mais habilidosos nos processos de renovação técnica, síntese da expressão de capacidade de sobreviver às constantes alterações nos mercados mundiais. Junto com os do ramo petrolífero e do armamentista, eles compunham a tríade político-econômica mais importante dos Estados Unidos.

Assim, a interação com o Estado era freqüente, de sorte que vários executivos, ao atingirem o topo em suas carreiras, migrariam temporariamente para o exercício de altas funções públicas. Nos anos 60, um deles foi Robert S. McNamara, então presidente da Ford, estimado, por muitos, como o símbolo-maior da tecnocracia americana.

Egresso de Harvard, onde efetivou os seus estudos de pós-graduação, McNamara assumiu a titularidade do Departamento de Defesa a convite de John Kennedy, vencedor do pleito presidencial de novembro de 1960, ao sobrepor-se ao republicano Richard Nixon, candidato da situação, por pouco mais de meio por cento dos votos.

A estreita margem na eleição influenciou os democratas a intensificar algumas diretrizes da adminis-

tração pretérita. Isto significou, por exemplo, manter o mesmo posicionamento relativamente a Cuba, isto é, a aversão política em função do nacionalismo do novel governo em Havana, mas indo além do repúdio diplomático.

Na prática, a rejeição aos novos dirigentes cubanos resultou no apoio norte-americano a um golpe de Estado, a partir da invasão da ilha por mercenários arregimentados por membros da administração deposta. A tentativa de retomada de poder foi frustrada rapidamente, com desgaste substancial da imagem da Casa Branca. Na gestão do Presidente Eisenhower, a Agência Central de Espionagem (CIA) havia parcialmente financiado e treinado estes combatentes.

Contudo, Cuba não seria a ação mais desairosa da gestão dos democratas naquele período, mas sim a Guerra do Vietnã, momento em que ainda se acreditaria que o planejamento e a execução de um conflito se assemelhariam, em linhas gerais, ao de uma linha de produção de uma grande empresa. A ação em escala industrial levou as forças armadas a optar por bombardeios e fogos de artilharia maciços, em áreas habitadas inclusive.

O fascínio por uso de computadores e modelos gerou a convicção de que havia a possibilidade da impessoalidade na execução de determinadas ações, ao desconsiderar-se o ambiente em que elas seriam aplicadas. Isto foi fatal para o insucesso do Pentágono.

Um incidente ocorrido no golfo de Tonquim, em agosto de 1964, serviu de justificativa para um conflito que em seu auge (1968) teria mais de meio milhão

* * Professor do Departamento de História da Universidade de Brasília (arraes@unb.br).

de jovens americanos no sudeste asiático. Destaque-se que o massacre de centenas de civis, em sua maioria composta de mulheres, crianças e idosos, em My Lai ocorreu em março do mesmo ano, conquanto tenha sido acobertado pelo governo por muitos meses.

A justificativa para tamanha intensidade havia decorrido da formulação da teoria do dominó anos antes, por meio da qual se um país descambasse para o comunismo, os seus vizinhos posteriormente também poderiam.

Naquela altura, o próprio McNamara havia adquirido a consciência da falibilidade de suas concepções no campo militar, porém a Casa Branca considerava não ter outra opção, a não ser a vitória a todo custo. Desta maneira, ele solicitaria a sua exoneração do cargo. Em sua visão, a guerra assimétrica não podia ser vencida apenas com a intensificação de ataques aéreos e com o envio de mais tropas.

Lembre-se que, ao chegar ao Departamento de Defesa, McNamara não lamentou a sua falta de experiência militar. Como contrapartida imediata, ele propôs a implementação no Pentágono dos mesmos parâmetros de administração aplicados na área privada em que havia obtido largo êxito.

Embora o excesso de autoconfiança – a chamada liderança agressiva mencionada logo de início por McNamara à frente de seu ministério – da equipe de Kennedy fosse visível, a classe média norte-americana – e mesma a Ocidental – deleitava-se com a juventude e elegância da Camelot democrata.

Esta arrogância teria simbolicamente como marca o fato de que nenhuma grande potência – nem mesmo a Grã-Bretanha – dignou-se a enviar tropas para o Vietnã, o que mesmo assim não desencorajaria a Casa Branca.

The Best and the Brightest foi o título de um famoso livro do jornalista David Halberstam, de 1972, sobre os principais nomes da burocracia daquele tempo envolvidos na concepção e execução da Guerra do Vietnã. Eles pareciam acreditar em uma transformação marcante do país sob a sua gestão – para muitos, McNamara seria o melhor deles.

Destarte, a racionalidade ao extremo levaria a burocracia governamental, sem viço, a revigorar-se, de sorte que ela pudesse ser mais eficiente no curto

prazo. Assim, os Estados Unidos finalmente ganhavam a Guerra Fria.

Ao retirar-se do Departamento de Defesa, a possível redenção de McNamara poderia ter ocorrido à frente do Banco Mundial. No entanto, ele manteria o mesmo posicionamento concernente ao êxito da aplicação irrestrita em países periféricos de modelos dimensionados para as especificidades dos desenvolvidos.

Malgrado o fracasso destas políticas nos anos 60, a crença na eficiência ampla da tecnocracia perdura, com milhares de servidores públicos e funcionários do setor privado debruçados em várias quantidades de modelos e fórmulas com o objetivo de assegurar o êxito da política externa dos Estados Unidos, sem importar-se com os custos humanos e ambientais da sua execução. Para tanto, basta acompanhar o andamento das duas investidas militares na Ásia.

Não se pode esquecer de que o próprio McNamara em suas memórias – *In Retrospect: The Tragedy and Lessons of Vietnam*, publicado em 1995 – reconhece o fracasso, ainda que ele tivesse sido guiado em sua perspectiva por motivos justos.

Contudo, a alegação de que não havia expertos em sudeste asiático para alertar sobre um eventual fracasso não se sustenta. Basta citar um dos ‘melhores e mais brilhantes’: George Ball, diplomata e na época titular da Secretaria de Assuntos Econômicos e Agrícolas do Departamento de Estado.

Além dele, Paul Kattenburg, também membro da carreira diplomática e doutor em relações internacionais por Yale, que havia previsto a tragicidade de uma futura guerra naquela região.

Ainda assim, a obra do ex-Secretário de Defesa seria um *mea culpa* ofertado aos norte-americanos, principalmente aos veteranos daquele confronto. A extensão da culpa se projetaria no documentário *The Fog of War: Eleven Lessons from the Life of Robert S. McNamara*, de 2003, de Errol Morris.

Recebido em 13/08/2009
Aprovado em 17/08/2009

Resumo: o artigo trata da biografia de Robert McNamara, falecido em julho de 2009. Ele foi Secretário de

Defesa durante a gestão de John Kennedy e Lyndon Johnson. Nesse sentido, ele foi um dos responsáveis pelo fracasso da Guerra do Vietnã.

Abstract: the article deals with the Robert McNamara's biography, deceased on July 2009. He served as Defense Secretary for John Kennedy and Lyndon Johnson,

and he was considered one of the persons responsible for the failure of the Vietnam War.

Palavras-chaves: Estados Unidos; Robert McNamara; Guerra do Vietnã

Key words: United States; Robert McNamara; Vietnam War



Mudança de Hábito: a nova estratégia contra-Terrorismo de Washington

Changing Habits: the new Washington's counterterrorism strategy

RICARDO DOS SANTOS POLETTO*

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 6 a 7]

A administração Obama trouxe muitas esperanças de mudança. No plano do desarmamento, reinstituiu debates sobre redução dos arsenais nucleares e adotou um discurso de conciliação com Irã; recolocou os Estados Unidos na mesa de discussões sobre mudança climática; no combate ao narcotráfico, reconheceu a validade do princípio de “responsabilidade compartilhada” por ocasião da escalada da violência no México. Para completar a lista de contrastes e reavaliação de políticas globais, a bandeira da “Guerra contra o Terrorismo”, empenhada pelo governo Bush, merece análise particular.

A nova imagem norte-americana, suavizada internacionalmente, tornou-se uma estratégia em si mesma. Uma visão mais favorável aos americanos e às suas iniciativas depende, contudo, necessariamente de uma nova abordagem no que se refere à luta contra o terrorismo. Em sua primeira manifestação sobre o tema como presidente, em janeiro, Obama falou em valores e parcerias globais. O elemento mais decisivo de seu pronunciamento no *Washington's National Mall* foi a definitiva refutação de qualquer confronto civilizacional com o mundo islâmico, ao que se seguiu seu pronunciamento no Cairo, em abril. Essa nova postura poderá trazer dividendos positivos em termos de cooperação internacional e redução de incentivos para recrutamento de terroristas, impulsionado, por exemplo, por escândalos como Abu Ghraib.

O 11/9 inaugurou um período de retração da globalização, cujos efeitos foram claramente superdimensionados. Esse período, de grande peso do terrorismo na agenda de segurança, legou aos Estados Unidos o gigante burocrático do *Department of Homeland Security* e uma obsessão permanente: capturar Osama Bin Laden.

No jogo político doméstico, nenhum postulante à Casa Branca ousaria refratar tal objetivo. Na verdade, em que pesem as críticas convencionais sobre Afeganistão e Iraque, o candidato democrata atacou a administração Bush por não ter feito mais para interromper as atividades da Al Qaeda no Paquistão e prevenir a ameaça do terrorismo nuclear. Assim, a destruição da Al Qaeda e a captura de sua principal liderança permanecerão por muito tempo no topo da agenda política norte-americana sob o signo de um compromisso inalienável. Contudo, o discurso da “guerra” encontra seu esgotamento.

Nesse sentido, a ONG *Human Rights Watch* publicou relatório por meio do qual aplaude as reformas dos primeiros 100 dias da gestão Obama no que se refere à revisão da estratégia contra-terrorismo de George W. Bush. Por outro lado, embora os anúncios do fechamento da base de Guantánamo e de prisões da CIA, e a publicização de memorandos sobre abusos e autorização de tortura para investigação de suspeitos de terrorismo, a transição não estaria completa, pois, embora a orientação seja oposta, ainda não foi emitida uma rejeição categórica do discurso de “Guerra contra o Terror”.

Recentemente, programa secreto sobre eliminação de lideranças da Al Qaeda foi levado a conhecimento público. O escândalo contribuiu para a desmoralização dos esforços contra-terrorismo da última década. Tal estratégia cirúrgica se justificaria em face das dificuldades em lançar operações de decapitação via UAVs e mísseis Hellfire mesmo em países aliados. O Centro Contra-terrorismo da Agência Central de Inteligência (CTC/CIA) buscara brechas na Lei de Segurança Nacional de 1947 para desenvolver operações de inteligência e “técnicas de inquirição” mais agressivas

*Diplomata de carreira e mestrando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília—UnB (ricardosp@hotmai.com).

sob o pretexto de “circunstâncias extraordinárias”.

O segredo perdurou por mais de sete anos e sua publicidade indica uma clara mudança de orientação. Operações clandestinas levadas a cabo pelos Estados Unidos no Afeganistão e na América Central durante o governo Ronald Reagan (1981-1989) sofreram dura retração após o escândalo Irã-Contra e tiveram novo *momentum* durante a Era Bush. Com o governo Obama, inaugura-se um ciclo de revisão.

Debate sobre ciclos de inteligência levam a crer que os Estados Unidos experimentarão nos próximos anos uma redução nos gastos com contra-terrorismo. Após intensos esforços para recuperar a credibilidade das agências de segurança, em particular de inteligência, os norte-americanos experimentam a fase posterior de controle, investigação de abusos e proscrição de atividades clandestinas.

Os principais vetores dessa nova estratégia de revisão são diplomacia e assistência financeira ao mundo em desenvolvimento. Nesse sentido, a principal fronteira de ação permanece a zona cinzenta entre Afeganistão e Paquistão, países para os quais Hillary Clinton indicou o Embaixador Richard Holbrooke como representante especial do governo norte-americano. Não menos importante, o Oriente Médio tornou-se destino do enviado especial e ex-senador George Mitchell. A equipe atinente reúne, ainda, John Brennan, *advisor* presidencial para temas de contra-terrorismo, que teria sido vetado para o cargo de diretor da Agência de Inteligência por não ser um crítico de primeira ordem das políticas da administração Bush. A chefia da CIA foi legada, então, a Leon Panetta, que mesmo sendo alvo de críticas por ser um *outsider* da agência, vocalizou sua rejeição aos métodos de tortura empregados em métodos de inquirição empregados nos últimos anos. Finalmente, o General Dennis Blair, ex-chefe do Comando do Pacífico, ocupa o cargo de diretor da Inteligência Nacional.

A nova administração prima no plano do discurso pelo exemplo moral norte-americano como o caminho para a resolução de grandes desafios de segurança. A proscrição insofismável da tortura é um exemplo claro disso. Trata-se de uma política de princípios e, sobretudo, de otimismo, cujos resultados práticos teimam em resistir ao charme do novo presidente e exigem o teste do tempo.

No plano operacional, as medidas mais concretas dizem respeito à revisão das políticas de segurança cibernética. Trata-se de um compromisso central a proteção de infra-estrutura crítica sem prejuízo dos direitos civis e da privacidade, em contraste às práticas invasivas de monitoramento e vigilância advogadas pelo aparato do governo anterior, a exemplo do *Patriot Act*, de 2001. Ocorre, portanto, uma lenta reorientação da agenda de segurança, em direção a uma maior ênfase em segurança cibernética, ainda que conectada à lógica e promoção do terrorismo global. A percepção de vulnerabilidade virtual motivou a criação de coordenação especial, que terá assento no Conselho de Segurança Nacional. Uma nova estratégia voltada para a defesa de redes privadas, militares e governamentais vem responder à crescente percepção de vulnerabilidade apontada pelo estudo *Cyber Policy Review*.

O pressuposto mais evidente é o de que uma nova orientação de política externa, multilateral e de conciliação, funcionará como blindagem contra iniciativas de recrutamento e propagação do ódio antiamericano. Uma vez quebrado o ciclo de radicalização, logo, a estratégia militar torna-se um instrumento necessário, porém ancilar. A captura e eliminação de comandantes e operativos da Al Qaeda e do Talibã inscrevem-se na lógica de paciente esforço de comprometimento das redes terroristas. Por fim, a identificação abrangente de ameaças irregulares contribui para a desdramatização do tema, por meio da diferenciação do fenômeno local e globalizado e da atenção voltada para as modalidades do terrorismo nuclear, biológico e cibernético.

Recebido em 28/07/2009

Aprovado em 01/08/2009

Resumo: Esse artigo busca analisar a nova estratégia contra-terrorismo norte-americana, em contraste às políticas implementadas durante a Era Bush após o 11/9.

Abstract: This article aims at analyzing the new US counterterrorism strategy, in contrast with the Bush policies after the 9/11.

Palavras-chave: Estados Unidos, Contra-Terrorismo, Política Internacional

Key words: United States, Counterterrorism, International Politics

A Primeira Cúpula Medvedev/Obama em Moscou: um balanço

The First Medvedev/Obama Summit in Moscow: A Review

CRISTINA SOREANU PECEQUILO*
ALESSANDRA APARECIDA LUQUE**

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 8 a 10]

Durante a Guerra Fria, os parâmetros do relacionamento bilateral entre os Estados Unidos (EUA) e a antiga União Soviética (URSS) eram claros e conhecidos, sustentados na premissa do enfrentamento bilateral entre as superpotências, funcionamento como referencial de ordenamento de um sistema internacional dividido entre blocos opostos. Com o fim da bipolaridade em 1989, contudo, este padrão de aberta confrontação foi substituído por uma relação assimétrica entre a superpotência restante e a potência soviética, depois russa. Desde então, períodos de confrontação e aproximação tornaram-se frequentes, com a Rússia perdendo sua capacidade global, detida pelos EUA.

Além disso, de superpotência, a URSS passou a Estado em crise, para ressurgir como Rússia, e depois de uma década, nação emergente, membro dos BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) potência média em recuperação e que tenta reafirmar-se em seu espaço regional, pressionadas pelos contínuos avanços norte-americanos em suas zonas de influência eurásianas e nas fronteiras com a Europa Ocidental. No nível global, ao lado dos BRIC, a Rússia igualmente busca uma reinserção, na qual tanto se complementa quanto se choca com os norte-americanos.

No período mais recente, com George W. Bush e Vladimir Putin (2001/2008), observou-se uma articulação bilateral ambígua fomentada numa dinâmica de aproximação e distanciamento. Tal articulação teve pontos altos como o combate ao terrorismo e a questão da proliferação de armas de destruição em massa (ADM)s, bases de uma agenda comum após o

11/09 (em 2002, inclusive, os EUA e a Rússia declararam a existência de uma parceria estratégica comum entre ambas e novos mecanismos de associação na OTAN), e pontos baixos e perda de foco, sobretudo entre 2003-08.

Este segundo momento foi marcado pela exacerbção do unilateralismo e unipolarismo neoconservador que provocaram a invasão norte-americana no Iraque, o projeto norte-americano dos escudos antimísseis no leste Europeu, o expansionismo da OTAN às fronteiras russas (independente da parceria estratégica de 2002) e uma postura mais assertiva do Kremlin em assuntos de sua agenda interna/externa diante do que considerava a interferência dos EUA nas antigas repúblicas soviéticas como Ucrânia, Geórgia, Bielo-Rússia e na Ásia Central. Esses pilares permaneceram estremecidos até o fim de ambos os governos, sendo herdados pelos sucessores, Barack Obama nos EUA e Dmitri Medvedev na Rússia que tem buscado refazer o relacionamento em bases de maior convergência, promovendo o seu "re-start" como afirmam os norte-americanos. No caso de Obama, esta tentativa de reaproximação Rússia-EUA insere-se no quadro de sua nova agenda externa, mas é caracterizada, ainda, por ambiguidades e complexidades, como percebido no primeiro encontro de cúpula bilateral entre as duas nações em suas "novas fases".

Assim, os salões do Kremlin serviram como palco do primeiro encontro bilateral entre Barack Obama e Dmitri Medvedev nos dias 06 a 08 de julho de 2009. O objetivo central do encontro fora fortalecer as

* 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).

** Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista – UNESP (campus de Marília) e bolsista de Iniciação Científica FAPESP (alessandra.luque@yahoo.com.br).

bases dos acordos contra a proliferação nuclear, já iniciadas em abril na reunião do G-20 em Londres. O foco destas conversações fora a formulação de um novo tratado em substituição ao START I (assinado em 1991 pela URSS e pelos EUA, no qual os países se comprometeram a limitar seu número de ogivas nucleares, mísseis e bombardeios) que expirará em 05 de dezembro. Na oportunidade e com a retomada destas negociações, Medvedev enfatizou que um novo acordo estratégico de armas é um elemento essencial à segurança mútua. Vale ressaltar que o mencionado acordo refletirá um novo nível de redução e limitação de ofensivas, isto é, os dois Estados pretendem reduzir o número de ogivas nucleares de cada lado, das atuais 2.200 para 1500-1675 e os mísseis intercontinentais para 500-1100.

Nesse sentido, durante a Cúpula, os presidentes se posicionaram favoráveis a um contínuo comprometimento em direção ao novo Tratado a ser elaborado. Adicionalmente, uma comissão presidencial bilateral Rússia-EUA foi criada para explorar novas oportunidades de parceria. Em tal comissão Moscou e Washington se comprometeram a cooperar em áreas ditas prioritárias tais como agricultura, saúde, energia, ciência e tecnologia, além claro, das questões concernentes ao combate ao terrorismo e a não proliferação. Esse novo instrumento bilateral será coordenado pela Secretária de Estado norte-americana Hillary Clinton e o Ministro das Relações Exteriores russo Serguei Lavrov.

Paralelamente, outras discussões fizeram parte da agenda e o primeiro dia de reunião foi concluído com a assinatura de múltiplos documentos em assuntos relacionados à cooperação nuclear, desmobilização atômica e cooperação militar em movimentações norte-americanas no Afeganistão. Esse último merece destaque, uma vez que representou uma restauração dos laços militares interrompidos desde o conflito Rússia-Geórgia, sendo que Moscou concedeu seu espaço aéreo para o trânsito de armamentos e militares norte-americanos com destino ao país afegão, o que recorda a postura de alinhamento do Kremlin após os atentados de 11/09, quando Moscou prestou assistência à OTAN oferecendo as bases na Ásia Central para o mesmo caso Afeganistão, analisado por alguns, à época, como um avanço nas relações entre os ex-rivais. Assim, Medvedev, ao final do dia, considerou o encontro como um passo importante

rumo à cooperação entre os Estados, reabrindo páginas, segundo ele, de um futuro vidente. Obama chegou a mencionar que a Rússia e os Estados Unidos possuem mais semelhanças do que diferenças ao se referir às discussões que tiveram anteriormente em Londres, concernentes à economia, segurança, energia e meio-ambiente. Nesse âmbito, o presidente norte-americano também classificou o encontro como um progresso aos dois Países.

Em suma, os dois primeiros dias do encontro foram devotados às questões de desarmamento nuclear e desenvolvimento global, mas as discussões econômicas ganharam, sobretudo no último dia do encontro, 08 de julho, similares atenções. Nessa reunião de negócios, a qual participou uma cúpula de empresários de ambos os lados, Obama lembrou que o comércio dos EUA com a Rússia representa apenas 1% de todas as vendas norte-americanas ao mundo, enfatizou que os dois países são parceiros econômicos naturais e que entre eles existe um enorme mercado de consumidores (incluindo o crescimento da classe média russa). O presidente americano também mencionou as potencialidades das duas nações ao afirmar que do lado russo há um vasto estabelecimento científico, além dos recursos naturais e, do lado norte-americano, há uma liderança em alta tecnologia, manufaturados, agricultura e capital. Com isso, Barack Obama clamava pela necessidade de uma maior facilidade de investimentos de empresas russas nos EUA e, em contrapartida, investimentos de companhias norte-americanas na Rússia. Dmitri Medvedev, na mesma direção, mencionou a importância da diversificação de investimentos americanos em setores como as indústrias tradicionais russas e setores de alta tecnologia.

Outros pontos de discussão, não menos importantes, foram às questões referentes a uma possível adesão da Rússia à OMC, as crises nucleares do Irã e Coreia do Norte, na qual Moscou e Washington concordaram em mover esforços na avaliação de ameaças e segurança nuclear e questões sobre a política russa na vizinhança próxima. Obama se reuniu também com o Primeiro-Ministro russo e ex-presidente, Vladimir Putin, na terça-feira pela manhã na residência particular do premiê, que além de abordarem temas de ameaças comuns, também discutiram sobre a evolução dos laços de seus países ao longo do pós-Guerra Fria. Vale destacar que o presidente dos Esta-

dos Unidos aproveitou o dia para falar à sociedade civil, visitar políticos da oposição parlamentar e representantes das Organizações não-governamentais de ambas as nações.

Aparentemente, Obama e Medvedev saíram da primeira reunião de cúpula otimistas com os progressos atingidos e os próximos passos delineados. Embora o ar tenha sido positivo e a retórica de cooperação enfatizada, os presidentes não chegaram a um consenso sobre questões centrais das discordâncias entre eles- o polêmico projeto dos escudos antimísseis na Europa Central e as questões territoriais da Geórgia, que remontam ao conflito de agosto de 2008, na qual a Rússia reconheceu a independência dos territórios da Abecásia e da Ossétia do Sul (regiões separatistas da Geórgia), ação considerada pelos Estados Unidos como uma violação à integridade do território georgiano. Entretanto, o que se buscou salientar no encontro, foram os pontos positivos discutidos e a junção de esforços para solucionarem os problemas da Segurança nuclear global.

Contrastando-se a este aparente cenário de otimismo, na reunião do Grupo dos Oito em Áquila, Itália, três dias após o encontro bilateral Rússia-EUA, o dirigente russo retomou a retórica de repúdio ao projeto dos mísseis norte-americanos às portas do seu país, afirmando que Moscou poderá posicionar foguetes à Polônia caso Washington leve o projeto adiante. Aqui, nota-se uma clara mudança de tom por parte do presidente Medvedev, ainda que na Cúpula os presidentes não tenham chegado a um consenso sobre as questões que os dividem, essa postura tradicional de contestação por parte do Kremlin só foi retomada em Áquila, na qual o presidente tornou a usar termos como "ameaça" ao se referir aos projetos norte-americanos. Igualmente, a Rússia continua expressando suas desconfianças tradicionais diante da aliança transatlântica e individualmente perante a União Europeia.

De forma geral, os três dias de reunião representaram uma restauração no diálogo entre os dois países, que pontuaram questões importantes da agenda bilateral e global. Com uma retórica amigável, Medvedev-Obama lançaram novas bases para um trabalho conjunto, mas sem abandonarem às questões prioritárias de Política Externa e Interna de seus respectivos Estados, o que reforça a dinâmica- evidenciada desde o imediato pós Guerra Fria- de oscilação entre cooperação

e confronto. No que se refere aos acordos firmados, pode-se dizer que estes se basearam em três premissas básicas: Fortalecimento do regime de não proliferação, reatamento dos contatos militares e cooperação no campo de energia nuclear. Espera-se, contudo, que o acordo preliminar esboçado durante a visita de Obama a Capital russa em substituição ao START, seja levado adiante pelas duas lideranças, que juntas representam mais de 90% do arsenal nuclear mundial.

Porém, ainda que os EUA continuem representando para a Rússia sua principal fonte de ameaça e de oportunidade, é patente que o governo de Moscou ainda busca alternativas que diminuam sua vulnerabilidade frente a sua antiga rival. A preservação de uma postura de assertividade russa e de sua autonomia, ao lado de uma retórica reivindicatória ficaram bastante patentes em reuniões como a Primeira Cúpula dos BRIC realizada em Ecatemburgo na Rússia também no mês de Julho. A reforma das organizações internacionais, a defesa do multipolarismo, saídas equilibradas e justas para a crise econômica foram tópicos do encontro que enfatizou a prioridade de uma identidade e papel renovado para estas nações no cenário.

Assim, se a Primeira Cúpula Obama/Medvedev deve ser vista como positiva, a mesma também tem que ser avaliada de maneira pragmática: como o início de um processo bilateral renovado que, para ambos os lados, é sustentado na retórica da parceria e da desconfiança e na prática dos interesses nacionais individuais em primeiro lugar, associada a movimentações bilaterais e multilaterais independentes.

Recebido em 03/08/2009

Aprovado em 07/08/2009

Resumo: O objetivo do artigo é examinar a primeira cúpula de Moscou entre Obama e Medvedev e as relações EUA/Rússia.

Abstract: The aim of the article is to examine the first Moscow Summit amongst Obama and Medvedev and the USA/Russia relations.

Palavras-chave: Rússia; Estados Unidos; Política Externa
Key words: Russia; United States; Foreign Policy

As trincheiras de Bariloche: A propósito da Reunião de Cúpula da Unasul

*The trenches of Bariloche:
about the summit of Union of South American Countries*

JOSÉ FLÁVIO SOMBRA SARAIVA*

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 11 a 12]

As trincheiras seguem insuportáveis. Sem movimento de tropa, sem guerra de mobilização, os corredores das trincheiras reduzem a capacidade de seus generais de ver o mundo. À espera do inimigo que não chega, os entrincheirados inventam inimigos, impacientados pelo tédio, mas ansiosos pelo horror da guerra. Vêem foguetes e bombas quando havia apenas vaga-lumes e ratos a corroer as botinas. E a devorar a moral, por certo.

Esse é o balanço da reunião dos líderes sul-americanos em Bariloche. A escalada de militarização dos conflitos e diferenças na América do Sul, o fato objetivo, é disfarçado pelos discursos que promovem ora a cizânia ora o esforço de contenção. Estão quase todos cegos em suas trincheiras.

As matrizes das dificuldades encontradas para frear a escalada de agressões e tensões que se acumulam são de ordem histórica, mas possuem também causalidades mais próximas. As anteriores se vinculam às formações dos Estados nacionais na América do Sul que, ao contrário do que afirma a historiografia da resolução das controvérsias pelo diálogo, foi de guerras sangrentas de afirmação. Nesse sentido, não há novidade no presente.

As novas causalidades derivam da tensão entre as visões concorrentes acerca dos processos de cooperação e integração na região. Por que não há nada de novo front? Porque as posições estão definidas, os objetivos estão traçados e a Unasul tem pouco a fazer nesse caso. Os Andes exaltados exibem o discurso ultrapassado do anti-americanismo e se recusam a

buscar saídas para o diálogo. A Colômbia, quando nenhum país da América do Sul se esforçou por colaborar com sua estabilidade interna, buscou ajuda mais longe. E não deixará de continuar a buscar tal ajuda uma vez que precisa ganhar a guerra interna, ainda que ao custo da redução da sua soberania. É uma opção colombiana que poucos podem alterar hoje.

O Brasil está no meio. Não temos política externa anti-americana e não podemos ter. Mas também não queremos ingerência estrangeira em espaço de grande preocupação de segurança nacional e de inflexão dos capitais e empresas brasileiras. Exportamos quase metade de nossos produtos industriais de valor agregado para a região, ainda que tenhamos nos tornado, em parte, um país marcado por exportações de médio e baixo valor agregado.

A América do Sul é e seguirá sendo área de grande interesse do Brasil. A política em curso para a região é congruente com o interesse nacional, o acumulado histórico da diplomacia brasileira e os desafios do momento. Cuidar da fronteira ocidental do Brasil é necessidade prática e objetiva, além de decorrer dos valores da integração, consagrados no texto constitucional. É matéria de Estado e merece a noção de projeto estratégico de longo prazo. Um país com tantas fronteiras territoriais em convívio de paz e cooperação é um ganho histórico dos antepassados a preservar no presente.

Nossas fronteiras jamais foram fáceis, como em quase nenhum lugar do globo. Nesse sentido, está adequada a posição do Brasil no discurso conciliador

* Professor titular de Relações Internacionais da Universidade de Brasília e pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (fsaraiva@unb.br).

na reunião de cúpula da Unasul em Bariloche. Não há novidade na posição brasileira. Mas devemos reconhecer que os choques de interesses, valores e idéias aumentaram na região. O Brasil, mesmo conferindo tratamento construtivo aos problemas que emergem das fricções, vê reduzido seu lençol de proteção na América do Sul.

Mas apesar das dificuldades do front, da ampliação da militarização das tensões, o Brasil necessita seguir na América do Sul com o seu senso de pedagogia. Se quisermos ser mais que um mero segmento indiferenciado do mercado internacional, sem soberania política e capacidade decisória própria, deixemos os Andes em chamas. O Brasil oferece, com animação, o cardápio da integração, não como uma panacéia, mas como um instrumento útil à formação de região diferenciada, com peso econômico e político no mapa mundial para a futura história do século 21.

O Brasil do futuro não nos perdoaria escolhermos as insuportáveis trincheiras do front.

Recebido em 28/08/2009

Aprovado em 29/09/2009

Resumo: O artigo trata da reunião de cúpula da Unasul. Lá, os países debatem-se questões ligadas à corrida armamentista.

Abstract: The article deals with the summit of Union of South American Countries. There, the countries discuss topics related to the arms race.

Palavras chaves: unasul; política externa do Brasil; corrida armamentista

Key words: Union of South American Countries; Brazilian Foreign Policy; arms race



Azerbaijão: de antiguidade das sedas e esquina do mundo

Azerbaijan: from the antiquity of silk and corner of the world

PAULO ANTÔNIO PEREIRA PINTO*

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 13 a 15]

A região ao Sul da Cordilheira do Cáucaso, onde se situa o Azerbaijão, era melhor conhecida, na Antiguidade Greco-Romana e no auge da Rota das Sedas, do que no mundo atual.

Segundo a mitologia grega, foi no alto daquelas montanhas que Zeus mandou acorrentar Prometeu, para que seu fígado fosse comido por abutres, como punição por ter entregue o fogo prometido aos humanos.

Até hoje – e já visitei o local – há uma chama eterna que brota do chão, aqui perto de Baku, que seria aquela fogueira inicial. Ao escurecer, adquire um tom azulado. É um prazer observar o fenômeno – entendido pela óbvia presença de gás subterrâneo – sorvendo chá com iguarias locais.

Imagine-se, no entanto, a popularidade daquele fogaréu todo, inexplicado através dos séculos, favorecendo o surgimento de crenças e credos como os seguidores de Zaratustra, que adoram o fogo (os seguidores do Zoroastrismo, hoje, vivem principalmente na área de Mumbai, Índia, de onde acabo de chegar, após dois anos e meio como Cônsul-Geral.)

No auge da Rota das Sedas, que ligava a Europa à Ásia e foi popularizada por Marco Polo, a área hoje ocupada pelo Azerbaijão era grande tema de conversas – segundo consta – nos dois continentes.

A parte antiga de Baku preserva muralhas do Século XIV que protegiam os comerciantes que aqui transitavam, naquela época, com suas caravanas de camelos.

Há restaurantes, sempre subterrâneos para proteger dos ventos – se o Azerbaijão é conhecido como a

“Terra do Fogo”, Baku o é como a “Cidade do Vento” – onde se pode degustar cozinha local, lembrando aqueles tempos idos. Parece que o grande assunto era os já então famosos tapetes azeris, objetos de troca, no comércio das sedas, entre europeus e asiáticos. Os bazares continuam vendendo este produto, perto aqui de casa.

Hoje, o Azerbaijão, quando reconhecido, é identificado por situar-se na “esquina do mundo”. Especialistas e simpatizantes situam, aqui, fronteiras entre a Europa e a Ásia, entre o Ocidente e o Oriente, entre o Mundo Cristão e o Muçulmano, entre áreas de influências atuais da Rússia, Irã e Turquia e, na condição de ex-integrante da União Soviética, entre um sistema centralmente planejado e um de economia de mercado.

A maioria das avaliações disponíveis sobre o papel deste país no cenário mundial, no entanto, o reduzem, cartograficamente, ao grupo de três pequenos estados recentemente emancipados na região do Cáucaso, junto com a Georgia e a Armênia. A seguir, são feitas observações, sobre o término da Guerra Fria, o esfacelamento da União Soviética e a emergência de nações, sempre antagônicas, ao Sul daquela cadeia de montanhas, cujas diferentes culturas foram sufocadas, durante os 70 anos de jugo comunista.

O interesse pela inserção internacional do Azerbaijão pode ser maior, contudo, quando se verifica a crescente importância estratégica das margens do Mar Cáspio. Compartilham da mesma situação geopolítica a Rússia, o Irã, o Casaquistão e o Turcomenistão.

* Diplomata. Primeiro Embaixador do Brasil residente em Baku, Azerbaijão. Serviu, anteriormente, como Cônsul-Geral em Mumbai e, a partir da década de 1980, durante vinte anos, na Ásia Oriental, sucessivamente, em Pequim, Kuala Lumpur, Cingapura, Manila e Taipé. As opiniões expressas são de sua inteira responsabilidade e não refletem pontos de vista do Ministério das Relações Exteriores (papinto2006@gmail.com).

Verifica-se, a propósito, que o Azerbaijão tem merecido atenção diferenciada do exterior, pelas conhecidas e recentemente revalorizadas riquezas energéticas que compartilha, na área ribeirinha ao Cáspio.

O maior mar interior do mundo situa-se, é sabido, na confluência de conflitos étnicos, religiosos, nacionais e extra-regionais históricos. Durante o Século XIX, travou-se disputa, nesta parte da Ásia Central, por conquistas territoriais e acesso a mercados e recursos naturais, entre o Império Russo e a Grã

Bretanha, também conhecida como “The Great Game”. Com o término da Guerra Fria, a vizinhança do Cáspio ressurgiu como espaço a ser cobiçado em novo “Grande Jogo”, em virtude agora, principalmente, de suas reservas de petróleo e gás, por Estados Unidos, Europa Ocidental e Rússia, além de potências menores.

Trata-se, no entanto, de área situada no percurso da antiga “Rota das Sedas”. Esta era o longo e inóspito caminho a ser percorrido, entre a Europa e a Ásia. Apesar de conter, no nome, a idéia de intercâmbio comercial, as principais trocas foram de caráter cultural, sobrepondo diferentes religiões, hábitos e costumes

Coloca-se, portanto, o desafio da adoção de perspectiva estratégica para o mapeamento de tendências e estruturas regionais em construção e identificação de principais atores regionais.

Assim, pretendo utilizar, para o acompanhamento da evolução política e econômica da área, o enfoque de sucessivos círculos concêntricos, a partir da vizinhança mais próxima do Azerbaijão, ao redor do Mar Cáspio, até a esfera mais ampla onde se situam influências dos atores do “Grande Jogo” do momento.

Isto é, o círculo inicial situar-se-ia a nível micro, onde se encontra mosaico de comunidades heterogêneas, que convivem no espaço geográfico ocupado por aqueles cinco países, ao redor do Mar Cáspio, divididas por rivalidades tribais, diferenças linguísticas, hostilidades religiosas e disputas territoriais de longa data. Tais divergências podem deflagrar conflitos regionais, com possíveis interferências externas.

O segundo círculo é o composto pela interação entre os cinco estados ribeirinhos citados acima: Azerbaijão, Rússia, Irã, Casaquistão e Turcomenistão.

Com exceção do Irã – cuja instabilidade é conhecida – os demais foram membros da União Soviética e encontram-se em difícil processo de construção nacional e de transição de sistema econômico centralmente planejado. Por consequência, estes países sofrem de incertezas políticas que podem afetar suas respectivas posições quanto à exploração dos recursos energéticos regionais.

O terceiro abrange estados periféricos ao Mar Cáspio, a saber, Turquia, Georgia, Uzbequistão, Afeganistão e Armênia. A vizinhança lhes concede importância crucial para as exportações dos recursos energéticos dos estados ribeirinhos caspianos, isolados dos mercados europeus, norte-americanos e asiáticos. Os acontecimentos políticos neste “inner circle”, ademais, afetam a situação interna daqueles incluídos, para fins desta análise, no círculo inicial, pela dependência do acesso de seus produtos ao exterior.

A seguir, em quarto patamar, formando um “outer circle”, encontram-se potências da magnitude de China e Índia, bem como atores regionais de peso, como Paquistão, Arábia Saudita e Estados do Golfo, Israel, Grécia, Bulgária, Romênia e Ucrânia. Há fatores em comum, que os relacionam com a área do Cáspio. Alguns são grandes importadores de petróleo, outros exportam o mesmo produto e, portanto, recebem a competição dos ribeirinhos caspianos, enquanto o território de alguns serve de via de trânsito para exportações.

O quinto círculo abrange as potências extra-regionais, como Estados Unidos, União Européia, Japão e países da Ásia Oriental, cujos interesses, no que diz respeito à área do Mar Cáspio são complementares e competitivos.

Compartilham, por um lado, da preocupação quanto à estabilidade desta região, que lhes fornece recursos energéticos e tem crescente poder aquisitivo para seus produtos industrializados. Por outro, disputam condições mais favoráveis para garantir o fornecimento de petróleo e gás, bem como o acesso a seus mercados para seus bens e máquinas.

Verifica-se, portanto, que os países às margens do Mar Cáspio não podem escapar, como na época do “Great Game”, a condicionantes externas. No século XIX, eram vítimas ou protagonistas de disputas por

territórios e consumidores, conforme mencionado acima. Hoje, o Azerbaijão e seus vizinhos são influenciados por forças mais abrangentes de um mercado globalizado não apenas de energia, mas também de idéias, instituições e tendências sócio-econômicas.

Nesse processo, segundo a perspectiva estratégica que se pode adotar, análises da evolução política e econômica do Azerbaijão não se devem esgotar na condição cartográfica do país, situado ao Sul da Cordilheira do Cáucaso.

Caberia, então, “se a tanto me ajudarem o engenheiro e a arte”, realizar o esforço de identificação de tendências e estruturas regionais em construção que afetem os principais atores ao redor do Mar Cáspio. Estas são determinadas por realidades locais e forças regionais, situadas em patamares distintos e descritos acima como sucessivos centros concêntricos, que interagem e se condicionam mutuamente.

O observador em Baku deverá defrontar-se, portanto, com cenário de crescente inserção econômica internacional do Azerbaijão, em virtude da importância estratégica de seus recursos energéticos. Este desafio, contudo, não pode ser descolado do exercício de interpretação de como, nesta região ribeirinha

do Cáspio, pretende-se preservar hábitos, práticas e valores locais, diante das condicionantes do atual “Great Game”, em disputa por influência sobre a antiga Rota das Sedas.

Já ía me esquecendo: após o Dilúvio, foi no alto da Cordilheira do Cáucaso que Noé aportou com sua arca. Este foi, mesmo, antigamente um destino de viagens bem mais popular, do que no mundo atual.

Recebido em 20/08/2009

Aprovado em 24/08/2009

Resumo: o artigo trata da importância do Azerbaijão na região do Cáucaso. No passado, o país foi uma significativa rota de comércio. Atualmente, ele é um produtor de petróleo e gás.

Abstract: the article deals with the importance of the Azerbaijan in the Caucasus region. In the past, the country was significant route of commerce. Nowadays, it is a producer of oil and gas.

Palavras chaves: Azerbaijão, Cáucaso; petróleo e gás
Key words: Azerbaijan, Caucasus; oil and gas



Doenças políticas transmissíveis: do perigo nuclear aos paradoxos da febre da manipulação do indigenismo

Political disease: from nuclear danger to the paradox of the manipulation fever of indigenous peoples

ARGEMIRO PROCÓPIO FILHO*

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 16 a 19]

A camisa de força que o faz-de-conta democrático obriga a vestir em nome do politicamente correto deixa de mãos atadas a boa moral. Impossibilita separar o joio do trigo nos movimentos indigenistas. Benesses do Estado, de Organizações não Governamentais e indenizações criam clima contrário ao associativismo indígena. A proliferação de doenças políticas transmissíveis e os desentendimentos com vítimas chegam com a repartição do dinheiro fácil e farto entre caciques, parcela deles amparada em direitos sem obrigações.

As terras indígenas nos países amazônicos desnudadas de pluralismo jurídico facilitam a cultura da contravenção à medida que algumas tribos passaram a receber pagamento para esconder produtos químicos controlados, cocaína e coisas outras do contrabando. A imunidade que lhes faculta as leis dos brancos colocou os indígenas ao alcance do comércio ilegal em múltiplas partes de suas reservas.

Até passado recente, certos grupos de vocação indigenista no clero católico demonstravam indisfarçável atração pelo Partido dos Trabalhadores. Arrependidos, uma parte deles acumula constrangimentos explícitos transformados em oposição ao situacionismo cujos projetos jamais incluíram a governança moral. Nessa história, o indigenismo da dominação cresceu vertiginosamente nos últimos anos irrigado pelo assistencialismo da desesperança.

A proteção caridosa ao índio e o ambientalismo de encomenda bichados pela corrupção são prato cheio para as epístolas da contestação do etnode-

envolvimento. Na antropologia da desordem que a modernidade impõe à sociedade amazônica, em nome do índio e da natureza surgem movimentos de várias tendências. Parte deles ensombrada na conjuntura da caça aos votos tem como retaguarda o Programa de Aceleração do Crescimento.

Da concepção ao conteúdo, o PAC resultou do monólogo da burocracia governamental francamente descrente no sucesso da parceria Estado e Sociedade. Coordenado por um ministro residente nos Estados Unidos da América, o sotaque inglês do seu português lhe rendeu audiência e trânsito entre governistas de todos os credos.

Difícil de ser condenado por obras e ações, pouquíssimo do planejado a toque de caixa nesse Programa sai do papel. Todavia, se para a Igreja Católica lá na Amazônia até por intenção se peca, o que será do PAC como portentoso projeto de desencontro de saberes? Mal e diletantemente concebido, incapaz de absorver os recursos holísticos ao seu alcance, tal Programa pereniza a racionalidade situacionista e pouco propositiva da ideologia sindical-desenvolvimentista bastante desmoralizada.

Multiplicando concessões como forma de conciliação com o latifúndio agroexportador arruinador do meio ambiente, planos por silos, dutos, hidroelétricas, rodovias, regulamentação da mineração em territórios indígenas e incentivos ao agrocombustível, por essas coisas se desvela o PAC. Etiquetado de anti-indigenista pelo CIMI, poucos se lembram que chegarão dessas obras tão combatidas os meios para

* Professor Titular de Relações Internacionais da Universidade de Brasília e pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq (procopio@unb.br).

aumentar o consumismo e viabilizar a dita ajuda humanitária reclamada pelo indigenismo sedento de assistencialismo.

O fato de esse Programa desconsiderar a cosmovisão da sociedade o faz parceiro do desenvolvimento de pensamento único. Pensamento único de uma modernidade de primeira geração, para não dizer, totalmente ultrapassada. Seu eixo temático ambientalmente retrógrado e sem criatividade, sequer agrupa as peças do mosaico de realidades que formam o Brasil. Sendo assim, o PAC por suas desconexões resgata a frivolidade do desinteresse em coibir os desarranjos político-ambientais a desfavor da comunidade.

Dotada de valor ecológico deveras expressivo, a Amazônia na qual nem definiram ainda as alianças estratégicas múltiplas, presencia uma implementação de conceitos que irmanam o PAC às decisões do Superior Tribunal Federal. Desta feita, qualificar ou enquadrar o indigenismo na lógica da militância pelo assistencialismo o prepara para um basta que nunca dará à imoralidade da dependência ao dito civilizado. No julgamento da Ação Popular por impugnação da Portaria do Ministério da Justiça que demarcou a terra indígena Raposa Serra do Sol, o STF reafirmou a regularidade da demarcação em terras contínuas. Todavia, ao acrescentar no resultado do seu julgamento dúzia e meia de condições, outras conquistas como essa no STF e o indigenismo estará perdido!

Continuação dessa vitória de Pirro, a política do fácil e de menor risco começou pela extrusão dos desorganizados empregados do latifúndio rizicultor trancando as cancelas das terras indígenas para o excluído e as abrindo para o comando do modelo estocador de minerais raros e estratégicos. Nesse meio, o assistencialismo com as digitais da Funai avacalha a proteção e desfigura moralmente a razão de ser das reservas.

A Suprema Corte, ao pontuar o usufruto das potencialidades hídricas e do que existe de riqueza naquele solo, serve à logística do interesse capitalista exportador. Ávido por saber de onde tirar matéria-prima para que a escassez não o arruine, o capitalismo depende das reservas e da infra-estrutura para saquear o que ali existe de essencial para os mercados.

De olhos vendados para com os deveres pela inclusão social e entendimento entre os povos, a decisão em tela lembra que a presença indígena em área de conservação não impede nem a vigilância da Polícia Federal, nem os compromissos pela defesa intrínsecos às Forças Armadas. Segundo o STF, a construção de estradas, de rede de comunicação, de linhas de transmissão, enfim, a infra-estrutura essencial aos oligopólios se garante independentemente de consultas às comunidades indígenas. Se o executivo muda até o Código Florestal sem o Congresso, também consegue impedir o parlamento de opinar sobre a ampliação do programa nuclear. Tampouco a “democracia popular” consultou os habitantes locais se querem o término da construção de Angra III. Com 1.124 megawatts insuficientes para abastecer duas cidades do tamanho de Belo Horizonte, equivocadamente, o Governo investe em uma energia perigosa e mais cara que as outras.

Nenhum balanço nem diálogo existem para entender em tempo de crise, qual matriz energética trará melhores benefícios. Sem reduzir o desperdício, falta manutenção adequada no que hoje gera e distribui a força elétrica. Tampouco se criam bases científicas consistentes para medidas alternativas contra calamidades oriundas das mudanças climáticas e contra a escassez.

Quem quer, consegue entender as circunstâncias nas quais desenterram o programa nuclear brasileiro. Conhecido por suas fragilidades técnicas, por centrais sempre às voltas com os resíduos radioativos letais à vida – consideravelmente piores que o CO₂ que não emitem – os projetos para o funcionamento de Angra III escondem verdades. Por exemplo, os riscos hidrológicos evitam-se por meio da proteção das nascentes, do combate ao desmatamento e são menos imprevisíveis que os nucleares. Depois de consumir US\$ 700 milhões, faltando 70% das obras para a conclusão desse empreendimento, compras bilionárias, inclusive de tecnologia, se farão na União Européia e nos Estados Unidos da América. Isso obrigará o contribuinte a desembolsar adicionalmente US\$ 2 bilhões.

Bem pagas, existem Ong’s atuando como marionetes nas mãos de oligopólios especializados em vender tecnologia e instrumentos para usinas nucle-

ares. Defendendo em primeira mão os seus interesses, fantasiadas de ambientalistas, elas travam, não importa onde no Brasil, o quanto possível, projetos para a exploração da energia hídrica para favorecer a produção atômica.

O rígido controle contra vendas destinadas às usinas iranianas, os russos rezando para fechar as suas, os chineses desesperados para evitar acidentes nas de lá, a Alemanha desativando suas centrais nucleares, a França às voltas com infiltrações radiativas e os Estados Unidos da América há mais de vinte anos sem construir nenhuma delas, deixaram os traficantes de tecnologia nuclear em estado de penúria. Isto explica a pressão contra as hidroelétricas por parte do ambientalismo de encomenda. Ele ensaia repassar material nuclear encalhado em meia dúzia de países centrais. Por essa razão, jamais esse movimento organizado plaude pela captação da energia solar ou eólica. Justifica também o seu silêncio pela repotencialização das pequenas e velhas hidrelétricas, eternas marginalizadas dos programas de eficiência energética.

Nem a tarifa da energia em Angra I e Angra II bem mais cara que a das hidroelétricas, nem o gravíssimo e insolúvel problema do depósito do lixo radioativo incomodam o ambientalismo petista. Traiçoeiro, no poder ele se mobiliza para concluir o projeto amigoda-onça de Angra III em cooperação com a francesa AREVA. Estatal emagrecida pela resistência mundial à compra de seus produtos de duvidosa segurança, seu lobismo joga pesado em Brasília. Excelente negócio para manter inalterados os paradigmas energéticos do centro na periferia, esse projeto transformará o Brasil em alternativa de suprimento de urânio enriquecido para a União Européia, a começar pela França. Graças aos interesses estratégicos dessa herdeira da Siemens Kwu, Paris e sua mídia, nos últimos anos, em quase nada se pronunciam sobre as desgraças ambientais na Hiléia. Em nome da garantia de milionários negócios, sabe fechar olhos e guardar interesseiro silêncio sobre as catastróficas opções ambientais nesse presente sem futuro.

Formalmente proibida de cobrar taxas de pedágio em rios e estradas, várias tribos perderam esse direito que as levava a nada. Para deixa as coisas

como estão, sem o orgulho e a coragem de seus ancestrais, recebem propinas pela estocagem de drogas, produtos químicos controlados, contrabando de madeira nobre, diamante e ouro na geografia de reservas onde lideranças corruptas impunemente se deixam subornar.

Por causa do desuso de instrumentos hermenêuticos para a crítica da falta de vontade política por mudanças estruturais, os paradoxos da ação das elites no poder se avolumam. Minados, os parâmetros desenvolvimentistas da racionalidade do progresso na vida social dificilmente levarão ao consenso desejado. Onde a democracia jamais desfrutou de um sentido histórico, aumentar o sacrifício da maioria pobre por meio seja do *apartheid*, seja por meio da arma da extrusão legitimada pela justiça do sistema, provocam insanáveis prejuízos contra o querigma que, *ab initio*, compete à civilização cristã respeitar.

A migração indígena para as cidades elevou o índice da população urbana amazônica. Estimada em 86% no ano de 2009, esse fato é um complicador para os movimentos que apostam na demarcação das reservas como solução dos males do êxodo dos povos predecessores. Dependendo de quem as elaboram, as estatísticas dão conta de que cerca de um quarto da população antecessora vive nas cidades. Outras estimam que mais da metade saiu das reservas e embrenhou pelas matas de concreto. Aí se transformam em pedintes, prostitutas e domésticas, tal quais os demais degradados filhos de Eva.

Uma visita aos mercados, às feiras livres ou às zonas de prostituição nas grandes cidades amazônicas escancara o estado de dependência desses povos crescendo alimentados pela caridade híbrida do civilizador que fala por eles. Que lhes deseja uma particular autodeterminação dependente da ajuda alimentar, da saúde e até do apoio na elaboração de seus estatutos. Verdade indigesta, a insensibilidade, seja do Quarto Poder, seja da Igreja em relação ao indígena que foi viver fora das reservas levanta dúvidas quanto à sinceridade da solidariedade dos brancos.

A tradição de resistência dos povos originários ao trabalho escravo se esmorece no anonimato urbano onde o ambiente contamina seus méritos culturais condensando apatias. A batalha pelo direito de ser

indígena em todo lugar onde estiver sua alma, se for travada na estrada ou na cidade, ninguém ajuda. Por uma miscigenação integradora pouquíssimos lutam. O fluxo migratório de indígenas das reservas para os espaços urbanos polariza visões relacionadas às estratégias de homogeneização cultural.

Recebido em 01/08/2009

Aprovado em 04/08/2009

Resumo: o artigo trata da manipulação política em questões vinculadas à Amazônia como a indígena,

por exemplo. Aborda também a questão da energia nuclear.

Abstract: the article deals with the political manipulation of some issues, such as the indigenous peoples, related to Amazonia. It also makes references to nuclear energy.

Palavras chaves: Amazônia; Energia Nuclear; nações indígenas

Key words: Amazon Forest; Nuclear energy; indigenous people



O que é estratégia?

What is strategy?

JOSÉ ALEXANDRE ALTAHYDE HAGE*

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 20 a 22]

Em linhas gerais o intuito desse pequeno artigo é debater e abrir comunicação sobre tema de suma importância para o Brasil e sua inserção internacional. Não é nosso propósito esgotar o tema proposto, nem preencher lacunas teóricas e conceituais que a questão suscita. Nosso intuito é tão-somente contribuir para o debate sobre a importância do planejamento estratégico.

Nos últimos meses algumas questões têm nos chamado atenção. Afinal, o que é estratégia e quais os autores interessados em seu estudo? Antes de tudo, uma observação tem de ser feita. Quando falamos em estratégia estamos nos dirigindo ao instrumento racional do poder político, que se preocupa com o andamento do Estado em moldes positivos. Isto é, procurando resolver os problemas mais prementes pela busca do bem estar da população; considerando que um dos motivos do bem estar pode ser o pleno emprego e o avanço em ciência e tecnologia.

A observação pode parecer evidente e pouco esclarecedora. Afinal, ela dá a entender que, efetivamente, a estratégia só pode ser arranjo do poder político, que sempre foi assim. Nossa opinião é a de que essa relação automática que liga estratégia aos fundamentos do Estado não existe regularmente. A resposta negativa acontece não porque uma esfera exclui a outra ou porque são opostas, mas sim em virtude de transformações da cultura política e pela falta de projeto nacional que valorizasse a estratégia como ferramenta da evolução do Estado.

Quando comentamos que houve mudança na cultura política nacional queremos dizer que não passou a ser mais comum vislumbrar a evolução do Estado e sua inserção ativa no sistema internacional. E por quê? Embora seja lugar comum analisar os

governos que existiram na década de 1990, como se eles fossem suficientes para operar mudanças para o bem e para o mal, ainda é lícito tecer alguns comentários que remontam àquela época. A decadência do pensar estrategicamente, do planejamento estratégico, ganhou espaço nos anos 1990 plataformas governamentais que tencionaram fazer a reforma institucional, fazendo com que as instituições estatais passassem a ser mais reativas do que antes.

E por que tal operação política e mental ocorreu? Ela ocorreu, para alguns autores, por causa de dois acontecimentos não necessariamente vinculados um ao outro. O almirante César Flores é da opinião de que o final da Guerra Fria, em 1989 e 1990, contribuiu para a premissa de que pensar estrategicamente seria alimentar o "equilíbrio do terror". Por isso, se não haveria mais o grande confronto ideológico por que, então, gastar recursos e tempo com algo ultrapassado? Não há como também deixar de pensar na globalização, cujo fenômeno veio com a máxima de que os fluxos econômicos e tecnológicos estariam acima das soberanias.

O outro acontecimento veio ao acompanhado da redemocratização da vida nacional com a eleição de Tancredo Neves, via Colégio Eleitoral, para a Presidência da República, em 1985, pondo fim ao período autoritário feito pelo movimento político-militar de 1964. Nesse ponto, houve a relação automática de imaginar o planejamento estratégico com o regime militar, pois coube àqueles governos a confecção de planos estratégicos, caso mais famoso o II PND, de 1974. Porventura, se acabou o autoritarismo também deve se findar seu instrumento de ação.

O fim da Guerra Fria, e do autoritarismo, contribuiu para que a estratégia, a Grande Estratégia, como

* Doutor em Ciência Política pela Universidade de Campinas - Unicamp; atualmente desenvolve estudos pós-doutorais na área de História na Universidade Federal Fluminense - UFF (alexandrehage@hotmail.com).

prefere Oliveiros Ferreira, entrasse em desuso conforme avançavam os governos civis. Aqui é mister dizer que o fim dos dois acontecimentos, um externo e outro interno, fez com que a estratégia entrasse em crise no Brasil, à primeira vista, e não em todo o mundo.

No Brasil a ausência da estratégia significou seu desuso não na vida do país propriamente dito, mas sim naquela esfera na qual ela seria mais urgente, nas instituições políticas. No cotidiano econômico a estratégia sobreviveu, e até floresceu. Mas onde? Nas corporações empresariais, na grande empresa nacional, que quer se internacionalizar, e na multinacional que tenciona conquistar mercados e debelar a concorrência. Neste campo ela pode ser encontrada.

A grande corporação empresarial não criou a estratégia, não houve conceitualmente algo diferente daquela usada pelo Estado. A empresa somente passou a utilizar aquilo que já existia nas instituições do poder político, como nas forças armadas. Nesta ótica, se o mercado internacional e nacional é uma guerra, em que os mais bem preparados vencem, em analogia ao sistema interestatal anárquico, então é urgente que a estratégia seja a ferramenta de consecução - feita pela empresa no papel de exército. Isto porque o fim da Guerra Fria, nos primeiros tempos otimistas dos anos 1990, houve a premissa de que o sistema internacional não mais assistiria a grandes conflitos; que não haveria mais por que haver embates entre Estados com seus exércitos. Os embates seriam feitos entre mercados e empresas.

Além do mais, se a estratégia está ligada à maximização racional das unidades políticas e militares ela deve, assim, entrar no ocaso, visto que não haveria mais guerras no seu teor mais tradicional, entre exércitos nacionais, coordenados pelo Estado-Maior, mas sim entre atores não-estatais e sem identidade com alguma nacionalidade, por exemplo, o crime organizado e o terrorismo. Nessa seara, comentou-se sobre o fim do pensamento de Clausewitz; o de Keynes também alguém havia decretado fim, para que desse espaço à economia de mercado. No século XX, com o advento da guerra total, relacionar o autor do Da Guerra com o de As Conseqüências Econômicas da Paz não foi preciosismo – grandes exércitos necessitam de uma economia afim.

Com efeito, se a grande empresa passou a fazer uso da estratégia, ao menos uma estratégia self-

service, e o Estado abriu mão de intensificar suas sugestão, cabe perguntar, o que é estratégia.

É congruente afirmar que por se pensar no planejamento estratégico de nenhuma forma isso acarreta desprezo pelo mercado ou pelos agentes empresariais. Ao contrário disso, pelo incremento da estratégia se pode chegar a um saudável relacionamento entre o poder político que necessita da cooperação das empresas. Por outro lado, o empreendimento privado também pode aproveitar os estudos e os instrumentos públicos para seu crescimento. O que vale nesse raciocínio não é a preeminência de uma esfera sobre a outra, mas sim a cooperação.

Reparando no livro Planejamento Estratégico, de Golbery do Couto e Silva, há como verificar que por estratégia se compreende um estudo detalhado que vislumbra a posição que o ator que ter dentro de um determinado tempo. Vale dizer, no caso brasileiro, o que fazer para que o Brasil seja uma grande potência daqui a quarenta anos? O que deve ser feito? Quais os itens que devem ser trabalhados antes de tudo? Quais são os problemas que podem atrapalhar?

Por isso que pensar estrategicamente é planejar e procurar antever problemas imagináveis, procurando antecipá-los na maneira do possível, sem sofrer surpresas. Dessa forma fica patente dizer que planejamento estratégico só pode ser mesmo de Estado, das instituições políticas. O planejamento estratégico se faz vislumbrando o futuro, o que o ator deseja ser. Mas para isso é mister fazer levantamento e estudo das condições atuais e com quais recursos o Estado pode contar. Golbery divide a operação do planejamento estratégico em duas etapas.

A primeira é a consecução dos Objetivos Não-Permanentes, aqueles que não são urgentes, mas que são convenientes tê-los. Pedindo licença ao autor, talvez pudéssemos dizer que os objetivos não-permanentes podem ser, entre outras coisas, a atração de um tipo de investimento internacional. A entrada desse investimento certamente é uma contribuição, mas o Estado não pode ser dependente dele.

Já os Objetivos Permanentes são aqueles com os quais a unidade política não pode se furtar. Mais uma vez pedindo licença a Golbery, a regularidade de energias pode ser vista como parte dos objetivos permanentes. Sem dúvida, a consecução energética, a segurança energética que compromete o pressuposto

de segurança em toda a sua essência não pode se ausentar.

No âmbito do poder político não é lícito vislumbrar a ascensão ativa do Estado sem consecução energética. E para que isso seja feito é tarefa fundamental estudar os atores e as condições em que essa energia é fornecida. Quem são meus importadores de petróleo? Quais são as condições do mercado internacional de energia? Quais são as questões políticas que podem envolver não somente o sistema internacional, mas também atrapalhar a vida interna do meu fornecedor. E, se por acaso, meu importador de petróleo entra em profunda crise? Atualizando o tema da energia, como tirar proveito do álcool combustível? Como neutralizar possíveis crises e críticas? Como fazer desse insumo um item relevante para a economia brasileira?

De modo breve, esses são itens e questões que perpassam o planejamento estratégico e seu papel no estudo de cenários em que o Brasil pode aproveitar para crescer e procurar resistir a contratempos. Contudo, para que esse exercício seja amplo é necessário que ele seja pensado e ensinado largamente. Mas isso não acontece dentro do quadro esperado. Correndo o risco de cometer leviandade acadêmica pode se perceber que numerosa tem sido a publicação de livros sobre estratégica, mas sob a ótica da empresa, do empreendimento privado, sendo muitos títulos importados para salas de graduação no Brasil.

Na esfera do Estado, para compreender o planejamento estratégico na elevação do poder nacional, em que a economia certamente é item relevante, os títulos são curtos. É como se fosse anacrônico pensar os destinos do País e conceber cenário em que ele seja respeitado em todas as formas. Em linhas gerais os pensadores brasileiros da estratégia e do planejamento são, em boa parte, oriundos dos anos 1950 a 1970. Vejamos alguns desses autores.

1 – Golbery do Couto e Silva. No livro *Planejamento Estratégico* o autor estuda os fundamentos da estratégia e sua relação com a aquisição de bens vulneráveis, bem como o papel dos regimes políticos. Isso pode provocar polêmica, mas Golbery concebe a estratégia sob o regime democrático.

2 – Betty Lafer. Em livro considerado clássico, *O Planejamento no Brasil*, a autora organiza dois tomos com as experiências, avanços e contratempos, dos mais importantes planos estratégicos e de desen-

volvimento que teve o Brasil. Nos dois números há experiências sobre o Plano de Metas, de 1956; o PAEG, de 1965; o Plano Estratégico de Desenvolvimento, de 1968 e outros.

3 – João Paulo de Almeida Magalhães já é de safra mais nova. O autor procura resgatar a função do planejamento estratégico para refletir sobre as complicações macroeconômicas dos anos 1990, como a dependência excessiva ao capital internacional, por exemplo.

Como se pode observar o assunto é complexo e abre espaço para mais comentários, situação que o espaço aqui proposto não comporta. Porém, fica registrada a iniciativa para o debate e críticas.

Referências Bibliográficas

- COUTO e SILVA, Golbery do. *Planejamento Estratégico*. Brasília, Universidade de Brasília, 1981.
- FERREIRA, Oliveiros. *Crise da Política Externa: Renovação ou Submissão?* Rio de Janeiro, Revan, 2001.
- LAFER, Betty. *O Planejamento no Brasil*. Tomo 1. São Paulo, Perspectiva, 1972.
- LAFER, Betty. *O Planejamento no Brasil*. Tomo 2. São Paulo, Perspectiva, 1995.
- MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Estratégia de Longo Prazo para o Brasil: Uma Alternativa ao Modelo Neoliberal*. Rio de Janeiro, Papel Virtual, 1999.

Recebido em 16/08/2009
Aprovado em 19/08/2009

Resumo: Este artigo tem o objetivo de analisar o conceito de estratégia e seu emprego para na inserção internacional do Estado. Há também o intuito de estudar a crise que a estratégia passa e a importância de sua retomada para o Brasil.

Abstract: The purpose of this article is to analyse the concept and the use of strategy in the international araise. The paper has also the objective to study the importance of strategy to Brazil and its role to development.

Palavras-Chave: Estratégia. Estado. Brasil
Key Words: Strategy. State. Brazil.

Os desdobramentos internacionais do desenvolvimento e da demanda por petróleo na China, por Diego Pautasso

Deployment of the international development and the demand for oil in China

DIEGO PAUTASSO*

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 23 a 25]

Se os recursos energéticos fósseis tem sido centrais à economia moderna; o petróleo tem tido uma estreita ligação com a geopolítica (SÉBILLE-LOPEZ, 2006). Mais do que isto, é possível encontrar uma conexão entre a busca de segurança energética e o envolvimento militar dos EUA (FUSER, 2008) e das grandes potências desde a Segunda Guerra Mundial. Trata-se de um recurso estratégico, uma vez que é fundamental ao desenvolvimento de um país e, ao mesmo tempo, de suprimento incerto. Nesse sentido, o presente artigo de conjuntura visa a discutir os desdobramentos para o sistema internacional da ampliação da demanda externa de petróleo pela economia chinesa.

O acelerado desenvolvimento da China após a política de Reforma e Abertura de Deng Xiaoping (1978) tem impulsionado a urbanização e o crescimento da renda per capita, bem como a promoção do mercado interno e a realização de grandes obras de infraestrutura. Com efeito, a economia chinesa está aprofundando a demanda internacional por *commodities* agrícolas, minerais e energéticas. No caso do suprimento energético, a crescente importação de petróleo torna-se uma questão crucial, uma vez que envolve a sustentação do crescimento da economia e a estabilidade política do país oriental.

Para ilustrar, o consumo de energia na China passou de 361 em 1976 para 1.697 milhões de toneladas equivalentes de petróleo (mtoe) em 2006, ou seja, crescendo 470%, enquanto o consumo de petróleo, no mesmo período, passou de 1.546 para 7.445 milhões de barris diários (mb/d), crescendo 478%. Não

houve, portanto, um aumento significativo da participação do petróleo na matriz energética chinesa, mas um aumento do consumo total de energia, preservando a expressiva participação dos recursos energéticos fósseis em mais de 90%. Ou seja, carvão representa 69% da matriz energética, petróleo 21%, hidroelétrica 6%, gás natural 3% e nuclear apenas 1%, segundo a *BP Statistical Review of World Energy 2007*.

Em função das características da matriz energética chinesa, o governo, a partir do relatório *China's Energy Conditions and Policies*, tem sugerido as seguintes linhas de atuação: 1) estímulo às fontes alternativas, 2) aumento da eficiência energética, 3) diversificação das fontes energéticas e 4) ampliação dos fornecedores em escala global. Ainda assim, o forte ritmo de crescimento econômico da China tornou o país importador de petróleo em 1993. Em 2006, o país já era o 3º maior importador mesmo sendo 4º o maior produtor mundial, ou seja, a China produziu 3.687 e importou 3.761 (mb/d), alcançando uma dependência externa de mais de 50% da demanda doméstica. Cabe sembrar que o maior importador foi os EUA com 13.718 (mb/d), seguido do Japão que importou 5.164. Já os maiores produtores foram a Arábia Saudita com 10.859, Rússia com 9.769 e EUA com 6.871. Embora a China seja um grande consumidor e importador líquido de petróleo, o uso per capita ainda é muito baixo, de pouco mais de 5 barris por dia – enquanto os EUA consomem cerca de 71 barris por dia. Isto quer dizer que a tendência de crescimento ainda é muito grande, mesmo com fontes alternativas e aumento da eficiência energética, o que sugere repercussões ainda mais expressivas para o sistema internacional.

* Mestre e Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS e professor de Relações Internacionais da Escola Superior de Propaganda e Marketing – ESPM (dpautasso@espm.br).

Tanto o crescimento da economia quanto o das importações de petróleo estão associados ao menor dinamismo da produção e à diminuição das reservas chinesas. Entre 1986 e 2006, a produção da China de petróleo progrediu cerca de 40%, passando de 2.621 mb/d para 3.684 mb/d, enquanto o consumo cresceu 387%, passando de 1.921 mb/d para 7.445 mb/d, no mesmo período. Já as reservas de petróleo provadas regrediram cerca de 5%, de 17,1 bilhões de barris para 16,3 b/b. Embora as pesquisas e os investimentos na exploração sejam grandes, não acompanham a velocidade do consumo, conforme o *BP Statistical Review of World Energy 2007*.

Cabe destacar a crescente importância da China na importação de petróleo comparando-a com a maior economia do mundo, os EUA. Em 1991, de um total de 8,2 milhões de toe (toneladas equivalentes de petróleo) consumidos em escala global, a China era responsável por 9% do consumo de petróleo mundial e os EUA, 23%. Já em 2006, de um total de 10,9 milhões de toe, a participação da China foi para 16% e a dos EUA foi para 21%. Em suma, a China foi responsável por 78% do crescimento do consumo mundial de petróleo em 2006, a Índia por 16% enquanto os EUA (e a OCDE em conjunto) tiveram declínio de 7%, como revela o *Relatório BP Statistical Review of World Energy* (2007, p. 10 e 28).

A análise da evolução da demanda da China por petróleo tem importantes desdobramentos internacionais. De um lado, o desenvolvimento e a ascensão da China dependem do suprimento energético, especialmente o petróleo. De outro, a segurança energética chinesa impacta os negócios e a política internacional, justamente no contexto em que o sistema internacional passa por profundo reordenamento.

O primeiro desdobramento importante, é que a segurança energética chinesa é fundamental ao desenvolvimento e à estabilidade do país, de modo que o 11º Plano Quinquenal da China (2006) reafirmou a necessidade de desenvolver a cooperação internacional em petróleo-gás, utilizando-se do mercado internacional e proporcionando a segurança do abastecimento do país. Cada vez mais o crescimento da China relaciona-se com a estabilidade da Ásia Oriental e do próprio sistema internacional, uma vez que o país “puxa” a economia mundial – ironicamen-

te financiando a maior potência mundial através da compra de cerca de 800 bilhões de dólares em títulos do Tesouro dos EUA.

Segundo, a necessidade do governo chinês de diversificar a matriz energética (JABBOUR, 2006, cap. 3) no contexto em que a economia mundial transita para a Revolução Científico-Tecnológica sem equacionar uma alternativa aos recursos fósseis. Embora a situação seja mais delicada na China, trata-se de um problema a um só tempo nacional e global, uma vez que as problemáticas ambiental e energética apresentam-se vinculadas. Além disso, a China precisa aprimorar a eficiência energética da economia, equiparando-se aos países desenvolvidos em termos tecnológicos, mas sem reproduzir o modelo de desenvolvimento e os padrões de consumo dos países ocidentais. Daí a necessidade das «três coordenações» a que se refere o 11º Plano Quinquenal: coordenação de velocidade, qualidade e rentabilidade; coordenação de consumo, investimento e exportação; e coordenação da população, recursos e ambiente.

Terceiro, a presença crescente das corporações petrolíferas chinesas no mercado internacional (GUIZOT, 2007, cap. 9). As empresas chinesas sofreram reestruturações para competir no mercado internacional e com isso internalizar padrões avançados de produção e gestão dos negócios. São atualmente três grandes corporações multinacionais sobre controle estatal atuando no ramo dos hidrocarbonetos: a CNPC (*China National Petroleum Corporation*, cuja subsidiária é a *PetroChina*), a CNOOC (*China National Offshore Oil Corporation*) e a Sinopec (*China Petrochemical Corporation*). Além da produção doméstica (85% em território), há as aquisições de empresas e de campos em outros países, como no Equador (*EnCana*), no Cazaquistão (*PetroKazakhstan*), no Canadá (*PetroCanada*), bem como a construção de oleodutos, grandes petroleiros, modernização das refinarias, etc., como destaca o relatório da *Energy Information Administration*.

Quarto, a crescente demanda externa por petróleo tem forçado a política externa da China a se universalizar, diversificando o suprimento energético. Ou seja, como atesta o caso de Angola (PAUTASSO, 2009), as importações chinesas de petróleo têm como contrapartida ao país africano a realização de grandes

aportes financeiros em infraestrutura; a não-imposição de padrões institucionais e de desenvolvimento; e a aceitação, pelo governo chinês, de déficits comerciais. Assim, a China amplia a sua participação no comércio e nos investimentos internacionais, ampliando a inserção internacional sobre a periferia.

Por fim, intensifica-se a competição internacional pelos hidrocarbonetos, com impactos mais diretos sobre os EUA, maior importador e consumidor mundial, como atestam os casos das reservas do Golfo da Guiné, do Mar Cáspio, entre outros. Trata-se de uma conjuntura delicada para os EUA, pois aos problemas domésticos, como déficits gêmeos, erosão do dólar e problemas militares, somam-se à crescente demanda externa por petróleo. Os EUA se deparam com um cenário pouco animador: o declínio das reservas de 39 bilhões de barris de petróleo (1970) para 20,9 bilhões (2006); da produção, que em uma década (1996-2006) caiu de 8.295 para 6.871 milhões de barris por dia (mb/d); e o aumento expressivo do consumo na mesma década (1996-2006) de 18.309 para 20.589 mb/d. O resultado é um déficit de 13.718 mb/d, ou seja, numa importação de mais 66% do total consumido no país.

A argumento central é, portanto, que a política externa e a economia da China têm fornecido uma resposta ativa à dependência de petróleo, com repercussões em várias arenas da economia política internacional. A questão energética ganha sentido maior pois é parte tanto da projeção da China ao núcleo do sistema internacional quanto da resistência dos EUA ao declínio relativo, expressando a tensão entre competição e cooperação nas relações sino-americanas. Quer dizer, o petróleo e a China estão no centro de questões fundamentais ao reordenamento mundial: as fragilidades dos EUA neste setor (importam 66% e consomem mais de 1/5 da produção mundial), a instabilidade das zonas produtoras (Iraque, Irã, Nigéria, etc.) e os novos competidores (China e Índia) que representaram 84% do crescimento do consumo petrolífero em 2006.

Mais do que isto, as equações energética, econômica e ambiental da China, cujo petróleo é uma das maiores expressões, cada vez mais se tornam uma questão global. Em outras palavras, o desenvolvimento pressiona os recursos energéticos, mas ao mesmo

tempo é pré-condição para o progresso técnico, para o aumento da eficiência e para geração de alternativas energéticas em um país carente de recursos naturais e com grande população. Em suma, a China precisa equilibrar desenvolvimento e elevação do padrão de consumo sem reproduzir o modelo ocidental.

Referências bibliográficas

- BP Statistical Review of World Energy 2007
 FUSER, Igor. Petróleo e poder. São Paulo: UNESP, 2008.
 GUIZOT, Armelle. Chinese energy market. New York: PalgraveMacmillan, 2007.
 JABBOUR, Elias. China – infra-estrutura e crescimento econômico. São Paulo: Anita Garibaldi, 2006.
 MORGENTHAU, Hans. A política entre as nações. Brasília-São Paulo: UnB-IPRI, 2003.
 PAUTASSO, Diego. As relações econômicas internacionais entre China e Angola. In: Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais. Brasília-IBRI, 08/04/2009.
 SÉBILLE-LOPEZ, Philippe. Geopolíticas do Petróleo. Lisboa: Instituto Piaget, 2006.

Recebido em 23/08/2009

Aprovado em 28/08/2009

Resumo: Este artigo aborda a crescente demanda da China por petróleo e seus desdobramentos internacionais. O argumento central é que a política externa e a economia da China têm fornecido uma resposta ativa à dependência de petróleo com consequências importantes para o reordenamento mundial.

Abstract: This article addresses the growing demand for oil in China and its international effects. The central argument is that foreign policy and economy of China have provided an active response to the dependence on oil with important consequences for the global reorganization.

Palavras-chave: China, petróleo, economia política internacional

Key words: China, oil, international political economy

Parceria em consolidação ou distância não percorrida: o relacionamento contemporâneo entre Índia e Brasil

Emerging partnership or unattended distance: the current relationship between India and Brazil

GUSTAVO RESENDE MENDONÇA*

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 26 a 28]

Historicamente, o relacionamento bilateral entre Índia e Brasil é marcado por uma dificuldade em se transformar as convergências entre as duas nações em parceria efetiva (CERVO, 2008: 284). Até recentemente os dois países colaboravam estreitamente no âmbito multilateral, mas as relações bilaterais eram levadas a cabo com hesitação e timidez (MACHADO, 2004: 237). Na gestão Lula, no entanto, novas iniciativas diplomáticas, como o G-20 e o Fórum IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), introduziram dinamismo inédito ao relacionamento bilateral. O presente artigo, de caráter exploratório, pretende analisar brevemente a história das relações entre Índia e Brasil, além de avaliar a atual conjuntura do relacionamento bilateral. Argumenta-se que, não obstante os avanços recentes, a construção de uma parceria sólida entre as duas nações permanece inacabada.

As relações diplomáticas entre Brasil e Índia foram estabelecidas em 1948, poucos meses após a independência do país asiático. Rapidamente, Brasil e Índia tornaram-se parceiros na esfera multilateral, uma vez que compartilhavam o objetivo de melhorar as condições de inserção internacional dos países em desenvolvimento. A atuação dos dois países foi essencial para a criação da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (Unctad), em 1964 (MACHADO, 2004: 237). Brasil e Índia também foram os principais promotores dos interesses das nações em desenvolvimento no GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio) e seus esforços resultaram, em 1965, na introdução da parte IV do

Acordo, intitulada “Comércio e Desenvolvimento” (PANAGARIYA, 2008: 278). Na Rodada Uruguai (de 1886 a 1994), Brasil e Índia lideraram a coalizão de países que eram contrários à inclusão de temas como serviços e propriedade intelectual na agenda de negociações do sistema multilateral de comércio (ABREU, 2007: 149).

A colaboração na esfera multilateral entre Brasil e Índia também se estendeu ao regime internacional de segurança. Na década de 1960, por ocasião das negociações do Tratado de Não-Proliferação (TNP), Brasil e Índia apoiavam o regime de desarmamento, mas se recusavam a assinar o tratado, por motivos similares. Ambas as nações acreditavam que o TNP congelava as relações de poder no cenário internacional e dificultava o acesso dos países em desenvolvimento à tecnologia nuclear (LIMA, 2005: 15). Nesse contexto, Índia e Brasil foram dois dos principais contestadores do regime de desarmamento nuclear.

A convergência no âmbito multilateral, no entanto, não se estendia ao relacionamento bilateral, as relações políticas e econômicas entre Brasil e Índia eram de pouca relevância. (LIMA, 2005: 28). A partir da década de 1980, iniciativas foram tomadas para remediar essa situação. Em 1984, Saraiva Guerreiro, ministro das Relações Exteriores do Brasil, visitou Nova Dehli. Um ano depois, Olavo Setúbal, novo chanceler do Brasil, realizou nova viagem à Índia e assinou um acordo de cooperação científica e tecnológica entre as duas nações. A cooperação entre a Empresa Brasileira de Pesquisa agropecuária (Embrapa) e o Centro

* Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB e técnico em cooperação internacional da Agência Brasileira de Cooperação – ABC (gustavo.mendonca@abc.gov.br).

Indiano para Pesquisas Agrícolas também teve origem na década de 1980 (MACHADO, 2004: 238).

Em 1996, Fernando Henrique Cardoso tornou-se o primeiro chefe de Estado brasileiro a visitar a Índia, como convidado especial do Dia da República indiano. Em 1998, o presidente indiano K. R. Narayanan visitou o Brasil com o intuito de retribuir a visita de Cardoso à Índia e assinar novos instrumentos de cooperação entre os dois países (MACHADO, 2004: 239). Poucos meses após a visita de Narayana ao Brasil, a Índia testou cinco ogivas nucleares no deserto de Pokhran e se declarou abertamente como uma potência nuclear. Tal fato resultou em grande pressão da comunidade internacional sobre a Índia e na denúncia brasileira do memorando de entendimento sobre cooperação em atividades nucleares para fins pacíficos, assinado entre Brasil e Índia à época da visita de Cardoso ao país asiático.

A presidência de Luis Inácio da Silva trouxe novo ânimo ao relacionamento bilateral. Ao conferir relevância acentuada à cooperação Sul-Sul, o governo Lula enxergou na Índia uma aliada natural na inserção internacional do Brasil. Os dois países formaram uma coalizão com a África do Sul, o Japão e a Alemanha, com o objetivo de reformar o Conselho de Segurança das Nações Unidas e assegurar assentos permanentes no órgão (LIMA, 2005: 18). A Índia também colabora estreitamente com o Brasil na Organização Mundial Do Comércio (OMC), não apenas nas negociações comerciais, mas em contenciosos no âmbito do sistema de solução de controvérsias da organização. A parceria entre Índia e Brasil foi especialmente relevante no contencioso das patentes farmacêuticas na OMC (OLIVEIRA, 2005: 7), no qual o Brasil e a África do Sul agiram como demandantes e a Índia atuou como fornecedor dos medicamentos a um custo mais baixo do que o praticado pelas nações desenvolvidas.

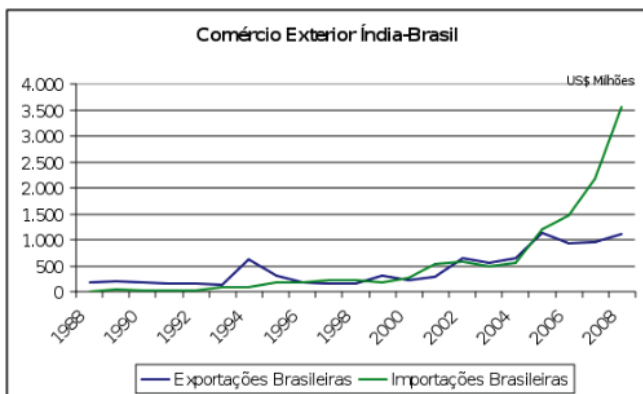
A estreita colaboração entre Índia e Brasil no sistema multilateral de comércio deu origem ao G-20, coalizão de países em desenvolvimento que pleiteia a liberalização do comércio internacional no setor agrícola. O G-20 foi constituído em 20 de agosto de 2003, nas reuniões preparatórias para a V Conferência Ministerial da OMC, realizada em Cancún. O G-20 surgiu da necessidade de formar uma aliança de pa-

íses em desenvolvimento interessados na eliminação dos subsídios à exportação de produtos agrícolas nos países desenvolvidos. O grupo, liderado pela Índia e pelo Brasil, surgiu para complementar a ação do Grupo de Cairns, criado em 1986 e cujos objetivos são similares aos do G-20. O Grupo de Cairns é liderado pela Austrália e abarca tanto nações desenvolvidas como países em desenvolvimento. Nesse sentido, as posições do Grupo tornaram-se moderadas e, por vezes, próximas às dos Estados Unidos e União Européia (VIZENTINI, 2006: 164). Assim, o G-20 surgiu para configurar-se como via alternativa ao Grupo de Cairns na promoção dos interesses dos países em desenvolvimento na OMC.

Paralelamente à criação do G-20, o governo brasileiro engendrou outra iniciativa inovadora com potencial para estimular a cooperação com a Índia: o Fórum IBAS. O Fórum Índia-Brasil-África do Sul foi fundado oficialmente em junho de 2003 e consiste em uma instituição com o objetivo de estimular a cooperação entre as três nações em diversas áreas (VIZENTINI, 2006: 182). A organização conta atualmente com dezesseis grupos de trabalho e diversos subgrupos temáticos. Em sua visita a Brasília em 2006, o primeiro ministro indiano Singh afirmou que o IBAS era “uma iniciativa sem precedentes” e que a instituição deveria servir de modelo para a cooperação Sul-Sul (KANDAR, 2008: 332). A Índia tem especial interesse que o IBAS promova a cooperação científica na produção de fontes alternativas de energia (KANDAR, 2008: 332).

Não obstante o salto qualitativo que as relações bilaterais entre Brasil e Índia experimentaram durante o governo Lula, desafios significativos persistem para a consolidação de uma parceria sólida entre as duas nações. Embora o Acordo Marco de Cooperação Comercial entre Mercosul e Índia tenha sido assinado em 2003, o primeiro acordo desse tipo entre o Mercosul e um país fora da região sul-americana (MACHADO, 2004: 244), o comércio entre Índia e Brasil ainda é pouco expressivo. Em 2008, a Índia forneceu apenas 2,1% do valor total das importações brasileiras e foi responsável pela compra de somente 0,55% do valor total das exportações brasileiras (MDIC, 2008). Não obstante, o comércio bilateral cresceu significativa-

mente nos últimos anos, consolidando-se um déficit comercial desfavorável ao Brasil.



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2008

Ademais, certo ceticismo acerca da efetividade de iniciativas como o IBAS permanece entre diversos analistas. O fórum tem sido considerado com pouco mais que um conjunto de declarações retóricas, sem resultados concretos (VIZENTINI, 2006: 182). Além disso, o IBAS é frequentemente criticado com base no fato de que Índia e Brasil seriam competidores na economia internacional, não parceiros (VIOLA 2007: 111). Por fim, existem autores que, embora reconheçam a utilidade do IBAS, entendem que o Fórum ainda não encontrou os mecanismos adequados para promover a cooperação entre as nações envolvidas (CERVO, 2008: 285).

Com o que foi exposto, percebe-se que duas perspectivas contrastantes são possíveis na avaliação do relacionamento bilateral entre Índia e Brasil. Por um lado, é possível considerar o relacionamento como uma "parceria em consolidação" (MACHADO, 2004: 229), uma vez que o tradicional marasmo das relações bilaterais solapa frente a iniciativas inovadoras como o IBAS. Alternativamente, pode-se considerar as relações bilaterais como caracterizadas por uma "distância não percorrida" (CERVO, 2008: 284), uma vez que o novo dinamismo no relacionamento bilateral ainda não produziu os resultados esperados e os elos entre as sociedades brasileira e indiana ainda são escassos. Claro está, no entanto, que ainda existe espaço para inovação e empenho no processo de consolidação da parceria indo-brasileira.

Referências

- ABREU, Marcelo de Paiva. **Comércio Exterior : interesses do Brasil**. São Paulo: Elsevier, 2007.
- CERVO, Amado Luiz (2008). **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.
- KAMDAR, Mira. **Planeta Índia**. Rio de Janeiro: Agir, 2008.
- LIMA, Maria Regina Soares de. **A Política Externa Brasileira e os Desafios da Cooperação Sul-Sul**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, V. 48 (1), p. 24-59, 2005.
- MACHADO, Vera Barrouin (2004). **"Brasil-Índia: parceria em consolidação"**. IN: AMARAL Jr., Alberto & SANCHEZ, Michelle Ratton. *Relações Sul-Sul: países da Ásia e o Brasil*. São Paulo: Aduaneiras, 2004. Pp.: 229-249.
- MDIC. **Panorama do Comércio Exterior Brasileiro**, 2008.
- PANAGARIYA, Arvind. **India: The Emerging Giant**. Londres: Oxford Press, 2008.
- OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. **Alianças e coalizões internacionais no governo Lula: Ibas e G-20**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, V. 48 (2), p. 55-69, 2005.
- VIOLA, Eduardo, LEIS, Héctor Ricardo. **Sistema Internacional como Hegemonia das Democracias de Mercado**. Florianópolis: Insular, 2007.

Recebido em 24/08/2009

Aprovado em 29/08/2009

Resumo: O artigo busca analisar a história e o estado atual das relações bilaterais entre Brasil e Índia.

Abstract: The article seeks to analyze the history and the current state of the bilateral relations between Brazil and India

Palavras-chave: Brasil; Índia; IBAS.

Key words: Brazil; India; IBSA.

Obama, a Presidência e os Neoconservadores: Realismo, Segurança e o Repensar da Nova Grande Estratégia

Obama, The Presidency and the Neoconservatives: Realism, Security and the rethinking of the New Grand Strategy

CRISTINA SOREANU PECEQUILO*
GLAUCO FERNANDO NUMATA BATISTA**

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 29 a 32]

Assim como outros presidentes norte-americanos que o antecederam, Barack Obama vem enfrentando neste mês de Agosto a realidade concreta de estar à frente da Casa Branca em um momento de crise, observando a queda dos seus índices de popularidade. Ainda que tenha sobrevivido à trégua dos primeiros 100 dias sem alterações significativas neste apoio popular, a sequência da administração democrata e ausência de sinais claros de recuperação econômica associados a uma certa lentidão na aprovação das reformas domésticas tem trazido custos à imagem do Presidente. Natural devido ao peso do cargo, este relativo desencanto da opinião pública é, contudo, exacerbado pelas pressões contínuas dos neoconservadores, em particular no campo da segurança.

Tradicionalmente, a equipe e o presidente anterior, assim como a mídia e os grupos de interesse a eles relacionados tendem a respeitar a entrada de um novo governo ao poder, mantendo suas críticas em padrões respeitosos pelo menos no primeiro ano de mandato. Posteriormente, no segundo ano, também ligado ao fato da realização das eleições de meio de mandato que podem no biênio seguinte definir a futura corrida presidencial, que, no caso, correspondem a 2010 e 2012, estas críticas tornam-se mais ofensivas, justamente visando o embate nas urnas. Obama, entretanto, não tem tido o benefício

deste distanciamento, e alguns membros da antiga Casa Branca como Dick Cheney, assim como analistas conservadores, não só mantiveram como ampliaram seus ataques às políticas interna e externa do presidente. Desde Maio, o foco tem sido na dimensão da segurança internacional, com os neoconservadores no contra-ataque diante das ações diplomáticas da presidência. Adicionalmente, estas posturas são acompanhadas pela descoberta periódica de novos escândalos republicanos nesta área de defesa e dos direitos humanos, que, atualmente, precisam ser administrados por Obama.

Desde este período tem sido recorrentes enfrentamentos entre democratas e republicanos no campo da segurança e sobre as visões realistas de poder no sistema dos setores moderados (democrata e republicano) e os neocons. Na raiz inicial destes choques, os discursos de Barack Obama e do ex-Vice-Presidente Dick Cheney no dia 21 de Maio, nos quais acusações abertas e veladas são trocadas no que se refere à performance mútua em busca da preservação e realização do interesse nacional norte-americano, seus valores e proteção de suas fronteiras.

Enquanto Obama (OBAMA, 2009) reafirmou sua preocupação em unir estes valores e proteção em uma agenda abrangente que respeite a integridade da democracia do país, superando abusos prévios

* 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 pela Universidade Estadual Paulista – UNESP (Campus Marília) e Bolsista PIBIC/CNPq (glaucofernando@terra.com.br).

e violações, sustentando que “os princípios norte-americanos são nosso mais importante patrimônio de segurança nacional”, Cheney contra-atacou indicando que os valores norte-americanos não são contraditórios a posturas fortes e decisivas dos EUA contra seus inimigos. Nas entrelinhas, o republicano respondia às acusações frequentes democratas de violação de direitos humanos em nome ao combate ao terror (Ato Patriota, tortura, Guantanamo e Abu Graib sendo alguns exemplos de situações nas quais, segundo os democratas, o medo colocara em risco o regime republicano norte-americano em sua essência) e estabelecia uma linha entre o que considera democracias (EUA) e não-democracias (os inimigos dos EUA), reafirmando os princípios da Doutrina Bush. Mais ainda, Cheney apresentou o governo como apaziguador dos Estados Bandidos e grupos fundamentalistas em geral.

Como exemplo de que Cheney estaria certo e os democratas errados, o que tem gerado a chamada “posição de fraqueza democrata”, os neocons citam as crises no Irã e Coreia do Norte, relativas à proliferação nuclear, a retirada das tropas do Iraque em uma situação de instabilidade, o que identificam como inação no Paquistão e Afeganistão e o recuo da guerra contra o terrorismo. Nos episódios mais recentes deste embate, os neocons questionaram a aproximação com Cuba e Venezuela e as concessões a ditadores como o norte-coreano, devido à viagem de Clinton ao país, sua foto com Kim Il Jong II e a libertação das reféns americanas. Ações de Obama como a instalação de bases militares na Colômbia contra o narcotráfico, a preservação dos planos de OTAN e de instalação do escudo anti-mísseis na Europa Oriental são vistas como menores e insuficientes. Em termos gerais, defende-se não só a continuidade como o aprofundamento da NSS-2002. Por sua vez, os democratas, até o momento, não apresentaram sua nova NSS, a despeito de discursos relativos ao abandono da agressividade unilateral, a defesa de um mundo multipolar e o uso do “poder inteligente”.

Em retrospecto, na visão dos neoconservadores, a Doutrina Preventiva foi concebida como um avanço do realismo clássico em matéria da grande estratégia americana de política externa. Autores desta linha de

pensamento observaram na Doutrina Preventiva a união do ideal democrático aos interesses nacionais estadunidenses, mesclando instrumentos idealistas e realistas de poder na atuação do país no Sistema Internacional, visando, em última instância, a manutenção da ordem e segurança internacionais.

Deste modo, os neoconservadores consideravam a disseminação da democracia como passo fundamental para que a segurança global e a liberdade americana fossem mantidas, ainda que para isso fosse necessário recorrer ao *hard power*, através da lógica da prevenção e preempção prescrita pela Doutrina Bush. Este padrão de atuação internacional, denominado por Krauthammer (2004) como realismo democrático, apontava então que a democracia deveria ser levada somente a regiões prioritárias ao interesse norte-americano, e não necessariamente a todas.

De acordo com Krauthammer (2004), o mundo árabe-islâmico deveria ter prioridade na agenda de política externa, abrangendo a faixa dos países localizados no norte da África até o Afeganistão. Ele propõe então uma disseminação seletiva do ideal democrático, vendo-o como instrumento eficaz para que os Estados Unidos alcancem seus interesses e mantenham sua posição hegemônica. Aqueles países que então representam ameaças aos ideais norte-americanos e tenham condições de suprir organizações terroristas ou mesmo efetuar ataques diretos deveriam ser observados, e caso não fosse possível a mudança de regime de forma pacífica, ações militares poderiam ser tomadas, ainda que unilaterais e preemptivas, conforme salientava a Doutrina Preventiva.

Fica claro que para os neoconservadores a ênfase na unipolaridade do Sistema era algo colocado como ponto central de suas visões, visto que na sua condição atual de supremacia mundial os Estados Unidos seriam os únicos capazes de manter a estabilidade e segurança global. Nesse sentido, o perfil unilateral da superpotência era algo naturalmente esperado, assegurando à Washington a tão estimada liberdade de atuação que garantiria ao país o papel de mantenedor da estabilidade mundial, dando carta branca para ações preventivas como a guerra no Iraque e menosprezando as decisões de instituições internacionais como a ONU.

Contudo, o que foi realmente observado após a aplicação prática da Doutrina Preventiva foi de fato conseqüências negativas para a política externa americana contemporânea. A estabilidade internacional visada parece estar longe de ser alcançada. Ao contrário, o que se observou durante a Era Bush foram movimentos defensivos anti-hegemônicos, como os programas nucleares iraniano e norte-coreano, o aumento das coalizões de geometria variável (G-20, ALBA, Unasul, Organização de Cooperação de Xangai), além da expansão de ações unilaterais semelhantes à Operação Liberdade no Iraque (Rússia no Cáucaso, Israel contra os palestinos). Ou seja, muitos dos fatores de instabilidade que o antigo governo aponta como fruto das iniciativas de Obama remetem a reações às prioridades de W. Bush, não sendo inéditos.

Desta forma, se faz necessário analisar em que pontos o projeto neoconservador de expansão hegemônica (ou imperial, para os mais críticos) sintetizado na Doutrina Preventiva, se mostrava contraditório em suas proposições e visão distorcida da atuação americana frente à dinâmica atual das relações internacionais. Christopher Layne (2007) aponta para a necessidade do retorno a um padrão de auto-restrição estratégica na política externa americana, conforme já buscado em períodos anteriores, a fim de se evitar o envolvimento em conflitos desnecessários, como o do Iraque atualmente, nos quais os recursos de poder americanos são utilizados de forma inconseqüente.

Já John Mearsheimer (2005) mostra a desconexão existente na análise neoconservadora entre a expansão da democracia e o uso da força militar, que para o autor de fato não é o meio mais adequado para a implantação deste tipo de sistema de governo em uma nação como o Iraque, ou em qualquer outro Estado do Sistema Internacional. Para o autor, os estrategistas de George W. Bush menosprezaram a capacidade de resistência iraquiana, assim como a insurgência que naturalmente ocorreria com a ocupação do país por uma força estrangeira.

Adicionalmente, na análise de Robert Jervis (2006), a visão neoconservadora se mostrava ineficaz ao transformar o Sistema Internacional atual em uma versão contemporânea do dilema da segurança de

Hobbes, no qual os Estados Unidos parecem não se sentir seguros até que todo sistema seja transformado à sua "imagem e semelhança", algo na prática inconcebível frente aos atuais recursos de poder do país e dos outros Estados.

Por fim, podemos ainda adicionar as próprias considerações de Hans Morgenthau para uma análise crítica acerca da Doutrina Preventiva e da base neoconservadora que a sustentava. O autor, tão estimado para a análise da política externa americana em tempos passados, já colocava em sua época a impossibilidade em se equiparar ideais nacionais estadunidenses a ideais universais, notando a complexidade das forças que envolvem as relações internacionais. Segundo Morgenthau (2003), a tradição da política externa americana residiria em mostrar ao mundo o exemplo de êxito de seus ideais a partir de uma postura pacífica, e não buscando a exportação destes ideais "a ferro e fogo", conforme defendido pela Doutrina Preventiva.

Seja na teoria, como na prática, ficam visíveis os erros táticos presentes na concepção de ação internacional concebida pelos neoconservadores durante a Era Bush, que contrariaram mesmo certos princípios tradicionais da política externa estadunidense. Pela análise dos autores aqui analisados, e de muitos outros especialistas na área, de fato a lógica do realismo democrático se mostrou contraproducente para atingir seus fins almejados, mostrando as conseqüências quando uma doutrina de cunho ideológico se depara com a realidade do sistema contemporâneo de relações internacionais.

Frente a este realidade, a expectativa global, e dos setores moderados, era que Barack Obama, ao lado da equipe do Departamento de Estado e do Conselho de Segurança Nacional, de imediato revisasse a NSS ao chegar à Casa Branca. A elaboração deste novo documento, porém, ainda não ocorreu, a despeito dos esforços da Presidência em restaurar a credibilidade e a legitimidade da liderança dos EUA, o que sustenta ainda uma aura de desconfiança. A ofensiva diplomática de Obama é sempre vista como positiva, com propostas de renovação histórica, mas ao mesmo tempo, ainda tem dificuldades em passar à renovação concreta e pragmática em consonância

com as demandas das demais potências como China, Índia, Brasil, os países da União Europeia e da África. Neste espaço, os neocons surgem com suas críticas e, por vezes, parecem mais na ofensiva do que o próprio Obama, demonstrando as correntes dificuldades norte-americanas em rever seus rumos globais e, principalmente, restaurar sua unidade interna e consenso doméstico em meio a polarizações ideológicas que persistem.

Referências

KRAUTHAMMER, Charles. In defense of democratic realism. *The National Interest*, n. 77, p.15-25, 2004.

KRAUTHAMMER, Charles. A new type of realism. *The National Interest*, Washington: The Nixon Center, 2003. Disponível em: <<http://www.nationalinterest.org/Article.aspx?id=18200>>. Acesso em: 14 jul. 2008.

JERVIS, Robert. The remaking of a unipolar world. *The Washington Quarterly*, Washington D.C., v. 29, n. 3, p. 7-19, Summer 2006. Disponível em: <http://www.twq.com/06summer/docs/06summer_jervis.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2008.

LAYNE, Christopher. *The peace of illusions: the american grand strategy from 1940 to the present*. Ithaca N.Y.: Cornell University Press, 2007.

MEARSHEIMER, John. Hans Morgenthau and the Iraq war: realism versus neo-conservatism. *Open Democracy*, May 19 2005. Disponível em: <<http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0037.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2008.

MORGENTHAU, Hans J. *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: Edunb, IPRI; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.

Recebido em 07/08/2009

Aprovado em 10/08/2009

Resumo: O objetivo do artigo é examinar os desafios à segurança dos EUA dos neocons a Obama por meio da teoria realista.

Abstract: The aim of the article is to examine USA security challenges from the neocons to Obama regarding the realist theory.

Palavras-chave: Realismo; Obama; Neoconservadourismo.

Key words: Realism; Obama; Neoconservatism.



Os acordos migratórios no Mercosul e os brasiguaios: solução para o problema?

The migratory deals in Mercosul and the brasiguaios: a solution to the problem?

SUHAYLA MOHAMED KHALIL VIANA*
VITOR STUART GABRIEL DE PIERI**

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 33 a 36]

O presente trabalho tem por objetivo tratar dos conflitos entre paraguaios e *brasiguaios*, como são conhecidos os brasileiros que vivem no Paraguai, principalmente no que se refere à região de fronteira, e dos acordos migratórios há pouco ratificados pelo governo paraguaio.

É preciso ressaltar que, embora a imprensa trate todos os *brasiguaios* da mesma forma, estes não constituem uma massa homogênea. De forma resumida e num esforço de sistematização dos diversos grupos sociais e econômicos dos brasileiros que vivem no Paraguai, Sprandel (2000) elaborou uma classificação segundo suas ocupações e que reproduzimos a seguir: proprietários de terra, comerciantes e madeireiros; pequenos proprietários de terra com algumas outras atividades, espalhados pela zona de fronteira; empregados dos setores agrícola, comercial e madeireiro; peões que trabalham nas diversas fazendas; população marginalizada como prostitutas, prisioneiros, meninos e meninas em situação de risco; criminosos organizados ligados a quadrilhas de roubo de carros e de cargas, tráfico de drogas, prostituição e jogos de azar. Segundo algumas estimativas, os *brasiguaios* se concentram principalmente nos municípios fronteiriços e podem chegar a uma população de 300 mil habitantes.

São várias as tensões advindas dessa presença brasileira em território paraguaio, particularmente no

que diz respeito à criação de sentimentos nacionalistas e xenófobos entre os paraguaios. Dentre os problemas apresentados estão a preocupação paraguaia com o enfraquecimento de sua identidade nacional na região fronteira, uma vez que os estrangeiros, muitas vezes, mantêm sua própria língua, usam sua própria moeda, hasteiam sua própria bandeira e são donos da maior parte das terras mais produtivas. A questão central, no entanto, está relacionada à disputa de terras entre os movimentos camponeses paraguaios e os imigrantes brasileiros proprietários de terras, os quais foram atraídos em grande medida pelos baixos preços das terras naquele país. Entre 70 e 80% da produção de soja do Paraguai é realizada por esses imigrantes, sendo que a atividade econômica sojeira é responsável por cerca de 30% do PIB nacional (ALBUQUERQUE, 2009).

Nos últimos anos, houve diversos ataques de camponeses aos *brasiguaios*. Casas foram incendiadas e lojas invadidas. Esses brasileiros se queixam também da discriminação contra seus filhos nas escolas locais e da intimidação das autoridades de imigração, já que a maioria deles nunca recebeu documentos de identidade paraguaios. Desde o fim da década de 1990, o bloqueio de estradas paraguaias por parte desses brasileiros se tornou freqüente como forma de defender seus interesses, inclusive para impedir a aprovação de leis que os desfavorecem. Os *campesinos*, por

* Mestranda em Estudos Estratégicos da Defesa e da Segurança da Universidade Federal Fluminense - UFF e Assistente de pesquisa do OPSA/IUPERJ (suhaylakhali@yahoo.com.br)

** Mestrando em Relações Internacionais (Universita di Bologna) e Assistente de pesquisa do Estado Mayor de las Fuerzas Amadas de la República Argentina(vitorpieri@yahoo.com.br)

sua vez, reclamam que os brasiguaios promovem a destruição florestal de forma indiscriminada e fazem uso excessivo de agrotóxicos nas lavouras de soja, o que contamina o meio ambiente e afeta a população local. Além disso, muitas vezes, há o confronto entre prefeitos de origem brasileira e os camponeses paraguaios (ALBUQUERQUE, 2009). Como agravante da situação, há a contratação de milícias armadas por parte dos brasiguaios com o objetivo de impedir a ação de possíveis invasores.

Cumpramos ressaltar que, no último ano, o Paraguai passou por um processo eleitoral competitivo que levou à derrota do Partido Colorado, no poder durante 60 anos, e colocou no governo o atual presidente, Fernando Lugo. Adepto da Teologia da Libertação e ex-bispo da Igreja Católica, Lugo é proveniente de São Pedro, uma região muito pobre do Paraguai, fora da área relativamente mais próspera do cultivo da soja e do algodão, e se caracteriza por uma forte vinculação com movimentos camponeses e indígenas. Voltado de forma imperativa para as questões sociais, uma das bases de sua plataforma de campanha eleitoral foi o compromisso com a reforma agrária, o que afetou diretamente os agricultores brasileiros localizados em solo paraguaio e o que, de fato, ocasionou a exacerbação das tensões no campo, além de diversas controvérsias entre os governos brasileiro e paraguaio devido à insegurança e ao medo da expulsão e do ataque a milhares de brasileiros localizados no Estado vizinho.

Durante sua campanha à presidência do Paraguai, Lugo apresentou uma postura combativa em relação ao Brasil, principalmente no que concerne às demandas pela revisão do Tratado de Itaipu. Com sua vitória, algumas temáticas se tornaram parte integrante da agenda bilateral Brasil-Paraguai: os acordos energéticos (Itaipu), a questão comercial (Ciudad del Este) e os problemas migratórios (brasiguaios que adquiriam terras sem se submeter à reforma agrária).

O ano de 2008 foi especialmente crítico, com um grande número de invasões a terras de *brasiguaios* nos municípios de fronteira de Conceição, São Pedro e Alto Paraná. Tudo isso em meio a pressões dos sem-terra paraguaios para que o governo de Lugo desapropriasse as terras em nome de estrangeiros em

situação ilegal, o que representa aproximadamente a metade dos casos dos brasileiros instalados em áreas rurais no país (NICKSON, 2008). Especula-se que essas ocupações de terra receberam o apoio ocioso de alguns setores radicais do novo governo, que almejam uma implementação mais rápida do projeto de reforma agrária.

Ainda no fim do ano passado, o ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, chegou a enviar a Câmara dos Deputados um relatório sobre a ameaça que os *campesinos* sem terra representam para os milhares de brasiguaios proprietários de terra no Paraguai, atitude que ocasionou uma atmosfera tensa nas relações entre Brasil e Paraguai, já então desgastadas pelo início do processo de negociação para a revisão do Tratado de Itaipu.

Entre os momentos mais tensos vivenciados entre Paraguai e Brasil nos últimos meses está ainda o desenvolvimento pelo Brasil de exercícios conjuntos denominados *Fronteira Sul* nas regiões fronteiriças de Argentina, Paraguai e Uruguai, operação levada a cabo por mais de 10 mil homens provenientes das Forças Armadas, da Polícia Federal, Receita Federal, Polícia Militar e Polícia Civil, além de representantes de Organizações Ambientais (OSACAR, 2008). A forma de atuação brasileira traz reflexos para a região, já que muitos dos países sul-americanos vêem esses exercícios militares como uma demonstração do poder militar brasileiro dirigida aos países vizinhos e em conformidade com o papel de liderança que o Brasil procura assegurar no subcontinente.

A lei brasileira de número 11.631/07 prevê, em seu art. 1º, a Mobilização Nacional, entendida como “o conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo Estado, complementando a Logística Nacional, destinadas a capacitar o País a realizar ações estratégicas, no campo da Defesa Nacional, diante de agressão estrangeira”. No Decreto 6.592, de 2 de outubro de 2008, por sua vez, temos a conceituação de agressão estrangeira, que são entendidas como “atos lesivos à soberania nacional, à integridade territorial, ao povo brasileiro ou às instituições nacionais, ainda que não signifiquem invasão ao território nacional”. Essa previsão legal abarca diretamente a situação dos brasileiros que vivem no Paraguai ao estabelecer que

as ameaças e atos lesivos aos nacionais brasileiros serão tomadas como agressão estrangeira ao Brasil, ainda quando não signifiquem invasão ao território nacional. Em 14 de outubro de 2008, o jornal paraguaio chegou a publicar a seguinte manchete acerca do tema: "Decreto de Lula da Silva: Brasil amenaza a Paraguay y vecinos".

Mais recentemente, entendimentos referentes à questão energética e à migração levaram as relações entre Brasil e Paraguai para águas mais plácidas. No último dia 25 de julho foram acordadas medidas referentes a esses dois temas na Declaração Conjunta realizada entre os dois países. Como consequência desse encontro, em 31 de julho, o Paraguai ratificou dois acordos migratórios. Dois deles tratam, respectivamente, da residência para nacionais dos Estados-partes do Mercosul e da inclusão de Chile e Bolívia, e dependiam apenas da aprovação paraguaia para entrar em vigor. As disposições beneficiam diretamente os *brasiguaios*, já que permitem regularizar sua situação como residentes permanentes no Paraguai. Os outros dois acordos migratórios ratificados hoje pelo Paraguai ainda dependem de aprovação pela Argentina e pela Bolívia. Os quatro documentos haviam sido firmados em 2002, em Brasília, durante reunião do Conselho do Mercado Comum (CMC), instância máxima decisória do Mercosul. Os documentos abrangem a igualdade de direitos civis como acesso ao trabalho, tratamento igualitário de migrantes e nacionais do país de residência e acesso à seguridade social, entre outros. Quanto a Itaipu, o governo brasileiro assumiu o compromisso de aumentar em cerca de US\$200 milhões as compensações pagas anualmente ao país vizinho pelo uso de sua energia. Além disso, será permitido aos paraguaios oferecer a eletricidade no mercado brasileiro, de forma livre, ao invés de comercializá-la somente com a Eletrobrás.

O que ficou evidente com o fato de as decisões terem sido tomadas de forma conjunta, em uma única declaração, mesmo se tratando de temáticas totalmente distintas entre si, é o mecanismo de barganha utilizado como forma de resolução do problema. Se os acordos no âmbito da migração foram ratificados pelo governo paraguaio após sete anos de espera, é evidente que isso apenas foi possível devido a uma

re-interpretação do Tratado de Itaipu e, em menor medida, ao estabelecimento da Lei 11.961, que beneficia os paraguaios ilegais no Brasil. De bônus, o mandatário paraguaio ganhou a possibilidade de recuperar sua popularidade, que havia sofrido um duro baque após os escândalos de paternidade. Sem sombra de dúvida, a questão *brasiguaios* é muito mais complexa e envolve fortes setores da política interna paraguaia, principalmente porque Fernando Lugo ainda terá de lidar com uma outra promessa de campanha, que é a realização da reforma agrária e que está diretamente ligada ao tema dos *brasiguaios*.

O que podemos concluir é que as recentes tratativas deixam clara uma postura mais aberta por parte de ambos os governos, brasileiro e paraguaio, mas estão longe de significar o fim dos conflitos envolvendo os brasileiros que vivem no país vizinho. Pensar a questão dos *brasiguaios* a partir de uma ótica mais ampla, onde além da questão cultural, são levados em conta questões e problemáticas como a agrária, a ambiental e a rede de atividades ilícitas por detrás de certos subgrupos *brasiguaios*, daria muito mais sentido às agendas políticas tanto do lado brasileiro como do lado paraguaio e facilitaria bastante a resolução de diversos desentendimentos. Enquanto não se firmar uma agenda mais ampla que envolva os interesses dos diferentes nacionais, a resolução desse conflito estará cada vez mais distante.

Referências bibliográficas

ALBUQUERQUE, José L. C. *Os Brasiguaios e os conflitos sociais e nacionais na fronteira Paraguai-Brasil*. Análise da Conjuntura. OPSA- IUPERJ. Rio de Janeiro, Fev. 2009.

NICKSON, Andrew. *Paraguay: ¿Un giro a la izquierda bajo el mandato de Lugo?* 20/11/2008. Disponível em http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1065&Itemid=55. Acesso em 03/08/2009.

OSACAR, Ignacio J.. *Ejercicios militares brasileiros provocan tensiones con Paraguay*. 07/11/2008. Disponível em http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1020&Itemid=30. Acesso em 03/08/2009.

SPRANDEL, Marcia A. Brasiguayos: una identidad de frontera y sus transformaciones. In: Grimson, A. (Org.). *Fronteras, naciones y identidades: la periferia como centro*. Buenos Aires: La Crujía, 2000.

Recebido em 25/08/2009
Aprovado em 27/08/2009

Resumo: Os acordos migratórios ratificados pelo Paraguai, no âmbito do Mercosul, não indicam a resolução do problema *brasiguai*.

Abstract: The migratory deals signed by Paraguay in terms of Mercosul cooperation do not indicate the solution of the *brasiguai* problem.

Palavras-chave: Relações Brasil-Paraguai, *brasiguaios*, segurança internacional.

Key words: Brazil-Paraguay relations, *brasiguaios*, international security.



RESENHA

*Rising powers, shrinking planet:
the new geopolitics of energy**

THIAGO GEHRE GALVÃO**

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 37 a 39]

A constituição da vida internacional, em seus aspectos primordiais como habitação, produção de alimentos, manutenção do funcionamento da economia e o estabelecimento dos fluxos de transporte e comunicação, depende dos insumos energéticos como sua força motriz. A nova sociedade da informação e a tradicional política de poder das Grandes Potências, com seu aparato industrial-militarista, tornaram-se reféns dos recursos energéticos. Como consequência, a ordem internacional neste século 21 vem adquirindo um perfil peculiar, com duas características: o encolhimento do planeta e a ascensão de novos poderes. A conexão entre estes dois fenômenos é atribuída por Michael T. Klare ao papel da energia como pivô nos assuntos internacionais da atualidade.

Diretor do Five College Program in Peace and World Security Studies at Hampshire College in Amherst, Michael T. Klare tem se destacado nos estudos sobre o papel do petróleo na política internacional, política externa energética e guerras por recurso, com uma abordagem marcadamente estratégica e geopolítica. Assim, a principal contribuição desse novo livro é aprofundar o debate e atualizar as discussões sobre a problemática energética mundial. Apresenta uma visão de mundo condizente com os anseios e preocupações da sociedade global, com o crescimento da demanda energética por nações de grande porte como China, Índia e Brasil e evidencia a provável escassez de recursos vitais como petróleo, gás e minérios em geral. Busca, em suma, intensificar

o debate sobre o papel das potências e de empresas nacionais e multinacionais na conformação de uma ordem energética internacional.

Em termos de fontes, o autor trabalha com dados recentes, retirados de instituições dedicadas a monitorar o setor energético de países e regiões do mundo, como empresas multinacionais (BP), organizações internacionais (AIE, AIEA, OPEP), agências governamentais (USDoE) e organizações não-governamentais. Do ponto de vista metodológico, Michael T. Klare faz análises de conjunturas e criação de cenários a partir do acompanhamento da mídia corrente, utilizando-se de premissas geopolíticas, pressupostos teóricos e conceitos realistas, respaldados em contextualizações históricas.

Para tanto, o autor divide a obra em nove capítulos que tratam de maneira geral da nova geopolítica da energia nas relações internacionais. No primeiro capítulo, *Altered states*, um processo de exaustão da matriz energética de combustíveis fósseis, já bem encaminhado, faz com que a era do petróleo fácil (*easy oil*) seja paulatinamente substituída pela era do petróleo difícil (*tough oil*), na qual a extração torna-se crescentemente mais difícil e onerosa. Um dos resultados é uma luta feroz entre novos consumidores de energia dependentes de fontes tradicionais.

O segundo capítulo, *Seeking more, finding less*, aborda a corrida por recursos entre países, baseada na percepção de que os estoques de commodities energéticas estão encolhendo. Nesse sentido, a dispo-

* KLARE, Michael T. *Rising powers, shrinking planet: the new geopolitics of energy*. New York: Metropolitan Books/Henry Holt and Company, LLC, 2008. 339p. ISBN-13: 978-0-8050-8064-3

** Professor de História das Relações Internacionais do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima – UFRR e doutorando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB (thiago.gehre@gmail.com).

nibilidade global de petróleo está se aproximando de seu cume e tende a cair: o mundo está enfrentando uma ampliação da fenda entre oferta e demanda e as dúvidas persistem quanto à panacéia do gás natural como substituto energético. Além disso, carvão, urânio e outros minerais estão na alça de mira das Grandes Potências e a insaciável sede de recursos coloca à prova sua finitude. Da mesma forma, Klare ressalta os impactos da mudança climática sobre a segurança energética sistêmica. As alterações climáticas passam a afetar tanto regiões fornecedoras de energia quanto produtoras de alimentos, o que deve gerar gastos energéticos excessivos e desnecessários com novas formas de extração de recursos e até a assistência a refugiados ambientais.

No terceiro capítulo, o autor coloca em evidência o que denomina de desafio “Chindia”. A modernização chinesa com a instalação de um moderno parque industrial na região de Shangai e a atuação das estatais chinesas por recursos energéticos, a emergência da Índia e o medo da colaboração entre os dois vizinhos marcam a face do novo perfil da ordem internacional dos dias atuais. O autor não deixa de abordar a contra-ofensiva ao desafio Chindia no setor energético mundial, mostrando o posicionamento de países como Japão e Estados Unidos que procuram formar alianças com outras nações para garantir o acesso aos recursos energéticos necessários a suas sociedades.

Os capítulos quatro e cinco delimitam a Ásia Central como espaço de disputas energéticas mundiais, com ênfase diferenciada no papel da Rússia nesse contexto. No quarto capítulo, *An energy Juggernaut*, Klare aponta para o reerguimento russo como uma superpotência energética e exalta o papel do líder Putin na renacionalização do setor no país, na criação da maior empresa gasífera, GASPROM, e na utilização da energia como uma arma política. O destino russo definitivamente passou por uma reviravolta, “o reverso da sorte no piscar de um olhar histórico” (p. 88).

No quinto, *Draining the Caspian*, reflete o grande jogo energético pelas intrincadas redes de prospecção, produção, transporte e comercialização de gás e petróleo da Ásia Central (Bacia do Mar Caspio) e que coloca em rota de colisão russos, de volta ao

tabuleiro energético mundial; norte-americanos, em expansão na região após o 11 de setembro de 2001; e chineses, em sua estratégia de avanço para o oeste. Por fora correm outros competidores, principalmente europeus, japoneses e iranianos, tornando a região extremamente vulnerável. Logo, os problemas internos locais se juntam à possibilidade que “potências externas principais tomarão lados opostos em disputas locais ou regionais para proteger seus investimentos” (p. 144).

The global assault on Africa’s vital resources, sexto capítulo da obra de Michael Klare, evidencia o processo de expansão dos fronts da contenda energética para o continente africano em três momentos: a ameaça chinesa encontra-se com a invasão americana em um espaço de predominância histórica européia. No fim, a visão trágica do autor apresenta o futuro da África como um continente de buracos vazios e conflitos interstícios pois “quando guerras relacionadas a recursos e insurgências irrompem, como freqüentemente acontece, é a população civil que sofre” (p. 176).

No capítulo sete, *encroaching on an “American Lake”*, o autor apresenta a posição defensiva assumida pelos EUA no Oriente Médio em relação à luta por depósitos energéticos. As incursões indianas, chinesas e russas – por meio de parcerias público-privadas ou atuações diretas das empresas governamentais desses países – passam a afetar o domínio norte-americano nas terras do médio Oriente. Klare explica que o Golfo Pérsico foi transformado em um “lago estadunidense”, a partir da década de 1970, quando os interesses energéticos associados a esta região transformam-se em interesse vital, perpassando governos e sendo acoplado à política exterior norte-americana como um desígnio histórico.

O oitavo capítulo explora os movimentos através da fronteira entre conflito armado e a possibilidade de embate entre Grandes Potências. Neste cenário, Klare aponta para a conexão entre transferência de armas e a busca por energia, o recrudescimento do uso da chamada *gunboat diplomacy* (recurso à ameaça do uso da força), a formação de protoblocos na Ásia e a aliança Japão-EUA. Todos estes elementos podem levar a um cenário de insustentabilidade ou

combustão infernal. O último capítulo de *Rising powers shrinking planet* se desdobra em um conjunto de possibilidades apresentadas ao leitor para se evitar uma catástrofe, proveniente do dilema energético em que se encontra o sistema internacional. Uma ordem energética revisitada passaria por uma transição: da competição para a colaboração entre China e EUA, pelo desenvolvimento de alternativas para o petróleo, por um novo paradigma industrial, pelo desenvolvimento de um uso ecologicamente correto do carvão e por outras parcerias colaborativas entre Grandes Potências.

O tom alarmista das análises de Klare sobrecarrega seu livro de um pessimismo intrínseco à visão realista das Relações Internacionais. Ainda que o autor amplie as discussões sobre as questões ambientais, em comparação com suas obras anteriores, continua limitado em sua correlação entre as esferas energética e ambiental: não aprofunda os dados sobre os impactos ao meio-ambiente, na corrida por recursos,

e não explica como a securitização energética está transbordando para uma securitização ambiental. Ademais, a excessiva confiança na abordagem geopolítica e a descaracterização da complexidade analítica do campo das Relações Internacionais colocam em xeque a linha argumentativa da obra em dois eixos: a) não permitem identificar a riqueza compreendida na formação de arranjos como regimes internacionais, complexos e comunidades de segurança; b) simplificam o estudo em termos de duas variáveis (escassez de recursos e conflito internacional) e desconsideram, por exemplo, a construção de medos e ameaças como parte do jogo internacional de poder.

Finalmente, o livro agrega conhecimento ao delimitar um sistema conceitual de explicação sobre a problemática energética, torna-se referência para as análises sobre energia e segurança nas Relações Internacionais. Além disso, subsidia o melhor entendimento da realidade sul-americana que também se vê envolta em seu próprio dilema energético.



RESENHA

*False Economy: a surprising economic history of the world**

MAURÍCIO SANTORO ROCHA**

Meridiano 47 n. 109, ago. 2009 [p. 40 a 41]

Alan Beattie é o editor de comércio do *Financial Times* e seu livro, uma provocação bem-humorada sobre políticas de desenvolvimento. Para Beattie, a principal razão para a prosperidade ou declínio das nações são as escolhas realizadas por seus governantes e empresários. Cada capítulo argumenta contra um tópico do que o autor chama de “falsa economia do pensamento – isto é, que nosso futuro econômico está predestinado e que somos arrastados de maneira indefesa por forças enormes, incontroláveis e impessoais” (p.2). Algumas opiniões de Beattie são percepções brilhantes, outras apenas irreverências sem profundidade. No geral, um livro que faz pensar, e quem sabe rever duas ou três convicções.

O capítulo sobre cidades examina as transformações dos centros urbanos com relação à economia. Da urbanização sem industrialização da África contemporânea, com migrantes que buscam o frágil aparato de serviços públicos, às novas cidades-globais que devem sua prosperidade mais à integração com os mercados internacionais do que com a realidade local. E que se estabelecem como pólos de serviços, cultura e qualidade de vida. Algumas metrópoles experimentaram transformações radicais em pouco tempo, como Nova York, cuja representação icônica na crise dos anos 1970 era o filme *Taxi Driver*, que a mostrava como “uma distopia violenta, amoral, ao passo que aquela de uma época posterior – *Sex and the City* – a mostrava como um playground para adultos, segura e indulgente” (p.70). No meio do caminho, há cidades

como Dubai, nos Emirados Árabes, que se reinventou como centro financeiro e agora ensaia a construção de um complexo de biotecnologia.

Outro destaque do livro é a análise do comércio de “água embutida”. Quando um país importa alimentos que necessitam de grande quantidade de recursos hídricos para serem produzidos (carne de boi, trigo), de certo modo compra a água usada em sua preparação. Economia particularmente importante para nações semi-áridas do Oriente Médio e do Norte da África.

O autor discute de maneira interessante a relação entre religião e economia, tomando como ponto de partida a célebre análise do sociólogo Max Weber sobre protestantismo e capitalismo. Beattie é cético diante do primeiro estimular o segundo, chamando a atenção para o relativo atraso econômico de países calvinistas como a Escócia. Ele ressalta que credos religiosos e filosóficos que há poucos anos eram vistos como causas de fracasso nos negócios, como o hinduísmo e o confucionismo agora são saudados pelos valores éticos que auxiliaram no desenvolvimento da Índia e da China. Critica a perspectiva tradicional de considerar os muçulmanos como pouco dinâmicos economicamente, lembrando que o Islã “é a única das grandes religiões a ter sido fundada por um comerciante” (p.136) e que seus governantes desempenharam relevante papel na criação de rotas comerciais que ligaram Ásia, Europa e África. A Malásia, um dos novos tigres asiáticos, é muçulmana.

* BEATTIE, Alan. *False Economy: a surprising economic history of the world*. Nova York: Riverhead Books, 2009, 321 p., ISBN 978-1-59448-866-5

** Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ e Especialista em Políticas Públicas e Gestão (Mauricio.Rocha@mdic.gov.br).

Nem todas as histórias que Beattie conta são de sucessos. Ele dedica espaço aos fracassos de política econômica, em particular situações nas quais grupos de interesse conseguiram impor medidas que os beneficiavam, em detrimento do resto da sociedade, como regimes protecionistas: “Quando assumi como editor de comércio no *Financial Times*, logo me surpreendi em como cobrir a maioria das principais disputas comerciais internacionais – têxteis, vestuário, calçados, aço, açúcar – era um pouco como passear por um asilo povoado pelos decrépitos espectros da agricultura e manufaturas européia, americana e japonesa, que passavam seu tempo resmungando, reclamando sobre a insolência dos jovens estrangeiros pretensiosos, que os colocam de lado.” (p.163). Beattie acredita que o protecionismo não funciona e que apenas adia as mudanças inevitáveis em determinados setores econômicos. Seus heróis nesse aspecto são os industriais britânicos que conseguiram a abolição da Lei dos Cereais (1846). Seus vilões, os lobbies agrícolas que mantêm altos subsídios nos Estados Unidos e na União Européia.

Se a defesa do liberalismo econômico pelo autor é ortodoxa, suas posições sobre corrupção o tornam quase herege. Contrariando o cânone dos doadores internacionais que a citam como um dos principais obstáculos ao desenvolvimento, Beattie argumenta que países como a Indonésia cresceram muito apesar de governos corruptos, enquanto nações como a Tanzânia tiveram presidentes honestos mas permaneceram pobres. Isso porque a ditadura que governava o primeiro Estado tinha um sistema de controle centralizado que limitava os efeitos mais perversos da corrupção e garantia um mínimo de eficiência, ao passo que o segundo regime adotou políticas de coletivização agrícola equivocadas, que fracassaram mesmo quando administradas de acordo com a lei.

Contudo, o livro padece de capítulos decepcionantes, como o que compara as trajetórias recentes da China, Índia e Rússia. Talvez a dificuldade do autor seja analisar modelos de desenvolvimento que contrariam seu paradigma favorito, o liberalismo, e que obtiveram sucesso com programas mais amplos de ação do Estado na economia.

