

MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 117
Abril – 2010

SUMÁRIO

- 3 Os dilemas estratégicos da Grã-Bretanha no século XXI: capacidades militares e pretensões internacionais em confronto
The strategic dilemmas of Britain in the XXI century: military capabilities and international ambitions
JOÃO FÁBIO BERTONHA
- 6 O Brasil e a reorganização do Sistema Interamericano
Brazil and the reorganization of the inter-American System
THIAGO GEHRE; LEANDRO COUTO
- 8 Azerbaijão – Uma Visão da Situação no Cáucaso (sobre os atentados em Moscou e Daguestão)
Azerbaijan – an overview of the situation in the Caucasus region (on the plots in Moscow and Dagestan)
PAULO ANTÔNIO PEREIRA PINTO
- 12 A regionalização da segurança na América Latina
Regionalization of Security in Latin America
ELÓI MARTINS SENHORAS
- 15 Segurança Sul-Americana e a Centralidade do Conselho de Defesa Sul-Americano para a Ordem Regional
South American Security and the Centrality of the South American Defense Council to Regional Order
AUGUSTO WAGNER MENEZES TEIXEIRA JÚNIOR
- 18 O papel dos Estados Unidos na Nova Ordem Internacional e as intervenções militares americanas no pós-Guerra Fria: que lugar ocupa aí a democracia?
The Role of the United States in the New International Order, the American Military Interventions in the Post-Cold War Period and the Place of Democracy.
MARIA HELENA DE CASTRO SANTOS
- 23 A instabilidade contínua na Guiné-Bissau, por Kamilla R. Rizzi
A continuing instability in Guinea-Bissau
KAMILLA R. RIZZI
- 27 A segunda modernidade na conjuntura ambiental
The second modernity in environmental issues
BRUNO TORQUATO DE OLIVEIRA NAVES
- 30 A atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA) nas crises políticas contemporâneas
The performance of the Organization of American States (OEA) in contemporary political crises
PEDRO ERNESTO FAGUNDES
- RESENHAS**
- 33 Building peace after war
PETERSON FERREIRA DA SILVA
- 35 The Foreign Policy of Russia: *changing system, enduring interests*
ALESSANDRA APARECIDA LUQUE

Meridiano 47 é uma publicação bimensal em formato digital do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI) dedicada a promover a reflexão, a pesquisa e o debate acadêmico sobre os temas da agenda internacional contemporânea.

© 2000-2010 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores e não traduz a opinião ou o endosso do IBRI.

Política Editorial

O *Boletim Meridiano 47* publica contribuições inéditas de professores e pesquisadores, na forma de artigos científicos focados em temas da atualidade internacional e estudos de áreas geográficas e resenhas de livros.

Editado pelo Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, o *Boletim* não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental e nem se filia a organizações ou movimentos partidários nacionais ou estrangeiros.

Meridiano 47 é uma publicação bimensal, publicada em formato digital. 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.

Todas as contribuições serão submetidas a arbitragem científica, em sistema de duplo cego (*blind review*). A publicação de contribuições será sempre amparada pelas recomendações do Conselho Editorial e pela análise dos pareceres produzidos.

Como contribuir

1. O *Boletim* publica artigos científicos e resenhas de livros;
2. Os artigos devem conter entre 20 mil e 25 mil caracteres (incluindo espaços) e as resenhas de livros devem conter cerca de 6 mil caracteres (espaços inclusive);
3. As notas de rodapé restringem-se a esclarecimentos adicionais ao texto;
4. A bibliografia deve ser citada de acordo com o sistema Chicago (Autor, data), referenciando a literatura citada ao final do texto;
5. As contribuições devem ser inéditas e podem ser submetidas em português, inglês ou espanhol;
6. As contribuições devem conter o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional;
7. No caso de resenhas de livros, devem ser informados os dados completos e o ISBN da obra analisada;
8. 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 50 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*). Neste processo o anonimato dos autores e dos pareceristas é garantido.

O processo de análise editorial se estende por cerca de 15 (quinze) dias úteis e os artigos aprovados são imediatamente publicados no site do *Boletim* (<http://www.meridiano47.info>) e depois consolidados na edição em formato pdf, lançada até o final do mês subsequente.

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

Indexação

Os artigos publicados neste veículo estão sumarizados e indexados nos seguintes serviços internacionais / Articles appearing in this journal are abstracted and indexed in the following international services:

- Directory of Open Access Journals;
- Fuente Académica;
- Fuente Académica Premier;
- Academic Search Complete;
- Fonte Acadêmica;
- Informe Acadêmico (Cengage Gale Learning);
- Academic OneFile (Cengage Gale Learning);
- Ulrich's Periodicals Directory
- TOC Premier.

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: Carlos Eduardo Vidigal, Antônio Jorge Ramalho da Rocha

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

Expediente

Editor: Antônio Carlos Lessa

Editor-adjunto: Virgílio Arraes

Conselho Editorial

Amine Ait-Chaalal (Université Catholique de Louvain, Bélgica), Amado Luiz Cervo (Universidade de Brasília, Brasil), Andrés Malamud (Universidade de Lisboa, Portugal), Carlos Milani (Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil), Cristina Soreanu Pecequilo (Universidade Estadual Paulista, Brasil), Eugênio Diniz (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil), Estevão Chaves de Rezende Martins (Universidade de Brasília, Brasil), Francisco Doratioto (Universidade de Brasília, Brasil), Gladys Lechini (Universidad Nacional de Rosario, Argentina), Jean Daudelin (Carleton University, Canadá), João Pontes Nogueira (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Brasil), Lincoln Bizzozero (Universidad de la República, Uruguai), Marcelo Coutinho (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil), Marcelo de Almeida Medeiros (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil), Marco Cepik (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil), Marcos Guedes de Oliveira (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil), Miriam Gomes Saraiva (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil), Pio Penna Filho (Universidade de São Paulo, Brasil), Paulo Luiz Esteves (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Brasil), Virgílio Caixeta Arraes (Universidade de Brasília, Brasil).

Os dilemas estratégicos da Grã-Bretanha no século XXI: capacidades militares e pretensões internacionais em confronto

The strategic dilemmas of Britain in the XXI century: military capabilities and international ambitions

JOÃO FÁBIO BERTONHA*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 3 a 5]

Qualquer país que tenha pretensões de atuar no cenário internacional em defesa de seus objetivos e interesses nacionais deve dispor dos instrumentos adequados para tanto. O poder militar é um desses instrumentos e o descompasso entre pretensões internacionais excessivas sem uma adequada retaguarda em termos de força pode se revelar desastrosa, como indica, por exemplo, o caso italiano durante a Segunda Guerra Mundial. Dessa forma, parece razoável admitir que a sintonia fina entre os objetivos internacionais de um país e a sua máquina militar é algo desejável.

No plano teórico, é isso que deveria acontecer, mas raramente se realiza. Interesses corporativos de cada força ou instituição, deficiências de organização ou reflexão e outros elementos sempre colaboram para que os formuladores da política externa e os estrategistas sigam, com frequência, caminhos diversos. Em alguns casos ou momentos, essa falta de comunicação é quase total e, em outros, muito menor, mas uma sintonia absoluta é muito rara.

Não se trata, contudo, na maioria dos casos, de uma simples questão de comunicação ou de superar interesses corporativos. No caso específico da estratégia de defesa (e da sua articulação com a política externa), um problema extra a ser considerado é que nem sempre (ou quase nunca) se podem prever com segurança os cenários futuros em termos de necessidade de uso de poder militar. Esse problema se torna ainda mais grave quando como, no caso das forças armadas, há um inevitável *delay* entre o detectar-se de uma necessidade, os investimentos e a criação de uma capacidade.

Numa situação de recursos infinitos, seria tudo mais simples. O problema é que estes recursos infinitos não existem e nem nações com orçamentos militares imensos, como os Estados Unidos, podem se dar ao luxo de tentar dar conta de todas as contingências e todos os cenários. Escolhas devem ser feitas em termos de pensar o papel do país no mundo nos anos e décadas a seguir e quais capacidades militares seriam necessárias para sustentar o mesmo. A partir daí, armas e forças devem ser preteridas ou favorecidas e a alocação de recursos deve ser decidida, o que, inevitavelmente, leva a escolhas, nem sempre fáceis.

Um país que enfrenta, atualmente, estes dilemas é a Grã-Bretanha, onde imensos debates estão acontecendo (como se pode recuperar em coleções *on-line* de jornais como a do *Times*, especialmente em fevereiro deste ano) a respeito do futuro das forças armadas, seu papel dentro da política externa do Reino Unido e da sua própria inserção no mundo.

Hoje, a Inglaterra é uma potência média. Em termos de riqueza, tradição diplomática, vínculos culturais com outros povos (como os EUA e os do antigo Império) e outros elementos de poder, Londres está razoavelmente bem servida e os utiliza para ampliar sua força internacional. A grande questão é que as pretensões inglesas de influência no cenário internacional vão muito além do que estes recursos possibilitam e demandam um aparato militar de importância.

Durante a Guerra Fria, parte importante dos recursos militares britânicos estava destinada à Aliança Atlântica, com forças terrestres e aéreas estacionadas na Alemanha (as quais incluíam formações blindadas

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

e de infantaria que seriam cruciais para deter uma possível investida soviética), enquanto parte da Marinha se concentrava em bloquear o avanço dos submarinos soviéticos no Atlântico. Tarefas como a projeção de poder ficaram em segundo plano, o que quase impossibilitou, por exemplo, a expedição às Malvinas em 1982.

Com o fim da Guerra Fria, houve reduções em pessoal, infraestrutura e armamentos e, como seria de se esperar, as forças estacionadas na Alemanha foram especialmente diminuídas. A nova estratégia de defesa passou a enfatizar a capacidade de projeção de poder (normalmente em conjunto com a Aliança Atlântica, os EUA ou a ONU) e a coordenação entre as várias forças. Como resultado, reduções foram feitas nas unidades blindadas e de artilharia, assim como nos batalhões de infantaria do Exército, ao mesmo tempo em que eram encomendados novos e maiores porta-aviões (os da classe *Queen Elisabeth*) e outros equipamentos navais. Uma postura lógica, dadas as novas prioridades.

A Grã-Bretanha, hoje, é, em termos militares, uma versão menor das forças armadas dos Estados Unidos. Suas forças – mais ou menos 240 mil homens na ativa com outro tanto na reserva imediata – enfatizam a tecnologia, o treinamento e a profissionalização das tropas, ao mesmo tempo em que mantêm um aparato nuclear, de pequeno porte, mas capaz de garantir o *status* de grande potência a Londres.

A Marinha tem cerca de 90 grandes unidades navais e controla os quatro submarinos lançadores de mísseis estratégicos, além de uma força de fuzileiros navais com alguns milhares de homens. É a mais poderosa da Europa, com porta-aviões, submarinos nucleares e ampla gama de navios de superfície.

A RAF (*Royal Air Force*) é, igualmente, uma das mais importantes forças aéreas do mundo, com cerca de 900 aviões e helicópteros de combate de última geração, enquanto o Exército, com cerca de 150 mil homens, dispõe de forças blindadas e de infantaria de primeira qualidade. Instalações e facilidades em várias partes do mundo também colaboram para aumentar a capacidade de projeção de poder britânica.

Tal estrutura não está, contudo, isenta de dificuldades. Um primeiro problema é que o modelo americano de profissionalização mais tecnologia,

ainda que muito eficiente, é extremamente custoso. Para manter 1,5 milhão de homens em armas seguindo este modelo, os Estados Unidos tiveram de despender a soma de US\$ 600 bilhões em 2008, o que significa cerca de 400 mil dólares por militar. Já um país com recrutamento militar e opção por números pode despender bem menos, ainda que isso não signifique eficiência. O Brasil, por exemplo, gastou apenas 70 mil dólares per capita no mesmo ano e o Equador 16 mil.

No caso britânico, mesmo tendo o terceiro gasto militar do mundo – cerca de 65 bilhões de dólares ao ano em 2008, o que permitiu cerca de 270 mil dólares de gasto por militar – o disponível basta para manter em armas não mais do que duas a três centenas de milhares de homens. Esse número é claramente insuficiente para a capacidade de ação global ambicionada, gerando um stress intenso nos homens e recursos britânicos, como se viu nos últimos anos no Iraque e no Afeganistão.

Mais importante ainda é que tais recursos se revelam abaixo do necessário para manter um aparato nuclear digno de uma grande potência, uma Marinha capaz de ação global e um Exército e uma Força Aérea capazes de enfrentar as atuais ameaças não-assimétricas (como o combate ao terrorismo e contra-insurgência) e se preparar para contingências outras em que seja necessário anular, pela via convencional, as forças militares de outro Estado. Novos cortes e opções devem, obrigatoriamente que ser feitos e isso tem causado intenso debate dentro do governo e do comando militar do Reino Unido.

Os dilemas são realmente imensos. Alguns setores, especialmente no Exército, consideram que os riscos à soberania e à segurança direta do Reino Unido por parte de outros Estados são quase nulos nos anos a seguir. Para estes, os maiores desafios estratégicos britânicos estarão no campo da contra-insurgência, como ocorre agora no Afeganistão, e que, portanto, seria possível cortar drasticamente a força de dissuasão nuclear, a frota de porta-aviões e o programa de modernização da força de caças da RAF.

Esta, por exemplo, deveria ser reduzida a uma força de transporte e apoio ao Exército (com helicópteros e *drones*). Mais soldados de infantaria e menos navios e armas nucleares, inúteis para os

desafios previsíveis do futuro e para a atual demanda no Oriente Médio.

Outras propostas para aumentar os efetivos de infantaria incluem o redimensionamento do programa de veículos blindados do Exército, a retirada total da Alemanha ou a de transferir os fuzileiros navais para o comando deste. Uma idéia radical que tem sido mencionada é a de “congelar” as forças blindadas: uma parte substancial dos 400 tanques Challenger 2 e da artilharia pesada seria colocada em depósitos especiais, sendo mantidos na ativa apenas os necessários para treinamento. Sua viabilidade técnica é questionável, mas indica bem o quase desespero do Exército para conseguir reforço de efetivos para a contra-insurgência no Oriente Médio, a qual tem representado um imenso desgaste para ele.

A resposta usual aos apelos do Exército é que não se sabe o futuro e que, portanto, seria perigoso confiar na presunção de que forças convencionais não seriam mais necessárias, pelo que caças, helicópteros antitanque e outras armas pesadas deveriam ser mantidas. Segundo esta visão, o Exército estaria impressionado demais pelo curto prazo e operações como as do Afeganistão não seriam, no futuro, a regra, mas a exceção.

A Marinha também argumenta que não é possível manter uma deterência nuclear adequada com menos que quatro submarinos e nem exercer poder global com apenas um ou nenhum porta-aviões e uma adequada frota de superfície. Fazer esta opção seria tornar sem credibilidade e efetividade a força de defesa nuclear do Reino Unido, além de reduzir drasticamente suas possibilidades de ação global. Mais do que isso: na verdade, esta opção seria o reconhecimento da contração do país a uma posição ainda menos importante no cenário mundial.

A tendência do atual governo britânico parece ser a de tentar agradar a todos e responder a todas as demandas: manter o programa de novos super porta-aviões e de renovação dos caças (JSF e *Typhoon*), além de procurar estabilizar o efetivo do Exército em torno de 100 mil homens. Também se fortalece a idéia de ampliar os laços estratégicos com a França, de forma a otimizar os recursos dos dois países.

Não obstante os desejos dos políticos e dos militares, encontrar o dinheiro para financiar

isto é, novamente, a questão central, já que as previsões orçamentárias e demográficas indicam que o orçamento militar deverá ser cortado, e não aumentado, nos próximos anos.

Não sei, evidentemente, como os políticos e estrategistas resolverão isto, mas tendo a acreditar que a capacidade de projeção naval e a RAF serão priorizadas, já que elas são a essência de qualquer estratégia de defesa por parte da Grã-Bretanha há séculos. A força nuclear, como símbolo de status, será mantida e preservada através do meio mais econômico possível e o Exército há de ser o grande perdedor, tendo que encontrar meios de lidar com o dreno de recursos no Afeganistão e em outros lugares e, provavelmente, perdendo um pouco da sua capacidade para a guerra convencional.

De qualquer modo, para um país que foi sede de um dos maiores Impérios da História e que, por séculos, controlou os mares com a mais poderosa força naval do mundo, é esta uma discussão bastante incômoda e até dolorosa. Não obstante, é necessária, já que a discrepância entre o que Londres gostaria de ser e o que ela pode bancar tem se tornado cada vez maior. Isso indica como organizar uma estratégia de defesa a partir do papel que um determinado Estado gostaria de ter no cenário internacional é algo fundamental, mas apenas parte do processo. Também é necessário levar em conta o quanto este Estado (e a sociedade que o sustenta) está disposto a pagar para sustentar este papel.

Recebido em 04/04/2010

Aprovado em 05/04/2010

Resumo: O objetivo do presente artigo é discutir os presentes dilemas estratégicos da Grã-Bretanha frente as suas pretensões internacionais.

Abstract: The main purpose of this paper is to discuss the current strategic dilemmas of Great Britain and their relation with the international ambitions of that country.

Palavras-chave: grã-bretanha; defesa; poder militar
Key words: Great Britain; defense; military power

O Brasil e a reorganização do Sistema Interamericano

Brazil and the reorganization of the inter-American System

THIAGO GEHRE*
LEANDRO COUTO**

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 6 a 7]

Entre 21 e 23 de fevereiro de 2010 ocorreu na cidade de Cancún, México, o vigésimo primeiro encontro do Grupo do Rio juntamente com a II Cúpula América Latina-Caribe. Os resultados dessa cúpula suscitam alguns questionamentos: o Brasil estaria buscando redefinir seu horizonte regional, perante possíveis obstáculos aos projetos sul-americanista e de potência emergente? Existe um modelo confrontacionista no sistema americano, entre países latino-americanos e Estados Unidos? Qual o papel do Brasil na reorganização do sistema interamericano? Assim, este artigo objetiva discutir criticamente os rumos da reorganização do sistema interamericano fazendo uma breve leitura histórica e analisando a atuação brasileira nesse processo.

O sistema interamericano foi constituído após a 2ª Guerra Mundial sobre três pilares: um político, representado pela Organização dos Estados Americanos (OEA); um militar, definido pelo Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR); e um hegemônico, dos Estados Unidos da América como potência estabilizadora da região. A ausência de um pilar econômico incentivou os países latino-americanos a aproveitarem as brechas existentes na ordem bipolar da Guerra Fria e na incidência hegemônica norte-americana e a se lançarem em experiências relativamente autônomas como ALADI, MERCOSUL e UNASUL.

Uma dessas experiências surgiu em 1986, na cidade do Rio de Janeiro, como um mecanismo permanente de consulta e concertação política, denominada de Grupo do Rio. O arranjo integrava os países andinos e o México ao diálogo político já existente no Cone Sul. O G-Rio vem se posicionado sobre importantes assuntos

internacionais, como a paz no mundo e o terrorismo internacional, e questões sensíveis da região, como a instabilidade política e econômica no Haiti e na Bolívia ou a contenda argentino-britânica das Malvinas.

A partir dos anos 1990, ao mesmo tempo em que o Brasil buscou jogar em diferentes tabuleiros diplomáticos, o Itamaraty definiu a sulamericanidade como elemento identitário da política exterior do país. A América do Sul tornou-se a plataforma preferencial para a inserção internacional do país, em detrimento da América Latina ou do Cone Sul, ao mesmo tempo em que se converteu em projeto brasileiro através da institucionalização do multilateralismo regional com a criação da União Sul-Americana de Nações, UNASUL.

O alcance regional se expandiu e atingiu o Caribe no primeiro encontro de Cúpula América Latina-Caribe em dezembro de 2008, na Costa do Sauípe, o que viabilizou um canal diplomático para adoção de posições comuns em questões regionais e internacionais. O evento coincidiu com a crise econômica que abalava o mundo e significou a convergência de modelos de integração e desenvolvimento nacionais. Além disso, representou a reconciliação da região com Cuba, excluída do sistema interamericano desde 1962.

A América do Sul ganha força a ponto de começar a atrair a América Central e Caribe para sua área de influência. Em 2010, a Cumbre de la Unidad de América Latina y del Caribe tratou de quatro temas principais: nova institucionalidade, desafios e oportunidades em um contexto econômico incerto, integração regional e Haiti. A Cúpula centrou seus esforços na discussão da convergência dos processos da CALC e do Grupo do Rio, a fim de maximizar a

* Thiago Gehre é professor de Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima – UFRR (thiago.gehre@gmail.com);

** Leandro Couto é Analista de Planejamento e Orçamento do Ministério do Planejamento e Professor de Relações Internacionais do Instituto de Educação Superior de Brasília – IESB (leandro.couto@gmail.com).

atuação concertada em tempos de crises e projetar globalmente a região. A nova instituição, a princípio, pareceu iniciativa mexicana que, vendo sua economia encolher 6,5% em 2009 por conta do atrelamento à economia estadunidense, necessitaria ampliar seu horizonte internacional. Depois, ecoou os discursos estridentes de Chávez, Correa, Morales e Castro, que resignificam a iniciativa à sua moda de afronta regional à presença imperialista dos EUA. Já o apoio brasileiro foi interpretado como uma revisão da sua estratégia regional e um escape à falta de avanços concretos na política regional brasileira. Críticos apressaram-se em apontar os sinais de um exercício de megalomania diplomática, alimentado pelo status de celebridade internacional alcançado por Lula.

Por um lado, o Presidente Lula, em fim de mandato, não poderia apagar as luzes da sua política regional contradizendo seus vizinhos. Por outro, sabe que do discurso à prática o caminho é longo. Quando a nova instituição for criada, se conseguir cumprir o prazo estabelecido em Cancun, Lula não estará mais em cena, cabendo a seu sucessor tratar das implicações da nova iniciativa regional.

Logo, o grau de generalização e o consequente tempo de maturação do projeto reafirmam que o projeto prioritário brasileiro para a integração continua sendo a UNASUL. Tanto que, o apoio brasileiro, embora tenha ocorrido, não foi efusivo. Ademais, a nova instituição, embora não assuma prioridade para o Brasil, também não a contraria. Trata-se de construir alternativas institucionais que deem voz aos emergentes. Nesse sentido, Lula negou a oposição aos EUA e mostrou a maturidade brasileira, revelando que novas frentes não significam o encerramento de relacionamentos tradicionais. Segundo o presidente, “ninguém é ingênuo para criar ruptura com os EUA ou União Europeia [...] queremos manter esta boa relação [e] ainda ter um espaço de discussão [...] construindo uma nova realidade para nós”.

Alguns objetivos parecem alcançáveis, como o aprofundamento do trabalho em temas comuns (meio ambiente e desenvolvimento econômico) e a coordenação em alto nível do esforço integracionista, que passa a ocorrer num espectro mais abrangente de melhoria da qualidade de vida dos povos da região. Como consequência, promove-se a institucionalização de uma nova estrutura internacional, mais ampla e

democrática, bem como a promoção de um ambiente de fraternidade regional com a composição de uma *“familia de los presidentes de América Latina y el Caribe”*.

Não obstante, é possível apontar alguns problemas vinculados à nova iniciativa. Pairam dúvidas sobre a definição de passos concretos para aprofundar a integração da região. Em seguida, questiona-se a proliferação de mecanismos e fóruns regionais de integração e a dificuldade natural de estabelecer canais de comunicação e convergência entre eles, assim como a sobreposição de funções. Destarte, não ficou claro se essa «convergência» implicaria no desaparecimento de cúpulas e mecanismos de integração que tenham objetivos similares. Por último, a exclusão dos EUA e do Canadá criam uma susceptibilidade político-diplomática que precisa ser administrada para não ter consequências, sobretudo no campo econômico.

Enfim, a posição brasileira, de tolerância com os excessos dos vizinhos, mantém esses países próximos ao Brasil, sem amarrá-lo aos seus destinos. É a continuidade de um processo de afirmação da região como um bloco no sistema internacional multipolar, e não mais como sub-região submissa. Por exemplo, projetar um bloco alternativo à OEA, não significa a extinção da mesma nem a ilusão da autonomia plena com relação aos EUA. Mais do que ruptura ou afronta, trata-se de amadurecimento da região, de reforço do seu poder de barganha, para que os laços com outros países não a sufoquem, mas tampouco se rompam. Em suma, o novo sistema interamericano em gestão é, sem dúvida, mais brasileiro e latino-americano!

Recebido em 06/04/2010

Aprovado em 08/04/2010

Resumo: O início do século 21 brinda o papel do Brasil no repensamento das bases institucionais e ideacionais do sistema interamericano

Abstract: The early 21st century sees Brazil's role in the rethinking of the institutional and ideational bases of the inter American System

Palavras-chave: América do Sul; Política Externa Brasileira; Relações Internacionais

Key words: South America; Brazilian Foreign Policy; International Relations

Azerbaijão – Uma Visão da Situação no Cáucaso (sobre os atentados em Moscou e Daguestão)

*Azerbaijan – an overview of the situation in the Caucasus region
(on the plots in Moscow and Dagestan)*

PAULO ANTÔNIO PEREIRA PINTO*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 8 a 11]

Imagine-se uma região apertada pelo Irã – ao Sul – Rússia – ao Norte – e Turquia – a Oeste – banhada tanto pelo Mar Negro, quanto pelo Mar Cáspio. Se o Cáucaso já não fosse as mais alta cadeia de montanhas da Europa, tais pressões políticas, certamente, teriam forçado a terra a levantar-se e criar tal cordilheira.

Escolha, agora, um grande conquistador: Genghis Khan, Alexandre o Grande, Imperadores Persas, Pedro o Grande, Hitler e Stalin, todos reivindicaram ter conquistado a região caucasiana. Pense numa religião: Muçulmanos Shiitas, ao Sul, Sunnis, ao Norte, e três expressões do Cristianismo em diferentes localidades. Todas convivem nesta parte do mundo.

O escritor Essad Bey, a propósito de outras diversidades regionais, escreve amplamente sobre príncipes e ladrões, no Cáucaso.¹ Revela, então, as diferentes formas que legitimavam as duas “categorias sociais”. Ademais, com frequência, segundo o autor, um membro de um grupo transitava para o outro, passando de príncipe a assaltante de caravana ou de saqueador a nobre, com perfeita naturalidade.

Um príncipe caucasiano distingue-se de um europeu, por diferentes razões, além da ausência de braço de realeza.. Assim, no Azerbaijão, até o início do século XX, antes da invasão soviética, havia: príncipes com terras próprias e súditos; com terras, mas sem súditos; com súditos e sem terras; ou sem terras nem súditos. O ladrão poderia herdar sua

profissão ou conquistá-la, por mérito pessoal. Cabi-lhe cobrar tributos dos mais favorecidos, em troca de proteção, ou simplesmente proceder ao saque, no caso de resistência do contribuinte. O Cáucaso, no momento, tem sido objeto de noticiário, não pelos roubos de seus príncipes ou méritos de seus ladrões, mas pelos atos terroristas em Moscou e no Daguestão.

Procuro expor, a seguir, que tais atos de violência são resultado, ainda, da forma desordenada como ocorreu o processo de desintegração da União Soviética. Isto porque, na medida em que o mecanismo ideológico que a sustentava desapareceu, sobreviveram rivalidades criadas e consolidadas pelo modelo de governança stalinista. Este privilegiava lideranças das chamadas “repúblicas soviéticas” que, após o desaparecimento da URSS, insistem em defender prerrogativas próprias que lhes foram outorgadas pelo “velho regime”.

Tais privilégios diziam respeito, principalmente, ao conceito de “autodeterminação”, que veio a provocar o surgimento de “repúblicas soviéticas” – etapa intermediária para a consolidação do socialismo – com capacidade de decisões próprias, com o emprego, até mesmo, de forças armadas a sua disposição. O objetivo final, após aquele período, seria a inserção de todos estes mini governos na moldura de governança maior da então poderosa União Soviética. A etapa posterior, sabe-se, ocorreria, com a universalização do poder do proletariado. A dialética marxista garantiria que, com o desaparecimento da luta

* 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).

¹ EssadBay, “Blood and Oil in the Orient”. Bridges Publishing, Germany. 2008.

de classes, as referidas repúblicas se dissolveriam, em favor do interesse maior compartilhado por todos, ansiosos por serem conduzidos ao comunismo.

Nessa perspectiva, a origem dos problemas que ainda permanecem no Cáucaso, Norte e Sul – segundo literatura disponível sobre o assunto – encontra-se na complexa interpretação stalinista sobre o significado de “nação”. Em termos reconhecidamente simplificados, é possível entender que, para aquele líder soviético – natural, como se sabe, da Geórgia caucasiana – caberia distinguir nação, de raças, tribos, grupos linguísticos ou pessoas que simplesmente habitassem o mesmo território. A nação, segundo ele, seria uma comunidade que teria “evoluído historicamente e se tornado estável”. Tal conceito poderia ser definido em termos de uma cultura comum, a incluir “idioma, território, vida econômica e características psicológicas semelhantes”.

Coerente com o raciocínio do “materialismo histórico”, Stalin identificaria, como contradição principal, o surgimento do nacionalismo, principalmente, como resposta à opressão por algum outro grupo social. Isto é, a consciência nacional – da mesma forma que a de classe – surgiria em função da circunstância de que uma comunidade nacional se encontrasse subordinada a outra.

A diferença entre o conceito stalinista de nação e o pensamento “burguês” sobre o tema é, como entendido aqui, que, para este “o nacionalismo seria o caminho para a guerra e o imperialismo”. Para os seguidores do líder soviético, no entanto, apenas um sistema político, que permitisse a nações exprimirem seu desejo de autodeterminação, evitaria conflitos e eliminaria a burguesia do poder. Tal autodeterminação, contudo, deveria ser claramente percebida como sendo “em benefício dos interesses do proletariado”.

Dessa forma, por exemplo, não seria permitido a líderes religiosos reivindicarem autodeterminação de uma área, apenas para satisfazer anseios de muçulmanos ou cristãos. Os interesses dos trabalhadores, como um todo, deveriam ser levados em conta, para obter o benefício em questão.”

A integração do Cáucaso à União Soviética – objeto deste estudo – era descrita como “a determinação voluntária de seus povos de unirem-se à classe proletária ao Norte”. Na prática, tratava-se de

reviver o antigo Império Russo. Nesse processo, houve tentativas de tratar a região como um agrupamento regional próprio, inclusive com a criação de uma Federação de Repúblicas Soviéticas do Transcaucaso, sobre a qual não haveria espaço para tratar neste texto, que pretende ser sucinto.

O importante para este exercício de reflexão, no entanto, é o fato de que, em meados da década de 1930, foram reconhecidas, em Moscou, três “Repúblicas Autônomas”, ao Sul do Cáucaso, a saber: Armênia, Geórgia e Azerbaijão. Ao Norte das referidas montanhas, outras regiões – que interessam a esta pesquisa – foram criadas, com o mesmo nível de autonomia das vizinhas austrais e configuração territorial semelhante à existente nos dias atuais: a Noroeste, o Daguestão tornou-se unidade administrativa; e a Chechênia adquiriu status semelhante. Estas regiões administrativas ao Norte e ao Sul do Cáucaso podiam reivindicar algum nível de legitimidade, em termos de contornos étnicos e certo grau de vínculos culturais e econômicos entre seus habitantes.

Fica claro, hoje, que a liderança da URSS não poderia antecipar, então, que as fronteiras que estavam traçando, viriam, a partir da década de 1980, tornarem-se pretexto para explosões de violência, em defesa, justamente das prerrogativas que tais delimitações geográficas viriam a beneficiar pessoas ou grupos de indivíduos.

Na medida em que novas classes dirigentes foram se consolidando nessas “Repúblicas”, métodos de governança soviéticos vieram a ser adotados, tais como julgamentos e execuções sumários, e “desaparecimentos”. Enquanto estas “modalidades de controle social” iam se incorporando aos hábitos locais, vínculos de cumplicidades fortaleciam as elites que se mantinham no poder, às custas do emprego da violência contra seus próprios nacionais.

A fase pós-Stalin testemunhou a subida ao poder de nova geração, adepta de métodos menos truculentos para se preservar no Governo, na medida em que as repúblicas soviéticas foram se tornando estados-nações. Ao Sul do Cáucaso, “déspotas esclarecidos” assumiam a direção na Armênia – Karen Demirchian (1974-88) – no Azerbaijão – Heydar Aliyev (1969-82) – e na Geórgia – Eduard Shervadnadze (1972-85). Os três se beneficiaram da ânsia por estabilidade decorrente da turbulência e terror vigentes na fase

stalinista. Todos consolidaram feudos virtuais em seus domínios. O problema é que, cada vez mais, grupos fortaleciam seus interesses recíprocos, em detrimento do benefício maior dos habitantes do territórios sobre sua autoridade.

Ao Norte da região, não se desfrutava de processo idêntico. Ao contrário da busca da estabilidade, mesmo que fosse com a consagração de ambições pessoais, Chechênia, e Daguestão – entre as áreas objeto deste estudo que, cabe reiterar, busca identificar explicações gerais para problemas atuais, sem reivindicar exatidão científica – foram marcadas por período de turbulência política, com o início da fase pós-soviética da década de 1990 e início do milênio.

A Rússia, como é sabido, envolveu-se em duas guerras na Chechênia, no período de 1994-96, durante o Governo de Yeltsin, e 1999, no de Putin. Desnecessário lembrar os massacres na escola de Beslan, Ossétia de Norte, e em teatro em Moscou, por combatentes pela independência daquela região ao Sul da Rússia..

De acordo com documentação aqui disponível, haveria três principais explicações para tais conflitos e atos de violência. A primeira diria respeito ao fato de que, no Norte do Cáucaso, como ao Sul, reivindicações étnicas por antigas classes dominantes foram incorporadas por novas lideranças políticas – já referidas repetidas vezes acima – como argumentos legítimos, de forma a se perpetuarem no poder. A segunda envolve disputas fundiárias históricas, que passaram a alimentar ímpetos genocidas, no interesse de grupos sociais, sempre dispostos a consolidar suas prerrogativas. A terceira pode ser encontrada no repetido emprego da força, por governos de Moscou, tanto para eliminar opositores, quanto para manter governantes que lhe fossem simpáticos. Este último fator contribuiu, sem dúvida, para polarizar as tensões regionais.

Mais importante, com a fase pós-soviética, chegou ao Norte do Cáucaso outra forma de mobilização, expressa no fundamentalismo islâmico. Rapidamente, o discurso radical foi assimilado pelos militantes chechênios, com pesada herança de combate contra os russos, seja contra o Império, na década de 1840-50, seja contra a dominação soviética. Em momento

algum – sempre de acordo com a literatura disponível aqui – tais lutas tiveram conotação religiosa, na forma adotada após a implosão da URSS.

Cabe notar, a propósito, que os guerrilheiros passaram a adotar vocabulário de combatentes islâmicos em outros cenários de guerra. Assim, os russos passaram a ser chamados de “infiéis”, seus mortos passaram a ser “mártires” e os simpatizantes de Moscou denominados “hipócritas”. Houve, no entanto, inovações nos procedimentos de relações públicas. Assim, enquanto o rebelde chechênio Imam Shamil², no século XIX, escrevia cartas ao Sultão Otomano, hoje, os líderes daquela região criam “sites”, como o “Book of a Mujahideen” e cobram acesso por múltiplos cartões de crédito.

Este texto tem procurado argumentar, portanto, que a violência ocorrida, no Cáucaso, após a desintegração da URSS, decorre, por um lado, da fraqueza e forma desordenada de extinção do Estado Soviético e, por outro, da determinação dos “governos nacionais” que o sucederam – tanto os que obtiveram reconhecimento internacional, quanto os que não o conseguiram, no sentido do emprego da força para preservarem seus egoísmos pessoais ou regionais. Não representam, nessa perspectiva, exatamente a defesa histórica de identidade ou destino nacionais.

Assim, reitera-se, cada parte que se envolveu em conflito havia sido privilegiada, durante o período soviético, com uma chamada “administração autônoma”. Daí, a classe dirigente destes enclaves, sem querer renunciar a prerrogativas consagradas, decidiu recorrer ao emprego da força – com o benefício do abundante material militar deixado pelos exércitos soviéticos, em retirada – para transformar antigas instituições soviéticas em novos estados. Não fossem as estruturas administrativas herdadas e certas ambições pessoais que motivavam a preservação de privilégios adquiridos, as guerras pós-soviéticas talvez não tivessem ocorrido.

Na medida em que tais conflitos foram adquirindo vida própria, disputas que, conforme já reiterado, tinham origem pessoal ou regional, passaram a adquirir conotação étnica. Hoje, os conflitos são lembrados como lutas de libertação nacional ou lutas trágicas em

2 Nicholas Griffin. “Caucasus – A Journey to the Land between Christianity and Islam”. The Chicago University Press. 2004.

defesa de integridade territorial da mãe pátria. Uma geração completa de crianças cresceu sustentada por tais afirmações patrióticas.

Segundo consta, em algumas regiões que hoje reivindicam autonomia, currículos escolares foram reescritos, para convencimento de gerações futuras de que haveria conexão entre supostos estados antigos e atuais.

Em resumo, a desordem pós-soviética no Cáucaso não foi resultado de rivalidades naturais, entre nações em busca de independência, mas, sim, o reflexo da capacidade da comunidade internacional de tolerar algumas formas de secessão e não outras. Assim, secessões bem sucedidas, como as da Armênia, Azerbaijão e Geórgia, foram legitimadas com o reconhecimento internacional e admissão em organizações internacionais.

Aqueles regimes não reconhecidos – Nagorno-Karabakh, Abcássia e Ossétia do Sul – foram vistos, no exterior, como tentativas desesperadas de racionalizar a secessão. Uma diferença óbvia, entre os reconhecidos e não reconhecidos foi, simplesmente, o tamanho. Os não reconhecidos eram insignificantes, em termos populacionais: menos de 200.000 na Abcássia e Nagorno-Kabakh, e talvez ao redor de 70.000 na Ossétia do Sul. Representavam, no entanto, parte expressiva do território dos países reconhecidos, dos quais queriam se separar: cerca de 15% da Geórgia e do Azerbaijão.

No início do milênio – segundo dados disponíveis – era difícil para visitantes identificar diferenças de estilo de vida, a ponto de estabelecer identidades nacionais distintas, entre as terras ocupadas pelos habitantes de estados reconhecidos ou não. A falta de eletricidade e outras deficiências de infra-estrutura, a corrupção, a ausência de governança e de governabilidade eram as mesmas.

As diferenças se encontravam, apenas, entre os projetos dos personagens que não queriam renunciar aos privilégios e prerrogativas obtidos durante o período soviético. Suas ambições, no entanto, eram idênticas, através do Cáucaso, fossem seus países reais ou imaginários: manter-se no poder.

Conclui-se afirmando que, no final da década de 1990, e início dos anos 2000, reivindicações herdadas

do período de hegemonia da URSS, sobre o Cáucaso, continuavam a ressurgir, sem que modalidades de governança adotadas durante aquelas sete décadas de escuridão tivessem sido desmanteladas.

Assim, velhos hábitos ligados à doutrina stalinista perduravam, mesmo diante do colapso da estrutura do Estado Soviético. Ao mesmo tempo, partes do Cáucaso, vinculadas a estas práticas antigas mantinham mitos consagrados nos lugares de sempre. Isto tem sido possível, em virtude do legado do pensamento stalinista de vincular nações a territórios, bem como à disponibilidade de armamento soviético, deixado para trás, quando do recuo de seus exércitos, alimentando, assim, a capacidade de destruição mútua das partes que retomaram seus conflitos históricos.

Apenas quando houver o compromisso de desenterrar o passado recente e os responsáveis pelos erros cometidos, durante o período de dominação soviética, tenham seus erros devidamente avaliados, poderia haver mudanças significativas nas formas de governança ou desgovernança no Cáucaso, Sul e Norte.

Nesta região, o presente parece repetir o passado recente, enquanto príncipes e saqueadores continuariam a conviver e confundir-se, sempre em proveito de projetos pessoais.

Recebido em 16/04/2010

Aprovado em 17/04/2010

Resumo: o artigo trata da violência na região do Cáucaso à luz da história recente. Após o fim da Guerra Fria, os russos tentam manter o Cáucaso como área de influência sua; o Ocidente também. Desta forma, disputas por independência ou por vinculação a um dos dois lados contribuem para o terror.

Abstract: the article discusses the violence in the Caucasus region taking into account the recent events. After the end of the Cold War the Russians attempt to maintain the Caucasus region as its area of influence, and so does the West. Disputes for independence or alliances to one of the two sides contribute to the terror.

Palavras-chave: Azerbaijão; terrorismo; Rússia
Key words: Azerbaijan; terrorism; Russia



A regionalização da segurança na América Latina

Regionalization of Security in Latin America

ELÓI MARTINS SENHORAS*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 12 a 14]

Desde o fim da Guerra Fria o sistema internacional tem passado por crescentes redefinições que o levaram a presenciar uma crescente regionalização da segurança internacional como resultado direto e indireto da extinção da União Soviética e do colapso da bipolaridade capitalista-socialista.

Em função da regionalização da segurança internacional, especificidades de cada região trazem a tona a emergência de novas ameaças, novos problemas e novas proposições de solução que são estrategicamente sensíveis às formações históricas, aos padrões de relacionamento inter-estatal e às combinações de recursos políticos, econômicos e militares.

Os padrões específicos de regionalização securitária presentes no sistema internacional têm sido construídos de maneira positiva ou negativa por *estruturas complexas de segurança regional* definidas relacionalmente por padrões de condutas, acordos e normas estabelecidos formalmente ou informamente pelos Estados Nacionais ou organizações internacionais deles derivados.

No caso da América Latina, observa-se a existência de dois complexos de segurança regional que são permeados por distintos padrões de relacionamento intra-regionais e com a potência hemisférica, os Estados Unidos.

De um lado, o complexo regional de segurança da América Central e do Caribe encontra-se estruturado por um padrão estável de dependência em relação à política estadunidense, que se define por acordos bilaterais e regionais que têm um discurso macrosecuritizado no combate ao crime organizado e narcotráfico, bem como por um padrão crescente de securitização cooperativa.

De outro lado, a estrutura evolutiva do complexo regional de segurança da América do Sul é identificada por uma multipolaridade estável ou de baixa pressão devido ao padrão de distribuição de poder que parte de um núcleo duro de países como Brasil e Argentina e se difunde ao longo de círculos concêntricos próximos – Venezuela, Colômbia, Peru e Chile – ou círculos concêntricos distantes – Paraguai, Bolívia, Equador Guiana e Suriname.

Esta caracterização demonstra que os processos de regionalização transnacional na América Latina se sedimentaram ao longo do tempo por meio de trajetórias bifurcadas que caracterizam o complexo regional da América do Sul e o complexo regional da América Central e do Caribe segundo maior ou menor grau de estabilidade ou instabilidade securitária.

No caso da América Central e do Caribe, a conformação do complexo regional de segurança esteve enquadrada dentro de uma zona de forte instabilidade securitária desde o período da *ameaça comunista* até o atual período de ameaças transnacionais ligadas ao crime organizado de gangues conhecidas como maras e ao tráfico de drogas e armas.

A despeito da existência de uma série de acordos bilaterais e regionais e de um crescente padrão de segurança cooperativa presente nestas subregiões, a fluidez das novas ameaças transnacionais e a própria influência da agenda doméstica estadunidense acabam por caracterizar América Central e o Caribe como uma *terceira fronteira* insegura ou propriamente uma zona geoestratégica instável e de passagem de fluxos ilícitos.

No caso da América do Sul, enquanto a *vertente do Oceano Atlântico*, que corresponde ao espaço

* Professor do Departamento de Relações Internacionais e pesquisador do Núcleo Amazônico de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima – UFRR (eloi@dri.ufr.br).

regional dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), é caracterizada como um *arco de estabilidade* em função do relativo êxito dos processos cooperativos na área de segurança e defesa; em contraposição, a *vertente do Oceano Pacífico*, que corresponde ao espaço dos países da Comunidade Andina de Nações (CAN), se revela enquanto um *arco de instabilidade* justamente por apresentar zonas potenciais de conflitos armados e um padrão de convergência castrense que é extremamente irregular devido aos momentos de avanços e recuos.

A despeito de coexistirem forças de crescente integração na vertente do Oceano Atlântico e de fragmentação na vertente do Oceano Pacífico, esta última área concentra dentro do espaço identificado como *arco da instabilidade* uma série de zonas de potencial conflito militar como as fronteiras entre Chile, Peru e Bolívia, as cercanias do lago Maracaibo entre Colômbia e Venezuela, a região de Essequibo entre Venezuela e a Guiana, e finalmente, o contencioso sobre guerrilhas e invasão de fronteiras envolvendo Equador, Colômbia e Venezuela no ano de 2008.

Mapa 1
Zonas de instabilidade dos complexos de segurança regional na América Latina



* Principais zonas potenciais de conflito *

Fonte: Elaboração própria.

A existência de um grande círculo de integração dos complexos de segurança regional da América Central e do Caribe e de parte do complexo regional da América do Sul influencia de maneira determinística as políticas de segurança e defesa existentes entre os países por meio de cenários com graus variáveis de estabilidade ou instabilidade, ao projetarem diferentes percepções sobre a geopolítica latino-americana por parte dos Estados Unidos, o que acaba balizando a própria ação e o raio de manobra das forças armadas nacionais.

De um lado, observa-se entre os países da *zona de instabilidade* sul-americana uma percepção do complexo regional de segurança que é caracterizada negativamente por um *padrão de relacionamento competitivo ou lockeano* e que tende a levar à perpetuação de um contexto geopolítico potencialmente conflitivo e instável de *ameaças tradicionais* em função do ressurgimento do nacionalismo, da difusão de um movimento socialista-bolivariano e do aumento dos gastos militares.

Neste contexto, observa-se que as *novas ameaças* originadas na América do Sul têm um forte impacto de transbordamento sobre os países caribenhos e centro-americanos, o que faz com que estes procurem se relacionar dentro de um progressivo padrão kantiano de cooperação sob a influência estadunidense.

De outro lado, registra-se no *arco da estabilidade* sul-americano uma percepção positiva do complexo regional de segurança em função da identificação de que novas ameaças à segurança nacional levam a correspondentes possibilidades de convergência regional para a construção inter-estatal de um *padrão de relacionamento kantiano* que seja funcional às porosidades fronteiriças de um contexto geopolítico cooperativo.

Neste caso, a passagem de um padrão de relacionamento lockeano em direção a um padrão kantiano na América do Sul não se faz de maneira linear ou mecânica por meio da simples construção do Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), uma vez que os processos de regionalização transnacional na América do Sul se sedimentaram ao longo do tempo por meio de trajetórias bifurcadas que caracterizam a agregação do complexo regional de segurança com um baixo nível de maturidade em função da presença

de uma marcante zona de instabilidade que tem sido identificada como epicentro de novas ameaças ligadas ao tráfico de drogas e armas.

Tomando como referência as diferenças entre os complexos regionais de segurança da América Central e Caribe e da América do Sul, observa-se que a América Latina tem sido recortada pela emergência de blocos regionais ou lideranças regionais que projetam uma nova projeção geopolítica hemisférica que se estende dentro de um espectro desde a adesão até a contestação à hegemonia estadunidense no continente.

Por um lado, existem alianças mais ou menos incondicionais entre os Estados Unidos, a América do Norte, a América Central e o Caribe e parte da América do Sul por meio de algumas iniciativas na área de segurança e defesa.

Na América do Norte existe um alinhamento automático dos países ao redor dos Estados Unidos engendrado pela Aliança para a Segurança e Prosperidade da América do Norte (ASPA). Na América do Sul existem o Plano Colômbia e a Iniciativa Regional Andina. Incluindo México, América Central e Caribe estão presentes o Plano Mérida e uma série de bases militares estadunidenses.

Estas alianças desvelam uma situação na América do Norte, onde o México e o Canadá fazem um alinhamento automático aos Estados Unidos, enquanto na América Central e no Caribe existe uma forte política de cooperação em segurança regional.

Por outro lado, a emergência de um discurso anti-hegemônico comanda pela Venezuela na América do Sul é contra-arrestada por uma política de alinhamento automático do Peru e Equador e por um discurso mediador pelo Brasil.

No plano estratégico-militar, destaca-se a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano em 2008,

liderado pelo Brasil e contando com a participação dos 12 países membros da União Sul-Americana de Nações (UNASUL), ao representar um esquema de autonomia militar frente ao modelo pan-americano de defesa na região, impulsionado pelos Estados Unidos, centrado em projetos tais como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR).

Nesta contextualização maior, mesmo os países latino-americanos não tendo sido o foco prioritário da macrosecuritização dos Estados Unidos nos últimos anos, as suas políticas e iniciativas ligadas à área de segurança e defesa têm sido extremamente coerentes nesta região uma vez que seguem um padrão claro de securitização de novas ameaças, principalmente daquelas pertencentes à esfera da segurança pública, com ampla audiência de legitimação.

Recebido em 29/04/2010

Aprovado em 30/04/2010

Resumo: Este artigo analisa a regionalização da segurança na América Latina tomando como referência as diferenças existentes entre os complexos regionais de segurança da América do Sul e da América Central e Caribe.

Abstract: This paper analyses the regionalization of security in Latin America taking for reference the main differences among the regional complex of security in South America and the one in Central America and the Caribbean.

Palavras-chave: América Latina; complexo regional de segurança; securitização regional.

Key-words: Latin America; regional complex of security; regional securitization.

Segurança Sul-Americana e a Centralidade do Conselho de Defesa Sul-Americano para a Ordem Regional

South American Security and the Centrality of the South American Defense Council to Regional Order

AUGUSTO WAGNER MENEZES TEIXEIRA JÚNIOR*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 15 a 17]

O estudo da segurança internacional da América do Sul apresenta quebra-cabeças intelectuais a analistas políticos. Dentre os mais comuns é a tentativa de explicar a baixa incidência de conflitos militares inter-estatais na região (HURRELL, 1998). No entanto, chamamos atenção para uma percepção diferente sobre a América do Sul como uma Zona de Paz. A partir do conceito de “Paz Violenta”, Mares (2001) demonstra a insuficiência explicativa de entender conflitos internacionais a partir dos conceitos de Guerra e Paz. Em termos concretos, os primeiros 10 anos do século XXI apresentam mudanças marcantes na região sul-americana, em especial pelo recrudescimento de temas tradicionais de segurança, como o novo ciclo de rearmamento, ameaça de conflito militar entre Venezuela e Colômbia e a participação, cada vez mais ativa, de potências extra-regionais na agenda de segurança regional (LUCENA SILVA & TEIXEIRA JR, 2009).

É no contexto exposto acima que a relevância do Conselho de Defesa Sul-Americano passa a ganhar uma maior centralidade. A parte da Organização dos Estados Americanos, a América do Sul não tem apresentado em sua história exemplos robustos de regionalismo de segurança. Embora a região apresente uma proliferação de processos sobrepostos de integração e cooperação regional, constata-se que a institucionalidade desses empreendimentos não acompanha o ritmo da deterioração das condições de segurança regionais.

Guerrilhas, narcotráfico, estabilidade política, democracia e crime organizado transnacional são

assuntos constantes nas discussões sobre defesa no *Complexo Regional Sul-Americano* (BUZAN e WÆVER, 2003). Nos últimos dez anos, somam-se a essa agenda temas tradicionais como corrida armamentista, barganha militar e alianças extra-regionais. Segundo o SIPRI Yearbook 2009, os países da região têm aumentado exponencialmente o seu gasto em defesa. O Brasil, que não participa de uma guerra desde a Segunda Guerra Mundial apresentou uma variação de 29% dos seus gastos militares entre 1999-2008. Segundo o mesmo relatório, a média de gastos militares na região duplicou nesta década, quando comparado aos anos 1990.

Ao lado do rearmamento, a política das grandes potências vem retornando a América do Sul após o hiato do pós-Guerra Fria. Somados aos Estados Unidos, Rússia e China passam a atuar como *players* na nova dinâmica regional de armamentos e prospectivamente, de balanceamento. Tanto o Plano Colômbia e uma postura presente, porém cautelosa da Rússia na América do Sul e Caribe reforçam a percepção de que a região tende a ser cada vez mais penetrada pela política de poder. A descoberta do pré-sal no Brasil, lítio na Bolívia e os sérios problemas enfrentados pela Venezuela no setor de petróleo e prospecção contribuem para inserir a região nos grandes problemas da geoestratégia: a luta por recursos naturais escassos (CEPIK, 2005).

No contexto de deterioração das relações entre Colômbia, Equador e Venezuela, a competição estratégica entre Chile e Peru e do rearmamento das

* Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE e professor do curso de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB (augustoteixeirajr@gmail.com).

principais potências sul-americanas, o regionalismo sul-americano se vê na ausência de instrumentos para gerenciar a ordem regional de segurança. A situação e os seus desdobramentos ainda desconhecidos nos levam a indagar sobre a urgência no desenvolvimento de uma robusta instituição de segurança na América do Sul. Atualmente, a única experiência que poderia encarnar esse mecanismo seria o Conselho de Defesa Sul-Americano da Unasul, embora não conte com um processo robusto de institucionalização, em parte por ser uma experiência recente. Fazem parte do CDS-Unasul os doze países sul-americanos, podendo ser caracterizada por isso como uma *instituição de segurança inclusiva* (WALLANDER e KEOHANE, 1999). Mesmo se resumindo ainda a um conselho de cooperação e coordenação de políticas e experiências em defesa e segurança, o CDS constitui um locus para construção de medidas de confiança mútua em temas sensíveis e estratégicos. Com efeito, a participação do CDS-Unasul deve visar um espectro de ação mais amplo. Destacamos ao menos quatro áreas fundamentais.

1. Criação de informação e comunicação sobre compra de armamentos;
2. Consulta mútua sobre tratados e acordos de defesa com potências extra-regionais;
3. Administração de crise e resolução de conflitos;
4. Atuação da região em Operações de Paz.

Mesmo pautada por conflitos políticos e militares que não a guerra (MARES, 2001), a existência de uma baixa incidência de conflitos tradicionais na região é um ativo importante para todos os países sul-americanos (ALSINA, 2009). Todas as economias regionais, embora heterogêneas, estão em pleno processo de desenvolvimento e inserção econômica internacional. A segurança e a manutenção de uma *paz negativa* na América do Sul esboçam a idéia de que a segurança regional deva ser encarada como um bem público (TAVARES, 2005).

Ao lado das demandas internas por desenvolvimento econômico e social e crescimento das economias nacionais, a paz na região é fundamental também como um modelo de interação inter-estatal

menos violento do que predominam em regiões como a Ásia meridional e o Oriente Médio. A importância das instituições, em especial o Conselho de Defesa Sul-Americano é um aspecto urgente para mitigar a rivalidade que paira sob países importantes da América do Sul. O momento presente apresenta uma relevante conjuntura crítica sobre o status de autonomia do regionalismo em termos da gerência da ordem regional em temas de segurança e defesa e acerca das capacidades da integração regional sul-americana de produzir paz e prosperidade no século XXI.

Referências Bibliográficas

ALSINA Jr., João Paulo Soares (2009). *Política Externa e Poder Militar no Brasil: Universos Paralelos*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole (2003). *Regions and Powers: the structure of international security*. Cambridge/New York: Cambridge University Press.

CEPIK, Marco (2005) "Segurança na América do Sul: Traços estruturais e dinâmica conjuntural", *Análise de Conjuntura Opsa*, Rio de Janeiro, n. 9, p.1-11, ago.

HURRELL, Andrew (1998) "An emerging security community in South America?", In: ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael. *Security Communities*. Cambridge Studies in International Relations. Cambridge: Cambridge University Press.

LUCENA SILVA, Antonio H; TEIXEIRA JR, A. W. M. "Rearmamento e a Geopolítica Regional Da América Do Sul: Entre Os Desafios Domésticos e a Autonomia Estratégica". *Revista Brasileira de Estudos Estratégicos – REST*, vol. 1 – nº2/ 2009. pp. 18-41

MARES, David R. (2001). *Violent Peace: militarized interstate bargaining in Latin America*. New York: Columbia University Press.

TAVARES, Rodrigo (2005). "Understanding Regional Peace and Security: A Framework for Analysis". UNU-CRIS Working Papers, O-2005/17. Disponível em: <http://www.cris.unu.edu/fileadmin/workingpapers/20051205112546.O-2005-17.pdf>. Acessado em 19/04/2010.

SIPRI (2009). *SIPRI YEARBOOK 2009: armaments, disarmaments and international security*. Oxford: Oxford University Press.

Recebido em 19/04/2010
Aprovado em 22/04/2010

Resumo: Abordamos a conjuntura de segurança sul-americana e o papel do CDS-Unasul como um mecanismo de gerencia regional em assuntos estratégicos.

Abstract: We discuss the South American security juncture and the role of CDS-UNASUR as a management mechanism on strategic issues.

Palavras-chave: Regionalismo; Ordem Regional; Conselho de Defesa Sul-Americano

Key words: Regionalism; Regional Order; South American Defense Council



O papel dos Estados Unidos na Nova Ordem Internacional e as intervenções militares americanas no pós-Guerra Fria: que lugar ocupa aí a democracia?

The Role of the United States in the New International Order, the American Military Interventions in the Post-Cold War Period and the Place of Democracy.

MARIA HELENA DE CASTRO SANTOS*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 18 a 22]

I. Introdução

Como se sabe, a queda da União Soviética e, por *contágio* (Whitehead, 1996), a do mundo comunista como um todo, que se seguiu imediatamente, não foi antecipada nem pelos *scholars*, nem pelos tomadores de decisão e tampouco pelos órgãos de inteligência americanos. A perplexidade de Washington não ajudou ou preparou os Presidentes do pós guerra-fria, que tiveram dificuldades em definir o novo papel dos Estados Unidos na nova ordem mundial.

Grandes guerras entre estados nacionais não eram mais de se esperar, mas numerosos conflitos menores eclodiriam, regionais, étnicos ou nacionalistas, colocando os Estados Unidos diante de escolhas difíceis. Deveria este país assumir o papel de xerife do mundo? Ou, ao contrário, poderia tomar alguma distância do cenário internacional, agora que a grande ameaça a sua sobrevivência desaparecera? Contudo, como única superpotência restante, poderia se eximir dos deveres e responsabilidades com o resto do mundo? E, finalmente, não deveriam os Estados Unidos aproveitar o momento histórico de vitória na guerra fria para conformar a natureza política do mundo segundo seus interesses e seus valores?

Essa comunicação analisa o papel vislumbrado pelos Presidentes americanos para os Estados Unidos na era pós-guerra fria, ao mesmo tempo em que examina as intervenções militares, suas motivações e coerência com aquele.

II. Xerife do mundo, líder responsável ou isolacionista?

Cabe ao Presidente George H. W. Bush, em primeiro lugar, confrontar-se com a definição do novo papel dos Estados Unidos. Em seus discursos do State of the Union ele assume claramente o papel de liderança ativa que os Estados Unidos deveriam manter na nova ordem que se desenhava. Declara em 1991 que em um mundo em rápida mudança a liderança americana é indispensável, esclarecendo no discurso do ano seguinte que o exercício dessa liderança, espalhando liberdade por todos os cantos, trará segurança para casa:

“There are those who say that now we can turn away from the world, that we have no special role, no special place. But we are the United States of America, the leader of the West that has become the leader of the world. And as long as I am President, I will continue to lead in support of freedom everywhere, not out of arrogance, not out of altruism, but for the safety and security of our children. This is a fact: strength in the pursuit of peace is no vice; isolationism in the pursuit of security is no virtue.” (State of Union, 1992)

Clinton assume o governo reconhecendo a responsabilidade dos Estados Unidos perante o mundo:

“We still have responsibilities around the world. We are the world’s only superpower. This is still a dangerous and uncertain time (...)” (State of Union, 1993)

* Professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – iREL-UnB e pesquisadora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (mhelena@unb.br).

Entretanto, iniciando sua administração em um momento em que os Estados Unidos não enfrentavam nenhuma ameaça séria, Clinton deixa claro, desde sua campanha presidencial, que os assuntos domésticos teriam prioridade. Contudo, vários desafios decorrentes da quebra da ordem bipolar ou mesmo que já vinham se desenvolvendo, como o conflito dos Balcãs, o colapso econômico da Rússia, a quebra da lei e da ordem no Haiti, a guerra civil na Somália e o massacre em Ruanda, a ameaça de desenvolvimento de armas de destruição em massa por *rogue states* e a tensão crescente no Oriente Médio levaram o Presidente e seu time a ocuparem-se cada vez mais dos assuntos externos. Clinton privilegiava as soluções multilaterais dos conflitos. Em sua política externa deu grande prioridade à dimensão econômica, aproveitando a globalização. Favorecia, assim, a promoção da democracia e do mercado livre.

Quanto a George W. Bush, nos primeiros meses do seu governo, a ausência óbvia de uma grande ameaça aos Estados Unidos o levaria a uma direção oposta a de Clinton. O Presidente anunciou que não haveria contínuo engajamento dos Estados Unidos no processo de paz do Oriente Médio, que as conversas com a Coreia do Norte seriam suspensas, que não seriam enviadas novas tropas americanas para os Balcãs, que os Estados Unidos continuariam com o sistema nacional de defesa de mísseis unilateralmente e que não considerariam o tratado de Kyoto. Os tratados ou acordos seriam examinados individualmente e a participação americana decidida com base puramente nos interesses nacionais. Com um unilateralismo exacerbado, a política externa de Bush indicava que os interesses nacionais eram a consideração central e que os dias de *peace broker* estavam contados. Condoleezza Rice, National Security Adviser da 1ª administração, rebatia as críticas de isolacionismo que surgiam, defendendo a política externa do governo como sendo “cem por cento internacionalista”, a que chamava de “novo realismo”. Esta concepção, embora propugnasse Forças Armadas fortes, é mais cautelosa quanto ao seu emprego: estas devem ser preservadas para serem usadas em grandes ameaças vindas de grandes potências. Houve desconforto dentro da equipe de Bush, e a imprensa noticiou conflitos

entre Powell e o Pentágono. Algumas das decisões também não puderam ser implementadas na prática e foram sendo abandonadas aos poucos.

Todos os debates e críticas, contudo, cessaram no dia dos ataques terroristas a Nova York e Washington. A partir daí a política externa mudaria seu prisma. Bush se deixa convencer pelos chamados *neocons* da sua equipe. Estes favorecem uma política externa proativa baseada no poder militar americano, unilateral se preciso fosse. Para combater o terrorismo Bush busca uma aliança internacional ampla, mas seletiva. O unilateralismo prossegue e Bush avisa: cada país será avaliado na base de se está com ou contra os Estados Unidos na guerra contra o terrorismo.

“Every nation, in every region, now has a decision to make. Either you are with us, or you are with the terrorists. From this day forward, any nation that continues to harbor or support terrorism will be regarded by the United States as a hostile regime.” (To the Congress of the United States, September 20, 2001)

O governo americano continua avesso aos tratados internacionais e ao papel de “*peace-broker*”, mas o isolacionismo é quebrado até certo ponto na perseguição da meta de exportação de democracia para o Oriente Médio, na busca de aliados para as invasões militares.

Em resumo, George W. Bush, ao contrário de Clinton e mesmo do pai, adota um papel para os Estados Unidos centrado em seus interesses nacionais, defendidos por forte poder militar, com postura fortemente unilateral e significativamente isolacionista. Quando os ataques de 11 de setembro o obrigam a voltar-se para fora ele o faz por uma única motivação: defesa. Em nenhum momento volta-se o governo Bush para o papel de única superpotência com responsabilidades para com o resto do mundo.

(Para competentes análises da política externa americana do pós-guerra fria ver Cameron, 2005 e Hook e Spanier, 2007)

III. Conformando o mundo à democracia e seus valores

A percepção da vitória na guerra fria como uma janela de oportunidade para os Estados Unidos

moldar a natureza política do mundo tinha vários adeptos na academia. Entre eles, Farer (1996) via o resultado da guerra fria como uma histórica chance para a superpotência vitoriosa influenciar e pressionar outros países em direção à democracia, liderando o hemisfério na tarefa de defendê-la coletivamente. Diamond (1992) assume a mesma posição:

“Not since the end of the World War II has the Western democracies had such an opportunity to shape the political nature of the world. By promoting democracy abroad, the United States can help bring into being for the first time in history a world composed mainly of stable democracies” (p. 27).

Com essa visão, George H. W. Bush mostra esperança na construção de uma nova ordem mundial:

“Tonight, as I see the drama of democracy unfolding around the globe, perhaps we are closer to that new world than every before. The future is ours to influence, to shape, to mold. While we must not gamble that future, neither can we forfeit the historic opportunity now before us. (...)” (Address to the Nation on Reducing United States and Soviet Nuclear Weapons, September 27, 1991)

Ele não perde, contudo, a percepção dos interesses americanos e sua predominância, herdados ainda da guerra-fria:

“Most Americans know instinctively why we are in the Gulf. They know we had to stop Saddam now, not later. (...) They know we must make sure that control of the world’s oil resources does not fall into his hands, only to finance aggression. They know that we know to build a new, enduring peace, based not on arms race and confrontation but on shared principles and the rule of law” (State of the Union, 1991)

Clinton acredita que sua política externa tenha atuado naquela direção:

“You know, no nation in history has had the opportunity and the responsibility we now have to shape a world that is more peaceful, more secure, more free. All Americans can be proud that our leadership helped to bring peace in Northern Ireland. All Americans can be proud that our leadership has put Bosnia on

the path to peace. And with our NATO allies, we are pressing the Serbian Government to stop its brutal repression in Kosovo, to bring those responsible to justice, and to give the people of Kosovo the self-government they deserve. All Americans can be proud that our leadership renewed hope for lasting peace in the Middle East”.(State of Union, 1999)

Seus críticos, contudo, acreditam que ele tenha perdido a oportunidade de cumprir esta tarefa histórica (cf. Cameron, 2005).

George W. Bush, como visto, que a princípio tinha planejado um papel mais isolado dos Estados Unidos, mudou sua posição com o objetivo de combater o terrorismo, aproximando-se da dos seus predecessores:

“We are now in the early hours of this struggle between tyranny and freedom. Amid the violence, some question whether the people of the Middle East want their freedom and whether the forces of moderation can prevail. For 60 years, these doubts guided our policies in the Middle East. And then on a bright September morning, it became clear that the calm we saw in the Middle East was only a mirage. Years of pursuing stability to promote peace had left us with neither. So we changed our policies and committed America’s influence in the world to advancing freedom and democracy as the great alternatives to repression and radicalism” (ênfase adicionada) (Address to the Nation on the War on Terror, September 11, 2006).

A política externa dos neocons, expressa na Doutrina Bush, iria definir democracia como antídoto ao terrorismo e a exportação da democracia para o Oriente Médio pelo uso da força, na forma de guerra preventiva, como a estratégia da guerra ao terror.

IV. Conclusões

Os Presidentes americanos do pós-guerra fria estavam (e estão) prontos a intervir militarmente em outros países para defender a segurança e os interesses americanos diante de sérias ameaças, diferindo apenas em sua preferência por ações uni ou multilaterais, como demonstram a Guerra do Golfo e as invasões do Afeganistão e do Iraque, durante os governos de Bush pai e Bush filho.

A Guerra do Golfo foi um rápido sucesso. As invasões do Afeganistão e do Iraque também foram rápidas, embora de resultados inconclusos e duvidosos. São guerras que se arrastam e ceifam vidas americanas além do tolerável pela sociedade. Vale observar que a decisão dos neocons pelas invasões no Oriente Médio após o 11 de setembro, baseando-se nas premissas de que terrorismo combate-se com democracia e que os americanos seriam recebidos como libertadores já que todos os povos do mundo desejam tornarem-se democratas, ignorou a dinâmica das variáveis internas de cada país invadido. Em outro lugar, assim me expressei sobre esse ponto:

Ao desprezar, por assim dizer, a importância da dinâmica das variáveis internas (inclusive e, fundamentalmente, as clivagens internas) na transição democrática, os tomadores de decisão americanos estarão ignorando a intensidade e a velocidade do jogo da transição estudado por O'Donnell e Schmitter (1986) e as advertências huntingtonianas contra as incompatibilidades culturais com a democracia. Muitas das dificuldades enfrentadas pelos Estados Unidos para o cessar fogo no Afeganistão e no Iraque – o que dizer então para a consolidação da democracia nestes países – são fruto dessa percepção do governo americano (Castro Santos, 2010, p. 18)

As decisões de agir eram mais hesitantes quando se tratavam de intervenções humanitárias ou de operações de paz, como nos casos da Somália e dos Bálcãs. São ações que se referem ao papel americano de hegemôn responsável ou xerife do mundo. Essas foram sempre relutantes, a maioria ocorrida durante o governo Clinton. Sem apoio substantivo nem do Congresso e nem do público, as ações nos Bálcãs caracterizaram-se por ataques aéreos a alvos determinados, uso das mais modernas tecnologias e o objetivo essencial de zero casualidades americanas.

Se as operações de paz com o auxílio da OTAN na Bósnia e no Kosovo podem ser consideradas bem sucedidas, o mesmo não pode ser dito da intervenção humanitária na Somália. Iniciada ainda no governo Bush pai, a intervenção na Somália durante o governo Clinton foi duramente criticada por não ter mantido a neutralidade nos conflitos, além de não se ater aos objetivos humanitários da intervenção militar. De fato,

a meta alargou-se para a de *nation-building*, isto é, a de promover democracia e estabilidade política. Os efeitos desastrosos dessa atuação, com a perda de vidas americanas e centenas de mortes de somalis, são apontados como responsáveis pela relutância inicial do governo de se envolver nos Bálcãs e pela recusa de intervir no massacre de Ruanda.

No que se refere a espalhar seus valores pelo mundo, aproveitando a oportunidade única que a vitória na guerra-fria lhe proporcionava, os Estados Unidos têm promovido a democracia de diversas maneiras: desde simples intercâmbios culturais e científicos, passando por ajuda politicamente condicionada, sanções econômicas, pela forte influência na exigência da adoção de regime democrático para ser membro de importantes organismos internacionais e regionais até o uso da força.

Esta comunicação focalizou o uso da força como possível instrumento de exportação de democracia e oferece-se a seguinte conclusão: todas as intervenções militares americanas – com a exceção da guerra do golfo, que ainda teve características de guerra-fria –, contemplaram a difusão da democracia pelo mundo como expressão de hegemonia da única superpotência do pós-guerra fria e todas elas vincularam democracia à segurança e aos interesses americanos, qualquer que tenha sido sua motivação imediata. Dessa forma, as intervenções no Haiti, na Somália, na Bósnia, no Kosovo, no Afeganistão e no Iraque foram ou para restabelecer a democracia atacada ou para dar aos povos nativos, segundo a visão dos *policy-makers* americanos, a liberdade e o auto-governo que sempre desejaram e mereceram.

Bibliografia citada

CAMERON, Fraser (2005). *US Foreign Policy after the Cold War: Global Hegemon or Reluctant Sheriff?* 2nd ed. London and New York: Routledge, 439 pp.

CASTRO SANTOS, Maria Helena (2010). *O Processo de Democratização da Terceira Onda de Democracia: quanto pesam as variáveis externas?* Disponível [em [HTTP://meridiano47.info/2010/02](http://meridiano47.info/2010/02)]. Acesso em 25/04/2010.

DIAMOND, Larry (1992). "Promoting Democracy", *Foreign Affairs*, vol. 87, Summer, pp.25-47.

FARER, Tom (1996). «Collectively Defending Democracy in the Western Hemisphere, Introduction and Overview». Farer, Tom (ed.). *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*. Baltimore and London: The Johns Hopkins Un. Press, 1996.

STEVEN, W. Hook and John SPANIER (2007). *American Foreign Policy since World War II*, 17th ed. Washington, D.C.: CQ Press .

Whitehead, Laurence (ed.) (1996). *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*. Oxford: Oxford Un. Press.

Recebido em 25/04/2010
Aprovado em 28/04/2010

Resumo: Analisam-se os diferentes papéis dos Estados Unidos no pós-guerra fria, como visto por seus Presidentes, confrontando-os com as intervenções militares que ocorreram em cada administração e o lugar que aí ocupa a democracia.

Abstract: The article analyses the different roles of the United States as seen by their Presidents in the post-cold war period, confronting them with the military actions that occurred in each administration and examining the place democracy plays in the rethoric of the Presidents' justifications of the interventions.

Palavras-chave: Papel dos Estados Unidos; pós-guerra fria; intervenções militares americanas; democracia

Key words: Role of the United States; post-cold war period; American military interventions; democracy



A instabilidade contínua na Guiné-Bissau, por Kamilla R. Rizzi

A continuing instability in Guinea-Bissau

KAMILLA R. RIZZI*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 23 a 26]

A história recente da Guiné-Bissau ajuda a explicar sua conjuntura de crise política e institucional continuada. O país nasceu de uma guerra de libertação contra o domínio português, quando o líder da guerrilha Amílcar Cabral criou células revolucionárias, sob a égide do Partido Africano para a Independência da Guiné-Bissau e Cabo Verde (PAIGC). Sua ação foi relativamente bem sucedida, tanto que, quando da saída das tropas portuguesas, boa parte do território guineense estava controlado pelo PAIGC. A independência do país foi declarada, unilateralmente, no dia 24 de setembro de 1973, mas reconhecida por Portugal apenas em 10 de setembro de 1974.

Após a morte de Amílcar, em 1973, seu meio-irmão Luís o sucedeu como líder, transformando, após a independência, as células do PAIGC em um canal de informação, inteligência e segurança, a partir de um cálculo estratégico-político: já naquele momento, Cabral demonstrava preocupação com o poder de um exército dominado pelas camadas sociais mais baixas e sem educação. Iniciou-se um amplo programa de reconstrução nacional e de desenvolvimento com inspiração socialista (além do apoio de União Soviética, China e Cuba), mas a desconfiança aliada à instabilidade instalaram-se no PAIGC desde a morte de Amílcar e da independência. Foi nessa altura que, usando tal justificativa, João Bernardo Vieira (o Nino Vieira), Primeiro Ministro de Cabral e antigo comandante das Forças Armadas, organizou o Golpe Militar de 14 de Novembro de 1980. Sem derramamento de sangue, esse golpe levou à desvinculação do PAIGC de Cabo Verde, que preferiu se tornar um partido separado. A constituição foi suspensa e um Conselho Militar da Revolução

(com 09 membros, liderado por Nino Vieira), se formou, sendo que em 1984 foi aprovada uma nova constituição, fazendo o país retornar a um regime civil, sob a presidência de Nino. O novo presidente, após tentativa de golpe de Estado em 1985, distanciou-se sensivelmente das linhas socialistas, voltando-se para o Ocidente. Em fevereiro de 1989, reformas ministeriais foram seguidas por eleições legislativas e presidenciais, essas vencidas por Nino Vieira, por unanimidade.

Embora o regime de Nino Vieira tenha se caracterizado por acusações de eliminação dos oponentes políticos (e dissidentes), não devem ser ignoradas as reformas no setor da saúde e medidas para o aumento da produção agrícola e diversificação da economia por ele tomadas. Contudo, a performance econômica continuou a ser baixa e o país continuou a depender da ajuda externa, para gerir os déficits crescentes.

Entretanto, as Forças Armadas nunca perderam o senso de direitos adquiridos, a partir de sua experiência na guerra de libertação – vale lembrar a equiparação de poderes ainda hoje existente na Guiné-Bissau entre o Presidente e o Chefe das Forças Armadas. Esta coexistência de um exército de libertação e um partido de cunho socialista no governo acabou por favorecer execuções e assassinatos políticos.

Em 1991, a Guiné-Bissau tornou-se uma democracia multipartidária, com o fim da proibição dos partidos políticos. Nas eleições de 1994, Nino Vieira obteve 52,02% dos votos (contra 47,98% de Kumba Ialá, candidato do Partido Renovador Social (PRS) e tomou posse em setembro do mesmo ano como o primeiro Presidente democraticamente

* Doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS e Pesquisadora Associada no Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT/UFRGS)

eleito da Guiné-Bissau. Um levante militar chefiado pelo General Ansumane Mane, em junho de 1998, depôs o Presidente Nino (que se exilou em Lisboa) e levou a uma sangrenta guerra civil. É importante ressaltar que essa insurreição, bem como a maior parte dos demais, se originou no descontentamento existente nas Forças Armadas do país, como “forma de proteção”, por parte de seus membros. De 1998 a 1999, mais de 3 mil estrangeiros fugiram do país e a agitação se encerrou apenas em maio de 1999, quando Mané entregou a presidência provisória a Malam Bacai Sanha (líder do PAIGC), que convocou eleições gerais.

Em 2000, realizaram-se as eleições e Kumba Ialá (PRS) se elegeu com 72% dos votos (derrotou Sanha), formando um governo de coalizão entre o PRS e a Resistência da Guiné-Bissau/Movimento Bafatá. Em novembro de 2000, Ansumane Mané foi morto por tropas oficiais em uma fracassada tentativa de golpe. Em setembro de 2003, novo golpe encabeçado pelo general Veríssimo Correia Seabra ocorreu, durante o qual os militares prenderam Kumba Ialá. Henrique Rosa foi empossado Presidente provisório. Em março de 2004, o PAIGC venceu as eleições, ficando com 45 das 100 cadeiras da Assembleia Nacional; o PRS obteve 35 cadeiras sendo que Carlos Gomes Júnior, líder do PAIGC, foi indicado como Primeiro-Ministro.

Quando retornou ao país, em 2005, Nino Vieira se candidatou à presidência. O PAIGC – seu antigo partido – apoiou o ex-presidente interino Malam Bacai Sanhá. No segundo turno, Nino derrotou Sanhá com 52,35% dos votos, e tomou posse em 1º de outubro. Em 28 de outubro seguinte, Nino Vieira dissolveu o governo do Primeiro-Ministro e em seguida nomeou seu aliado político Aristides Gomes para o cargo. Nesse ambiente instável, de contínuas tentativas de conversação e estabilização político-institucional, o governo guineense evoluiu para os fatos de março de 2009, com os assassinatos do próprio Presidente Nino Vieira e do General Batista Tagme Na Waie, ainda não completamente desvendados. Em dezembro seguinte, veio à público uma carta-protesto assinada pelo coronel Samba Djaló, dando conta das clivagens internas dentro do PAIGC e das Forças Armadas.

Agora, em 1º de abril, mais uma tentativa

de golpe resultou na curta detenção domiciliar do Primeiro-Ministro Carlos Gomes Júnior e na prisão do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas, Almirante Zamora Induta, por um grupo de militares rebelados liderados pelo antigo chefe das Forças Armadas José Américo Bubo Na Tchuto e pelo e o atual vice-chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas, Major-General António Indjai. Com a prisão dos envolvidos e dos aproximadamente 40 militares que os apoiavam (inclusive do coronel Samba Djaló), o Presidente Sanhá pronunciou-se, indicando que o motim ocorreu no âmbito das Forças Armadas, não resultando em quebra da normalidade institucional do país, até o momento. No entanto, representantes da CPLP, União Africana, CEDEAO e ONU demonstram preocupação com os acontecimentos posteriores.

Além de uma dimensão territorial reduzida (36.000 km²) e uma população limitada e jovem (1.600.000 habitantes, sendo 56% em idade economicamente ativa, em 2008) – fatores favoráveis a um desenvolvimento rápido e controlado – o país ainda dispõe de outras vantagens reais: uma costa marítima aberta para as Américas e Europa, recursos abundantes que apresentam potencial econômico (agricultura, pesca, setor de minas, energias renováveis e o turismo), bem como uma identidade nacional que integra uma grande diversidade cultural e a associação à Lusofonia e Francofonia.

Entretanto, a massa salarial dos funcionários públicos (corresponde a 75% do orçamento do Estado) e a alta dívida externa continuam pesando sobre as finanças guineenses, dificultando a regularidade do pagamento dos salários dos funcionários e dos próprios militares (gerando, assim, mais um ponto de atrito). A “Estratégia Nacional de Redução da Pobreza” (DENARP), lançada pelo governo em 2006, no sentido de incentivar o desenvolvimento econômico como base da evolução/estabilização do país, tem buscado apoio e reconhecimento internacional. Além dos planos de ajuda emergencial do FMI e o Banco Mundial, o país ainda é intensamente dependente da ajuda externa e busca manter um diálogo constante com a comunidade internacional, mesmo com as perturbações eventuais – devido à instabilidade ou carências em termos de governança.

Além disso, o aprofundamento de redes de tráfico de droga, desde 2004, levantou a suspeita da transformação de facções rivais dentro das Forças Armadas em “milícias” a serviço do tráfico internacional. O Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crimes (UNODC) afirma que a Guiné-Bissau está se tornando o mais novo Narco-Estado mundial, estimando que aproximadamente 40 toneladas de cocaína transitam pelo território guineense por ano, se confirmando como rota do tráfico internacional, originado na América do Sul com destino na Europa (BERNARD, 2009). Segundo o estudo, o tráfico tende a fomentar a instabilidade no país, pois alguns membros do Exército facilitam o comércio ilegal, ao garantirem a passagem de barcos e aviões que transportam narcóticos. No ranking sobre Percepções da Corrupção da Transparência Internacional 2008, a Guiné-Bissau ocupa a posição 158 de um total de 180 países, sendo também classificado como “Not Free”. Nos últimos anos, a corrupção generalizada tem se ampliado através da ação dos cartéis de drogas, muitas vezes infiltrados nas Forças Armadas, na administração civil e mesmo no poder judiciário.

A comunidade internacional tem demonstrado apoio ao processo de profissionalização do exército nacional, a partir das reformas. Entre os principais pontos previstos no aperfeiçoamento das Forças Armadas e do setor de segurança no país estão: a) serviço militar obrigatório; b) diminuição do efetivo de 10.000 para aproximadamente 3.000 homens; c) reestruturação completa das diferentes forças policiais do país, harmonizando umas e extinguindo outras, para a criação da Guarda Nacional Republicana (atualmente, o país conta com a polícia de proteção pública, polícia judiciária, polícia de trânsito, polícia de intervenção rápida, polícia marítima, guarda-fiscal e guarda-florestal); d) instituição da Escola Nacional da Polícia na Guiné-Bissau; e) modernização do setor judiciário, com a construção da primeira prisão de alta segurança; f) recenseamento dos Combatentes da Liberdade da Pátria (veteranos da guerra de libertação); g) criação de mecanismos de ocupação e atividades complementares dos soldados em tempo de paz, com o objetivo de prepará-los para ação em missões humanitárias e de produção dos seus

bens de consumo; e h) tentativa de um equilíbrio étnico nas Forças Armadas (dominadas atualmente por indivíduos da etnia Balanta) e a elevação da escolaridade no exército, em geral.

Nota-se, assim, que esse procedimento reformista – já em curso de forma discreta – tem sido objeto de forte resistência por boa parte dos militares, especialmente os ocupantes dos cargos mais elevados, que vêem seu poder de influência diminuído. Essa resistência em si (em cujas motivações da recente tentativa de golpe se enquadram) demonstra a importância da reforma, pois aqueles que se opõem a elas são exatamente os envolvidos na rede de crimes e tráfico de drogas, em regiões no interior do território (os serviços de segurança, estatizados, também devem entrar nesse processo) ou, ainda, em ações de corrupção, expurgos políticos e desvios internos nas Forças Armadas.

Em linhas gerais, a estabilização político-institucional guineense passa, obrigatoriamente, pelo sucesso dessas reformas, complementada por ações sócio-econômicas que efetivem o desenvolvimento do país.

Referências

- BERNARD, Emanuelle. (2008). *Guinea-Bissau: drug boom, lost hope. Democracy News Analysis*. Disponível em: [<http://www.opendemocracy.net/article/guinea-bissau-drug-boom-lost-hope>] Acesso em: 10 fev. 2010.
- CARDOSO, Carlos. (1995) *A transição democrática na Guiné-Bissau: um parto difícil. Lusotopie*. Disponível em : [<http://www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/cardoso.rtf>] Acesso em: 10 mar. 2010.
- GALLI, Rosemary E. (1987) *Guinea-Bissau: politics, economics and society*. London: Frances Pinter Publishers.
- MAP OF FREEDOM. (2009). Disponível em: [<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=22&year=2009&country=7619>] Acesso em: 09 mar. 2010.
- MONCRIEFF, Richard. (2009) *Guinea-Bissau: the post-election test. Democracy News Analysis*. Disponível

em: [<http://www.opendemocracy.net>] Acesso em: 13 ago. 2009.

ANGOLA PRESS. (2010). *Tentativa de golpe de Estado na Guiné-Bissau em destaque*. Disponível em: [http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/noticias/africa/2010/3/13/Tentativa-golpe-Estado-Guine-Bissau-destaque,d36eac5e-08ad-42e7-8154-381d35f47e7a.html] Acesso em: 01 abr. 2010.

Recebido em 04/04/2010

Aprovado em 06/04/2010

Resumo: Pouco mais de um ano após os assassinatos políticos que chocaram a comunidade internacional, uma nova tentativa de golpe militar ocorreu na

Guiné-Bissau, em 1º de abril passado. A contínua instabilidade política guineense vem desde a independência, em 1973.

Abstract: Little over a year after the political assassinations that have shocked the international community, a new military coup attempt took place in Guinea-Bissau, at April 1st last. The continuing political instability Guinea has occurred since independence in 1973.

Palavras-chave: Guiné-Bissau; história da África contemporânea; instabilidade política guineense.

Key-words: Guinea-Bissau; history of Contemporary Africa; political instability in Guinea-Bissau.



A segunda modernidade na conjuntura ambiental

The second modernity in environmental issues

BRUNO TORQUATO DE OLIVEIRA NAVES*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 27 a 29]

Ainda falta, ao Direito, massa crítica para entender que muitos de seus conceitos e classificações tradicionais são inaplicáveis à matéria ambiental. Soma-se, a esta dificuldade, o fato de que a Modernidade que acentuou as relações humanas predatórias com o ambiente encontra-se em uma nova fase – a Segunda Modernidade – ainda pouco compreendida.

O desenvolvimento da sociedade industrial exigiu a criação de instrumentos de controle e proteção de seus fundamentos, que, em certa altura, foram iludidos por grandes inovações tecnológicas. As inovações não apenas foram incorporadas ao nosso dia-a-dia, mas também permitiram que o homem remodelasse a natureza, “reinventando-a”.

A manipulação de seres vivos no âmbito genético rompeu as fronteiras entre natureza e sociedade, inaugurando uma nova fase de desenvolvimento, com novos riscos sociais, políticos e ecológicos.

Assim, de sociedade que domina o meio ambiente, vislumbra-se uma sociedade que intervém na formação do meio ambiente.

Necessário, pois, revisitar os pressupostos desta nova sociedade, confrontando-a com o modelo de interpretação jurídica que lhe é exigido.

Qualificar a sociedade ou descrevê-la traz dificuldades extras em razão da proximidade entre intérprete e objeto da interpretação

De acordo com a teoria da história efetual, de Hans-Georg Gadamer, a distância cronológica que separa o intérprete de seu objeto o aproxima de sua compreensão, pois aumenta os dados sobre ele, reconstruindo seu horizonte histórico (REALE; ANTISERI, 1991, p. 633). Logo, descrever e qualificar a sociedade atual é lutar contra a imprecisão

de versões ideológicas, experiências de vida e visões de mundo.

A interpretação – que é sempre uma versão dos fatos e nunca o fato em si mesmo – inicia-se com conceitos prévios que serão revistos à medida que aumenta a interação com o objeto de análise. É um processo de antecipação que deve se confirmar no próprio objeto. Movimento constante de projeção de resultados, em busca de coerência. (GADAMER, 1997, p. 404)

A hermenêutica contemporânea percebe a historicidade da compreensão. Compreendemos a partir de nossas experiências históricas, que devem sempre ser revistas. O controle das posições prévias se faz pela receptividade à alteridade do objeto interpretado, seja ele um relato, um vestígio corpóreo ou um texto. Em um processo circular, tal objeto é compreendido segundo a realidade do intérprete que, por sua vez, influencia esta realidade, transformando-a. “O homem cresce sobre si mesmo, é um novelo de ‘experiências’”. E cada nova experiência é uma experiência que nasce sobre o fundo das anteriores e as reinterpreta.” (REALE; ANTISERI, 1991, p. 628).

As experiências e estruturas de pré-compreensão de cada ser humano compõem o seu horizonte. É a partir deste horizonte que se tenta compreender o horizonte histórico do objeto analisado. No entanto, não se tratam de horizontes distintos, mas de um grande horizonte – a consciência histórica – que permeia toda nossa realidade.

A experiência obtida modifica todo o conhecimento daquele que a vivenciou.

Tendo em conta essas diversas experiências, várias são as nomenclaturas que rotulam o atual momento histórico, visto como superação da socie-

* Doutor e Mestre em Direito Privado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC Minas e professor de Direito na PUC Minas e na Escola Superior Dom Helder Câmara (brunotorquato@hotmail.com).

dade industrial: pós-modernidade, alta modernidade, modernidade tardia, globalização, constelação pós-nacional e Segunda Modernidade.

Tais rótulos são visões reducionistas da realidade, simplificações que atuam como chaves interpretativas, em moldes semelhantes ao que Thomas Kuhn (2001) chamou de paradigma, mas com a advertência de cautela para as ciências sociais.

A sociedade industrial alicerçou-se em realidades hoje inexistentes. Tal ruptura não se operou do dia para a noite. Foi, e talvez ainda seja, um processo mais ou menos longos, com retrocessos e contradições.

A Ulrich Beck cabe a expressão Segunda Modernidade, que segundo o sociólogo alemão, “pressupõe uma união de ‘modernidades’” (2003, p. 20), e, em certa medida, continuidade e ruptura.

A Segunda Modernidade exprime-se pela globalização – econômica, política, soca e cultural –, pelo individualismo institucionalizado, pela sociedade de risco e pela participação social, revelada nas tecnologias de comunicação e conseqüentemente na alteração da sociedade de trabalho.

Será com ênfase na terceira característica, que fiaremos a linha condutora de nossa argumentação – a sociedade de risco.

A sociedade industrial ou Primeira Modernidade fundou-se sobre a ideia de que a natureza “é uma fonte inesgotável de recursos para o processo de industrialização, natureza como mero conceito daquilo que é estranho, daquilo que está fora da sociedade e precisa ser controlado.” (BECK, 2003, p. 21)

Tal oposição entre natureza e sociedade é abalada pelo desenvolvimento tecnológico e pela crise ecológica.

A sociedade contemporânea incorporou a si mesma o conceito de natureza. Integrada à produção econômica, o convívio com os recursos naturais tem se desdobrado em riscos e perigos, negociados no processo de socialização. Nesta seara, importante compreender o que vem a ser “modernização reflexiva”. Beck explica que novos padrões institucionais são criados e ocasionam a autodestruição da sociedade industrial. (1997, p. 12)

No Direito, a modernização autoconfrontante da sociedade industrial revela-se por transformações

mais profundas do que a mera elaboração de novos instrumentos de controle e segurança. As alterações perpassam mais profundamente pela Hermenêutica, atingindo a fundamentação racional das argumentações, base para uma decisão jurídica justa. E essa justiça não se revela por um conteúdo prévio e fechado, pois deve compreender que a própria noção de risco não é traçada mais apenas pela ciência.

A instalação da sociedade de risco exige um sistema jurídico aberto, que convive com fontes múltiplas e partícipes diversos, no reconhecimento do pluralismo social e, conseqüentemente, jurídico.

A crise da sociedade industrial e seus reflexos no meio ambiente também repercutem na condução ética dos processos de desenvolvimento. Os meios não se encontram separados dos fins, pois estes só se concretizam com a discussão dos meios empreendidos.

Houve um salto exponencial nos riscos ambientais da sociedade industrial para a sociedade de risco.

Três categorias de riscos podem ser discriminadas: a) risco acumulado de toxicidade no ambiente; b) risco de acidentes com conseqüências em larga escala, como acidentes nucleares, por liberação de químicos e por liberação de organismos geneticamente modificados; c) riscos invisíveis e não quantificáveis pela percepção social cotidiana, o que conduz tanto a ameaças ainda não avaliáveis pelo nível de desenvolvimento atual e por isso não perceptíveis, quanto a temores extremados e por vezes infundados em razão de falhas ou contradições nas informações. (BECK, 2002, p. 114-119)

A sociedade de risco expõe nossas vulnerabilidades ambientais, mas não traz, necessariamente, uma correspondente assunção de responsabilidade.

Referências bibliográficas

- BECK, Ulrich (1997). “A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva”. In: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na nova ordem social moderna*. São Paulo: UNESP.
- BECK, Ulrich (2002). *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo Veintiuno de España.

BECK, Ulrich (2003). *Liberdade ou capitalismo*: Ulrich Beck conversa com Johannes Willms. Tradução de Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: UNESP.

GADAMER, Hans-Georg (1997). *Verdade e método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica*. 3. ed. Petrópolis: Vozes.

KUHN, Thomas (2001). *A estrutura das revoluções científicas*. 6. ed. São Paulo: Perspectiva.

REALE, Giovanni et ANTISERI, Dario (1991). *História da filosofia*. 4. ed. São Paulo: Paulus.

Recebido em 09/04/2010

Aprovado em 12/04/2010

Resumo: O desenvolvimento tecnológico permitiu ao homem remodelar o ambiente, inaugurando novos riscos sócio-político-ecológicos, o que exige modificações na interpretação jurídica.

Abstract: The technological development has allowed man to reshape the environment, opening new risks socio-political-ecology, which requires changes in legal interpretation.

Palavras-chave: sociedade de risco; meio ambiente; hermenêutica

Keywords: risk society, environmental, hermeneutics.



A atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA) nas crises políticas contemporâneas

The performance of the Organization of American States (OEA) in contemporary political crises

PEDRO ERNESTO FAGUNDES*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 30 a 32]

No complexo cenário internacional pós Segunda Guerra Mundial ocorreu uma série de movimentos no sentido de estreitar as relações entre os países que, direta ou indiretamente, estiveram envolvidos nos conflitos entre 1939 e 1945. De uma forma geral a saída passava pela superação das rivalidades e disputas regionais. Ainda abalada pelos excessos cometidos durante o conflito mundial, a comunidade internacional buscou afastar os fantasmas do nacionalismo beligerante.

Entre as décadas de 1940 e 1960 foi sendo edificado o moderno sistema internacional. Nessa época surgiram as propostas e idéias embrionárias que, pouco depois, seriam materializadas com o surgimento de instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a União Européia, entre outras.

Contudo, a Segunda Guerra não gerou apenas efeitos positivos. Isso porque no âmbito da política internacional as décadas finais do século XX ficaram marcadas pela disputa entre os blocos capitalista e socialista, dinâmica conhecida como Guerra Fria. A disputa criou uma fratura entre os dois pólos antagonísticos que refletiu em toda a estrutura do sistema internacional. Na América Latina a chamada bipolaridade serviu para reafirmar a posição dos Estados Unidos como força hegemônica no continente. (FICO, 2008).

Buscando exatamente garantir o perfeito alinhamento dos países da região com as orientações de Washington foi criada, em 30 de abril de 1948, na cidade de Bogotá a Organização dos Estados Ame-

ricanos (OEA). Na teoria, a criação da OEA pode ser apontada como a inserção das Américas no moderno sistema internacional.

Entretanto, na prática, essa instituição, que deveria ser multilateral, foi empregada como mais um instrumento de defesa dos interesses norteamericanos. (HERZ, 2008). Em inúmeros episódios ao longo da Guerra Fria, a OEA permaneceu inerte ou simplesmente apoiou sem restrições as manobras do governo dos EUA. Mesmo em casos em que essas ações fossem contrárias aos princípios democráticos.

Inclusive a noção de democracia foi reinterpretada para encaixar-se nas orientações de combate ao “perigo soviético”. Nesse sentido, foi elaborado o conceito de “democracia coletiva”, espécie de permissão para intervenção armada, apoio a golpes militares, incentivo a guerras civis, entre outras estratégias, para impedir a instalação de governos pró-União Soviética nas Américas.

Nesse sentido, a proposta do multilateralismo que inspirou a fundação da OEA ficou quase sempre em segundo plano em relação às posições políticas e à vontade de cooperação do governo dos EUA. Apesar dessa herança negativa, a OEA sobreviveu mesmo após o colapso dos sistemas do “socialismo real” que determinou um ponto final da Guerra Fria.

Essa nova conjuntura possibilitou que na década de 1990 a organização assumisse uma nova postura nos conflitos políticos regionais. Isso porque ocorreu um conjunto de eventos envolvendo os países latino-americanos que permitiu a aplicação, na prática, dessa

* Doutor em História Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ e Professor do Centro Universitário São Camilo – ES (pefagundes@uol.com.br).

mudança na postura. O primeiro passo nesse sentido aconteceu com a aprovação de importantes documentos no ano de 1991, que pretendiam modificar a orientação geral da OEA. Tais dispositivos foram compilados no “Compromisso de Santiago com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano” e a resolução que tratava da questão da Democracia Representativa. (HERZ, 2008).

A mudança de postura em relação às questões sobre a preservação da democracia foi o tema central desses novos documentos. Outro importante instrumento para garantir e ratificar o respeito aos direitos cívicos e políticos foi o chamado “Protocolo de Cartagena”. Esse protocolo serviu para aprofundar mudança na agenda do multilateralismo da região, sobretudo na América Latina.

Se durante as décadas da Guerra Fria a proposta era baseada na idéia de segurança coletiva, o documento aprovado no encontro da cidade colombiana estabeleceu a noção de segurança cooperativa. Mais do que uma simples questão de semântica, esse conceito apontava para uma postura mais plural da OEA em relação às relações internacionais.

Visando aprofundar os dispositivos do “Protocolo de Cartagena”, a OEA elaborou outro documento que pretendia aprofundar os princípios democráticos como linha central da atuação da organização. Sendo assim, veio a público o documento que, atualmente, orienta no tocante a defesa do Estado Democrático de Direito.

Debatida e aprovada em setembro de 2001 na capital peruana, esse nova resolução, conhecida como “Carta Democrática Interamericana”, passou a cumprir a função de principal instrumento da OEA na promoção, defesa e aprofundamento dos regimes democráticos nas Américas.

Em seu conjunto tais declarações, resoluções e protocolos serviram para livrar a OEA da imagem de organização meramente decorativa e totalmente passiva em relação aos ditames de Washington, com o intuito de demonstrar para a comunidade internacional seu papel de defensora do Estado de direito, de promotora do desenvolvimento social e de principal instrumento na consolidação dos novos regimes democráticos. (HERZ, 2008).

A possibilidade que aplicar as novas orientações sobre segurança cooperativa se apresentou com o golpe de Estado no Haiti, no ano de 1991. Em sintonia com a ONU e de forma articulada com os países membros, a OEA impôs um embargo sobre o petróleo e às armas do governo golpista. Esse primeiro ensaio foi completado meses depois com a imposição de um bloqueio total ao país.

A crise política haitiana teve início após um golpe de Estado que derrubou do governo de Jean-Bertrand Aristide, ex-padre da ala progressista da igreja católica. Em seu lugar assumiu o poder o general Raul Cedras. Durante todos os momentos do governo de exceção os organismos internacionais articularam seus esforços no sentido de isolar o regime do general Cedras.

Com apoio da OEA, uma coalizão militar com soldados de diversos países reconduziu o presidente Aristide à presidência. Para garantir a ordem, tropas da ONU permaneceram no Haiti até as eleições presidenciais de 1996, que aconteceu sem maiores abalos na combatida estrutura democrática daquele país. O resultado final da crise haitiana, apesar de seus limites no campo social, representou uma importante vitória da nova linha de atuação da OEA. Contudo, um golpe de Estado na Venezuela, em 2001, permitiria a aplicação – pela primeira vez na prática – da “Carta Democrática da Interamericana”.

Militar e líder do movimento Bolivariano, Hugo Chavez obteve uma vitória esmagadora nas eleições presidenciais de 1998. Com o apoio de 59,7% dos eleitores, Chavez chegou ao Palácio Miraflores com a tarefa de realizar profundas mudanças na estrutura social venezuelana.

Para tanto, nos anos seguintes utilizou seu prestígio para realizar mudanças na constituição do país. Entretanto, sua manobra mais ousada ocorreu em 2001, com a aprovação das chamadas “49 Leis” que, entre outras medidas, expropriava terras e implementava mudanças no setor de exploração do Petróleo.

Essas medidas, somadas a postura cada vez mais radical de Chavez, originaram um ambiente de divisão no país. Setores ligados às tradicionais elites políticas, militares conservadores e empresários uniram-se em manifestações contrárias aos rumos do governo. Em

abril de 2002, após a morte de manifestantes contrários ao governo durante uma passeata, os opositores assumiram o poder em Caracas e anunciaram a “renúncia” de Hugo Chavez.

Prontamente a parcela pró-chavez da população ocupou as ruas das principais cidades venezuelanas em solidariedade ao presidente deposto. A comunidade internacional condenou o golpe – com exceção dos norte-americanos. A pressão interna e as manifestações dos outros países latino-americanos e da Espanha foram fundamentais para que o impasse durasse apenas dois dias. Com base da “Carta Democrática Interamerica” a OEA aprovou, mesmo que atrasada, uma resolução que condenava a “alteração da ordem constitucional na Venezuela”.

A mais recente crise política – e até o momento sem solução – do continente tem como palco Honduras. Um golpe de Estado, comandado por setores do exército e apoiada pela grande imprensa, colocou novamente em alerta os regimes democráticos na região. O argumento central dos golpistas é que o presidente Zelaya estaria arquitetando um “atentado contra a constituição” ao propor a criação do sistema de reeleição em Honduras.

A OEA tomou medidas no sentido de condenar o golpe e buscar uma saída negociada para a crise. José Miguel Insulza – presidente da OEA – buscou uma saída negociada para a crise. Entretanto, a posição intransigente de todos os atores envolvidos na política interna hondurenha, sobretudo, o grupo de Roberto Micheletti, tornou a situação mais complexa.

Apesar de enviar delegações para negociar, condenar e, por fim, suspender o direito do governo hondurenho de participar da OEA, a situação permaneceu inalterada. O ex-presidente Manuel Zelaya, encastelou-se na embaixada brasileira durante meses e acabou não retornando ao poder. Isso porque, em dezembro de 2009, Porfírio “Pepe” Lobo venceu as eleições presidenciais, apesar do pleito ainda não ter sido reconhecido pela OEA.

Em seu conjunto as recentes crises política do continente americano foram acompanhadas com atenção pela OEA. Em todos os momentos sanções, embargos, resoluções e condenações surgiram no sentido de endossar as tentativas de frear os golpes de Estado. A partir de 2001, com a aprovação da

“Carta Democrática Interamerica” surgiu mais uma ferramenta em defesa dos regimes democráticos.

Apesar das indefinições quanto ao futuro da situação hondurenha – e dessa crise ter exposto os limites do seu poder de atuação – essa cinqüentenária instituição buscou nos últimos anos reafirmar seus compromissos com o Estado Democrático de Direito. Inegavelmente, após o final da Guerra Fria a OEA redefiniu seu papel no sistema internacional e passou de fato a cumprir sua missão: ser uma defensora do multilateralismo e da democracia.

Referências bibliográficas

FICO, Carlos. *O Grande irmão: da Operação Brother Sam aos anos de chumbo. O governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

HERZ, Mônica. Carta da OEA (1948). In: MAGNOLI, Demétrio (Org.). *História da Paz: os tratados que desenharam o planeta*. São Paulo: Contexto, 2008.

Recebido em 17/04/2010

Aprovado em 19/04/2010

Resumo: Esse artigo analisa a atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA) no período pós Guerra Fria, especificamente, nas crises políticas do Haiti (1991), Venezuela (2001) e Honduras (2009). O trabalho apresenta um panorama da atuação dessa organização multilateral a partir da década de 1950 até as mais recentes disputas ocorridas na América Latina.

Abstract: This article analyzes the performance of the Organization of American States (OAS) in the post Cold War, specifically in the political crises in Haiti (1991), Venezuela (2001) and Honduras (2009). The paper presents an overview of the performance of this multilateral organization from the 1950s to the most recent disputes have occurred in Latin America.

Palavras-chave: Instituições Multilaterais; Política Internacional; América Latina.

Keywords: Multilateral Institutions, International Politics, Latin America.

RESENHA*Building peace after war**

PETERSON FERREIRA DA SILVA*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 33 a 34]

De acordo com o *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), sessenta operações multilaterais de paz, abrangendo um número recorde de aproximadamente cento e noventa mil militares e civis, foram realizadas em 2008 em todo o globo. Nem os fracassos das missões de paz ao longo da primeira metade da década de 90, em Angola, Somália, Ruanda e Bósnia, nem as transformações no ambiente estratégico causadas pelos desdobramentos do “11 de setembro”, lograram êxito em afetar a tendência de crescimento das missões de construção da paz no cenário internacional, as quais tornaram-se muito mais abrangentes e ambiciosas quando em perspectiva com as ocorridas sob a ordem bipolar da Guerra Fria. Esse é o quadro no qual Mats Berdal desenvolve *Building peace after war*: uma análise crítica dos esforços internacionais atuais para reerguer países arrasados por conflitos.

Partindo das experiências em diversos países, do Camboja ao Iraque, o foco do professor da *King's College London* constitui-se em, ao longo de três capítulos, enveredar-se pelos desafios postos aos componentes civis e militares em missões internacionais de construção da paz após conflitos. Estas, segundo Berdal, sofrem de duas fraquezas principais, às quais este livro pode ser visto com uma tentativa de dirigir-se: a recorrente falta de prioridades claras no curto e no longo prazo, derivada, basicamente, do seu entendimento conceitual excessivamente amplo; e a tendência marcante de abstrair suas ações do devido contexto político, cultural e histórico local.

Destarte, o primeiro capítulo explora a natureza e as características do ambiente atual das missões de reconstrução da paz à luz das condições históricas e psicológicas locais, assim como regionais, que inexoravelmente moldam tais missões na medida em que cada situação possui características particulares. O autor destaca a necessidade de avaliar como as agendas políticas e econômicas interagem entre si de modo a identificar estruturas profundas e informais de poder nas sociedades afetadas pelos conflitos ou mesmo compreender a realidade criada pela guerra.

O livro, em seguida, discorre sobre os obstáculos imediatos de consolidação e de estabilização enfrentados pelas forças internacionais em campo, especialmente no que tange à fraqueza das instituições locais e à difusão de um sentimento de insegurança em meio à população. Em consequência, distinções entre “guerra” e “paz”, “conflito” e “pós-conflito” tendem a ser indefinidas e difusas. Nesse cenário, três ações são consideradas prioritárias e interdependentes: prover segurança, estabilizar as estruturas governamentais e garantir o fluxo de serviços básicos à população. Todavia, é justamente nesse momento que questões atinentes à legitimidade e à gradação do uso da força ganham forma. Nesta direção, Berdal levanta, por exemplo, lições aprendidas nas operações “*Artemis*” (República Democrática do Congo) e “*Palliser*” (Serra Leoa) e nas iniciativas da MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti) para enfraquecer as gangues armadas nesse país entre 2006 e 2007, bem

* Resenha de BERDAL, Mats. *Building peace after war*. Abingdon: Routledge, 2009, 214p. ISBN 978-0-415-47436-8.

** Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais “San Tiago Dantas” (UNESP, UNICAMP e PUC-SP)/Programa Pró-Defesa (Ministério da Defesa e CAPES) e bolsista FAPESP (basra13@uol.com.br).

como experiências na Somália, no Iraque e no Timor Leste, no que se refere à estabilização de estruturas governamentais e ao provimento de serviços essenciais à população.

O terceiro capítulo examina as formas pelas quais governos e organizações internacionais respondem aos desafios postos pelas missões de construção da paz. Essa parte se atém, sobretudo, ao papel da Comissão de Consolidação da Paz (*Peacebuilding Commission* – PBC) das Nações Unidas, sua origem, seu contexto histórico, objetivos, implicações e perspectivas.

Por fim, o autor conclui mencionando a participação do emblemático Lakhdar Bhahimi na sessão do Conselho de Segurança em 20 de maio de 2008, oportunidade na qual criticou as tentativas de impor “moldes” de missões de paz em detrimento das configurações pós-conflitos fortemente distintas uma

das outras. Ademais, Mats Berdal elenca as reflexões centrais do livro, ou seja, a necessidade de considerar o contexto histórico e cultural do ambiente no qual a missão será realizada; a exigência de compreender as múltiplas e sobrepostas fontes de violência possíveis; a importância do fortalecimento das estruturas governamentais locais e das ações de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR); a importância das relações civis-militares; e a necessidade de possuir objetivos políticos claros nessas operações.

Trata-se, evidentemente, de mais uma profícua referência bibliográfica em meio à miríade de questionamentos encontrados nesse crescente campo de estudos das Relações Internacionais.

Recebido em 08/04/2010
Aprovado em 12/04/2010



RESENHA*The Foreign Policy of Russia:
changing system, enduring interests**

ALESSANDRA APARECIDA LUQUE*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 35 a 37]

Próximo a completar dois anos de gestão, o presidente russo Dmitri Medvedev, à frente do Kremlin desde maio de 2008, herdou, juntamente com sua equipe de governo, o debate característico do século XIX sobre o futuro da Federação Russa e a melhor ordem social e política que incorpore o espírito nacional. Tal debate se intensificou nos anos 1990, quando o mundo se tornou mais complexo a partir do fim da Guerra Fria e as transformações globais e nacionais pelas quais passou a antiga União Soviética (URSS). A nova Rússia que emergiu lidava com problemas estruturais como a perda de seu espaço geopolítico e influência diante dos Estados Unidos (EUA) e a desintegração do seu bloco soviético em 1991. Tal situação culminou, em dias recentes, com a percepção de um plano político-social incipiente e uma dinâmica russa combinada em sucessos e falhas dos governos de Boris Yeltsin, Vladimir Putin e, hoje, o citado Medvedev. Com isso, essas questões vieram à tona novamente, devido à necessidade de redefinir a identidade e os padrões da Rússia na era pós-soviética.

Assim, para compreender a procura russa por novos caminhos e os seus dilemas contemporâneos, faz-se necessário remontar ao seu passado recente, reconstituindo as variáveis de sua trajetória e os fatores que influenciaram e modelaram a política do país, como os culturais, econômicos, geográficos, demográficos, dentre outros. Frente a tal contexto e somada a uma ausência de fórmulas ou modelos que elucidem com precisão a política externa de uma

nação, a obra “The Foreign Policy of Russia: changing system, enduring interests”, já em sua quarta edição (2009), publicada pela *M.E.Sharpe* de *New York* e escrita pelos norte-americanos Robert Donaldson e Joseph Nogee, se aventura a analisar essas mencionadas variáveis que, de acordo com os autores, influenciaram na mudança de direção da política do país ao longo de sua história.

A ascensão e o desenvolvimento russo são explorados em nove capítulos, os quais se dividem por si só em blocos de reflexão, acoplando assuntos como a política externa russa desde os seus primórdios no século XV e sua expansão para outros territórios; a política externa soviética da revolução a Guerra Fria; o desenrolar do conflito bipolar; Moscou e o espaço soviético; relações com o Ocidente e com o chamado ‘não-ocidente’ e, por fim, a luta contra o terrorismo global na era Putin.

Dessa forma, Donaldson e Nogee iniciam o exposto demonstrando a falta de clareza na política externa do país ao longo do período soviético da Guerra Fria, em um contexto antagônico entre o mundo comunista e o ocidente, sob auspício de uma agenda que alternava da confrontação militar a cooperação. Dentre as forças e as múltiplas direções que moviam o país, os autores mencionam a mudança na estrutura do Sistema Internacional impulsionada pela transição da multipolaridade para a bipolaridade; desenvolvimento da tecnologia militar; fragmentação política e falhas da economia planejada. Também

* DONALDSON, Robert H. e NOGEE, Joseph L. *The Foreign Policy of Russia: changing system, enduring interests*. New York: M.E.Sharpe, Inc, 2009, 417p. ISBN 978-0-7656-2280-8

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

explicitam, como elemento desestabilizador, as diferenças de personalidades refletidas entre os líderes como Joseph Stalin (1924-1953), Nikita Khrushchev (1953-1964), Leonid Brezhnev (1964-1982) e Mikhail Gorbachev (1985/1991), por exemplo.

Buscando reconstituir essa herança soviética a partir de suas raízes, o capítulo dois faz um resgate da política externa nos tempos czaristas traçando o período de 1462 a 1505, quando Ivan III (Ivan “o Grande”) reinou sobre o estado Moscovita, sendo sucedido por Ivan IV (Ivan “o terrível”) que governou de 1533 a 1584, dando início à expansão do poder moscovita para territórios não russos. Algumas condicionantes como clima; território; população (sendo esta última um dos maiores desafios à nação, vide seu declínio atual e suas implicações para a segurança e economia do país) e revolução (como as três décadas de revolução bolchevique) são fatores abordados nos capítulos dois e três e que, dentre outros aspectos, contribuíram para a modelagem da política externa no período soviético, igualmente exportando sinais de continuidade para os períodos subsequentes.

O bloco seguinte aborda a política externa do país durante a Guerra Fria (1947/1989), apresentando a luta e as estratégias empreendidas pelos dois grandes poderes – EUA e URSS, que defendiam individualmente suas ideologias e modos de vida distintos. Nesse contexto, muitas técnicas foram usadas na tentativa de estender a influência política para áreas estratégicas como o terceiro mundo. Essas quase quatro décadas de embate político e ideológico não impediram que acordos de cooperação mútuos fossem concretizados, como os acordos nos âmbitos- comercial e segurança, sobretudo na fase da *détente* (1969/1979). O que se observou nos anos seguintes, no entanto, foi uma opção russa pelo alinhamento e reintegração ao Ocidente refletida nos projetos de reforma doméstica de Gorbachev dos anos 1980- *perestroika*, *glasnost* e o “Novo Pensamento”, contribuindo para a derrocada do Império Soviético em 1991 e a emergência dos EUA como única superpotência restante.

Esse cenário pós-bipolaridade, que teve na queda do muro o símbolo do fim da Guerra Fria em 1989, foi marcado pela deterioração doméstica russa, crise interna no bloco soviético precedida pelo citado des-

mantelamento da URSS e o encolhimento do poder russo na arena internacional. Os blocos seguintes abordam, entretanto, assuntos que foram essenciais ao contexto enfrentado pela transformada Rússia pós-URSS, que tem buscado reorientação em suas diretrizes domésticas e novos nichos de ação internacional.

Assuntos como a relação da Rússia com as ex-repúblicas (o “exterior próximo”) e seu grau de hegemonia no antigo espaço soviético (entendida pelos autores como uma similar “Doutrina Monroe”); bem como uma competição de idéias focadas na questão da identidade russa (orientações – Ocidentalista ou Atlanticista? Nacionalista pragmática ou Eurasianista?), são tratadas no bloco dos capítulos cinco e seis. A diversidade desses estados pós-soviéticos, a fragmentação e o futuro da Comunidade dos Estados Independentes (CEI) e o avanço de poderes como OTAN, China e União Européia na região, são apresentados como empecilhos às ações russas em áreas de interesses vitais como o Cáucaso e a Ásia Central, dificultando as ambições do Kremlin em direção à hegemonia regional.

No bloco “Rússia e o Ocidente”, duas temáticas são salientadas: segurança e energia. Na relação com a Europa, torna-se evidente a preferência russa em agir por meio de bases bilaterais, bem como os dilemas e dificuldades das relações Moscou-Bruxelas. No que diz respeito ao relacionamento com os EUA, a cooperação se respalda em assuntos de controle e redução de armamentos. O expansionismo da OTAN para o leste europeu tornou-se um dos assuntos mais contenciosos da relação desde os anos 90. Não se pode deixar de mencionar outros litígios que englobam o relacionamento como a relação da Rússia com o Iraque, sintetizada em contratos comerciais lucrativos para Moscou, bem como a política russa no sul-asiático (China e Índia). Ainda, relações de menor intensidade para a política externa da Federação como as relações com a América Latina (a cooperação nuclear e militar com Caracas é um dos exemplos) são exploradas no bloco oito, o qual se intitula “Russia and the ‘Non-West’” (que pode ser traduzido como “não-ocidental”).

O último capítulo, por sua vez, aborda os dois mandados presidenciais de Vladimir Putin

(2001/2008), os quais coincidem com os atentados de 11/09 em território continental norte-americano e a emergência do terrorismo global (Guerra Global Contra o Terror – GWT) empreendida por Washington. Nesse contexto, Putin seguiu uma política pragmática, cooperando com os EUA em assuntos de interesse estratégico, mas se opondo em outros, como a construção de um sistema de defesa nacional antimíssil. O conflito do Iraque e a oposição de Moscou às intervenções norte-americanas em Bagdá são mencionados como fatores decisivos para o desgaste do relacionamento recíproco ao final das duas administrações – W. Bush e Putin.

Os autores concluem que ao final da gestão Putin, a Rússia conquistou o poder econômico, em grande medida, devido às altas dos preços de petróleo e gás, redescobrimo o seu status como grande poder. Apesar dessas mencionadas conquistas e o engajamento pragmático da Rússia editada na nova concepção de política externa aprovada por Vladimir Putin em 2000 (cf. *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*, 2000), a qual estabelece as prioridades da política do país cujas aspirações são globais,

mas com um enfoque regional, uma competição interna de idéias e agravantes ainda fazem parte da realidade russa. Dentre os inúmeros desafios a serem enfrentados, citamos o encolhimento populacional e o conseqüente declínio da força de trabalho, bem como a dependência da economia com a extração e venda dos seus recursos naturais.

Frente a esse cenário de incertezas e vulnerabilidades, são muitas as contribuições e reflexões da obra de Noguee e Donaldson, guardada a percepção de que se trata de uma obra de autores norte-americanos sobre a URSS/Rússia, ou seja, traz-se a visão do “outro”. Apresentando episódios históricos e contemporâneos, os autores conseguem abordar os fatores e dilemas que modelaram a política externa da nova Rússia, seguindo a premissa de que muitas mudanças, idéias e formulações, introduzidas no período anterior e posterior a Guerra Fria, seja por czaristas, soviéticos ou russos, tiveram um impacto significativo na política do país, sendo responsável, em linhas gerais, pelo convívio entre aspectos de continuidade e mudança em suas diretrizes atuais.

