

# MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Volume 12 – Nº 126 – Julho-Agosto – 2011

## EDITORIAL

- 3 **11 de setembro de 2001: os Estados Unidos, o terrorismo e a globalização**

ANTÔNIO CARLOS LESSA; VIRGÍLIO CAIXETA ARRAES

## ARTIGOS

- 4 **The convenient enemy – neocons, global jihadists and the road to Iraq**  
O inimigo conveniente – neocons, jihadistas globais e o caminho para o Iraque  
CARLOS GUSTAVO POGGIO TEIXEIRA
- 12 **As origens ideológicas da Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América de 2002: reflexões nos dez anos do Onze de Setembro**  
The ideological origins of the 2002 National Security Strategy of the United States of America: Reflections ten years after 9/11  
ERICA SIMONE ALMEIDA RESENDE
- 20 **Reflexões de Uma Década: Os EUA, o Terrorismo e o 11/09**  
A Decade of Thought: The US, Terrorism and 9/11  
CRISTINA SOREANU PECEQUILO
- 27 **A violação dos direitos humanos frente à crise político-jurídica na Líbia**  
The human rights violations against the legal-political crisis in Libya  
DANIELLE ANNONI; MÁRCIA MARCONDES DINIZ DE FREITAS
- 34 **O reconhecimento do Estado palestino: origens e perspectivas**  
The recognition of a Palestinian state: origins and perspectives  
CECÍLIA BAEZA
- 43 **Las Naciones Unidas, los Estados nacionales y el terrorismo: ¿un *triumviratus* insoluble?**  
United Nations, Nation-States and terrorism: a *triumviratus* without solution?  
MATÍAS ESTEBAN ILIVITZKY

## RESENHAS

- 50 **A História do Embaixador Morgenthau: o depoimento pessoal sobre um dos maiores genocídios do século XX**  
JOSÉ ALEXANDRE ALTAHYDE HAGE
- 54 **A era do inconcebível, do caos e das incertezas**  
DIOGO DA SILVA ROIZ

SUMÁRIO

*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.

© 2000-2011 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:

Clase – Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, CSA Worldwide Political Science Abstracts, Index Islamicus, International Political Science Abstracts, International Security & Counter-Terrorism Reference Center, Political Science Complete, Public Affairs Index, Academic One File,

Academic Search Alumni Edition, Academic Search Complete, Academic Search Elite, Academic Search Premier, Current Contents of Periodicals on the Middle East, Expanded Academic ASAP, Fonte Acadêmica Fuente Acadêmica, Fuente Acadêmica Premier, Handbook of Latin America Studies – Library of Congress, Informe Académico, Informe Revistas en Espanol, InfoTrac Custom (Cengage Gale), RePEc: Research Papers in Economics, Social Science Research Network (SSRN), SocINDEX, SocINDEX with Full Text, TOC Premier, Ulrich's Periodicals Directory, World History Abstracts, World Scholar: Latin America and the Caribbean, Directory of Open Access Journals – DOAJ, Geodados, Google Scholar, Latin American Periodicals Tables of Contents (LAPTOC), Latin Americanist, Research Resources Project (LARRP), OALster, Portal Periódicos Capes, Recent Science Index, Scholarly Journals Index, Scientific Commons, Scientific Publications Index, Scientific Resources Database, Scirus, Social Science Information Gateway (SOSIG), Sociological Abstracts, Sumários de Revistas Brasileiras, Summon Content & Coverage, UNESCO – DARE Database – International Social Sciences Directory, World Affairs Online – German Institute for International and Security Affairs, Worldcat, Academia.edu, Academic Papers Database, Bielefeld Academic Search Engine – BASE, Cibera, Contemporary Research Index, Current Index to Scholarly Journals, DataÍndice, Digital Journals Database, Directory of Academic Resources, Elektronische Zeitschriftenbibliothek, Elite Scientific Journals Archive, European Information Network on International Relations and Area Studies, History Journals, Infomine – Scholarly Internet Resources Collections, Intute, Journal Tables of Contents – Journal TOCS, La Criée: Périodiques en Ligne, Latindex, LivRe!, Mundorama, Open J-Gate, Public Knowledge Project – Open Archives Harvester, SOCOLAR, SUDOC – Le catalogue du Système Universitaire de Documentation, WorldWideScience.org.

## 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  
Secretaria: Leonardo Carvalho Leite Azeredo Bandarra

## 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 Pecequillo (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), Rafael Duarte Villa (Universidade de São Paulo, Brasil), Virgílio Caixeta Arraes (Universidade de Brasília, Brasil).

## Editorial

# 11 de setembro de 2001: os Estados Unidos, o terrorismo e a globalização

Antônio Carlos Lessa\*  
Virgílio Caixeta Arraes\*\*

O segundo semestre de 2011 trouxe importante efeméride para a política internacional: em setembro, registrou-se o primeiro decênio dos atentados terroristas de fundamentalistas islâmicos a duas cidades dos Estados Unidos: Nova York, centro financeiro, e Washington, sede política.

O ataque simbolizou o fim da crença da inviolabilidade do território norte-americano. Durante quase duzentos anos, a parte continental do país permaneceu preservada de investidas de caráter ideológico – a última havia sido na Guerra de 1812 com a Grã-Bretanha. Outrossim, ele significou viabilizar a execução da denominada guerra preemptiva, isto é, a do ataque amparado na possibilidade eventual de agressão de um adversário de médio porte, na melhor das hipóteses. A II Guerra do Golfo, iniciada em março de 2003, foi o primeiro caso – diante da suposta existência de armas de destruição em massa por parte da ditadura iraquiana e do possível emprego contra a população norte-americana, Washington, a despeito da ferrenha oposição da comunidade internacional, empreendeu o confronto, de escassos resultados positivos.

Destaque-se que os últimos dez anos não representam uma diminuição do poderio material norte-americano se comparado a outras potências como China, Japão, Rússia, França ou Alemanha. O desgaste que se observa não decorre propriamente do manejo de dois conflitos de grandes proporções, no Iraque e no Afeganistão, ao mesmo tempo, e nem mesmo da exaustão financeira causada por um sistema militar tensionado e pressionado ao extremo. Parece mesmo decorrer do fato de que a liderança do país, incontestável nos momentos iniciais do pós-Guerra Fria, se desgasta em decorrência de várias ações mal planejadas e mal executadas. Historicamente, a potência maior contribuiu de modo decisivo para manter a estabilidade sistêmica; no presente momento, os Estados Unidos tumultuam o sistema.

O ideário da democracia neoliberal, recomendado nos anos 90, cedeu a vez ao do combate ao terrorismo, notadamente religioso, o que teria apontado ao planeta a inexorabilidade de um choque de civilizações. Todavia, à medida que o tempo passa, o impacto do atentado de 11 de setembro de 2001 tende a diluir, porque a própria movimentação terrorista tem sido contida. Outros problemas terminariam então por preocupar a sociedade global: entre eles, os efeitos da crise econômica de 2008.

De toda forma, a trajetória da escalada terrorista nos últimos anos tem na edição especial de *Meridiano 47* uma análise acurada e multifacetada, devido exatamente à importância do tema na política externa dos Estados Unidos e, por certo, na agenda internacional contemporânea.

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

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

# The convenient enemy – neocons, global jihadists and the road to Iraq

## O inimigo conveniente – neocons, jihadistas globais e o caminho para o Iraque

Carlos Gustavo Poggio Teixeira\*

---

Meridiano 47 vol. 12, n. 126, jul.-ago. 2011 [p. 4 a 11]

---

### Introduction

The first major revolution of the 20<sup>th</sup> century began with a dilemma. The Russian revolutionaries of 1917 were put before the question of whether or not their revolution should be internationalized. This debate was one of the central points of disagreement between Stalin and Trotsky. While Stalin believed that a non-capitalist, rural and backward state like Russia could develop “socialism in one country”, Trotsky, based on a more accurate reading of Marx, advocated the imperative of a worldwide spread of the revolution to the more advanced countries in Western Europe. The internationalization dilemma that has been so closely associated with the Russian Revolution seems to be a characteristic of revolutionary movements throughout the world. As a matter of fact, even in the United States there are those who advocate the export of the ideals of the American Revolution, the most prominent of this group being the neoconservatives.

Neoconservatives have been the loudest exponents of an aggressive expansion of US power abroad centered on moral values. Kagan and Kristol (1996), for example, advocate a “remoralization” of US foreign policy based “on the belief that the principles of the Declaration of Independence are not merely the choices of a particular culture but are *universal, enduring, ‘self-evident’ truths*” (1996, p. 31, emphasis added). From this reasoning follows a criticism of traditional US conservatives that would “preach the importance of upholding the core elements of the Western tradition at home” but “profess the indifference to the fate of American principles abroad”. Thus, the United States should not follow President Adams’ famous advice not to “go abroad in search of monsters to destroy”, since “the alternative is to leave monsters on the loose, ravaging and pillaging to their heart’s content, as Americans stand by and watch”. Consequently, not going after these monsters would be “a policy of cowardice and dishonor” (p. 31). This outlook helps to explain neoconservatives’ longstanding support for regime change in Iraq.

Nevertheless, before 9-11, neoconservatism was considered a marginal current of thought in US foreign policy, being proclaimed “dead” even by its major adherents, since the end of the communist threat took away the necessary external enemy neoconservatives needed to sustain their audacious foreign policy prescriptions. In other words, the post-Cold War world did not offer a convincing “monster” that would justify going abroad to destroy it. After the terrorist attacks of 2001 however, neoconservatism resuscitated. This resuscitation on the other hand, was provided by the dynamics of another then quasi-moribund revolutionary movement which, akin to the

---

\* Phd in International Relations, Old Dominion University, United States (cgpteixeira@gmail.com).

Trotsky-Stalin debate, faced the internationalization dilemma. As jihadists were facing a tough domestic situation during the 1990s, they split up in a national and a global faction. The latter, which is considered a small part of the broader jihadist movement, was responsible for carrying out the attacks in the United States in 2001, thereby creating the monster that reignited the neocon fire. Thus, global jihadism had given neoconservatives a new blow of life. Likewise, the Iraq War ignited the global jihad fire. As the chief ideological articulators behind the decision to invade Iraq, topple Saddam Hussein and go about democracy building, the neoconservatives ended up giving back the jihadist's "gift". As bin Laden said in one of his pronouncements, the Iraq invasion provided a "golden opportunity" to deepen the confrontation against the United States, therefore strengthening Al Qaeda's ideology and its militancy. In this sense, neocons and global jihadists are each other's convenient enemies.

Therefore, the intellectual story behind the Iraq war cannot be understood without taking into consideration these two components – neoconservatism and global jihadism. In the following pages I shall describe their trajectories until their explosive encounter in 2001. By doing this, I intend to demonstrate that both had been facing fairly similar existential crises prior to that event. September 11, 2001 gave neoconservatives the necessary ideological enemy they had been calling for, leading to the invasion of Iraq on March 20, 2003 which, for its part, reenergized global jihadism. The October 7, 2001 Afghanistan invasion is not considered for the purposes of this paper for two reasons. First, because it is not a pure neoconservative conception – in fact, it is likely that any US administration would have invaded Afghanistan. Second, because the Muslim response to the Afghanistan war was more reticent, as a US reprisal was obviously expected, and many in the Muslim world disapproved bin Laden's methods. As a matter of fact, in contrast to the 1979 Russian invasion of Afghanistan, as Gerges points out, "there was a deafening silence when the United States declared war on the Taliban and Al Qaeda" (GERGES, 2005, p. 188). This "deafening silence" also made evident Al Qaeda's ideological decline. The Iraq war, on the other hand, is a typical neoconservative creature and has definitively sparked the transnationalist faction within jihadism.

## The road to global jihadism

The Egyptian intellectual Sayyid Qutb is considered the most influential religious writer for radical Islamism and has deeply influenced the jihadist movement. In a profile for The New York Times, Paul Berman (2003) called him "the philosopher of Islamic terror". Qutb came to the United States in 1948 and this experience only served to reinforce his fundamentalist tendencies. In his widely read book "Milestones" Qutb (2008) described his stay in the United States as reinforcing his view of Western "shaky religious beliefs, its social and economic modes, and its immoralities", and criticizes both capitalism and Christianity (p. 85). Upon his return to Egypt in 1951, deeply shocked by what he had experienced in the United States, Qutb joined the Muslim Brotherhood. After an initial support for Nasser in 1952, Qutb and the Muslim Brothers realized that the new government would be characterized by a strong nationalism, being far from the ideals of Islamic law they expected to see. Nasser began to crack down the Muslim Brotherhood and Qutb was sent to prison in 1954, where he wrote the enormous "In the Shade of the Qur'an", a commentary on Koran in thirty volumes. "Milestones" was in great part based on the commentaries of "In the Shade of the Qur'an" and because it is a far more accessible, it has become his most widely read book, influencing generations of young Muslims who would later resort to jihad. Qutb's eventual hanging by the Nasser's government in 1966 only served to turn him into a martyr for jihadists.

Qutb advocated a deep anti-secularist position, with emphasis on the importance of clerical rule based on *Sharia*, or religious law. According to Qutb, Muslims should not be in the defensive when it comes to establishing Islamic rule; instead they should actively seek to destroy "every obstacle that comes into the way of worshipping God and the implementation of the divine authority on earth, returning this authority to God and taking it away

from the rebellious usurpers” (p. 35). Using a term that sounds very familiar for Leninists, Qtub argued that the major responsibility for carrying out the jihad lies in the hand of a revolutionary “vanguard”. This vanguard should be responsible for establishing *Sharia* all over the world. Among the reasons for pursuing jihad and establishing *Sharia* law, according to Qtub, was “to end the lordship of one man over others since all men are creatures of God and no one has the authority to make them his servants or to make arbitrary laws for them” (p. 34). That makes clear what kind of attitude Qtub’s had towards democracy, a term that he rarely mentions in “Milestones” but is throughout present in the book in a certain way. Qtub understands democracy as being the rule of a group of some men over the others, which is unacceptable since rules must be given directly by God. Thus, Qtub rejects the idea of an “Islamic democracy” as well as of an “Islamic socialism” (p. 82), clearly parting ways with reformist Muslims who believed otherwise. True freedom, according to Qtub, is only achieved under God’s governance, therefore the purpose of jihad “is to secure complete freedom for every man throughout the world by releasing him from servitude to other human beings so that he may serve his God” (p. 34). Secular governments in this view are nothing more than a “rebellion against God’s sovereignty on earth. It transfers to man one of the greatest attributes of God, namely sovereignty, and makes some men lords over others” (p. 4).

Another aspect of Qtub’s thinking is the universality of the values of Islam. The object of Islam, he claims, “is all humanity and its sphere of action is the whole earth” and the defense of “the Islamic way of life” is more important than the mere defense of “the homeland of Islam” (p. 35). From the necessity to “secure complete freedom for every men throughout the world” and the universal aspect of Islam, follows the impossibility of coexistence between the Islamic society and the “*jahili*” (ignorant of divine guidance) society, leading to “a natural struggle between two systems which cannot co-exist for long” (p. 36). Accordingly, since it is “impossible to gather them together under one system” and “it is fruitless to try to construct a system of life which is half-Islam and half-Jahiliyyah” (p. 81), there is only one solution, that is “that the people of Jahiliyyah may come over to Islam, whether they reside in a so-called Islamic country and consider themselves Muslims or they are outside the ‘Islamic’ country” (pp. 84-85). Add to this that Qtub considers the “*jahili*” society the one that “does not dedicate itself to submission to God alone, in its beliefs and ideas in its observances of worship, and in its legal regulations”. Hence, he concludes simply that his definition implies that “all the societies existing in the world today are jahili” (pp. 40-41).

One of the many young Muslims influenced by Qtub was Ayman al-Zawahiri, considered the chief theoretician behind Al-Qaeda, second only to bin Laden up until the latter’s death on May 1<sup>st</sup> 2011. However, it must be understood that for Zawahiri and other jihadists, until the early nineties, jihad was a duty directed against secular Muslim governments, like in Egypt. Although they shared a general aversion toward Western civilization, the United States and its allies were not a strategic target at that time. In his review of some of the major jihad writers, Jim Lacey notes that “what is most notable about these and other early jihad writers is their focus on what they call the ‘near enemy’ – their own governments which they consider unjust and apostate” (LACEY, 2008, p. ix). What accounts then for the rise of global jihadism in the second half of the nineties? Why some jihadists have shifted from the internal to the external enemy?

These questions are skillfully explored Fawaz Gerges’ book “The Far Enemy”, in which he explores the reasons that led the jihadist movement, historically linked to the defeat of the “near enemy”, to shift positions and decide to go after the “far enemy” in the second half of nineties. The “far enemy”, as Gerges explains, is a term that jihadists use when referring to the United States and its Western allies. The “near enemy”, in contrast, refers to secular regimes in the Muslim world and is where the mainstream jihadists have concentrated their efforts since the seventies. According to Gerges, “until the mid-1990’s jihadist theory and practice focused almost exclusively on the domestic agenda” (2005, p. 44). The author points out three factors that contributed to the rise of global jihadism after the mid-nineties: the Soviet war in Afghanistan, the 1991 Gulf War with subsequent stationing of American troops in Saudi Arabia, and the defeat of religious nationalists at home,

The Afghan War attracted young jihadists from all over the Muslim world to liberate Afghanistan and turned that country into an actual training base and “helped to create a transnational army of jihadists” (GERGES, 2005, p. 70). Gerges draws attention to the socializing and mobilizational effects of the war and the fact that it radicalized many Arab jihadists and destroyed the “superpower myth” in their minds, which led bin Laden to the conclusion that “poorly armed but dedicated men can confront better-equipped adversaries” (pp. 84-85). The Soviet withdrawal from Afghanistan was later followed by the stationing of American forces in Saudi Arabia after the Gulf War. This event, according to Gerges, brought the United States to “the top of the list of bin Laden’s enemies” (p. 56). Al Qaeda member and writer Al-Suri argued that before the Gulf War “al Qaida had no interest in operations outside of Arab-Afghan territory”, but the war served to associate the United States with the “head of the serpent” (LACEY, 2008, p. 174). Al-Suri notes that bin Laden believed that, as the communist regimes in Western Europe had fallen with the collapse of the Soviet Union, “if the United States collapsed, all of the corrupt regimes in the Arab and Muslim world would also collapse” (p. 177).

Finally, a decisive explanation for the shift toward the far enemy, according to Gerges, is the fact that during the second half of the 1990s the battle against the near enemy was practically lost. Muslim government security services proved to be more efficient than the poorly organized jihadists, and Muslim society, tired of bloodsheds were also denying domestic support. By the end of the nineties, the jihadist movement was in shambles, losing both the military and the ideological battle, and the majority of them had agreed to a cease fire. Therefore, frustrated in their local struggles, “bin Laden and his cohorts rethought their business after the Afghan war and turned their guns against the West in an effort to stop the revolutionary ship from sinking” (GERGES, 2005, p. 25). In this view, the escalation to globalism is interpreted as an ultimate and desperate attempt to keep the jihadist movement alive. As “the battle against the near enemy had gone nowhere and brought no public dividends, taking jihad global held the promise of mobilizing Muslims worldwide and garnering public opinion support for what at the time seemed to be a dying cause” (p. 131). Gerges supports this view by examining Zawahiri’s writings in his efforts to undermine the call for cease fire by an Islamic group in 1997. Zawahiri reasoned that “internationalizing jihad is key to shuffling the military-political cards and tipping the balance of power in the ‘jihadis’ favor”. Thus, “the solution”, they thought, “was to drag the United States into a total confrontation with the ummah and wake Muslims from their political slumber” (p. 160). Thus, the intellectual road that eventually led to September 11, 2001 was completed. What bin Laden and his cohorts didn’t know however, is that their “solution” for keeping their movement alive would end up being the solution for the awakening of a current of thought in the country they were attacking. By September 10, 2001, neoconservatism was virtually dead as an autonomous political discourse in the United States. From the ashes of the World Trade Center however, the neocon phoenix was reborn.

## The fall and rise of neoconservatism: “where are our aliens?”

As mentioned at the beginning of this paper, with the demise of the Soviet Union neoconservatism basically lost the basis over which it had been sustained until then – anticommunism.<sup>1</sup> In 1996, a neoconservative of the caliber of Norman Podhoretz would write a “eulogy” to neoconservatism, sustaining its “death” and its disappearance as a “distinctive phenomenon requiring a special name of its own” (PODHORETZ, 1996, p. 19). The author stated that the neoconservative thought had accomplished its historical mission when upholding a more severe confrontation towards communism. The inexistence of a clear ideological enemy, in the period soon after the Cold War, removed the main motivation behind the neoconservative thought in foreign policy. In 1995, the founding

<sup>1</sup> I have made a throughout examination of neoconservatism elsewhere. See: Teixeira, Carlos Gustavo Poggio. *O Pensamento Neoconservador em Política Externa nos Estados Unidos*. São Paulo: UNESP, 2010.

father of neoconservatism, Irving Kristol, referred to it as a “generational phenomenon” of US history adding that neoconservatism was basically “absorbed into a larger, more comprehensive conservatism” (1995, p. 40). According to Podhoretz (1996), on that year neoconservatism had already lost its “newness” and its “ideological distinctiveness” compared to other forms of conservatism (p. 23).

The neoconservative exasperation with the ideological effects of the end of the Cold War is clearly summarized by Kristol in the following passage:

With the end of the Cold War, what we really need is an obvious ideological and threatening enemy, one worthy of our mettle, one that can unite us in opposition. Isn't that what the most successful movie of the year, “Independence Day”, is telling us? *Where are our aliens when we most need them?* (1996, emphasis added)

September 11, 2001 would bring the aliens Kristol had been exhorting to materialize, though they would not come in flying saucers but in commercial airplanes. The terrorist attacks on the United States gave to neoconservatives the required ideological enemy on a silver platter – “international communism” would now be substituted by “international terrorism”. Neoconservatism, unceremoniously declared dead in the previous decade, had again found its motivation and so resurrected in the beginning of the new century. According to Krauthammer (2003), since the September 11th attacks, there would have had an understanding that “the war on terrorism was now the successor to those great ideological struggles” of the Cold War. For Krauthammer (2004), 9-11 represented “a similar existential struggle but with a different enemy: not Soviet communism, but Arab-Islamic totalitarianism, both secular and religious” (p. 14). Similarly, Cohen (2001) argued that, like the Cold War, the war on terrorism had “ideological roots” and “may go on for a long time”. Quickly, from the neoconservative perspective, the so-called “war to terrorism” began to be considered as the “World War IV”, in a context where the Cold War is understood as the third one (COHEN, 2001; PODHORETZ, 2002, 2004, 2005). The ideological enemy was henceforth identified as being the “radical Islamism” and “the States breeding, sheltering, or financing its terrorist armory”, whose objective would go further than the physical destruction, because “like the Nazis and communists before him he is dedicated to the destruction of everything good for which America stands” (PODHORETZ, 2004, p. 18).

Thus, terrorism substituted communism as the necessary threat for the survival of neoconservatism as a major current of thought. By deciding to attack the United States, global jihadists resurrected neoconservatism. The ultimate effect of this encounter between neocons and global jihadists was the invasion of Iraq which by its turn has ideologically invigorated Al Qaeda and global jihadism. As Gerges points out, “the global war was not going well for bin Laden”, and so the Iraq War “provided Al Qaeda with a new lease on life” (2005, pp. 251 and 258) and played into the hands of global jihadists’ ideologues. Moreover, Iraq became an important center for recruiting Muslim volunteers to fight against Americans, thereby taking over the role played by Afghanistan during the period of Soviet occupation. As a result, the Iraq War had an impact within global jihadism that neither the attacks of September 11, 2001 nor the war in Afghanistan ever had. For instance, while Al Suri “was cautiously critical of the September 11 operation, which put a ‘catastrophic end’ to the jihadist struggle that had started in the 1960s” (RUTHVEN, 2008), he believed that the US occupation of Iraq “inaugurated a ‘historical new period’ that almost single-handedly rescued the jihadi movement just when many of its critics thought it was finished” (WRIGHT, 2006).

Consequently, the ideological justification for the Iraq War was the result of the resurrection of neoconservative thought by global jihadists in search for keeping the revolutionary flame alive. Neocons by their turn, as the main articulators for the invasion of Iraq, have repaid the “gift” and invigorated global jihadism. At the end, both neoconservatism and global jihadism finally had the convenient enemies they were looking for in order to keep them from fading out.



## Conclusion

Ideologically speaking, the Iraq War of 2003 is a product of the encounter between global jihadism and neoconservatism. Global jihadists carried out their most spectacular attack on September 11, 2001 as an attempt to keep their revolutionary fervor alive. Having lost the battle for the “near enemy” by the early 1990s, some jihadists saw the internationalization of their struggle as an opportunity to reinvigorate their by then moribund movement. Inadvertently though, the terrorist attacks of 9-11 ended up resuscitating an intellectual current in the United States that is also globally oriented – neoconservatism. As a matter of fact, while 9-11 meant little for the broader jihadist movement, it represented a new blow of life to neoconservatism, giving them the necessary ideological enemy that they have been longing calling for. The neoconservative response was the Iraq War in 2003, which “blurred the lines among mainstream, liberal, and radical politics in the Arab world” (GERGES, 2005, p. 271) and gave global jihadists the ideological impulse they sought to get with the attacks of September 11, 2001. These events gave both movements a chance to legitimize themselves as compelling discourses within their broader movements.

In fact, although profoundly different in nature, methods and substance, neocons and global jihadists have more in common than their proponents would like to admit. First, they both have a “Trotskyite”-like worldview sharing a revolutionary ethos with an international stance and in constant need of a “permanent revolution” to keep the revolutionary fervor awake. Hence, while neocons sought to make the internationalist revolution within the US conservative camp, global jihadists are the internationalist force within the jihadist movement.

Second, since jihadists advocate the necessity of the reestablishment of the caliphate, they can be considered as Islamic brand of conservatism as, following Nisbet’s (2001) definition of a conservative, they are anti-modern and look to the past in search of models for the present. Nonetheless, like neoconservatism, they are a strange brand of conservatives in a perpetual search for a revolution to feed their own conservatism. Rose (2000), for example, argues that “the neoconservatives – like their liberal cousins – are often quite radical” (p. 44). Mearsheimer (2005) considers that “the label neo-conservative seems like a misnomer when one considers the scope and ambition of the foreign policies that neo-conservatives prescribe for the United States”. Accordingly, both movements share this strange idea of something we could call a “revolutionary conservatism” that would probably make Burke turn in his grave.

Third, both share highly ideological nature in the sense they believe to be defending universal values that must inevitably be spread to the whole world. Neocons argue for a moral American foreign policy based on the idea of the universality of American values and the defense of the “American way of life”. Global jihadists also believe in the universality of Islamic values and, in Qutub’s own words, in the necessity of defending “the Islamic way of life”. While for neocons only democracy can bring true freedom to humanity, jihadists believe that democracy means “servitude to other human beings” and that true freedom can only be achieved under God’s governance and the establishment of Sharia.

From these divergent points of view follows a fourth similarity, as both have a highly confrontational nature that denies coexistence and therefore disregards the effectiveness of any dialogue and a pacific settlement, leaving confrontation as the only option. Since both believe to hold the true answer for bringing freedom to humanity through the spread of their own particular values taken as universal, “hostility and inevitable confrontation” (GERGES, 2005, p. 70) is left as the only logical culmination. Neoconservatives portray “Arab-Islamic totalitarianism” as America’s “new existential enemy” (KRAUTHAMMER, 2004, p. 16), and sustain that the United States “should not seek coexistence [with totalitarian regimes] but transformation” (KAGAN; KRISTOL, 2000, p. 20). It is remarkable the similarity between this line of reasoning and Qutub’s identical discourse about the impossibility of coexisting with societies that doesn’t follow Sharia – “a natural struggle between two systems which cannot co-exist for long”.

As each side views the other not as a legitimate adversary but as an existential threat, the confrontation should be taken to its utmost consequences – the destruction of the enemy as it is.

Finally, neoconservatism and global jihadism are actually marginal manifestations within their respective broader movements – conservatism and jihadism – and with time they tend to go back to the fringes. The momentary boost they have gained on September 11, 2001 and March 20, 2003 seems to have been just it – a passing moment. On one hand it is hard to imagine that the US constituency will have stomach for further nation-building in the foreseeable future. On the other, the side effects of global jihadism may threaten jihadism as a whole, diminishing its initial support after the Iraq war. Moreover, as the situation in Iraq seems to improve, global jihadism tends to lose its appeal. The irony is that, at the same time neoconservatives and global jihadists have revitalized each other, they may have created the conditions for their eventual ruin.

## References

- BERMAN, Paul. The philosopher of Islamic terror. *The New York Times*. March 23, 2003, p. 24.
- COHEN, Elliot A. World War IV – Let’s call this conflict what it is. *Opinion Journal*. November 20, 2001
- GERGES, F. A. *The far enemy: why Jihad went global*. New York, NY, Cambridge University Press, 2005.
- KAGAN, R.; KRISTOL, W. Toward a neo-reaganite foreign policy. *Foreign Affairs*. Vol. 5, n. 4, July/August 1996, pp. 18-32.
- KAGAN, R. *Present dangers: crisis and opportunity in American foreign and defense policy*. San Francisco: Encounter Books, 2000.
- KRAUTHAMMER, Charles. Iraq: What lies ahead. Lecture at *American Enterprise Institute*. April 22, 2003. Available in <<http://www.aei.org/events/filter.,eventID.274/transcript.asp>>(accessed December 17, 2010)
- KRAUTHAMMER, Charles. *Democratic realism: an American foreign policy for a unipolar world*. Washington DC: The AEI Press, 2004.
- KRISTOL, Irving. *Neoconservatism: the autobiography of an idea*. New York: Free Press, 1995.
- KRISTOL, Irving. A post-Wilsonian foreign policy. *Wall Street Journal*. New York, August 2, 1996.
- LACEY, J. *The canons of Jihad: terrorist’s strategy for defeating America*. Annapolis, Md., Naval Institute Press, 2008
- MEARSHEIMER, John J. Hans Morgenthau and the Iraq war: realism versus neo-conservatism *Open Democracy Ltd*. April 21, 2005.
- NISBET, Robert. *Conservatism: dream and reality*. Edison, NJ, Transaction Publishers, 2001.
- PODHORETZ, Norman. Neoconservatism: a eulogy. *Commentary*. March 1996, pp. 19-27.
- PODHORETZ, Norman. How to win World War IV. *Commentary*. February 2002.
- PODHORETZ, Norman. World War IV: How it started, what it means, and why we have to win. *Commentary*. September 2004.
- PODHORETZ, Norman. The war against World War IV. *Commentary*. February 2005.
- QTUB, Sayyid. *Milestones*. Available at <http://www.kalamullah.com/Books/MILESTONES.pdf>. 2008. (accessed April 20, 2011)
- ROSE, Gideon. Present laughter or utopian bliss? *The National Interest*. n. 58. Winter 1999/2000, pp. 41-47.
- RUTHVEN, Malise. The rise of the Muslim terrorists. *New York Review of Books*, May 29, 2008 pp. 33-36
- WRIGHT, Lawrence. The master plan. *The New Yorker*, September 11, 2006.

## Abstract

Ideologically, the Iraq War was a product of the encounter of global jihadism and neoconservatism. Prior to September 11, 2001, both were facing enormous difficulties in keeping their appeal as compelling discourses within their respective societies. Nevertheless, 9-11 revived neoconservatism by giving them the ideological enemy neoconservatives were longing calling for, leading to the invasion of Iraq on March 20, 2003 which, in turn, reenergized global jihadism.

## Resumo

Em termos ideológicos, a Guerra do Iraque foi resultado do encontro entre jihadismo global e neoconservadorismo. Antes de 11 de setembro de 2001, ambos passavam por enormes dificuldades no sentido de manter seu apelo enquanto discursos legítimos no contexto de suas respectivas sociedades. Entretanto, os ataques de 11 de setembro reavivaram o neoconservadorismo na medida em que forneceu aos neoconservadores o necessário inimigo ideológico clamado pelos mesmos, levando à invasão do Iraque em 20 de março de 2003 que, por sua vez, revitalizou o jihadismo global.

Key words: neoconservatism; Iraq War; global jihadism

Palavras-chave: neoconservadorismo; Guerra do Iraque; jihadismo global

Received May 15, 2011

Accepted June 15, 2011



# As origens ideológicas da Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América de 2002: reflexões nos dez anos do Onze de Setembro

## The ideological origins of the 2002 National Security Strategy of the United States of America: Reflections ten years after 9/11

Erica Simone Almeida Resende\*

Meridiano 47 vol. 12, n. 126, jul.-ago. 2011 [p. 12 a 19]

### 1. Introdução

Ao romper o século XXI, o sistema Pós-Guerra Fria, de configuração singular e híbrida, exigia dos Estados Unidos, então sob o governo de George W. Bush, uma urgente reflexão sobre suas prioridades estratégicas globais. Os atentados terroristas do Onze de Setembro de 2001 apenas confirmaram a necessidade inadiável de um grande projeto estratégico para o país. Os ataques de 2001 eram “algo novo sob o sol” (TALBOT; CHANDA, 2002, p. 10), obrigando os norte-americanos a reconsiderar seu lugar como nação. Dias após os atentados, o presidente W. Bush anunciava o novo caminho a ser seguido: o país estava diante de uma guerra sem fim contra o terror, de inimigos e meios de combate difusos, e quem não estivesse a favor estaria contra os Estados Unidos. Já no ano seguinte, esse discurso surgiu mais acabado como a nova estratégia da política externa norte-americana.

A proposta foi levada ao Congresso na forma de *Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América* (NSS-2002). Os Estados Unidos substituíam a postura defensiva e reativa da Guerra Fria por um comportamento unilateral, proativo e belicoso. A NSS-2002 não foi, porém, uma reação improvisada. Suas origens remontam aos anos 1990, durante a presidência do democrata Bill Clinton. O objetivo deste artigo é, portanto, identificar suas origens ideológicas e mostrar que a estratégia antecedeu os eventos de 2001/2002.

Na primeira parte, identificaremos as principais transformações do sistema internacional com o fim da Guerra Fria, e como os Estados Unidos iniciaram uma reflexão sobre seu papel naquele cenário. Apresentaremos ainda as principais propostas estratégicas articuladas na década de 1990 para substituir a política da contenção: neoisolacionismo, engajamento seletivo, segurança cooperativa e primazia. A política que prevê a figura da “guerra de prevenção” se alimenta do mesmo pensamento que embasou a estratégia da primazia. No entanto, ao contrário daquela de dez anos antes, a primazia encontra, após os atentados de 2001, ambiente político mais receptivo à sua implementação.

\* Professora Adjunta de Relações Internacionais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ, Coordenadora do Núcleo de Relações Internacionais da mesma universidade – NEI/UFRRJ (esa@infolink.com.br)

## 2. Os Estados Unidos e a (des)ordem do sistema pós-Guerra Fria

O fim da Guerra Fria introduziu uma mudança sistêmica que não levou ao restabelecimento da situação anterior. Que mundo era aquele? A indagação é relevante, pois uma característica que permeou a consolidação das Relações Internacionais como nova área de conhecimento foi a disciplina ter se desenvolvido tendo a lógica da Guerra Fria como principal referencial. À “elegante simplicidade”<sup>1</sup> do conflito bipolar seguiu-se um cenário de desorganização internacional onde os tradicionais referenciais teóricos eram inadequados. Para Albuquerque (1992), o desaparecimento da confrontação direta entre Estados Unidos e União Soviética teria provocado o fim do automatismo no tratamento de todo tipo de conflito. A definição de segurança deixou de ser o risco de uma confrontação entre as superpotências para ganhar significado mais autônomo, sem ideologias definidas. Assim, a prática recorrente de intervenção de cada superpotência em sua zona de influência concedia à ordem bipolar certo caráter autorregulador.

Ademais, a inexistência de um mecanismo de regulação automática teria legado aos Estados Unidos uma situação desafiadora. De um lado, se antes o alinhamento automático de seus aliados tradicionais era certo, agora eles passam a ser obrigados a adotar um sistema de negociação *ad hoc* para cada conflito. Por outro, com o esvaziamento do conteúdo ideológico dos alinhamentos, questões de legalidade e legitimidade se tornaram decisivas nas negociações diplomáticas. Paralelamente, face à necessidade de negociação intensa para ganhar aliados, previa-se a revalorização dos mecanismos de consulta bilaterais e de decisão multilateral.

Na época, houve certa dificuldade em explicar o fim da Guerra Fria e as novas circunstâncias da política internacional: fim inesperado do conflito, momento unipolar, movimentos sociais, novas questões de identidade, gênero e religião, crescente relevância dos atores não-estatais, movimentos contra-hegemônicos, etc. Novas circunstâncias e questões que exigiram que os teóricos de RI desenvolvessem novos referenciais para enfrentar, intelectualmente, os novos fenômenos políticos e sociais.

Nas interpretações da ordem pós-1989/91, os conflitos regionais e locais continuaram a existir e a se multiplicar. Albuquerque (1992) entende que a intensificação de conflitos teria propagado a ideia de “desordem mundial”, forçando os Estados Unidos a rever seus interesses estratégicos e a buscar uma nova estratégia de ação. Se o fim da Guerra Fria significou a perda da principal bússola da política externa norte-americana, agora era o momento de iniciar a busca de uma nova estratégia.

## 3. Em busca de uma nova estratégia

Como em 1945, os Estados Unidos se deparavam com a necessidade de articular um novo projeto de hegemonia global. Para tanto, pouco valiam os arcabouços teóricos do conflito anterior. Foi necessário apresentar novas propostas para criar ordem e perpetuar o projeto político hegemônico norte-americano. Como lembrou Nye (1990), para um novo tempo eram necessárias novas escolhas estratégicas, e os Estados Unidos precisavam estar adequadamente equipados para enfrentar os desafios do novo contexto internacional.

Ainda no começo da década de 1990, o Departamento de Estado iniciou a busca por um novo Sr. X, reanimando o debate entre isolacionistas e internacionalistas. Tal dinâmica não refletia um questionamento mais profundo: quem são os americanos e como se relacionam com o mundo não-americano? Em termos gerais, “isolacionistas” e “internacionalistas” representam posições identificáveis dentro de debates históricos e contemporâneos sobre objetivos e estratégias da política externa norte-americana. Independentemente do grau de complexidade dos contextos

1 Schlesinger (1991) mostra como as escolhas eram simples na Guerra Fria: alinhamento ao Oeste, alinhamento a Leste, ou não alinhamento.

históricos específicos, os defensores de ambas as posições têm percepções bastante definidas sobre sua própria identidade: enquanto “isolacionistas” se veem como representantes de um paradigma tradicional de *America First*, “internacionalistas” se consideram mais progressivos.

Apropriando-se de um discurso de referências aos mitos fundacionais da nação, os “isolacionistas” entendem que os Estados Unidos representam um modelo mundial por terem atingido perfeição no plano interno. Caberia ao país funcionar como um farol a iluminar o caminho a ser seguido pelos outros Estados, evitando se envolver diretamente com a “degeneração” da política internacional. Tratados, acordos e alianças internacionais constituiriam obstáculos e constrangimentos à execução desse objetivo. Já os “internacionalistas” defendem participação mais engajada na arena internacional para promover o poder norte-americano no plano global, assegurando, também, a promoção de seus interesses e valores. O centro do debate era determinar a melhor estratégia para o engajamento internacional: unilateralismo, ou multilateralismo.

Fato é que o fim da Guerra Fria privou os Estados Unidos de sua missão. Projetos de consolidação de poder nunca atraíram como projeto de salvação. Com a implosão da ameaça soviética, a necessidade da contenção acabava. No entanto, a lógica do *American way of life* exigia a expansão da ordem liberal, e o fim da Guerra Fria deixava nítido que tal tarefa seria difícil, se colocada em termos econômicos. A política externa norte-americana ganhava maior adesão doméstica quando atrelada a algum tipo de valor moral. O problema é que, em meados de 1989, não havia bárbaros prestes a invadir os portões da civilização. O início da década de 1990 foi especialmente produtivo, e algumas propostas estratégicas foram articuladas naquele período. Dessas, quatro merecerem atenção especial por terem promovido uma competição nos círculos políticos norte-americanos: neoisolacionismo, engajamento seletivo, segurança cooperativa e primazia.

Oferecendo uma interpretação mínima e restrita dos interesses nacionais norte-americanos (proteção da segurança, liberdade e propriedade), a **estratégia neoisolacionista** deveu sua impopularidade à limitação dos interesses nacionais e à aversão que o termo causa ao público em geral. A estratégia retoma uma antiga tradição norte-americana de não-envolvimento no sistema internacional, sendo logo associada, no imaginário coletivo nacional, ao discurso de despedida de George Washington, em 1796.

Tendo como principal âncora analítica uma variação do realismo defensivo, o neoisolacionismo é alimentado por uma interpretação reducionista da realidade Pós-Guerra Fria. Com a derrota do inimigo tradicional, nenhuma outra potência teria condições de ameaçar os Estados Unidos. Num resgate de argumentos isolacionistas clássicos, o território norte-americano encontrar-se-ia razoavelmente seguro pela posição geográfica privilegiada e por vizinhos aliados e militarmente fracos (LAYNE, 1993). A posse de vasto arsenal nuclear asseguraria a autonomia política e a dissuasão de eventuais ataques inimigos. Intervenções no exterior seriam raramente justificadas, já que os Estados Unidos não podem ser considerados responsáveis pela administração da ordem internacional. Rejeitada por quase todas as elites políticas norte-americanas atuais, a estratégia neo-isolacionista encontra alguma ressonância apenas em parcelas da população traumatizadas pelos efeitos da globalização e fortemente inseridas em uma tradição mítica de superioridade da sociedade *Wasp*.

A **estratégia do engajamento seletivo** (ART, 1991) não só obteve maior penetração política, como se transformou em doutrina oficial de Estado, sobretudo com o esforço de Anthony Lake, então assessor presidencial de Clinton. Tendo como objetivo assegurar a paz e a estabilidade entre potências com capacidades industriais e militares substanciais, é uma estratégia conservacionista do *status quo* que privilegia as grandes potências, uma vez que conflitos entre elas são muito mais perigosos para os Estados Unidos do que conflitos entre Estados mais fracos.

O engajamento seletivo não seria alimentado nem pelo realismo defensivo mínimo (neoisolacionismo), nem pelo realismo maximizador (estratégia da primazia). Sua fundamentação reside na própria noção de balança de poder, com prioridade à prudência. Caso o equilíbrio entre os pólos de poder demorasse a ocorrer, os Estados

Unidos deveriam estar prontos a intervir nas relações entre as grandes potências com o objetivo de restabelecer o equilíbrio e assegurar a estabilidade.

No entanto, já que o equilíbrio de poder dependeria da boa convivência entre as grandes potências, o engajamento seletivo deveria priorizar Estados e/ou regiões mais relevantes para a construção desse equilíbrio (VAN ERA, 1991). Assim, as regiões consideradas prioritárias para a política externa norte-americana eram as duas extremidades da Eurásia, o Oriente Médio e o Sudoeste Asiático<sup>2</sup>. Pela mesma lógica seletiva, alguns temas, como a proliferação nuclear, receberiam atenção diferenciada. A avaliação caso a caso determinaria a participação norte-americana em intervenções no exterior: barganhas, cálculos de custo/benefício, interesses nacionais definidos caso a caso, apoio da opinião pública, eventuais custos políticos do não-envolvimento etc.

Seu maior problema, todavia, residia na ausência de elementos normativos e/ou idealistas. Seu caráter excessivamente pragmático destoava da tradição norte-americana de combinar pragmatismo com princípios morais. A proposta de engajamento seletivo ficava em desvantagem, se comparada com as cores nacionalistas e/ou patrióticas da estratégia da primazia, ou mesmo com o compromisso liberal da segurança cooperativa. Sua seletividade impunha aos Estados Unidos um comportamento por vezes letárgico e distanciado, interpretado como incompatível com seu peso político. Ao mesmo tempo, a seletividade abalava o prestígio do país. Percepções de abandono (no Terceiro Mundo) e de dominação (na Eurásia) alimentavam a impressão de uma política externa esquizofrênica.

Finalmente, sua seletividade era falsa, pois quase nenhuma região escapava ao projeto de hegemonia global dos Estados Unidos. Ao definir como prioritárias regiões inteiras como a Eurásia, Oriente Médio, Sudoeste Asiático e Extremo Oriente, ela acaba englobando a maior parte do mundo. A seletividade seria ilusória, ao criar o paradoxo de se envolver em conflitos justamente para evitar conflitos.

Alimentada por uma matriz liberal, a **estratégia de segurança cooperativa** (KUPCHAN, 1991; INSTITUTE FOR DEFENSE AND DISARMAMENT, 1992) se assentava na caracterização da paz como bem coletivo. Novas ameaças de natureza difusa e transnacional – proliferação de armas de destruição em massa, genocídio, deslocamentos causados por guerras civis etc. – teriam alimentado a noção de certa interdependência em termos de segurança. As novas ameaças tinham a capacidade de evoluir de conflitos localizados para globais, o que fazia que qualquer situação de insegurança fosse percebida como um tipo de conflito que pudesse escalar para uma quebra da segurança internacional como um todo. Coerente com a tradição liberal, a estratégia destacava o papel das instituições internacionais na coordenação da segurança coletiva.

A novidade da estratégia é combinar promoção da democracia com engajamento de instituições internacionais como forma de sanar os tradicionais problemas da ação coletiva. Sua agenda de ação se articula em torno de quatro itens: proliferação de armas de destruição em massa definida como principal ameaça, posicionamento dos “Estados párias” como inimigos, centralidade atribuída aos conflitos regionais interestatais e aos intraestatais, e posicionamento favorável a intervenções humanitárias.

No entanto, a estratégia de segurança cooperativa apresentava deficiências em diversos aspectos. Primeiro, era irrealista esperar que os Estados abandonassem suas concepções de interesses nacionais motivados pelo apelo à promoção do bem comum (BETTS, 1992; MEARSHEIMER, 1994/1995). Além disso, a possibilidade de *freeriders* criava um paradoxo: em vez identificar um inimigo e formular uma estratégia para combatê-lo, a própria estratégia criava o inimigo a ser combatido. Segundo, o cenário Pós-Guerra Fria se mostrava refratário a tal projeto, devido à baixa credibilidade quanto a uma estratégia tão global. Terceiro, mesmo admitindo-se o caráter pacífico dos regimes democráticos, sempre haveria a dificuldade em obter o apoio da opinião pública para o envio de tropas para conflitos distantes. Finalmente, estaria colocada a possibilidade, para os Estados Unidos, de participar de mais de um conflito ao mesmo tempo.

2 O Terceiro Mundo estaria fora das prioridades estratégicas norte-americanas. México, Brasil, África do Sul, Argélia, Egito, Turquia, Índia, Paquistão e Indonésia foram classificados como Estados pivôs pelo impacto futuro em suas respectivas regiões.

A última proposta daquele período foi a **estratégia da primazia**. Ao contrário das demais, foi a única a usufruir de *status* de doutrina oficial, pois foi apresentada em documento assinado pelo então secretário da Defesa, Dick Cheney. Suas raízes ideológicas residem no debate sobre o chamado “momento unipolar” (HAAS, 1999; HUNTINGTON, 1993; KRAUTHAMMER, 1991), que destacava as características singulares do cenário internacional.

Ainda na década anterior, empenhados em superar o trauma da derrota no Vietnã, intelectuais neoconservadores já atacavam a política da contenção, especialmente em relação à dissuasão nuclear, interpretada como passiva, ineficaz e amoral. A eleição de Ronald Reagan possibilitou a ascensão do grupo, que teve papel fundamental na articulação do projeto “Guerra nas Estrelas”. Embora nunca tenha saído do papel, o projeto representou o triunfo da crítica à política da dissuasão nuclear praticada até então.

Desde essa época, neoconservadores ligados ao Departamento de Defesa e a *think tanks* de direita<sup>3</sup> cresceram em influência e prestígio. Defendendo o retorno aos “valores tradicionais americanos”, eles condenavam o comportamento dos Estados Unidos na política internacional: um Estado rico e poderoso que, nas últimas décadas, agia como se fosse pobre e fraco<sup>4</sup>. Para eles, com a desintegração da União Soviética, os Estados Unidos deveriam agir como “o *hegemon* global dos *hegemons* regionais, o chefe de todos os chefes” (KURTH, 1996).

Apesar de críticas iniciais, os neoconservadores ganharam apoio de republicanos e de democratas, sobretudo devido à estratégia da primazia, cujo objetivo seria a consolidação e a manutenção do momento unipolar. O entendimento era que os demais Estados deveriam ser impedidos, por meio da força, se necessário, de tentar competir com o poderio militar norte-americano. Além da manutenção da primazia, seria necessário minimizar os temores de dominação por meio da promoção de valores universais, como direitos humanos, democracia e livre comércio. O discurso que articulava a estratégia da primazia estabelecia que, por terem derrotado a União Soviética, os Estados Unidos teriam direito ao “espólio da guerra”: usufruir dos benefícios gerados pela nova ordem unipolar.

Entretanto, a ênfase à primazia militar, mesmo na ausência de rivais, transmitia a ideia de que estabilidade seria consequência direta da unipolaridade. Nos termos em que foi articulada, a estratégia criava uma relação direta entre estabilidade internacional e segurança nacional, o que exigia esforços contínuos para manter o momento unipolar. A multipolaridade não poderia emergir sob pena de trazer instabilidade. Além disso, a ordem unipolar seria normativamente superior, benéfica a todos e mais adequada aos novos tempos, razão pela qual deveria ser prolongada (KRISTOL; KAGAN, 1996; MURAVCHIK, 1996).

Quanto às relações entre as grandes potências, a primazia deixava claro que a emergência de um rival deveria ser percebida não apenas como uma ameaça aos Estados Unidos e à própria ordem mundial. Por isso, quaisquer aspirações hegemônicas, de potências regionais ou globais, deveriam ser rechaçadas. Para tanto, seria necessário um aparelhamento militar quantitativamente semelhante ao da Guerra Fria, além de qualitativamente superior. A fim de dissuadir competidores, os Estados Unidos deveriam estar preparados para aumentar os gastos com defesa e investir pesadamente em tecnologias de guerra mais avançadas. Como resultado, houve um aquecimento do complexo militar-industrial no início da década de 1990<sup>5</sup>.

Todavia, o que chama a atenção nessa estratégia é a ideia que se apresenta como corolário necessário à manutenção da primazia: o da “guerra preventiva”. Apresentada inicialmente em um documento secreto do Pentágono, ela se prestaria, sobretudo, a reafirmar a primazia dos Estados Unidos. Proposta por Paul Wolfowitz, então subse-

3 *Rand Corporation, Hoover Institution, American Enterprise Institute e Center for Strategic and International Studies (CSIS)*. Ver Hassner e Váisse (2000, p. 38-39).

4 Segundo Muravchick (1996, p. 36), “Podemos nos dar ao luxo de promover qualquer política externa de que precisamos ou queremos. Somos o país mais rico do mundo, o mais rico já visto na História. Hoje, somos mais ricos do que antes. Controlamos não menos, mas mais recursos”.

5 O orçamento de defesa para 1993 foi de US\$ 274 bilhões, mantendo-se o volume dos anos anteriores. A aprovação de tal orçamento indica a persistência de padrões de defesa típicos da Guerra Fria, apesar da inexistência de ameaças ou inimigos capazes justificar a manutenção de tais gastos no Pós-Guerra Fria.



cretário de Defesa, e seu assessor, Lewis Libby, quando o contexto da Guerra do Golfo que indicava que Saddam Hussein não seria deposto, a ideia agradou diversos segmentos que haviam criticado o suposto recuo no Kuwait. No entanto, disputas de poder no interior do próprio Governo Bush provocaram o vazamento de partes do texto da nova estratégia<sup>6</sup>. Sob fortes críticas da imprensa e da comunidade especializada (LEFFLER, 1992; JERVIS, 1993), a Casa Branca recuou, levando o então secretário de Defesa, Dick Cheney, a afirmar que a proposta não expressava uma política oficial.

Para Posen e Ross (2001), a política externa daquela década combinou elementos das quatro estratégias, com alguma ênfase para a primazia. O republicano George Bush expressou seu compromisso com a segurança cooperativa quando falou de uma “Nova Ordem Mundial”, em 1991. Eleito em 1992, o democrata Bill Clinton manteve o mesmo gabinete de Defesa e autorizou a publicação do “Defense Strategy for the 1990’s: The Regional Defense Strategy”, com fortes tons de primazia<sup>7</sup>. Apesar de valorizar a diplomacia comercial<sup>8</sup>, Clinton promoveu uma política externa que combinava elementos de todas as estratégias<sup>9</sup>, o que sinalizava a falta de coerência e de uniformidade estratégica.

Às portas do século XXI, o balanço da política externa norte-americana chegou a uma decepcionante conclusão: não houve uma macroestratégia capaz de substituir a política da contenção. Washington oscilava entre quatro diferentes estratégias, travando intensos debates sobre o tipo de política externa a ser promovida. O diagnóstico de Khalilzad (1995, p. *vii*) confirma a carência de uma macro-estratégia e um forte empirismo na formulação de política externa daquela década: “Durante a Guerra Fria, os Estados Unidos estavam relativamente certos de seus objetivos. Hoje isso não ocorre (...). Na verdade, eles operam sem uma grande estratégia desde o fim da Guerra Fria.”

#### 4. Considerações finais

No fim da década de 1990, com a chegada de George W. Bush, o cenário se altera. Definindo-se como um conservador moderado e justo, W. Bush derrota o democrata Al Gore em eleições controversas e toma posse em 2001. Enquanto cumpria promessas de campanha, buscava uma orientação para sua política externa e flertava com o neoisolacionismo<sup>10</sup>. Uma única iniciativa destoava do restante da agenda, apesar de seus enormes custos políticos com relação à Rússia: o projeto do escudo antimísseis. Todavia, os artigos de Condoleezza Rice (2000), Donald Rumsfeld (2002) e Robert Zoelick (2000) já indicavam o retorno do projeto da primazia. Os ataques de 2001 forneceram a oportunidade para a reorientação da política externa, ao criarem um ambiente mais receptivo à primazia do que na década de 1990.

Por tais razões, entendemos que a *Estratégia de Segurança Nacional* foi alimentada pelo mesmo pensamento ideológico que a proposta de primazia. Foi articulada pelo mesmo grupo de neoconservadores que, com a eleição

6 *The New York Times* de 8 de março de 1992 publicou trechos do *Defense Planning Guidance* sob o título “Excerpts from Pentagon’s Plan: ‘Prevent the Emergence of a New Rival’”.

7 Com a saída de Cheney, o documento foi arquivado, juntamente com o *Defense Planning Guidance*.

8 Assinatura de acordo bilateral comercial com a China em 1993; entrada em vigor do NAFTA; apoio à criação da OMC em 1994; empréstimos de US\$ 20 bilhões ao México em 1995.

9 Do isolacionismo, a ênfase nas negociações de acordos comerciais bilaterais. Do engajamento seletivo, o bombardeio de centrais de inteligência em Bagdá, em 1993, a relutância no envio de tropas a Ruanda em 1994 e a fortificação da fronteira entre Kuwait e Iraque em 1994. Da segurança cooperativa, os bombardeios à Bósnia em 1994, o processo de expansão da Otan e a negociação dos Acordos de Dayton em 1994.

10 Nos primeiros seis meses de governo, W. Bush rejeitou o Protocolo de Kioto, rompeu o Tratado de Mísseis Antibalístico de 1972, anunciou o projeto do escudo antibalístico, congelou o processo de aproximação entre as Coreias (a chamada “Sunshine Policy”) e desautorizou a adesão ao Tribunal Penal Internacional.

de W. Bush, finalmente chegou ao primeiro escalão. Nesse sentido, a campanha da Guerra ao Terror admite ser interpretada como veículo para a legitimação, promoção e sustentação da primazia no Pós-Guerra Fria.

## Referências

- ALBUQUERQUE, J. A. G. *O Futuro do Brasil: a América Latina e o fim da Guerra Fria*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- ART, R. “A Defensible Defense: America’s Grand Strategy After the Cold War”, *International Security*, v. 15, nº 4, pp. 5-53, 1991.
- BETTS, R. K. “Systems for Peace or Causes of War? Collective Security, Arms Control, and New Europe”. *International Security* v. 17, nº 1, 1992, pp. 5-43.
- GADDIS, J.L. “E essa agora: Lições da antiga era para a próxima”. In: TALBOTT; CHANDA (2002), pp. 19-37.
- HAAS, R. “What to do with American Primacy?”. *Foreign Affairs*, v. 78, nº 5, 1999.
- HASSNER, P.; VAÏSSE, J. *Washington et le Monde: dilemmes d’une superpuissance*. Paris: Autrement, 2000.
- HUNTINGTON, S. P. “Why International Primacy Matters”. *International Security*, v. 17, nº 4, 1993.
- INSTITUTE FOR DEFENSE AND DISARMAMENT. “After the Cold War: a Debate on Cooperative Security”. *Boston Review*, v. 17, nº 6, 1992.
- JERVIS, R. “International Primacy: Is the Game Worth the Candle?”. *International Security*, v. 17, nº 4, 1993.
- KHALILZAD, Z. M. *From Containment to Global Leadership? America and the World After the Cold War*. Santa Monica: RAND, 1995.
- KISSINGER, H. *Does America need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21<sup>st</sup> Century*. New York: Simon & Schuster, 2001.
- KRAUTHAMMER, C. “The Unipolar Moment”, *Foreign Affairs*, v. 70, nº 1, 1991.
- KRISTOL, W.; KAGAN, R. “Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy”. *Foreign Affairs*, v. 75, nº 4, pp. 18-32, 1996.
- KUPCHAN, C. A. “Concerts, Collective Security, and the Future of Europe”. *International Security*, v. 16, nº 1, 1991.
- KURTH, J. “America’s Grand Strategy: a Pattern of History”, *The National Interest*, nº 43, pp. 3-19, 1996.
- LAYNE, C. “The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Arise”, *International Security*, v. 17, nº 4, pp. 5-51, 1993.
- LEFFLER, M. P. *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*. Stanford: Stanford University Press, 1992.
- LIPSET, S.M. *The First New Nation: the United States in Historical and Comparative Perspective*. New York: Basic, 1963.
- MEARSHEIMER, J. J. “The False Promise of International Institutions”, *International Security* v. 19, nº 3, pp. 5-49, 1994/1995.
- MURAVCHIK, J. *The Imperative of American Leadership: a Challenge to Neo-Isolationism*. Washington: AEL Press, 1996.
- NYE, J. *Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*. New York: Basic, 1990.
- POSEN, B. R.; ROSS, A. L. “Competing Visions for U.S. Grand Strategy”, pp. 3-51. In: BROWN, M. E.; COTÉ JR., O. R.; LYNN-JONES, S.; MILLER, S. (Ed.). *America’s Strategic Choices*. Cambridge: MIT Press, 2001.
- RICE, C. “Promoting the National Interest”. *Foreign Affairs*, v. 79, nº 1, 2000.
- RUMSFELD, D. H. “Transforming the Military”. *Foreign Affairs*, v. 81, nº 3, 2002.
- SCHLESINGER, J. “New Instability, New Priorities”. *Foreign Policy*, v. 85, pp. 3-25, Winter, 1991.
- TALBOT, S.; CHANDA, N. (orgs.). *A Era do Terror. O mundo depois de 11 de Setembro: reflexões e alertas para o futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- VAN ERA, S. “The United States and the Third World: When to Intervene?”. In: OYE, K. A.; LIEBER, R.; ROTHCHILD, D. (eds.). *Eagle in a New World: American Grand Strategy in the Post-Cold War Era*. New York: Harpercollins, 1991, pp. 105-150.
- ZOELLICK, R. B. “A Republican Foreign Policy”. *Foreign Affairs*, v. 79, nº 1, 2000.

## Resumo

A proposta deste artigo é identificar as origens ideológicas da *Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América* (NSS-2002), cujas raízes se encontram na competição entre estratégias ocorrida nos círculos de política externa norte-americana na década de 1990. Entendemos que a NSS-2002, principal veículo de promoção da chamada Guerra ao Terror, seria fruto do mesmo pensamento ideológico da estratégia da primazia.

## Abstract

This article attempts to identify the ideological origins of the *2002 National Security Strategy of the United States of America* (NSS-2002), which may be traced back to the competition among strategies in the 1990's foreign policy-making circles. I believe that the NSS-2002, the main channel for the War on Terror, derives from the same ideological thinking of the strategy of primacy.

Palavras-chave: Estados Unidos; Política Externa; Estratégia de Segurança Nacional;

Key-words: United States; Foreign Policy; National Security Strategy;

Recebido em: 10/07/2011

Aprovado em: 18/08/2011



# Reflexões de Uma Década: Os EUA, o Terrorismo e o 11/09

## A Decade of Thought: The US, Terrorism and 9/11

Cristina Soreanu Pecequilo\*

---

Meridiano 47 vol. 12, n. 126, jul.-ago. 2011 [p. 20 a 26]

---

Inédito como fato, o 11/09/2001 representou ponto de inflexão nas relações internacionais, que precisa ser compreendido. Dez anos depois, a tarefa está incompleta. Se antes prevaleciam as ilusões fáceis do fim da história e da nova ordem, sustentadas pelas teses da universalização do liberalismo político e econômico defendidas por Francis Fukuyama, depois o mundo pareceu fechar-se em uma era de violência. Neste contexto, desenvolveram-se duas respostas que, segundo o historiador britânico Fred Halliday (*in memoriam*) surgem como inapropriadas: “tudo mudou ou nada mudou” (HALLIDAY, 2002). Da estabilidade, às hipóteses do declínio, o sistema confronta-se com transformações do equilíbrio de poder mundial. No campo social, as mudanças estendem-se à crise e ao encolhimento do Estado, mediadas pelo renascimento da esquerda em choque com o desencanto e o avanço da direita. Com 11/09, estas tendências encontraram sua válvula de escape. Algo mudou, tornou-se visível o que era latente, acelerando os dilemas prévios gerados pela queda do Muro de Berlim na reconfiguração do poder mundial e das sociedades, questionando o sentido de permanência do que não mudou: a hegemonia e suas estruturas de poder na ordem internacional.

### Estabilidade e Desordem Hegemônica (1989/2001)

Parte do senso comum desenvolvido sobre 11/09 aponta que os atentados responderam às políticas unilaterais do Presidente George W. Bush (2001/2008). Os atentados seriam um “alerta”, tanto que logo após, os norte-americanos teriam retomado um comportamento multilateral. Equivocada, esta visão ignora que ao longo da campanha em 2000 W. Bush já expusera suas premissas unilaterais e militaristas.

De 09/11/1989 a 11/09/2001, de Berlim a Nova Iorque, inúmeros choques sobre o ordenamento do sistema internacional e o futuro da hegemonia, estavam em andamento nos EUA, revelando linhas de fratura profundas entre os grupos domésticos moderados (liberais democratas e republicanos conservadores) e os neoconservadores (republicanos).

Avaliando estes choques, o primeiro se refere à maneira como os EUA projetam poder. Para os defensores da continuidade, o exercício deste poder deveria seguir os padrões do pós-Segunda Guerra Mundial: um “estilo especial de liderança”, baseado no multilateralismo, as idéias e a força. Na terminologia de Nye Jr (2002), trata-se da combinação do poder duro (militar-estratégico) ao brando e de cooptação (idéias e instituições), com

---

\* Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo – USP, Professora de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP e Pesquisadora Associada do Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – NERINT/UFRGS e da Universidade de Brasília – UnB (crispece@gmail.com).

auto-restrição estratégica. A preocupação é tornar os EUA centro de um sistema de redes de interdependência (estruturas hegemônicas de poder), preservando a estabilidade internacional por meio da agregação de parceiros. Conhecido como Internacionalismo Multilateral, a este modelo opõem-se a tradição Unilateral, que considera que as instituições e a cooperação funcionariam como elementos de restrição poder norte-americano, contrariando a própria natureza da liderança estabelecida pelo país em 1945. Trata-se, portanto, de uma linha que defende a desconstrução hegemônica.

A visão é sustentada pelo mito da superpotência restante e validação poder militar, em detrimento de mecanismos de dominação alternativos como a ideologia, a cultura e o multilateralismo. Nestas discussões, chega-se à tipologia do poder, duro e/ou brando, e a sua curva de crescimento e/ou encolhimento. Dentre os defensores do poder duro e do unilateralismo, a “curva” do poder é vista sempre como ascendente, afastando-se as hipóteses de declínio econômico. Sustentado estas premissas a percepção de que o equilíbrio de poder seria unipolar e não com tendências multipolares dada à diversificação dos recursos de poder.

Os que defendem o unilateralismo, o unipolarismo e as visões militares tendem a possuir uma plataforma social baseada nas polarizações de raça, religião e culturais, simbolizada pelos “verdadeiros valores norte-americanos”. Ligadas ao tradicional domínio anglo-saxão, branco e protestante do país, estas avaliações ainda se correlacionam à defesa do Estado mínimo. Por sua vez, uma América mais múltipla e secular predomina na outra vertente, que defende a necessidade de ajustes na agenda nacional e internacional, e um Estado de preocupações sociais.

Por enquanto, nenhuma linha conseguiu tornar-se dominante, com as escolhas oscilando pendularmente entre estes eixos ou sobrepondo-se em uma mesma administração. Desde 1989, o país deteve três grandes estratégias, em sua tentativa de substituir a contenção: o Engajamento & Expansão (E&E, 1993), a Doutrina Bush (2002) e a Doutrina Obama (2010). Paralelamente, também se desenvolveram duas propostas alternativas, originárias da base neoconservadora, o *Defense Planning Guidance* (DPG, 1992) e o *Project for the New American Century* (PNAC, 1998/1999).

No pré-11/09, enquanto a política oficial dos EUA foi caracterizada pela continuidade do internacionalismo “liberal” e “multilateral”, a oposição pendeu à defesa do unilateralismo e unipolarismo. As administrações republicana de George H. Bush (1989/1992) e democrata de Bill Clinton (1993/2000) mantiveram uma agenda baseada na cooperação dos norte-americanos com seus parceiros e organizações internacionais governamentais. No caso de Bush pai, o termo utilizado pela literatura foi de uma estratégia de *status quo plus*, que representava a manutenção das prioridades, princípios e ações associadas à hegemonia desde 1945, permeada por novas propostas de integração regional nas Américas (como a Iniciativa para as Américas) e a revisão de missão da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Apesar de pouco divulgada em 1991, esta revisão consolidou a OTAN como um dos principais pilares da projeção da hegemonia. Contrariando os que defendiam o fim da OTAN à medida que seu objetivo original havia sido atingido, i.e a contenção da União Soviética (URSS), os EUA e aliados deram, novo impulso à aliança estabelecendo que a mesma poderia realizar operações militares fora da área geográfica de seus membros (*out of area*). Esta decisão abre as portas para as futuras intervenções do século XXI como no Afeganistão e reposicionamentos estratégicos na região da Ásia Central e da Europa Oriental. Este reposicionamento correspondeu à expansão da OTAN a partir de 1999, com a inclusão de países antes pertencentes à esfera soviética de influência, realizando uma política de relativo estrangulamento e isolamento da nova Rússia.

Outro tema lançado por Bush pai é sobre quem substituiria a URSS e o comunismo como “o inimigo”. Até chegar-se ao terrorismo islâmico fundamentalista em 2001, que se origina do “choque das civilizações” (perigo verde), os EUA tiveram como hipóteses de inimigos o Japão e a China (ameaças amarela e vermelha), além das categorias genéricas de “Estados bandidos e falidos”. O Estado bandido é aquele organizado politicamente mas governado de forma autoritária com pretensões de expansão regional, sem respeito às normas da comunidade internacional e

com objetivos de deter armas de destruição em massa (ADMs) e os falidos, os desorganizados politicamente, com elevados problemas sociais e econômicos internos que podem funcionar como santuários da violência e do terror (Irã, Iraque e Coreia do Norte na primeira categoria e Haiti, Afeganistão na segunda).

Em 1992, esta política oficial foi acompanhada pelo DPG, que tinha como pilares os citados unilateralismo e unipolarismo. Elaborado no âmbito do Departamento de Defesa (DOD) por nomes como Paul Wolfowitz, Donald Rumsfeld, que chegariam à Casa Branca em 2001 com Bush filho, o documento indica como prioridades a conquista dos espaços eurásianos e suas reservas de gás e petróleo, com influência significativa dos grupos de interesse associados ao complexo industrial militar e energético. A visão de um equilíbrio de poder tradicional, baseado no poder militar, e de que é necessário conter a ascensão de potências regionais, sejam elas aliadas ou inimigas era defendida pelo texto.

Devido à resistência dos moderados, o documento não se consolidou. A vitória de Clinton na eleição de 1992 e o lançamento do E&E, que objetivava a expansão e aprofundamento das democracias e dos livres mercados, excluem esta posição. Este movimento leva a uma reconstrução das bases neoconservadoras com a aproximação de comunidades religiosas e tradicionalistas, na mídia, universidade e grupos de interesse que resultam no PNAC. Apesar dos sucessos econômicos da era Clinton, a administração era criticada por sua fraqueza e tolerância com as instituições, a baixa projeção militar e o excessivo intervencionismo do Estado, assim como sua permeabilidade aos “excessos liberais”. Entenda-se por “excessos” a defesa dos direitos das minorias (civis, sexuais, religiosas, gênero), pró-vida (contra aborto) e pró-armas. O envolvimento de Clinton com a estagiária Monica Lewinski era a prova desta degradação moral, que demandava uma volta aos “verdadeiros” valores, culminando no processo de *impeachment*.

O choque entre moderados e neoconservadores produziu dois “Estados de guerra”: um interno pelo domínio das idéias, visando o controle dos instrumentos políticos do sistema norte-americano e visões sociais e um externo, focado em áreas estratégicas como Oriente Médio e Europa Ocidental. Mesmo os “moderados” Bush pai e Clinton travaram estas guerras em nome da democracia, validadas pela ONU, deixando à margem intervenções em situações similares na África. Outro fator que impulsionou a dimensão internacional dos envolvimento militares relaciona-se à perda de poder econômico e à ascensão de potências regionais.

Os inimigos não eram o Iraque (1991), a ex-Iugoslávia (1995) ou Kosovo (1999). Segundo Todd, as guerras contra os pequenos eram a forma dos norte-americanos demonstrarem aos fortes (Europa Ocidental, China, Índia) sua força, teatralizando as guerras e as tornando espetáculos, enquanto econômica e socialmente o país não conseguia recuperar-se de seu declínio. Em casa, era a maneira de indicar que o país não abriria mão de sua hegemonia. Neste contexto, o 11/09 surgiu como elemento eficiente para justificar estas operações, inclusive diante da comunidade internacional (à exceção do Iraque 2003), e válvula de escape para os neoconservadores.

## A Era Neoconservadora (2001/2008)

O 11/09 iniciou na política norte-americana um período de perplexidade e silêncio, tendo como origem o medo. Medidas polêmicas de restrição da liberdade individual foram aplicadas na lei conhecida como Ato Patriota, ainda vigente até Setembro de 2011. Além do Ato que prevê a possibilidade de espionagem de cidadãos, de prisão de suspeitos de terrorismo, houve tanto a edição do Memorando do Departamento de Justiça flexibilizando a definição de tortura para a sua utilização em interrogatórios, que resultaram nos abusos aos direitos humanos cometidos em Abu Graib e Guantánamo.

A sociedade passou a tolerar práticas que criticava em outras, incluindo repressão aos que se manifestavam fora da unanimidade. A queima de livros, de CDs de música e o banimento de artistas e escritores com diferentes opiniões tornaram-se comuns, e as manifestações dos que não apoiavam incondicionalmente Bush filho eram

vistas como anti-americanas. Os ataques obscureceram o fato de que o país fora vítima de outros atentados antes de 11/09, em 1993 no mesmo World Trade Center atribuído também a Al-Qaeda, e em 1995, no prédio federal de Oklahoma City, perpetrado por um grupo fundamentalista branco norte-americano, e a interesses em países estrangeiros (bases e embaixadas). Naquele momento, porém, as reações não levaram a atitudes similares.

Somadas a estas medidas, a Guerra Global contra o Terrorismo (GWT) inicia-se sob o signo da “Guerra Justa”, de defesa e proteção da democracia contra o talibã e a Al-Qaeda de Bin Laden, com foco no Estado territorial do Afeganistão. A GWT traz o conceito da “Guerra Assimétrica” sob prisma renovado: não só um conflito entre Estados de diferentes níveis de poder, mas entre atores internacionais de caráter distintos, atores estatais e não estatais, especificamente as forças transnacionais. Ao longo da última década, este conceito foi gradualmente desmistificado à medida que todas as guerras travadas em nome da GWT se deram, especificamente, contra Estados. Todavia, a premissa da guerra entre atores diferentes é instrumentalmente útil, pois está à margem do direito internacional e das organizações multilaterais.

A criação do Eixo do Mal e da Doutrina Bush (NSS-2002) representam o auge do pensamento neoconservador. O governo Bush filho definiu a nova grande estratégia como “revolucionária”(DAALDER and LINDSAY, 2003), devido à apresentação do conceito de “guerra preventiva”. Ainda que a NSS-2002 tenha estabelecido um novo inimigo “número 1”, o terrorismo transnacional fundamentalista islâmico, sua principal mudança refere-se à prevenção. Mesmo sem abandonar o conceito de preempção e de contenção, que são associados a um caráter defensivo, de resposta a eventos, a NSS insere um componente ofensivo ao comportamento hegemônico. O predomínio do unilateralismo é claro, pois pressupõe que os norte-americanos definirão, a partir de sua avaliação, o que consideram ou não como riscos. Estabelecido o risco, poderão atuar decisivamente em um determinado Estado ou região, abandonando a auto-restrição estratégica no uso do poder.

A opção preventiva tem impactos negativos sob a imagem norte-americana como mantenedora de equilíbrios regionais e de respeito ao multilateralismo, instrumentalizadas ideologicamente desde 1945 como forma de legitimar a hegemonia. A eclosão da guerra do Iraque em 2003, à margem das Nações Unidas, acentuou a preocupação da comunidade internacional acerca dos rumos da hegemonia, em particular dos países enquadrados na categoria de “falidos ou bandidos”. A pressão sobre países como Coreia do Norte e Irã levou ambos a acelerarem seus programas nucleares, visando desenvolver mecanismos de contenção. Para o Irã, em particular, situado na zona de guerra no Oriente Médio (Afeganistão e Iraque), a questão tornou-se bastante sensível. Mesmo na América Latina, a Venezuela de Hugo Chávez também buscou alternativas de proteção.

Podendo ser definidas como “Doutrinas Preventivas Globais” estas iniciativas foram acompanhadas por outros movimentos de reação ao unilateralismo como as alianças de geometria variável. Tais alianças como o IBAS (Índia, Brasil, África do Sul), OCX (Organização de Cooperação de Xangai, tendo Rússia e China como seus principais membros), o G20 comercial criado pelos países em desenvolvimento nas negociações de Cancun na Rodada Doha (RDD) consistem-se em coalizões paralelas aos organismos conhecidos e aos norte-americanos que delas não fazem parte, sendo denominadas de “equilíbrio brando”. Ou seja, esforços diplomáticos, sem pretensão de confrontar militarmente os EUA, mas que defendem objetivos específicos. Observou-se uma aceleração da desconcentração de poder no sistema. As escolhas de Bush filho levaram à superextensão imperial, à perda de credibilidade e ao isolamento.

Mesmo com a revisão parcial da NSS-2002 a partir do segundo mandato Bush em 2005, estas tendências não puderam ser revertidas, principalmente na economia, culminando na depressão iniciada em 2008. Política e estrategicamente, os resultados foram melhores com a introdução dos conceitos de multilateralismo assertivo e diplomacia transformacional para revalorizar organizações. O salto qualitativo encontra-se na reaproximação dos EUA com as potências regionais, redefinidas pela Secretaria de Estado Condoleezza Rice como parceiras para a manutenção da ordem global (*stakeholders*). Os emergentes como os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África

do Sul), as nações européias, são algumas destas potências relevantes. Em 2010, estas potências foram apresentadas pelo Presidente democrata Barack Obama, na nova doutrina estratégica em substituição à preventiva, como “novos centros de influência e poder”.

A eleição de Obama como o primeiro Presidente negro dos EUA é produto, de certa forma, de 11/09 e de suas conseqüências. Mas, ao mesmo tempo, estes eventos também são responsáveis pela expansão das forças radicais de direita, representadas em 2008 pela presença de Sarah Palin como candidata à vice na chapa republicana de John McCain. Apesar de significativa, a vitória não foi abrangente, com os republicanos conseguindo votação significativa a despeito da crise econômica.

No pleito, houve a contestação das guerras, escapando-se da pressão do medo, unanimidade e silêncio que haviam predominado desde 2001. A contestação de Obama vinha na forma de defender ações mais decisivas no Afeganistão e Paquistão (a guerra da necessidade/certa) e a correção de rumos no Iraque (a guerra de escolha/errada). A revisão do exercício unilateral da hegemonia era prioridade, assim como a revitalização dos contratos sociais internos e da democracia dos EUA. Os republicanos defendiam maior projeção de poder no Oriente Médio. Da parte da população, predominou a preocupação não com um novo 11/09, mas com a crise social e econômica, derivada das guerras, mas não só por elas causada. A perplexidade foi substituída por um desejo de volta à normalidade.

## Refundação Hegemônica e Normalidade (2008/2011)

Na história da política externa dos EUA, o conceito de normalidade é associado ao período entre-guerras de 1919 a 1939, quando, depois do primeiro conflito global, o Tratado de Versalhes e a Liga das Nações o país praticou uma política de isolacionismo, não assumindo seu papel hegemônico como definido pelo Presidente Woodrow Wilson. No período contemporâneo, este pensamento associa-se ao unilateralismo e ao unipolarismo, mesclando tendências intervencionistas e isolacionistas.

Este sentimento permeou a eleição de 2008, focada em temas domésticos devido à crise, e sustentada em discursos genéricos de Obama sobre a mudança. A agenda dos novos contratos sociais visava o estabelecimento de sistema de saúde universal para a população, a reformulação do paradigma produtivo e a criação de empregos enquanto a externa buscava a revisão da GWT, dos conflitos em andamento e da relação dos EUA com seus parceiros. Neste ponto, Obama I assemelhava-se muito a Bush II, e a ofensiva inicial nas relações internacionais deu-se em torno de temas de “engajamento positivo”: defesa do multilateralismo e sua reforma, discursos pró-democracia, de reconciliação entre as culturas, em particular na África e no Oriente Médio, e a apresentação do poder “inteligente”. Sem trazer grandes novidades em termos concretos, pois representava a defesa de uma liderança baseada no uso equilibrado de força e idéias, o poder “inteligente” era uma ofensiva ideológica e que buscava separar o estilo tático de Obama e Bush filho. Em 2009, estes esforços legariam a Obama o Prêmio Nobel da Paz, uma premiação que teve claramente caráter político.

Em 2010, estes esforços culminaram na Doutrina Obama que encerrava a era das intervenções preventivas e detinha caráter progressista no sentido de identificar a tendência à multipolaridade e apontar a ausência de “um” só inimigo contra os EUA. Somada a revisão das missões no Iraque e no Afeganistão, a definição de que os focos de ameaça global seriam diversificados, tinha como objetivo indicar que o terrorismo transnacional islâmico não era o único risco à segurança. Mais ainda, tentava readequar um debate político vigente desde a Guerra Fria de 1947, sustentado na visão do “outro”. Apesar de suas linhas inovadoras, e da retomada dos princípios que predominaram de 1945 a 2000 para o exercício da hegemonia, a nova estratégia não foi capaz de gerar consenso interno ou de recuperar terreno geopolítico.



Neste mesmo ano, nova ofensiva da direita norte-americana, agora sob a forma do Partido do Chá, movimento libertário ligado à ala mais radical do partido republicano contra o governo Obama mostrou-se bem sucedida. Nas eleições de meio de mandato de Novembro, os republicanos reconquistaram a maioria na Câmara dos Deputados, sinalizando uma campanha eleitoral presidencial difícil para os democratas em 2012. Mais do que temas internacionais, a política doméstica dominou o debate em torno dos temas da “normalidade” e acentuando as oposições abordadas.

No fim da primeira década do século XXI, apesar de se manterem hegemônicos, os EUA geraram, por suas escolhas, inflexões que não conseguem ser superadas. Nas Américas e na África o afastamento norte-americano gerou um vácuo de poder significativo ocupado respectivamente pelo Brasil e pela China. Estas movimentações antecedem o 11/09 e resultam da baixa prioridade atribuída a estas regiões no pós-1989. Com 11/09 estas tendências foram agravadas uma vez que o espaço eurasiático e as guerras no Oriente Médio foram o vetor dominante da política externa. No caso desta dimensão geopolítica, a presença militar norte-americana acentuou as contradições sociais, políticas e econômicas destas sociedades e seu entorno geográfico.

Seja no Iraque como no Afeganistão, o controle da transição à democracia desejada após os atentados mostrou-se ilusória. Oficialmente, as operações são caracterizadas como sucesso, e as tropas norte-americanas retiraram-se do Iraque em Agosto de 2010 e em 2014 o mesmo ocorrerá no Afeganistão. Em Maio de 2011 mais uma prova do acerto das ações norte-americanas e da administração Obama: a morte de Bin Laden em uma ação no Paquistão. Combinados, estes fatores encontram-se nas raízes da Primavera Árabe de 2010/2011 e não são poucos os que perguntam: seria a Primavera Árabe produto de 11/09? Ou do discurso pró-democracia de Obama em Janeiro de 2009 no Cairo governado por Hosni Mubarak a mais de três décadas? Isto teria sido a causa do Egito se tornar o primeiro Estado a impulsionar as ondas revolucionárias que persistem na região? Mas como enquadrar a intervenção militar na Líbia contra Muammar Kadafi, com a autorização do CSONU? Ou a morte de Bin Laden? Tudo isso nos leva de volta à 11/09 e, sem Bin Laden, e dez anos depois, a sombra dos atentados teria deixado os EUA?

Como as “comemorações” de 11/09 demonstraram os ataques terroristas são instrumentais para gerar consenso em diante da continuidade da crise econômica. Neste nacionalismo de força e fraqueza, o país se divide entre o papel de hegemonia e a volta à normalidade, sem que se definam claramente seus rumos ou se estabeleça uma unidade social. Muitos destes conflitos refletem, e são reflexo, das transformações mundiais, que também se dividem em pólos de debate. O choque entre hegemonia e normalidade, é acompanhado pela contestação da hegemonia derivada da redistribuição de poder global e do desgaste das estruturas de poder e governança mundial diante destes novos equilíbrios e alianças de geometria variável. Frente a eles, Obama alternou tentativas de engajamento a críticas abertas como, por exemplo, ao “novo colonialismo chinês”. Apesar destas mudanças internacionais, as guerras da América, são muito mais internas do que externas, e o 11/09 é apenas um dos componentes deste processo histórico de velocidades diversas e tendências de progresso e a regressão.

## Referências Bibliográficas

- BRZEZINSKI, Zbigniew (1997). *The grand chessboard*. New York: Basic Books.
- CHOLLET, Derek and GOLDGEIR, James (2008). *America between the wars- From 11/09 to 9/11*. New York: Public Affairs
- DAALDER, Ivo H. and LINDSAY, James M (2003). *America unbound*. Washington: Brookings Institution.
- HALLIDAY, Fred (2002). *Two hours that shook the world*. London: Al Saqi. *National Security Strategy, 1994, 2002, 2010*. The White House
- PECEQUILO, Cristina Soreanu (2009). *Manual do Candidato- Política Internacional*. Brasília: Ed. FUNAG.

RICE, Condoleezza (2008). "Rethinking the national interest- American realism for a new world". Disponível em: <http://www.foreignaffairs.org/20080701faessay87401/condoleezza-rice/rethinking-the-national-interest.html>. Acesso em 15 de Junho de 2011.

TODD, Emmanuel (2003). *Depois do Império. Ensaio sobre o declínio do sistema americano*. Rio de Janeiro: Record.

VIZENTINI, Paulo (2004) *O descompasso entre as nações*. Rio de Janeiro: Ed. Record.

## Resumo

O objetivo do artigo é analisar o panorama estratégico dos Estados Unidos e as relações internacionais dez anos depois dos atentados terroristas de 11/09.

## Abstract

The aim of the article is to analyze the US and international relations strategic framework ten years after the terrorist attacks of 9/11.

Palavras Chave: Política Externa EUA; Terrorismo; Grande Estratégia

Key Words: US Foreign Policy; Terrorism; Grand Strategy

Recebido em: 25/09/2011

Aprovado em: 29/09/2009



# A violação dos direitos humanos frente à crise político-jurídica na Líbia

## The human rights violations against the legal-political crisis in Libya

Danielle Annoni\*

Márcia Marcondes Diniz de Freitas\*\*

---

Meridiano 47 vol. 12, n. 126, jul.-ago. 2011 [p. 27 a 33]

### Introdução

A análise deste artigo se dá sob a observação de que direitos humanos são uma construção e reconstrução, ou seja, de origem histórica, conforme Piovesan (2006, p. 107) traduz Hannah Arendt, resultam na abstração da busca pela dignidade humana. E seguindo a esteira de Bobbio (1992, p. 25) a grande questão é como “protegê-los”. Ainda,

Notadamente, nos países árabes e muçulmanos vive-se esse questionamento. O cerne dos direitos humanos nesses países é o Alcorão, que propõe o seguimento aos padrões de seus preceitos e suas interpretações. Além disso, em 1981 foi editada a Declaração Islâmica Universal dos Direitos Humanos. Para Muzaffar (2004, p. 309-313) a lei islâmica é mais abrangente que as Declarações ocidentais de Direitos Humanos porque existe um equilíbrio entre direitos e deveres, ao contrário da visão ocidental em que se dá relevo somente aos direitos humanos. Na esteira dessa ponderação comparativa, Vincent (2001, p. 42) corrobora que há relevância dos deveres coletivos sobre os direitos individuais, conforme a filosofia religiosa, ao contrário da visão individualista ou antropocêntrica do homem ocidental, em que este é a medida de todas as coisas.

Nesse condão, deve-se considerar que comunidades como a islâmica são particularmente minoritárias e, portanto produtoras de uma contracultura, no caso contra a ocidental, ou seja, os princípios válidos em outras comunidades não encontram guarida em termos antropológicos e sociológicos. O próprio poder político não corresponde a uma organização unitária e dividida conforme a visão ocidental, por isso a dificuldade em se entender o processo político e social que ocorre nesta região, principalmente quando não aparte o etnocentrismo (ROULAND, 2008, p. 273).

Modernamente, buscar o respeito e a efetividade dos Direitos Humanos refere-se à busca da paz e da justiça social, como Rawls (1999, p. 6-7) assevera sobre oferecer um rol mais enxuto para possibilitar o seu emprego em várias culturas, as quais a maioria é diferente. E, essas duas idéias centrais abarcam muitas possibilidades específicas, como guerras injustas e opressões, perseguições religiosas, cerceamento a livre expressão, fome e pobreza, genocídios e assassinatos em massa, e as injustiças políticas por meio de Instituições.

---

\* Professora Adjunta da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC (danielle.annoni@gmail.com).

\*\* Especialista em Docência no Ensino Superior pela União Dinâmica de Faculdades Cataratas em Foz do Iguaçu e Bacharel em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina em Joaçaba (marciadinfreitas@hotmail.com).

Mas, o que se tem executado pelo modelo ocidental reflete-se aos moldes Kantianos, a comunhão entre ética e política, como Lafer (1995, p. 174) descreve “através da associação convergente de três grandes temas: *direitos humanos e democracia* no plano interno e *paz* no plano internacional”. Por outro lado, conforme Donelly (2003, p. 339): “A política norte-americana tem confundido freqüentemente liberalização política (ou seja, redução ou eliminação de formas antiquadas de repressão) com democratização, na crença ingênua de que toda mudança política progressista está na trilha que leva à democracia”.

Embora a democracia, ainda sem perspectiva definida sobre o seu rumo, sobreleve a separação de poderes e o Estado laico, o cerne da busca democrática na região árabe vem impregnado dos conceitos e princípios islâmicos, talvez nascendo neste momento histórico um novo modelo democrático, uma nova constituição democrática onde valores religiosos fazem parte de um Estado. Uma democracia híbrida, com a construção paulatina da paz externa e interna parece ser a continuidade do caminho em busca da liberdade e a proteção dos direitos humanos. A questão central histórica será como essa democracia provará sua efetividade, de forma a ultrapassar a ótica ocidental, sobremaneira a praticar a democracia na ótica oriental. Além disso, como será a nova ordem mundial em que as potências do norte terão de relacionar-se com esse novo modelo democrático?

O que se verifica é que os conflitos populares incitam uma mudança de paradigmas mundiais alterando os rumos históricos da sociedade, tamanha a sua extensão, confirmando a insatisfação popular com o modelo atual, inclusive Hobsbawm (1988, p. 454) questiona sobre essa ideia de progresso que teve consequências nefastas neste século principalmente quando este se manifesta pela contemporaneidade da transgressão dos direitos humanos.

Mesmo sem uma guerra civil declarada em muitos Estados, o que se tem visto é algo muito próximo disso, resultando na relativização da soberania por meio da intervenção da ONU e OTAN. Ademais, o medo dos Estados conflituosos é que o procedimento de salvaguardar direitos humanos torne-se amplo e irrestrito, possibilitando arbitrariedades de estrangeiros na esfera interna com base em interesses políticos internacionais<sup>1</sup>. Outro fator preponderante é a postura dos países interventores em que recorrem à promoção de medidas antiterroristas contrariamente a diálogos e ações protetivas de direitos humanos. Contudo, Mearsheimer e Walt (2006) asseveram: “O “terrorismo” não é um adversário único, mas uma tática empregada por um amplo conjunto de grupos políticos”. As medidas antiterroristas tem sido diametralmente um caminho oposto aos direitos humanos.

E, nesse contexto existem muitos argumentos de que os movimentos populares têm um fundo especificamente religioso considerando o islamismo como o desencadeador, mas, Gelvin (2005, p. 6) defende que são movimentos urbanos, ditados pelo crescimento popular que se direcionam ao islamismo, o qual se torna moderno à medida que se coaduna com a expectativa dos séculos adjacentes, quanto a justiça e Estado social.

A revolta líbia foi influenciada pelas demais revoltas nos países vizinhos Tunísia, Sudão, Síria, mas, principalmente do Egito. O início às intifadas deu-se com a organização de um manifesto em solidariedade ao advogado preso por defender as famílias das vítimas no Massacre de Abu Salim, ocorrido em 1996.

No período de ditadura do líder Muammar Kadaffi, a Líbia ratificou vários dos documentos relativos a Direitos Humanos (PNUD, 2009, p. 163), sem, contudo propor sua efetividade. Em que pese o emparelhamento entre a legislação interna com a Internacional, isso não é o suficiente. A humanização do direito internacional necessita de mecanismos regionais para a efetiva proteção dos direitos humanos, caso contrário, ensejando a participação da comunidade internacional, conforme Buergenthal (apud TRINDADE, 1991, p. XXXI).

1 A realidade permanece, contudo, que na medida que a guerra do Iraque é considerado para indicar o potencial para abuso da doutrina R2P, “será mais difícil da próxima vez para nós apelo a uma ação militar, quando precisamos dele para potencialmente salvar centenas de milhares de vidas. (Roth apud HARVARD, 2006).

Ao contrário, a legislação doméstica permite, conforme indícios e relatos, atos legitimados de transgressão aos direitos humanos<sup>2</sup>. Também há um controle sobre a liberdade de associação<sup>3</sup> e praticamente exclusividade governamental sobre meios de comunicação<sup>4</sup>.

Mas, o ditador tem em seus discursos a característica da radicalidade, acentuando as dificuldades de compreensão ocidental, com base nos costumes, na cultura, na ordem jurídica política, no choque entre o direito do homem e a prática dos países islâmicos totalmente impregnados pela sistemática religiosa. Denotando a valoração inversa entre oriente e ocidente, em que neste o Estado é a lei, separado da religião e naquele a religião é tudo, em que todos os direitos revelam-se pelo divino. Partindo deste princípio, pode-se inferir também que o uso do discurso religioso e principalmente antiocidentalista atuam também como instrumentos de manipulação e de avanço pelo poder, sobremaneira, intensificando as condições precárias e reais da população em termos de liberdades políticas e civis.

Nesse processo de levante a violência<sup>5</sup> se faz presente em ambos os lados, inclusive com um processo de apuração de crimes contra a humanidade pela ONU<sup>6</sup>. Já ocorreram momentos de expansão do movimento dos populares e outros de repressão, ressaltando o uso de técnicas de guerra totalmente contrárias aos direitos humanos. O resultado inicial é mais de 500 mil refugiados que atravessam as fronteiras em direção a Tunísia, Egito, Níger, Algéria, Chad, Sudão, Malta e Itália<sup>7</sup>. Os países aliados até agora não resolveram o que fazer com os migrantes, mas, já há uma movimentação para assentamentos na Holanda e EUA<sup>8</sup>.

A intervenção internacional na Líbia, para a proteção dos civis, executada pelos países que compõem a OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), autorizada por meio da Resolução 1973<sup>9</sup> do Conselho de Segurança da ONU teve críticas sobre a sua interpretação, a qual a Rússia afirma ser muito aberta, possibilitando uma intervenção excessiva.

2 Existem indícios e relatos de que ocorrem execuções e prisões arbitrárias e sumárias por agentes estatais. Também a possível imposição de pena de morte aos que coloquem em perigo ou corrompam a sociedade, conforme a Lei de promoção da liberdade em seu artigo 4. Pela Carta de Honra, editada em 1997, é possível a punição coletiva para quem obstrui exercício de autoridade pública e causa prejuízos a Instituições privadas e ou públicas. O uso de extensão injustificada das prisões preventivas, e, restrições ao exercício dos advogados são alguns dos problemas na administração da justiça. Entre outros problemas como as diferenças de gênero, étnicos e legitimidade de filhos, verifica-se que não há uma correspondência entre a assinatura do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, com o que realmente se legisla e executa internamente (CCPR, 1998).

3 Não há liberdade de associação ou organização independente, o governo tem um controle rígido sobre os registros, e, dos dois grupos ou organizações não governamentais que existem no país, a mais importante é dirigida pelo filho de Muammar Kadaffi, sendo internamente a voz mais crítica sobre o governo, com campanhas sobre torturas e políticas sobre os prisioneiros (HRW, 2006).

4 Em 2008, o jornalista Jamal al-Haji foi condenado a 12 anos de prisão por promover uma demonstração de paz em homenagem a morte de 11 pessoas em choque com a polícia Líbia em 2006. Nesse fato se verifica quanto o governo tem estrito controle sobre todas as impressões jornalísticas ou não e os programas de televisão e rádio. (FREEDOM HOUSE, 2009).

5 As milícias de Kadaffi têm usado seres humanos como escudos e bombas de fragmentação que são rejeitadas pela legislação internacional (NINIO, 2011). E, O uso de bombas de fragmentação em área habitada por civis tem chocado a comunidade mundial (HRW, 2011). Des centaines de mercenaires biélorusses aideraient le régime de Mouammar Kadhafi à faire face aux frappes de l'OTAN, écrit mercredi le quotidien populaire russe *Komsomolskaïa Pravda*. (DES MERCENAIRES, 2011). Há indícios de que o ditador Líbio reuniu forças com mercenários de vários países vizinhos, como Zimbábue, Costa do Marfim, Chad e Maurício (HORDA, 2011).

6 Une mission d'enquête du Conseil des droits de l'homme de l'ONU dit avoir recueilli des preuves de crimes de guerre commis par les forces kadhafistes et les rebelles en Libye. (LES DEUX CAMPS, 2011).

7 ACNUR (Agência da ONU para refugiados). Conflito na Líbia já expulsou 500 mil pessoas e afeta etnia Baber no oeste do país. Genebra. 12 abr.2011. Disponível em: < <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/conflito-na-libia-ja-expulsou-500-mil-pessoas-e-afeta-etnia-baber-no-oeste-do-pais/>> Acesso em: 21 abr.2011.

8 ACNUR (Agência da ONU para refugiados). Refugiados vítimas do conflito na Líbia serão reassentados nos EUA e Holanda. Romênia. 20 abr.2011. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/refugiados-vitimas-do-conflito-na-libia-serao-reassentados-nos-eua-e-na-holanda/>> Acesso em: 21 abr.2011.

9 Dez membros do Conselho de Segurança votaram a favor (África do Sul, Bósnia e Herzegovina, Colômbia, Gabão, Líbano, Nigéria, Portugal, e os membros permanentes Estados Unidos, França e Reino Unido). Cinco (Alemanha, Brasil e Índia, e os membros permanentes China e Rússia) abstiveram-se (LÍBIA ANUNCIA, 2011).

A chamada Responsabilidade de Proteger ou Doutrina Ban tem como ideia central que o Estado soberano tem a responsabilidade de proteger os seus cidadãos, mas, quando não o faz, seja qual for o motivo, a comunidade internacional representada pelos demais Estados pode proceder a proteção, assim, rompendo o princípio da não intervenção e da proibição do uso da força nas relações internacionais, tão prezados pelo Direito Internacional. Logo, o Estado interventor não tem o direito, mas, a responsabilidade de salvaguardar os direitos humanos da população atingida. É notável a problemática dessa doutrina, ou seja, buscar uma legislação internacional que abarque o respaldo político, dessa forma proporcionando legalidade e legitimidade as ações intervencionistas (COSME LADEIA, 2009). Por isso, faz-se importante equilibrar a normatização internacional e sobre direitos humanos para fundamentar qualquer ação humanitária e interventiva. Leva-se a discussão sobre ser ou não uma guerra justa, quando se questiona os critérios da intervenção, não esquecendo que medidas de sanção econômica, política e militar deve ser regra antes de uma intervenção efetivamente militar.

As intervenções empreendidas nessas situações de conflitos internos e até mesmo externos tem sido de certa forma, inadequadas e aos moldes praticados em eras passadas, isto por que o mundo hoje exige medidas mais políticas do que a força militar, senão de que valeria todo o legado que a Revolução Francesa deixou para as gerações atuais.

Ainda, Hobsbawm (1988, p. 422) pondera sobre os custos humanos e financeiros de uma intervenção, tendo como objetivo demonstrar que o custo de uma incursão militar ou interventiva em qualquer país, época ou situação não compensa<sup>10</sup>. Contudo, a lógica da engenharia do consenso faz acreditar na necessidade desse tipo de intervenção e que seus custos humanos e financeiros têm lastro nos ideais democráticos e na dignidade humana.

Mas, há um questionamento contemporâneo destas posturas, a exemplo da recente incursão no Iraque e Afeganistão em que os EUA<sup>11</sup> e seus aliados, que não chegaram perto dos resultados almejados, a um custo elevadíssimo de vidas humanas civis e militares e da transgressão incisiva aos direitos humanos (Prisão de Guantánamo), tanto dos países em conflito quanto dos interventores. Assim, Donnelly (2003, p. 340) coloca: “os governos têm tirado proveito da retórica antiterrorista para intensificar seus ataques contra inimigos domésticos e internacionais”.

As guerras e intervenções têm sido a estratégia das potências mundiais para a manutenção de seu poderio econômico, político e cultural, principalmente no que concerne a manutenção do sistema capitalista. Aliás, o ocidente tem-se mantido historicamente em posição vantajosa no decorrer dos séculos por conta das investidas coloniais e extração das riquezas de outros povos, secularizando um sistema de dominação arcaica em sua ética, com um discurso sobre a evolução da tecnologia e dos instrumentos de conhecimento humano, contudo, não há inovação nas técnicas de gerenciar conflitos. Diante da existência de progresso material e intelectual, o questionamento se dá sobre o progresso moral e cultural.

Usar terminologias como, Hobsbawm (1988, p. 443) contraria, “o sempre explosivo Oriente Médio”, é não deixar espaço para que a própria região oxigene e encontre alternativas intrassociedade, é condenar uma região política, religiosa e linguisticamente delineada a inefetividade da busca de soluções que respeitem a cultura local. Há necessidade de um fortalecimento nas bases sociais e políticas para a promoção de uma discussão mesmo que

10 No início do século XX, 5% das vítimas de guerra eram civis, na Primeira Guerra Mundial, 15%; na Segunda Guerra Mundial o valor saltou para uma taxa de mortalidade de 65%; na década de noventa, 75% das mortes da guerra eram civis. Hoje, a cifra atinge os 90% sendo que a maioria é composta por mulheres e crianças (NASSER, 2011).

11 A diferença da Líbia para o Afeganistão e o Iraque é que neste caso não houve aprovação do Conselho de Segurança, resultando, por parte dos EUA, na criação de uma política internacional de prevenção chamada de autodefesa, ou como Doutrina Bush. Nesse sentido, a estratégia foi extremamente mal sucedida porquanto os EUA tiveram que arcar com um custo enorme da intervenção, não houve uma legitimação popular e nem dos demais Estados, ocorreram vários episódios de agressão aos direitos humanos e de desrespeito a soberania do Estado que sofreu a intervenção unilateral, o que gerou vários dissabores em relação a política internacional dos EUA, que foi intensamente criticada. (PEREIRA, 2008, p. 106-109).

parcial sobre as questões de conflito, sob a visão de continuidade social e principalmente da preservação e respeito aos direitos humanos.

Dentro dessa perspectiva, o intuito deste trabalho é tão somente relevar os aspectos relevantes desta discussão e principalmente demonstrar o tamanho do desafio contido na continuação histórica contemporânea, talvez com uma impossibilitada definição rígida de versões, através dos tempos.

Não há definitivamente como se proceder de forma arbitrária sem antes lançar mão de diversos mecanismos de pressão, adotando como exceção a intervenção militar. Realmente, não há possibilidade de definições ainda, mas, a certeza de que conforme se agrava a situação interna da Líbia em relação aos ataques e transgressão dos direitos humanos, tanto mais legítimas serão as atitudes dos aliados da OTAN.

Então, notadamente, verifica-se que as discussões não estão fechadas, nem sobre o conflito em si e a transgressão aos direitos humanos e nem sobre quais as possibilidades futuras do país em relação ao sistema de governo ou grupos hegemônicos. Ao contrário, apenas se inicia uma nova era no Oriente Médio e região, especificamente sobre a Líbia, em que as ponderações deverão pousar sobre essa nova realidade, aproveitando o momento para o início de discussões sobre o sistema de governo que será adotado e os novos paradigmas inseridos nesta sociedade, considerando o hibridismo com o islamismo e, sobretudo, sobre como serão tratados os direitos humanos dentro desta nova ótica. Certo é que o caminho não será fácil, mas, se a intifada soçobrar de sucesso mesmo que parcial, será trilhado com maior liberdade e participação possível do povo líbio.

## Referências bibliográficas

- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- TRINDADE, Antonio Cançado. *A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*, p. xxxi. São Paulo: Saraiva, 1991.
- CCPR (Comitê de Direitos Humanos ONU). *Observações finais do Comitê de Direitos Humanos: Líbia Árabe Jamahiriya*. 06/11/1998. CCPR/C/79/Add.101. Disponível em: <<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/CCPR.C.79.Add.101.Sp?Opendocument>> Acesso em: 25 abr.2011.
- COSME LADEIA, Andre Luiz. A relativização da soberania em face da preservação dos direitos e garantias fundamentais. *Anuário Mexicano de Direito Internacional. México, ago*. Vol. 15, pp. 559-584, 2009. Disponível em: <<http://www.journals.unam.mx/index.php/amdi/article/view/15531>> Acesso em: 20 abr.2011.
- DES MERCENAIRES biélorusses combattraient aux côtés de Kadhafi. *Le Monde*. 06 abr.2011. Disponível em: <[http://www.lemonde.fr/libye/article/2011/04/06/des-mercenaires-bielorusses-combattraient-aux-cotes-de-kadhafi\\_1503671\\_1496980.html](http://www.lemonde.fr/libye/article/2011/04/06/des-mercenaires-bielorusses-combattraient-aux-cotes-de-kadhafi_1503671_1496980.html)> Acesso em: 01 maio.2011.
- DONELLY, Jack. Direitos Humanos Internacionais: Consequências não intencionais da guerra contra o terrorismo. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, vol.25, no2, julho/dezembro 2003,p.333-361.
- FREDDOM HOUSE. *Map of Press Freedom 2009*. 2009. Disponível em: <<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&year=2009&country=7647>> Acesso em: 15 abr.2011.
- GELVIN, James L. *The modern middle east: A History*. New York: Oxford University Press, 2005. ISBN. 0195167880
- HARVARD University. The responsibility to protect: from document to doctrine—but what of implementation? *Harvard Human Rights Journal*. Vol. 19, 2006. Disponível em: <<http://translate.google.com.br/translate?hl=pt-BR&langpair=en|pt&u=http://www.law.harvard.edu/students/orgs/hrj/iss19/hamilton.shtml>> Acesso em: 25 abr.2011.
- HOBBSAWM, Eric J. *A era dos impérios 1875 - 1914*. 6. ed. Trad. Sieni Maria Campos e Yolanda Steidel de Toledo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. ISBN. 852190181X

- HOBBSAWM, Eric J. *Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991*. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. ISBN 8571644683.
- HORDA de mercenários africanos é garantia de Muamar Kadafi. *O Estado de S. Paulo*. 25 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,horda-de-mercenarios-africanos-e-garantia-de-muamar-kadafi,684222,0.htm>> Acesso em: 18 maio.2011.
- HRW (Human Rights Watch). *Sumário sobre a Líbia*. 2006. Disponível em: <<http://www.hrw.org/legacy/english/docs/2006/01/18/libya12227.htm>> Acesso em:26 abr.2011.
- HRW (Human Rights Watch). *Libya: Cluster Munitions Strike Misrata*. New York: 15.abr.2011. Disponível em: <<http://www.hrw.org/en/news/2011/04/15/libya-cluster-munitions-strike-misrata>> Acesso em: 26.abr.2011.
- LAFER, Celso. A ONU e os direitos humanos. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 9, n. 25, Dec. 1995. p. 169- 185. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141995000300014&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000300014&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 15 abr.2011.
- LES DEUX CAMPS accusés de crimes de guerre en Libye. *Le Monde*. 02 jun.2011. Disponível em: <[http://www.lemonde.fr/libye/article/2011/06/02/les-deux-camps-accuses-de-crimes-de-guerre-en-libye\\_1530755\\_1496980.html](http://www.lemonde.fr/libye/article/2011/06/02/les-deux-camps-accuses-de-crimes-de-guerre-en-libye_1530755_1496980.html)> Acesso em: 06 jun.2011.
- LÍBIA ANUNCIA cessar-fogo. *Estadão*. 18 mar.2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,libia-anuncia-cessar-fogo,693697,0.htm>> Acesso em: 18 abr.2011.
- MEARSHEIMER, John; WALT, Stephen. O Lobby de Israel. *Novos estudos - CEBRAP*, São Paulo, n. 76, nov.2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002006000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002006000300003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 15 abr.2011.
- MUZAFFAR, Chandra. Islã e direitos humanos. In: BALDI, Cesar Augusto. (org). *Direitos humanos na sociedade cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- NASSER, Reginaldo. Danos colaterais e terror. *Carta Maior*. 24 abr.2011. Disponível em: <[http://www.carta-maior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=17722](http://www.carta-maior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=17722)> Acesso em: 26 abr.2011.
- NINIO, Marcelino. Gaddafi usa escudos humanos, diz fotógrafo brasileiro na Líbia. *Folha*. 21.abr.2011. Jerusalém. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/905779-gaddafi-usa-escudos-humanos-diz-fotografo-brasileiro-na-libia.shtml>> Acesso em: 21 abr.2011.
- PEREIRA, Bernardo Futscher. George W. Bush e o islão. *Relações Internacionais*. V.19. set. 2008, p. 105-117.
- PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 7.ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006. ISBN. 8502055283
- PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2009: Ultrapassar Barreiras: Mobilidade e desenvolvimento humanos*. 2009. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/>> Acesso em: 03 mar. 2010.
- RAWLS, J. *Law of peoples*. Cambridge: Harvard University Press, 1999. p. 6-7.
- ROULAND, Norbert. *Nos confins do direito: antropologia jurídica da modernidade*. Trad. Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008. ISBN. 9788533624108.
- VINCENT. R. J. *Human Rights and International Relations*. Cambridge: University Press, 2001.

## Resumo

Neste artigo são apresentados elementos para o discernimento da crise no Oriente Médio e norte da África, sobretudo o caso específico da Líbia, que difere dos demais por conta da resistência de Muammar Kadafi. Também aborda a expectativa democrática e o impacto na efetividade dos direitos humanos.



## Abstract

This article presents elements for the discernment of the crisis in the Middle East and North of Africa, particularly the specific case of Libya, which differs from the others because of the strength of Muammar Kadaffi. Also discusses the expectation democratic effectiveness and impact on human rights.

Palavras-chave: Líbia; direitos humanos; democracia;

Keywords: Libya; human rights; democracy;

Recebido em 16/06/2011

Aprovado em 18/08/2011



# O reconhecimento do Estado palestino: origens e perspectivas

## The recognition of a Palestinian state: origins and perspectives

Cecília Baeza\*

---

Meridiano 47 vol. 12, n. 126, jul.-ago. 2011 [p. 34 a 42]

### Introdução

A recente onda de reconhecimento do Estado palestino por países sul-americanos tem chamado a atenção internacional. Por um lado, parece ter desempenhado um papel decisivo no processo que levará a Autoridade Nacional Palestina (ANP) a apresentar uma demanda formal para o reconhecimento da Palestina como membro titular das Nações Unidas, na próxima sessão da Assembléia Geral da ONU em setembro de 2011. Por outro lado, o gesto dos Estados sul-americanos levanta perguntas sobre a dinâmica que tem desencadeado essa mudança em suas políticas externas. Dentro os temas aqui evocados, destacam-se o papel do Brasil, a busca de autonomia da região frente aos Estados Unidos e a evolução dos interesses nacionais.

Delinearemos neste artigo as origens da nova estratégia da diplomacia da ANP, analisando sucessivamente o estado das negociações israelense-palestinas, e a aparição da América latina como ator nesse processo. Também examinaremos o desafio que representa o reconhecimento do Estado palestino pelas Nações Unidas, examinando o respectivo posicionamento dos principais atores.

### Uma nova estratégia da Autoridade Nacional Palestina

#### O impasse das negociações diretas

A idéia da Autoridade Nacional Palestina (ANP) de promover o reconhecimento oficial do Estado palestino no cenário internacional surge em um contexto de bloqueio total das negociações diretas entre israelenses e palestinos, que foram interrompidas ao final de dezembro de 2008 pela “Operação Chumbo Fundido”, lançada por Israel na Faixa de Gaza.

A operação militar, que tinha como objetivo deter os ataques de foguetes do Hamas contra o território israelense, deixa um saldo “truculento<sup>1</sup>” no plano humanitário: o Centro Palestino para os Direitos Humanos (PCHR)

---

\* Doutora de Ciência Política (Relações Internacionais), pelo Instituto de Estudos Políticos de Paris – Sciences Po, França (cecilia.baeza.k@gmail.com).

1 Segundo a expressão usada pelo diretor de Relações Externas da Agência das Nações Unidas para os Refugiados Palestinos (UNRWA), Fabian McKinnon.

registra 1.417 mortos e 4.336 feridos<sup>2</sup>, em sua maioria civis. Apesar do grave conflito político entre o Hamas e o Fatah – consequência da tomada de controle da Faixa de Gaza pelo Hamas em junho de 2007 –, o conjunto dos partidos palestinos condena o uso da violência contra os moradores da Faixa de Gaza. Israel e a ANP suspendem qualquer diálogo direto.

Os meses que seguem são marcados, todavia, pelos esforços da nova administração de Barack Obama para permitir a retomada das negociações. O presidente dos Estados Unidos envia em janeiro de 2009 um emissário especial para o Oriente Médio, George Mitchell, para facilitar o contato entre as autoridades israelenses e palestinas. Dados os importantes fatores de bloqueio, não menos de vinte meses são precisos para conseguir que ambas as partes aceitem voltar ao diálogo em setembro de 2010. No entanto, a pressão diplomática dos Estados Unidos não é suficiente. Pouco tempo após o acordo de princípios, o primeiro Ministro israelense Benjamin Netanyahu decide não renovar a suspensão parcial da construção de assentamentos na Cisjordânia, decretada em novembro de 2009. Os Palestinos a entendem como um sinal da ausência de vontade política da parte israelense, e como promessa de retomar as negociações é rompida.

Começa então um longo período de impasse político: por um lado, Netanyahu repete estar pronto para a retomada das negociações, mas sem aceitar nenhuma pré-condição; por outro lado, o presidente da ANP Mahmud Abbas exige garantias para que as fronteiras do futuro Estado palestino sejam baseadas nas linhas do cessar-fogo anteriores a Guerra dos Seis Dias, em 1967. A questão do congelamento dos assentamentos é particularmente importante para os negociadores palestinos, na medida em que a colonização nas áreas palestinas ocupadas determina tanto a continuidade territorial do futuro Estado palestino, quanto a possibilidade de proclamar Jerusalém Leste como sua capital. Como sublinha Iyad Barghouti, a experiência tem demonstrado que o “prolongamento estratégico” das negociações por Israel joga contra o estabelecimento de um Estado palestino (Barghouti, 2011): entre 1995 e 2005, o número de colonos nos assentamentos israelenses cresceu assim de 138.500 para 258.988, sem contar os quase 200.000 israelenses que moram nos bairros orientais de Jerusalém<sup>3</sup>. Nos três meses após a proclamação do fim do congelamento da colonização, a construção de assentamentos na Cisjordânia conheceu novamente uma forte expansão, especialmente nas comunidades mais remotas, que são as menos prováveis de se integrarem a Israel no quadro de uma solução bi-estatal<sup>4</sup>.

A frustração dos negociadores palestinos atinge o seu ápice no dia 18 de fevereiro de 2011, quando os Estados Unidos vetaram a resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas contra a expansão dos assentamentos israelenses. A resolução, expressamente solicitada pela ANP, é aprovada por 14 dos 15 membros, mas apenas a recusa da administração de Obama de condenar Israel basta para bloquear a votação. Para os palestinos, a atitude estadunidense confirma a convicção que os Estados Unidos desempenham o papel de “mediador desonesto” (Aruri, 2003).

## Uma diplomacia ativa na América latina

A impossibilidade de negociar diretamente com Israel empurra a ANP a procurar novos aliados. América latina aparece rapidamente como uma região promissora para o desenvolvimento de novas relações diplomáticas. A ascensão da esquerda a vários governos da região, a expressão de novas veleidades de autonomia em relação aos Estados Unidos, assim como a remobilização das organizações diaspóricas palestinas no continente após o início

2 No lado israelense, as vítimas foram de 13 mortos e 518 feridos.

3 “Israeli Settler Population 1972-2006”, Foundation for Middle East Peace (Washington), [http://www.fmep.org/settlement\\_info/settlement-info-and-tables/stats-data/israeli-settler-population-1972-2006/](http://www.fmep.org/settlement_info/settlement-info-and-tables/stats-data/israeli-settler-population-1972-2006/) (último acesso: 21 de junho de 2011)

4 “After Freeze, Settlement Building Booms in West Bank”, *New York Times*, 22 de dezembro de 2010

da segunda Intifada em 2000 (Baeza, 2010), têm aberto novas janelas de oportunidades políticas para os diplomáticos palestinos.

Um primeiro indicador do interesse dos países dessa região na Palestina tem sido a abertura de missões diplomáticas em Ramallah, sede da ANP: o Chile foi o pioneiro (2002), seguido pelo Brasil (2004). Em 2005, Mahmud Abbas é convidado a participar da primeira Cúpula América do Sul – Países Árabes (ASPA), realizada em Brasília em maio do mesmo ano. A visita oficial do Presidente da ANP na América do Sul é histórica; jamais Iasser Arafat, apesar de ser uma figura emblemática do movimento nacional palestino, tinha tido tal oportunidade<sup>5</sup>. O presidente Abbas, com a ajuda dos diplomatas palestinos residentes<sup>6</sup>, multiplicou os encontros bilaterais. O presidente argentino Nestor Kirchner lhe manifestou assim o desejo de seu governo de abrir, em breve, uma embaixada no território palestino. Mahmud Abbas segue então a sua viagem ao Chile, onde deve se reunir com o presidente Ricardo Lagos e com representantes da comunidade palestino-chilena, a mais numerosa da América latina<sup>7</sup>. A aproximação entre a Palestina e a América latina está encaminhada.

Um elemento inesperado confirma essa intuição: a eleição em 2006 de Oscar Arias à presidência da Costa Rica provoca uma mudança surpresa da política externa desse pequeno país da América Central, em relação à questão palestina. A Costa Rica era, até então, um dos mais próximos aliados de Israel no continente. Junto com El Salvador, são os dois únicos países no mundo a reconhecer Jerusalém como “a capital eterna de Israel”. Em agosto de 2006, o presidente Arias decide, porém, transferir a embaixada de Jerusalém para Tel Aviv, restabelecendo assim a norma internacional<sup>8</sup>. A decisão é confirmada, apesar da chamada do Vice-Primeiro Ministro israelense Shimon Peres buscando convencê-la a renunciar. Menos de dois anos depois, em fevereiro de 2008, a Costa Rica é o primeiro Estado latino-americano – a exceção de Cuba e Nicarágua – a reconhecer o Estado palestino<sup>9</sup>. A nova política externa da Costa Rica é resultado de uma iniciativa pessoal de Oscar Arias, prêmio Nobel da Paz (1987), motivado pelo desejo de “ampliar as fronteiras diplomáticas do país, de fomentar os negócios com os árabes e ganhar apoio para entrar no Conselho de Segurança em 2008”, como confirmariam os informes confidenciais enviados a Washington, revelados pelo WikiLeaks em 2011<sup>10</sup>. Para Arias, os resultados diplomáticos são concretos: o país estabelece novas relações com sete países árabes<sup>11</sup> e consegue ser eleito ao Conselho de Segurança para o período 2008-2009.

A decisão histórica da Costa Rica convence a ANP que existe na América latina afinidades políticas que não devem ser subaproveitadas. A guerra contra a Faixa de Gaza acelera o processo. No dia 14 de janeiro de 2009, os governos da Venezuela e da Bolívia anunciam a suspensão de suas relações diplomáticas com Israel<sup>12</sup>. Em julho, na XV Cúpula do Movimento dos Países Não Alinhados, em Sharm el-Sheikh (Egito), o presidente da República Dominicana Leonel Fernández decide, após um encontro com as autoridades palestinas, juntar-se à Costa Rica

5 Iasser Arafat tinha participado em 1995 da XI Cúpula do Movimento dos Países Não Alinhados em Cartagena das Índias, na Colômbia, com a presença de 113 países. Nessa ocasião, Arafat tinha passado pelo Brasil, porém não fora, em nenhum dos dois países, recebido oficialmente pelo executivo.

6 A OLP tem representação oficial em vários países da América latina, cujo estatuto tem variado o longo do tempo, desde simples “Oficinas” até “Delegações especiais” e “Embaixadas”. No Brasil, o início das relações formais remonta a 1975, quando a OLP foi autorizada a designar representante em Brasília, instalado, a princípio, na Missão da Liga dos Estados Árabes. Em 1993, a representação foi elevada à categoria de Delegação Especial Palestina, com status diplomático.

7 As organizações falam de 350.000 descendentes de palestinos no Chile.

8 O Salvador se alinhará rapidamente com a Costa Rica, retirando no mesmo mês a sua embaixada em Jerusalém mudando-a para Tel Aviv.

9 Cuba e Nicarágua – como uma centena de países – reconheceram o Estado Palestino após a Declaração de Independência adotada pelo Conselho Nacional Palestino da OLP, em novembro de 1988, em Argel. Entre os outros países figuram todos os árabes, a grande maioria dos africanos, dos asiáticos e dos leste-europeus.

10 “Nexo tico con árabes tuvo en vela a diplomáticos de Israel y EE.UU.”, *La Nación* (San José), 11 de Março de 2011.

11 Egito, Bahrain, Jordânia, Kuwait, Líbano, Iêmen, e Omã.

12 Ambos serão seguidos o dia 2 de junho de 2010 pela Nicarágua, que rompe relações diplomáticas com Israel em razão do “criminoso ataque” contra a flotilha internacional com ajuda humanitária para a Faixa de Gaza.

para iniciar relações diplomáticas com a ANP e reconhecer o Estado palestino. Fernández compartilha a visão de Arias segundo a qual América latina possui qualidades especiais para desempenhar um papel de mediação no Oriente Médio.

Para os negociadores palestinos, esse segundo passo abre caminho para desenvolver uma estratégia doravante sistemática: em novembro de 2009, Mahmud Abbas planejou uma nova turnê pela América do Sul, desta vez com o projeto definido de pedir que todos os países da região reconheçam o Estado palestino, na perspectiva de obter o estatuto de membro de pleno direito na Organização das Nações Unidas. A região torna-se a plataforma de ação para a estratégia palestina. O presidente da ANP visita o Brasil, Chile, Argentina, Paraguai e Venezuela. Nesse último país, Abbas obteve do presidente Hugo Chávez a dupla decisão de reconhecer o Estado da Palestina e de abrir uma representação diplomática em Ramallah. Para Chávez, a questão palestina tem uma forte conotação antiimperialista e o seu apoio à ANP torna-se parte de sua “diplomacia contestatária” (Badie, 2008).

Nos outros países, a idéia vai pouco a pouco ganhando terreno.

## A onda de reconhecimentos na América do Sul

### A posição do Brasil

O interesse do Brasil para a questão palestina aparece nos primeiros anos da presidência de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2011). A nomeação, em 2004, de um embaixador em Ramallah é o primeiro gesto político nesta direção. A decisão de instalar um Escritório de representação nos territórios ocupados é, assim, anunciada em dezembro de 2003 durante a turnê de Lula aos países árabes da região, a primeira no Oriente Médio desde a visita do Imperador Dom Pedro II em 1876. Menos de dois anos depois, a organização da Cúpula ASPA, em 2005, permite consolidar e aprofundar a relação com a ANP. Além de um encontro pessoal com Abbas, Lula aprova decididamente a “Declaração de Brasília”, documento produzido ao final da cúpula, que endossa, em particular, as reivindicações palestinas de soberania com base nas fronteiras de 1967.

Porém, a diplomacia brasileira faz questão de manter boas relações com Israel e não aponta para a confrontação. O Brasil cultiva assim estreitas ligações diplomáticas e comerciais com o Estado hebreu. O MERCOSUL assina um Tratado de Livre Comércio com Israel em 2007, tratado este ratificado por Brasil em outubro de 2009. Além disso, as condenações brasileiras a ocupação israelense são sistematicamente equilibradas pela lembrança do “direito de Israel de viver em paz e segurança”.

Os objetivos da nova política externa do Brasil em direção à Palestina são parcialmente indiretos. Por um lado, Lula vê a Palestina como uma porta de entrada para o mundo árabe. Nesse sentido, a primeira finalidade da aproximação do Brasil com a ANP é o estabelecimento de cooperações Sul-Sul com os países da região, tal qual são empreendidas na África e na Ásia. Segundo Tullo Vigevani e Gabriel Cepaluni (2007), a diversificação dos parceiros é concebida pela diplomacia brasileira como uma estratégia para conseguir maior autonomia política e econômica no plano internacional. Por outro lado, Lula tem demonstrado a sua vontade de elevar o Brasil ao nível de “potência global” (Grabendorff, 2010, Hurrell, 2010; Cervo, 2010; Sotero, 2010). A candidatura do país como membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas é certamente a maior expressão dessas ambições. É também com esse objetivo que o presidente brasileiro tem manifestado repetidamente a sua disponibilidade para servir como mediador no conflito israelense-palestino (Reis da Silva e Kunrath, 2010). O presidente brasileiro teve a oportunidade de expor a sua proposta de mediação diretamente aos atores concernidos durante sua segunda turnê no Oriente Médio, entre os dias 14 e 17 de março de 2010, na qual realizou uma visita inédita à Cisjordânia. A declaração recebe um forte apoio do presidente Abbas.

A decisão divulgada o dia 3 de dezembro de 2010 de reconhecer o Estado palestino nas fronteiras de 1967 não é, portanto, uma surpresa. Corresponde a um gesto suplementar de aproximação, feito por Lula em resposta à carta enviada por Mahmud Abbas o dia 24 de novembro de 2010, contendo uma solicitação nesse sentido. Ao mesmo tempo, a diplomacia brasileira tenta ressegurar Israel; como o sublinha a nota à imprensa: “Países que mantêm relações fluidas com Israel – como Rússia, China, África do Sul e Índia, entre outros – reconhecem [também] o Estado palestino<sup>13</sup>”.

### Um efeito dominó

O peso do Brasil sobre os seus vizinhos sul-americanos é imediato. Em um prazo de apenas três meses após a decisão do Brasil, nove dos doze países da América do Sul decidem reconhecer também o Estado palestino. A Argentina é o primeiro a abrir a seqüência: o dia 6 de dezembro, o chanceler Héctor Timerman declara que o Estado argentino reconhece a Palestina como um “Estado livre e independente dentro das fronteiras definidas em 1967”. O país sela, assim, um processo iniciado pelo presidente Nestor Kirchner, com a abertura da terceira missão sul-americana em Ramallah, em outubro de 2008. Os dias 22 e 24 de dezembro, a Bolívia e o Equador anunciam, também, reconhecer o Estado palestino. Para esses dois países membros da ALBA (Aliança Bolivariana para as Américas), trata-se de restabelecer o seu alinhamento com a política externa da Venezuela.

Esses reconhecimentos em cadeia geram certa pressão sobre os outros Estados da região. No Chile, onde a coletividade de ascendência palestina é muito organizada, a demanda proveniente da sociedade civil é particularmente forte. Os porta-vozes da Federação Palestina do Chile multiplicam as declarações públicas lembrando que um reconhecimento chileno do Estado palestino seria coerente com a política desenvolvida desde o começo dos anos 1990. Mas a decisão do presidente Sebastián Piñera é demorada. Por um lado, alguns membros da maioria dizem não querer “importar o conflito para o Chile”, onde coexistem coletividades árabes e judaicas politizadas. Por outro lado, as declarações do departamento de Estado estadunidense, que julgam as recentes decisões de reconhecimento “contraproducentes”, desalentam Piñera. O dia 20 de dezembro de 2010, vinte deputados e cinco senadores pedem ao governo de Piñera o reconhecimento do Estado palestino com as fronteiras anteriores à Guerra dos Seis Dias. Os parlamentares que se reúnem com o Chanceler Alfredo Moreno pertencem a diversos partidos políticos, tanto da esquerda quanto da direita. No dia 4 de janeiro, o Senado chileno aprovou por unanimidade uma solicitação feita ao presidente Piñera para que reconheça “no mais breve prazo” a existência da Palestina enquanto “Estado pleno, livre e soberano<sup>14</sup>”. Três dias depois, o Chanceler anuncia finalmente a decisão do Estado chileno de se somar aos reconhecimentos já realizados na região, mas evita endossar explicitamente as fronteiras de 1967. A formulação moderada da diplomacia chilena busca não irritar ninguém: nem os Estados Unidos, nem as distintas tendências dentro da sociedade civil.

Os governos da Guiana, Peru, Paraguai, Suriname e Uruguai se pronunciam logo, reconhecendo, por sua vez, o Estado palestino<sup>15</sup>. Seguindo o exemplo do Chile, Peru e Uruguai adotam a política de não incluir especificações acerca das fronteiras. Nesse quadro, só falta à Colômbia para que todos os países da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) tenham concordado nas suas políticas externas. De fato, o Chanceler do Peru José Antonio García Belaúnde declara que seu governo teria preferido que o reconhecimento do Estado palestino fosse realizado através da UNASUL, em lugar de decisões separadas<sup>16</sup>. Todavia, uma resolução unânime na UNASUL, provavelmente,

13 <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/reconhecimento-do-estado-palestino-nas-fronteiras-de-1967> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

14 [http://www.senado.cl/prontus\\_galeria\\_noticias/site/artic/20110104/pags/20110104183711.html](http://www.senado.cl/prontus_galeria_noticias/site/artic/20110104/pags/20110104183711.html) (último acesso: 21 de Junho de 2011).

15 Guiana (14/1/11), Peru (24/1/11), Paraguai (29/1/11), Suriname (1/2/11) e Uruguai (preanunciado o 13/11/10 e oficializado o 15/03/11).

16 <http://www.tvperu.gob.pe/noticias/politica/politica/17673-peru-reconoce-estado-palestino.html> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

não ocorreria, devido à recusa da Colômbia: segundo a Chanceler María Ángela Holguín, o país só reconhecerá o Estado Palestino quando houver um acordo de paz com Israel. O governo de Juan Manuel Santos se distancia, assim, do resto da América do Sul e confirma o seu alinhamento com os Estados Unidos. Trata-se também para Colômbia, segundo o cientista político Alejo Vargas, de não atraparalhar um aliado – Israel –, que constitui um aliado estratégico sobre o plano militar.

## Os desafios do reconhecimento nas Nações Unidas

### As etapas do processo

Para Abdou Salam Diallo, presidente do Comitê das Nações Unidas para o Exercício dos Direitos Inalienáveis do Povo Palestino, a “poderosa onda de reconhecimentos” na América latina “deu um impulso crucial<sup>17</sup>” que tem permitido acelerar a campanha da ANP no cenário internacional. Para os negociadores palestinos, a próxima etapa será de submeter às instituições das Nações Unidas a questão de sua condição de membro de pleno direito.

O procedimento, conforme expresso no artigo 4.2 da Carta das Nações Unidas, requer uma recomendação do Conselho de Segurança, submetida, em um segundo tempo, à votação da Assembléia Geral. Caso o Conselho de Segurança recomendasse sua adesão à ONU, os palestinos precisariam, então, de uma maioria de dois terços, ou 128 Estados, na Assembléia Geral para que seu efetivo ingresso na organização fosse efetivado. De acordo com o calendário da ANP, a solicitação para o Secretário-Geral Ban Ki-moon, deverá ser apresentada, no mais tardar, até meados de julho para buscar o reconhecimento de um Estado palestino dentro das fronteiras de 1967 durante a 66ª Sessão da Assembléia Geral em setembro de 2011.

O reconhecimento formal do Estado palestino pelas Nações Unidas não resolveria magicamente os problemas concretos que deve enfrentar diariamente a população palestina na Cisjordânia e na Faixa de Gaza. Porém, poderia mudar a situação em termos de direito internacional. Assim, o passaporte palestino seria finalmente reconhecido e o Estado teria a possibilidade de outorgar a nacionalidade – por exemplo, aos refugiados palestinos na Jordânia, no Líbano ou na Síria que quiseram se instalar no novo Estado –; os assentamentos israelenses passariam a ser zonas de ocupação de um Estado soberano, abrindo a possibilidade para uma ação perante a Corte Internacional de Justiça; os colonos israelenses deveriam pedir visto para poderem residir legalmente no território palestino; etc. Os exemplos são numerosos e não são menores, mesmo com a aplicação dessas normas legais, dependerá cada vez mais da vontade política dos atores internacionais para que se aja de forma consistente. Se o Estado de Israel não respeitasse a futura soberania palestina, a comunidade internacional estaria disposta a sancioná-lo? Os Estados latino-americanos que reconheceram o Estado palestino estariam prontos para aplicar uma política externa que fosse além de uma decisão simbólica? Para alguns comentaristas críticos da estratégia da ANP, o reconhecimento do Estado palestino contribui a desviar a atenção dos verdadeiros obstáculos políticos para a paz.

Por outro lado, segundo vários observadores, o reconhecimento do Estado palestino pelas Nações Unidas não faria mais que conferir legalidade a um processo de “estatização” que já está encaminhado a mais de quinze anos, em especial na Cisjordânia (Rubin, 2001; Turner, 2011). Um relatório do Banco Mundial, divulgado em abril de 2011, afirma, assim, que a ANP é capaz de lidar com um possível Estado independente na Cisjordânia e na Faixa de Gaza: “Se a Autoridade Palestina mantém o seu desempenho na criação de instituições e serviços públicos, será bem posicionada para estabelecer um Estado a qualquer momento no futuro próximo<sup>18</sup>”. Esta posição é compartilhada

17 <http://www.diariocolatino.com/es/20110328/internacionales/90900/Comit%C3%A9-de-ONU-debatir%C3%A1-papel-de-Latinoam%C3%A9rica-en-conflicto-israelo-palestino.htm> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

18 <http://go.worldbank.org/EKR8ICC8M0> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), que publica, simultaneamente, um relatório positivo: “As equipes do FMI consideram que a Autoridade Palestina é agora capaz de conduzir a política econômica esperada para o bom funcionamento do futuro Estado palestino, dada a sua sólida experiência em reformas e criação de instituições na área de finanças públicas<sup>19</sup>”. Salam Fayyad, um ex-economista do Banco Mundial e primeiro-ministro da ANP na Cisjordânia desde 2007, tem construído uma relação de confiança com a comunidade internacional, o que favorece a demanda da ANP nas Nações Unidas. Se a conversão do projeto de libertação nacional da Palestina em um programa econômico “neoliberal” tem levantado muitas críticas entre os palestinos (Khalidi e Samour, 2011), o trabalho de Salam Fayyad tem indubitavelmente tranquilizado os principais doadores da ANP – em primeiro lugar, a União Européia. Outro fator importante que tem reforçado a credibilidade do projeto estatal palestino é o processo político de reconciliação entre o Fatah e o Hamas lançado em abril de 2011.

Contudo, os palestinos sabem que as chances de se obter a aprovação no Conselho de Segurança são pequenas. O principal obstáculo vem de um possível veto dos Estados Unidos, opostos a uma declaração “unilateral” do Estado palestino.

### A incógnita dos Estados Unidos

Para a administração de Obama, o fato de usar seu poder de veto contra o reconhecimento de um Estado palestino não é um ato neutro no contexto do processo das “revoluções árabes” iniciado em dezembro de 2010. Após ter apoiado durante décadas governos autoritários para manter certa estabilidade na região, os Estados Unidos procuram agora recuperar sua credibilidade e sua influência nas sociedades árabes. Com certeza, um veto estadunidense solitário frente a uma ampla maioria na Assembléia Geral da ONU arruinaria os esforços de Obama para conquistar os corações dos povos da região.

O presidente estadunidense se encontra, portanto, em uma encruzilhada: por um lado, ele provocou surpresa no dia 19 de maio de 2010 com um discurso no qual expressava sua aprovação com a idéia de estabelecer um Estado palestino dentro de fronteiras de 1967, com trocas determinadas por consentimento mútuo. Por outro lado, no mesmo discurso, criticou acentuadamente o projeto dos palestinos de proclamar o seu Estado na próxima Assembléia Geral das Nações Unidas: “Para os palestinos, os esforços para deslegitimar Israel terminarão em fracasso. Ações simbólicas para isolar Israel nas Nações Unidas, em setembro, não contribuirão para criar um Estado independente<sup>20</sup>”.

Os Estados Unidos justificam a sua posição com o argumento de que não compete à comunidade internacional resolver o conflito israelense-palestino: segundo a administração de Obama, a criação de um Estado palestino deve ser exclusivamente o resultado das negociações entre as autoridades palestinas e israelenses. Esse argumento, já utilizado para explicar o veto dos Estados Unidos contra a resolução sobre a expansão da colonização israelense, sofre, todavia, do fraco suporte dos seus tradicionais aliados. A Espanha tem-se declarada disposta a reconhecer o Estado palestino nas fronteiras de 1967 antes de setembro de 2011. O Chanceler francês Alain Juppé afirmou, por outro lado, que considerará seriamente essa opção, caso as negociações não sejam retomadas até setembro. O presidente Nicolas Sarkozy recebeu Mahmud Abbas em 21 de abril de 2011 para discutir do tema. A postura francesa, que tenta empurrar, em particular, o Estado de Israel em direção à retomada do diálogo, é compartilhada pelo Primeiro Ministro britânico David Cameron. Na União Européia, apenas a Alemanha e a Itália têm manifestado de forma clara o seu repúdio ao reconhecimento “unilateral” do Estado palestino.

19 <http://www.imf.org/external/np/country/notes/wbg.htm> (último acesso: 21 de Junho de 2011).

20 “Obama apóia estado palestino definido nas fronteiras de 1967”, Veja, <http://veja.abril.com.br/noticia/internacional/obama-diz-que-comeca-agora-um-novo-capitulo-na-politica-externa-americana> (último acesso: 21 de Junho de 2011).



Para Israel, a possibilidade que um Estado palestino com as fronteiras de 1967 seja reconhecido pelas Nações Unidas, é percebida como um verdadeiro “tsunami”<sup>21</sup>. A diplomacia israelense está concentrando, portanto, toda a sua energia para impedir isso que aconteça. O Vice-ministro das Relações Exteriores, Danny Ayalon, realizou no começo de maio uma turnê na América Latina objetivando evitar que os países que ainda não reconheceram o Estado palestino o façam, e impedir que aqueles que o reconheceram votem em seu favor em setembro, nas Nações Unidas. Porém, o temor do governo não está na soberania virtual de um Estado palestino; o medo das autoridades israelenses reside, segundo o analista Daniel Rubinstein, na possibilidade que a população palestina, inspirada pelos vizinhos árabes, comece sua própria revolução, marchando até as fronteiras palestino-israelenses demandando seu reconhecimento imediato enquanto Estado real<sup>22</sup>.

## Conclusão

Em uma carta recentemente enviada à imprensa europeia e estadunidense, o presidente palestino Mahmud Abbas declarou:

Nós nos recusamos a deixar o nosso Estado da Palestina ser enterrado após 40 anos de expansão dos assentamentos israelenses. [...] Vamos começar o processo de pedido de adesão à ONU e solicitar à Assembléia Geral para apoiar o nosso apelo pacífico para a realização das aspirações nacionais. Na falta de negociações sérias, na ausência de um mandato claro e uma vez que nada que foi feito no passado é aplicado, não temos outra opção<sup>23</sup>.

A declaração de Abbas demonstra a determinação da diplomacia palestina para atingir o seu objetivo. Não sabemos ainda qual será o resultado deste processo, mas podemos afirmar que a região sul-americana adquiriu um papel totalmente novo e autônomo na resolução da questão israelense-palestina. Apenas poderíamos compará-lo com a votação da resolução 181 na Assembléia Geral da ONU sobre a Partilha da Palestina em 1947, na qual o voto dos Estados latino-americanos teve um peso importante (Glick, 1959; Breda dos Santos, 2000; Pimentel, 2002). A principal diferença, todavia, com a situação de 1947 é, sem dúvida, o protagonismo dos países da região, que deram o impulso inicial para levar a diplomacia palestina até as Nações Unidas.

## Bibliografia

- Aruri, Naseer Hasan (2003), *Dishonest broker: the U.S. role in Israel and Palestine*, South End Press, Cambridge, 265 p.
- Badie, Bertrand (2008), *Le Diplomate et l'Intrus*, Fayard, Paris, 430 p.
- Baeza, Cecilia (2010), *Les Palestiniens d'Amérique latine et la cause palestinienne (Chili, Brésil, Honduras – 1920-2010)*, Tese de Doutorado de Ciência Política (Relaciones Internacionales), sob a dir. de Astrid von Busekist, Sciences Po, Paris, Dic. 2010, 599 p.
- Barghouti, Iyad (2011), “Palestinian-Israeli Negotiations: An Objective in Themselves”, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 46, n°1, p.15-23.

21 Foi a palavra usada pelo Ministro da Defesa israelense, Ehud Barak.

22 Daniel Rubinstein, “September Tsunami”, *The Jerusalem Post*, 21 de maio de 2011.

23 Mahmud Abbas, “1967-2011 : les Palestiniens n'attendent pas quarante années de plus”, *Le Monde (Paris)*, 7 de junho de 2011.

- Breda dos Santos, Norma (2000), “O Brasil e a questão israelense nas Nações Unidas: da criação do Estado de Israel ao pós(?) -sionismo”, em Breda dos Santos, Norma (dir.), *Brasil e Israel: diplomacia e sociedades*. Brasília: Editora da UnB, p.19-70.
- Cervo, Amado Luis (2010), “Brazil’s Rise on the International Scene: Brazil and the World”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 53, p. 7-32.
- Glick, Edward (1959), “Latin America and the Palestine Partition Resolution”, *Journal of Inter-American Studies*, vol.1, n° 2, p. 211-222
- Grabendorff, Wolf (2010), “Brasil: de coloso regional a potencia global”, *Nueva Sociedad*, n° 226, marzo-abril, p. 158-171.
- Hurrell, Andrew (2010), “Brazil and the New Global Order”, *Current History*, vol.109, n°724, p.60-66.
- Khalidi, Raja, Samour, Sobhi (2011), “Neoliberalism as Liberation: The Statehood Program and the Remaking of the Palestinian National Movement”, *Journal of Palestine Studies*, Vol. 40, No. 2, Winter, p.6-25.
- Pimentel, João Vicente (2002), “O padrão de votação brasileiro na ONU e a questão do Oriente Médio” em Vigevani Tullo, Dupas Gilberto (dir.), *Israel-Palestina: a construção da paz vista de uma perspectiva global*, Editora UNESP, São Paulo, p. 287-302.
- Reis Da Silva, André Luiz e Kunrath, Bruna (2010), “O Brasil como mediador da paz no Oriente Médio”, *Boletim Meridiano 47*, n° 116, mar., p. 18-20.
- Rubin, Barry (2001), *The Transformation of Palestinian Politics: From Revolution to State-Building*, Harvard University Press, 304 p.
- Sotero, Paulo (2010), “Brazil’s Rising Ambition in a Shifting Global Balance of Power”, *Politics*, vol. 30, p. 71-81.
- Turner, Mandy, (2011), “Creating ‘Partners for Peace’: The Palestinian Authority and the International Statebuilding Agenda”, *Journal of Intervention and Statebuilding*, Vol. 5, n° 1, March, p. 1-21.
- Vigevani, Tullo, Cepaluni, Gabriel (2007), “A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação”, *Contexto Internacional*, vol. 29, p. 273-335.

## Resumo

A recente onda de reconhecimentos sul-americanos do Estado palestino tem chamado a atenção internacional. Voltaremos às origens da nova estratégia da diplomacia da Autoridade Palestina, buscando entender o surgimento da América latina como um novo parceiro relevante. Analisaremos, então, o desafio do reconhecimento do Estado palestino pelas Nações Unidas, examinando o posicionamento dos principais atores.

## Abstract

The recent wave of South American recognition of a Palestinian state has drawn international attention. We will analyze the origins of the Palestinian Authority’s new diplomatic strategy in order to understand how Latin America has become a new relevant partner. We will then discuss the challenges of recognizing a Palestinian state by the United Nations, examining the positioning of the main actors.

Palavras-chave: Reconhecimento do Estado palestino; Relações América latina-Palestina; Nações Unidas

Key words: Recognition of Palestinian State; Palestine-Latin America Relations; United Nations

Recebido em 21/06/2011

Aprovado em 18/08/2011

# Las Naciones Unidas, los Estados nacionales y el terrorismo: ¿un *triumviratus* insoluble?

## United Nations, Nation-States and terrorism: a *triumviratus* without solution?

Matías Esteban Ilivitzky\*

---

Meridiano 47 vol. 12, n. 126, jul.-ago. 2011 [p. 43 a 49]

### Terrorismo: ¿es posible una definición unánimemente compartida?

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX se idearon, sin éxito o consenso alguno, diversas definiciones de esta actividad problemática que presenta riesgos y desafíos a la soberanía y seguridad westfaliana en la actualidad. Dejando de lado lo que Witker (2005) denomina como terrorismo de tipo anarquista, insurgente y revolucionario, entendiendo que el primero se cierne a reivindicaciones provenientes exclusiva y principalmente de la ideología anarquista (que datan de fines de siglo XIX y comienzos de la centuria siguiente) mientras que el segundo y el tercero se confunden gravemente y se remiten a situaciones que mayoritariamente son intraestatales o, a lo sumo, subregionales, nos abocaremos a aquél componente de la tipología que se identifica con el martirologio con el cual el suicida puede justificar su accionar violento.

En este sentido es paradójico señalar la falta de consenso internacional sobre el tópico. Como sostiene Ahmad (2005, 55) todos los intentos por circunscribirle alguna significación específica fracasan debido a que cuentan con una gran carga afectiva y emocional por parte de quienes los elaboran y/o emiten, con el objetivo final de persuadir no vía la argumentación racional sino por medio de la movilización sentimental.

Por ello puede resultar de utilidad recurrir a la definición que otorgan diccionarios o enciclopedias ya que, a diferencia de tratados académicos específicos sobre la materia o incluso bibliografía de divulgación, aquellos se remiten a la comprensión que el sentido común puede tener sobre la materia. Es por esto que nuevamente Ahmad (2005, 57), a partir de la utilización del *Webster's Collegiate Dictionary*, refuerza las implicancias que porta la raíz etimológica del término: el terror.

En efecto éste es el miedo extremo ante la posibilidad de perder la vida y no poder efectuar o llevar a cabo ninguna acción para evitarlo en forma preventiva (o asimismo pre-emptiva (Feinstein y Slaughter 2004; Freedman 2003)). Es la utilización de la violencia sin ningún tipo de discriminación alguna hacia el blanco en el que se desea ejecutarla, es decir, sin diferenciar entre civiles y militares (ello implica su radical ruptura con el *ius bellum* del *ius publicum europaeum* clásico (Schmitt 2005a)). El objetivo último de este tipo de obrar es lograr un cambio que se percibe como injustamente obliterado. Ello implica que, a raíz de la extrema desproporcionalidad de sus actos, se

---

\* Licenciado y Profesor en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires – UBA. Profesor e investigador de la Universidad de Buenos Aires. Becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – CONICET. Investigador de la Universidad Nacional de Quilmes – UNQ (ilivitzky@gmail.com).

consigue obtener la atención a su causa por parte tanto de la opinión pública como de la *elite* dirigente mediante la publicidad más brutal (Laquear 1997). De esta forma lo que se persigue es generar una modificación radical y la violencia sería la herramienta *par excellence* para hacerlo (Deutsch 1997; Jervis 2002, 46).

Por lo tanto, si bien no toda ocasión o evento violento puede ser generado por vías terroristas, lo contrario sí es cierto: todo terrorismo es violento. Desde la perspectiva de Hannah Arendt ello lo convierte automáticamente en una acción totalmente antipolítica, ya que la misma se vivencia a partir del diálogo y del actuar con y entre los otros [*inter homines esse*], y no mediante meras demostraciones de fuerza (Arendt 1972).

Obviamente este tipo de enfoque refleja una perspectiva en particular, lo cual no es óbice para entender que, al día de hoy, en todo el mundo se contempla al terrorismo como una acción con una miríada de reivindicaciones (económicas, culturales, religiosas, etc.) entre las cuales por supuesto que se incluyen las políticas. Paradójicamente debido a esta referencialidad *ad infinitum* se debe reducir la relevancia de las motivaciones aducidas por los perpetradores de este tipo brutal de agencia, ya que las mismas distorsionan su entendimiento y posibilitan que sea justificada en unos casos y sancionada en otros dependiendo de quien sea el que la use (Ahmad 2005, 57-58).

Lo que es fácilmente consensuable es el alcance del terrorismo: el planeta entero (Ahmad 2005, 56-57). En la época de la globalización y de la generalización mundial de los valores occidentales (Marramao 2006) la posibilidad con la que cuentan las células terroristas para adquirir tecnología y *know-how* necesario para llevar a cabo un atentado en cualquier parte del orbe se acrecienta exponencialmente.

Y con posterioridad a 2001 es posible visualizar como nuevamente Schmitt (2005b), con su *Teoría del partisano*, permite comprender como el terrorismo, teniendo cierta conexión y aprendizaje de la guerrilla, puede llevar su accionar fácilmente al espacio aéreo, ciertamente flexible, permitiendo en consecuencia el surgimiento del terror *for export* en gran escala. Teniendo en mente los atentados contra edificios emblemáticos de Nueva York y Washington ocurridos hace una década, es importante observar como el derecho internacional y las organizaciones supranacionales contemplaban este tipo de eventualidad, a fin de vislumbrar si dicho acto terrorista podría haber sido encarado (incluso preventivamente) de otra manera por parte de las autoridades estadounidenses.

## Naciones Unidas frente al terror

La problemática del terrorismo es, a comienzos del siglo XXI, una de las más importantes nuevas amenazas existentes. Su relevancia se acrecienta aún más por el hecho de que son muy pocas las situaciones que reúnen los requisitos para ser incorporadas en este tipo de categoría (Bartolomé 2006; Sepúlveda Muñoz 2007).

Las Naciones Unidas, si bien aprobaron dieciséis tratados sobre este asunto, no han podido elaborar una definición precisa del mismo desde que se creara un comité *ad hoc* sobre el tema en 1972 (Rosana 2007, 11-13). Veamos cuáles son algunos de aquellos instrumentos jurídico-institucionales establecidos previamente al 11 de Septiembre de 2001, tanto por la ONU en general como por algunas agencias especializadas en particular (como la OIEA), a fin de evaluar la potencial efectividad de los mismos:

- Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves (1963).
- Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970).
- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971).
- Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973).
- Convención contra la toma de rehenes (1979).
- Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1980).

- Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil (1988).
- Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988).
- Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1988).
- Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para las fines de detección (1991).
- Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado (1994).
- Convención Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997).
- Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999).

Asimismo en 1994 la Asamblea General aprobó la Declaración sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional, adoptando a su vez una Declaración complementaria en 1996, en la que se condena al terrorismo *in toto*, es decir en todo lugar y a todos sus ejecutantes (Naciones Unidas 2000, 309-310).

¿Qué es lo que puede colegirse a partir de toda esta serie de documentos? En primer lugar es posible ver una progresiva ascensión del tono reprobatorio de la institución hacia el terrorismo, así como a quienes lo practican, ampliando *in crescendo* las condiciones y circunstancias de su materialización.

¿Estaba contemplada la posibilidad de que se produjera un atentado tan brutal como el que destruyó el World Trade Center? Como es posible apreciar a simple vista, incluso desde comienzos de la década del sesenta del siglo pasado ya se conocían las ventajas que la aviación presentaba para el terrorismo aéreo, lo que se fue constatando paulatinamente en diversos acontecimientos (sobre todo secuestros de la tripulación y pasajeros, de los cuales sobresale el incidente Lockerbie).

Teniendo esto en mente, ¿por qué no se evitó la catástrofe habiendo ya recaudos suficientes al respecto en la jurisprudencia internacional? Porque en este caso, así como en una miríada de situaciones más, las Naciones Unidas no pueden interferir con la aplicación concreta en materia de política interna que hacen los Estados de las leyes y documentos internacionales.

A propósito de esta cuestión resulta evidente que no es tan relevante el contar con una definición del término, sino que pueda combatirse, y con éxito, al flagelo del terror. Tal como lo dijera metafóricamente Den Xiaoping a propósito de cuál era el sistema económico de la China (comunista o capitalista), lo importante no es de qué color sea el gato, sino que cace ratones.

Las críticas a la ONU rebosan por doquier. Se la acusa de inutilidad, inoperancia, ineficacia, reactividad antes que proactividad (Rosand 2007, 19) y desactualización frente a muchas problemáticas, el terrorismo entre ellas. ¿Pero qué puede hacer, además de producir jurisprudencia, si no cuenta con los medios propios para, ya sea sobrepasando la soberanía estatal como contando con la colaboración de las naciones, realizar una campaña coordinada a nivel global? ¿Cómo no fallar en su rol de coordinadora planetaria de la causa antiterrorista (Rosand 2007, 18) cuando sus supuestos acólitos rehúsan apoyarla *in toto* (o incluso la boicotean)?

Exista o no una definición, creándose o no comités especiales o disolviendo los ya existentes, criticando al Consejo de Seguridad por tener perspectivas cortoplacistas (Rosand 2007, 21), lo cierto es que Naciones Unidas ve circunscrito su accionar en este asunto, ya que si bien no es estrictamente uno de alta geopolítica, si concierne a la seguridad intratestatal más estricta. Aún cuando los países reconozcan que las causas del terrorismo son efectivamente globales antes que nacionales o subnacionales, los mismos (o gran parte de ellos dependiendo el tema en cuestión) no se comprometen con el funcionar de la organización más allá de ciertas operaciones generales en varios ámbitos, incluido el judicial (como por ejemplo las extradiciones o las persecuciones vía Interpol), ya que se reservan estrictamente para su decisión autónoma las cuestiones que evalúan pertenecen a la defensa interna frente a ataques foráneos (ya sean éstos terroristas o no).

¿Cuáles son los motivos por los cuales se evidencia esta forma particular de disonancia cognitiva (Elster 2005, 23) en la voluntad sostenida de una nación a lo largo del tiempo? Además del factor previamente referido (la falta de voluntad de renunciar a una determinación no heterónoma de las *defense policies*) puede también argüirse que mientras en el plano supranacional es más fácil el concertar *long-term policies*, las mismas son una *rara avis* dentro de la matriz estatal en vistas de la alta tasa de cambio de su dirigencia.

Al establecer de manera consensuada unas medidas que en conjunto numerosas naciones alrededor del mundo deben lograr, está implícita la confianza en las habilidades de los dirigentes nacionales para llevar a cabo *policies* que se sostengan en el tiempo dejando de lado divergencias ideológicas, partidarias y de gestión. A pesar de ello, la continuidad y la consistencia en las decisiones estatales es una virtud que, por desgracia, no se halla con tanta facilidad al momento de planificar, intratestatalmente, la implementación de objetivos que se hubieren acordado a nivel global.

Una vez que los líderes retornan a sus naciones luego de haberse encontrado en cumbres internacionales el escenario se modifica, dando la impresión que los compromisos convenidos devienen en políticas basadas en la coyuntura interna. Este proceso se reitera al cambiar periódicamente a la dirigencia nacional, lo que brinda una justificación sencilla a la falta de implementación de los acuerdos supranacionalmente alcanzados, ya que se confiere la exclusiva responsabilidad del fracaso a las gestiones anteriores.

Todo esto permite entender porqué, tal como lo enuncia Deutsch (1997), si bien existe desde hace varias décadas una efectiva articulación supraestatal para combatir tanto al terrorismo como a otros flagelos y cuestiones, la misma es dejada de lado por las naciones en vista de sus divergencias sobre cómo enfrentar a quienes propagan sus peticiones vía el terror.

Ahora bien, habiendo hecho este prolongado alegato en pos de la supremacía de la *innenpolitik* por sobre la *weltpolitik*, ya sea por el temor hobbesiano a una muerte violenta proveniente de vectores exógenos como por la gran tasa de variabilidad de la *domestic agenda*, es cierto que las Naciones Unidas deben asimismo efectuar su *mea culpa*. Es sin lugar a dudas la institución en la que *prima facie* se piensa como coordinadora de una estrategia concertada sobre el tema (Rosand 2007, 14), conciliando voluntades diversas (desde un mayor militarismo desde el lado estadounidense hasta una visión más amplia en el campo europeo (Rosand 2007, 7-12) y logrando obtener resultados concretos para solucionar los problemas.

La falta de resultados finales respecto a Al Qaeda (más allá del asesinato selectivo de su cúpula dirigente), agrupación terrorista que simboliza la crueldad más extrema, es probable que se deba, al menos en parte, a la imposibilidad de generar un consenso en el seno de la ONU sobre cómo perseguirla y, por último, exterminarla completamente (el debate sobre la complicidad de Pakistán en albergar a Bin Laden hasta 2011 sirve a modo de ejemplo de lo antedicho).

Pero tanto en este caso como en general las Naciones Unidas son más efectivas en el largo antes que en el corto plazo. Por ejemplo ésta es la única institución que percibe las amenazas no desde una óptica estrictamente militar o defensiva, sino que busca descubrir lo que subyace a las mismas, las *underlying conditions* (Rosand 2007, 10) en las que las células terroristas germinan y pueden generalizarse.

En este sentido el concepto de seguridad humana, *human security*, ilustra hasta qué punto la ONU puede ir más allá en el combate al terror, dando una respuesta específicamente multilateral como lo es la ayuda humanitaria. Como lo ejemplifica un documento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

Si bien no existe un vínculo inherente entre pobreza y conflicto armado, hay mayores probabilidades de obtener resultados violentos en sociedades marcadas por una polarización profunda, instituciones débiles y pobreza crónica. Las amenazas que plantea el terrorismo demandan una respuesta mundial. Así lo exige también la inseguridad en sentido amplio. En efecto, la “guerra contra el terrorismo” jamás

se ganará a menos que se amplíe y fortalezca la seguridad humana. Las actuales estrategias de seguridad adolecen de dar una respuesta militar sobredimensionada a las amenazas a la seguridad colectiva y una respuesta subdimensionada a la seguridad humana. (PNUD 2005, 174).

A lo largo de todo el capítulo de ese informe puede verse como es fundamentada la relación entre contextos de precariedad y violencia armada (entre las que se incluye por supuesto al terrorismo). El hecho de que se securitice la pobreza responde en consecuencia a detectar cuáles son las motivaciones no ya ideológicas sino existenciales del terrorismo.

Y es en esta línea que las Naciones Unidas son altamente efectivas, al señalar los defectos y falencias de las condiciones de vida en la que se encuentra, lamentablemente, la mayor parte de la humanidad. Iniciativas como los Objetivos del Milenio responden a recordarle principalmente a los estados desarrollados que la modificación de esas circunstancias es imperiosa. Caso contrario no solamente el terrorismo sino el crimen transnacional o las migraciones masivas en sentido Sur-Norte (hacia el Primer Mundo) serán cada vez más difíciles de ser revertidos.

Existen objeciones a esta *weltanschauung*. Tal como lo remarca Witker (2005) Walter Laqueur y Boaz Ganor se oponen a esta perspectiva remarcando que era lo que se estimaba como *politically correct* en los noventa, luego de la caída de la Unión Soviética, y que en realidad en los 50 países más pobres del planeta no hay evidencia alguna de ataques terroristas, por lo que deben enfatizarse factores psicológicos, sociológicos y culturales del individuo y su entorno.

Ante ello es posible aducir que el terrorismo “posmoderno” que Al Qaeda y otras agrupaciones representan necesita, como cualquier otro emprendimiento, dinero para su financiación, coordinación logística, compra de insumos, capacitación, sustento en campos de entrenamiento y en el extranjero en el marco de operaciones. No es casual que Bin Laden proviniese de una rica dinastía saudí, ni que muchas de las ganancias petroleras obtenidas por algunos ciudadanos de países dependientes de la exportación del petróleo sean vertidas a las escuelas terroristas.

Ello implica que mientras que los cuadros de fanáticos que integrarán las potenciales células suicidas y terroristas serán integrados principalmente por miembros que provengan de naciones ya sea en vías de desarrollo o en condiciones aún más extremas de pobreza, mientras que la financiación provendrá de donaciones particulares y de redes localizadas globalmente (aunque con mayor predominancia de aquellos Estados dependientes de los petrodólares, tal como se sostuviera en el párrafo anterior).

Por esto es que Laqueur y Ganor recaen en la falacia de denegar a la pobreza como factor relevante de la problemática, cuando es gracias a la misma que puede generarse tanto la desesperación por la cual los padres consientan en mandar a sus hijos a las madrasas más retrógradas del mundo musulmán (escuelas fundamentalistas en donde no se le cobra a los asistentes) como así también el resentimiento y el odio hacia lo que se percibe como “lujoso” o “ostentoso” desde la carencia más extrema, motivado a su juicio por el consumismo que moviliza el espíritu del capitalismo occidental visible en EE.UU.

Naciones Unidas acierta entonces en colocar en la mira a la satisfacción de las necesidades básicas y las secundarias (para suscribir a la tipología establecida por la pirámide de Maslow) como vía para la solución del problema en el mediano y en el largo plazo. Es cierto que esta iniciativa debe complementarse con otro tipo de medidas en el horizonte cercano, pero no puede bajo ningún motivo ser sugerida su invalidez, tal como se evidencia en los planteos de Laqueur y Ganor.

En definitiva, en la compleja interrelación entre la ONU, los estados nacionales y el terrorismo, lo que queda claro es que las acusaciones mutuas de inoperancia entre aquellos deben ser dejadas de lado a fin de lograr aunar esfuerzos para desarticular eficazmente a éste. Los documentos jurídicos existen (a pesar de no implementarse con constancia o no ser respetados al pie de la letra) y las políticas nacionales también (pese a no concertar entre sí esfuerzos a nivel general).

Esto implica una solidaridad y cooperación globales, con una clara diferenciación de responsabilidades, entre los países en desarrollo que deben resolver y mejorar sus escenarios particulares y los países desarrollados que deben proveer apoyo a estas acciones, no tanto por una postura “caritativa” sino porque perciben en este modo de obrar una forma de autoprotección diferida frente a potenciales amenazas que podrían surgir en el Tercer Mundo.

Estas razones, ajenas a un idílico altruismo desinteresado pero próximas a la más cruda *realpolitik*, conllevan concebir a la sociedad humana como un todo, más allá de divergencias coyunturales, creando así una nueva forma de interrelación planetaria, en la cual existen de hecho objetivos comunes que trascienden cualquier tipo de particularidad y que deben y merecen ser cumplidos.

De lo que se trata ahora entonces, teniendo en cuenta un concepto más amplio de seguridad colectiva que contemple a los problemas socio-económicos como potenciales caldos de cultivo de inconvenientes políticos y amenazas a la vida cotidiana, es de concertar actividades conjuntas sostenidas en el tiempo para garantizar así la eficacia deseada. Solo así podrá darse eventualmente el tan ansiado punto final a la irracionalidad asesina de los emuladores de Bin Laden.

## Bibliografía

- Ahmad E. (2005). “Terrorism: Theirs& Ours”, en Russell Howard and Reid Sawyer, *Terrorism and Counterterrorism: understanding the New Security Environment, Readings and Interpretations*. McGraw Hill, New York, 46-55.
- Arendt H. (1972). “On violence”, en *Crises of the republic*. Harcourt & Brace, Orlando.
- Bartolomé M. (2006). *La Seguridad Internacional en el Siglo XXI, más allá de Westfalia y de Clausewitz*. ANEPE, Santiago de Chile.
- Deutsch J. (1997). “Think Again: Terrorism”, *Foreign Policy* N° 108, Fall.
- Elster J.(1995). *Psicología política*. Gedisa, Barcelona.
- Feinstein L. y Slaughter A.M. (2004). “La obligación de prevenir”, *Foreign Affairs* (español), Abril-Junio.
- Freedman L. (2003). “Prevention, not preemption”, *The Washington Quaterly*, Spring, pp. 105-114.
- Jervis R. (2002). “An Interim Assessment of September 11: What Has Changed and What Has Not?”, *Political Science Quaterly* 117:1, Spring, 37-54.
- Laqueur W. (1997). “El Terrorismo Posmoderno”, *Archivos del Presente* N° 9.
- Marramao G. (2006). *Pasaje a Occidente. Filosofía y Globalización*. Katz, Buenos Aires.
- Naciones Unidas (2000). *ABC de las Naciones Unidas*. Naciones Unidas, Nueva York.
- PNUD (2005). *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*. PNUD, Buenos Aires.
- Rosand E. (2007). *Global Terrorism: Multilateral Responses to an Extraordinary Threat*, International Peace Academy, “Coping with Crisis” Working Paper Series, April.
- Schmitt C. (2005a). *El nomos de la tierra en el Derecho de gentes del “jus publicum europaeum”*. Struhart, Buenos Aires.
- Schmitt C. (2005b). *Teoría del partisano. Acotación al concepto de lo político*. Struhart, Buenos Aires.
- Sepúlveda Muñoz I. (2007). “La Seguridad Internacional ante las nuevas amenazas”, en PNUD: *Defensa Nacional: dimensiones internacionales y regionales*. PNUD, Buenos Aires.
- Witker I. (2005). “Occidente ante las nuevas tipologías de terrorismo”, *Estudios Públicos* N° 98.

## Resumo

El propósito del presente trabajo es explorar inicialmente las diversas acepciones con las que cuenta el fenómeno del terrorismo para proceder *a posteriori* a efectuar una serie de consideraciones en torno a la capacidad con la



que cuenta la mayor institución internacional existente, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para paliar total o al menos parcialmente los efectos de su accionar destructivo.

## Abstract

This paper aims to explore the diverse meanings of terrorism. It will also analyze UN's capacity to deal with it, regarding mainly the antecedents of 9/11 attacks in New York.

Palabras-chave: Naciones Unidas; terrorismo; Estado;

Key words: United Nations; terrorism; State;

Recibido en 12/09/2011

Aceptado el 29/09/2011



## Resenha

# A História do Embaixador Morgenthau: o depoimento pessoal sobre um dos maiores genocídios do século XX\*

José Alexandre Altahyde Hage\*\*

Dizer que de forma unitária ou coletiva o homem é capaz de crueldades não revela nenhuma novidade, praticamente toda a história humana é salpicada de lutas cruentas, guerras e genocídio desde o momento em que a pedra foi lascada e o ferro se transformou em seta. O livro de Kenneth Waltz, *O Homem, o Estado e a Guerra*, havia procurado investigar as reais motivações da natureza humana que conduzem o homem à violência, mas sem concluir, com fórmulas apressadas e mecânicas, como a de que o homem é necessariamente mal (Waltz, 2004). Isto porque se a humanidade produziu seres como Hitler, do outro lado, ela é também foi capaz de criar Martin Luther King e Tereza de Calcutá. No fundo, tudo depende da correlação de forças políticas e morais que conformam o mundo para a guerra e para paz.

A violência humana, expressada em guerras, genocídios e lutas gerais, nos acompanha até a atualidade, citemos Ruanda e ex-Iugoslávia nos anos 1990. Se a Primeira Guerra Mundial revelou o empenho “profissional” para aprimorar a morte por meio de invenções, já a Segunda o aprofundou e o sistematizou por intermédio de estudos e enquadramentos burocráticos que fez com que Hannah Arendt escrevesse livro para compreender como ocorreu a racionalidade da morte em mentes burocratizadas que cumpriram seu dever na eliminação de judeus em campos de concentração, como Adolf Eichmann (Arendt, 1999).

Quer dizer, se a Primeira Guerra trouxe a novidade do tanque, da metralhadora e das armas química, fazendo com que aumentasse grandemente o número de baixas e matando igualmente civis, não mais os distinguindo dos militares, a Segunda Guerra inaugurou a técnica de matar, usando burocracias sofisticadas para maximizar tempo e reduzir custos nas tarefas da *solução final*. Lembremos da máquina *holerith*, invenção norte-americana para racionalizar a morte na Alemanha. Assim, os campos de concentração não eram apenas locais de trabalho forçado; eram também “empresas” movidas à racionalidade, cujo objeto era a eficiência da eliminação.

Mas a história da crueldade humana, procurando anular culturas, etnias e religiões não se limita somente aos dois grandes conflitos armados que tiveram lugar entre 1914 e 1939. Independentemente dessas guerras alguns atos de uso sistemático da violência haviam ganhado vulto. Um dos mais notórios, embora pouco divulgado, foi o morticínio promovido pela colonização da Bélgica, em seu Congo, entre 1884 e 1962, entre a compra feita pelo rei Leopoldo, pela posse do imenso território, até a independência da ex-colônia. Mortandade que chegou a ponto de inspirar clássico da literatura mundial, *Coração das Trevas* que Josef Konrad escreveu para revelar a loucura a que podem chegar culturas que se qualificam como superiores e com direito de matar, como bem analisou Adam Hochschild.

\* MORGENTHAU, Henry. *A História do Embaixador Morgenthau: O Depoimento Pessoal sobre um dos Maiores Genocídios do Século XX*. São Paulo: Paz e Terra, 2010. 311 p. ISBN 978-85-7753-133-2.

\*\* Doutor em Ciência Política pela Universidade de Campinas – Unicamp e professor do curso de Relações Internacionais da Fundação Armando Álvares Penteado – FAAP – São Paulo (alexandrehage@hotmail.com).

O autor calcula na casa de vinte milhões o número de congoleses mortos pela administração belga em todo o período de colonização, sem falar nas amputações “pedagógicas” de mulheres e crianças, para que seus pais e maridos não desobedecessem a ordens dos capatazes, para que colhessem marfins. As mortes no Congo contribuíram para a primeira grande campanha no século XX com modernas preocupações sobre os direitos humanos (Hochschild, 1999).

Também pouco debatido e conhecido no Brasil, ao menos nos círculos interessados no assunto, foi o denominado genocídio armênio concretizado nos desdobramentos da Primeira Guerra Mundial. Apenas como ilustração na cidade de São Paulo há uma estação de metrô chamada Armênia onde há um monumento que recorda o ato de 1915 e chama atenção daqueles que usam o transporte, mas que se perguntam: afinal que questão foi aquela.

Para ajudar a compreender o que foi a questão que envolveu violência sistemática entre da Turquia sobre armênios, na época Império Otomano, a editora Paz e Terra lança o livro *A História do Embaixador Morgenthau*, de Henry Morgenthau, para situar o estudioso brasileiro naquele caso que merece ser conhecido, pois ele resultou das conformações internacionais das grandes potências. A Turquia eliminou fisicamente quase dois milhões de armênios com o intuito de reconstruir seu antigo poder e se filiar a uma conjugação liderada pela Alemanha.

O interessante é que o autor faz questões de demonstrar perfis psicológicos de algumas personalidades que tomaram parte naqueles acontecimentos para, daí, compreender as razões de certas decisões, mesmo as mais horrendas, como a da eliminação física dos armênios. Um dessas personagens, que muito impressionou Henry Morgenthau, foi o embaixador alemão em Constantinopla, atual Istambul. Wangenheim era homem de criação à moda prussiana, expressada pela busca da tenacidade e rigor nas decisões, bem como uma força incomensurável para concretizar objetivos. Neste caso, o objetivo era fazer da Turquia um satélite.

Fazer da Turquia um satélite alemão. Mas por quê? Porque seria uma artimanha para driblar a aliança franco-russa, e britânica, de suma importância para barrar a escalada germânica ao sul da Europa, em uma região de interesse turco, mas há muito aquele país deixava de gozar exclusivo trânsito permitindo, assim, a Alemanha constituir seu império e seu pangermanismo. Lembremos que nos anos 1850 a Grã-Bretanha havia esparramado forças para, justamente, barrar a descida da Rússia a caminho de Dardanelos. Naquela época o czar era o inimigo, mas nos anos 1910 Moscou tinha planos divergentes tanto com a Alemanha quanto com a Áustria.

Se o embaixador Wangenheim possuía espírito aristocrático, visão que separava os homens não pela renda ou cultura, mas pelo sangue e determinação pela grande Alemanha, então, por que ele se intrometeria nos negócios turcos que, a exemplo do influente sócio, também se concebia como centro irradiador de um império poderoso, que remontasse às glórias do passado? Fazer da Sérvia o início de um longo projeto, dominado-a para Berlim, era apenas o quebra-gelo para que Constantinopla também fizesse o mesmo, retomando seus antigos domínios, como o Egito. Por isso a dobradinha entre Alemanha e Turquia para esforços conjuntos de expansão.

Entender a Turquia à época do martírio armênio é também entender sua história moderna. Afinal, qual foi o papel desempenhado pelo denominado grupo Jovens Turcos? À primeira vista, tratava-se de líderes civis e militares que tiveram o intuito de reformar profundamente seu Estado, aceitando a democracia e o respeito a todas as culturas que habitavam o império.

Mas para Henry Morgenthau os Jovens Turcos em nada se diferenciavam de seus homólogos meio distantes no século XX, o partido nazista que pessoalmente tocara o autor por ser judeu. Ou, em outro diapasão, citemos o partido Baath que papel análogo teve no Iraque de Sadam Hussein e na Síria de Hafez Assad. O que foi o partido Baath senão uma plataforma modernizante que pleiteava até reforma agrária, mas que, no final das contas, relevou-se violento e sistemático na perseguição de opositores? Aqui a guerra a outras etnias também não seria estranha, vide as populações de curdos espalhadas pelo Iraque e Turquia.

Mas o interessante é que Talaat, Enver e outros, que formavam a Comissão de União e Progresso, não governavam diretamente, ao menos no início de sua escalada. Um títere fazia o serviço de ser governante, um fantoche

na mão deles. Tratava-se do sultão Maomé V, figura afável e educada, mas totalmente desprovido de poder e locomoção para influenciar decisões. Um sultão sem poder sendo que nos séculos XVI, XVII e XVIII o Império Otomano fora considerado despótico justamente porque o sultão não se enquadrava em nenhuma lei nem regra que o contrariasse, conforme se pode ler nas imagens escritas por Montesquieu (Montesquieu, 1992).

Os Jovens Turcos, sob as figuras de Talaat e Enver contribuíram para a derrocada do antigo sistema, de sultanato, carcomido pela ineficiência e atraso econômico. Contudo, qual não foi o comportamento daqueles seres a não ser tomar o Estado pelo pânico, pela corrupção e pela violência em nome do progresso. O resultado foi a eliminação e prisão de todos aqueles que não comungavam com a linha política do novo regime, tido por reformador. Daí só se podia imaginar, como fez o autor, que a perseguição a armênios seria apenas questão de tempo.

Ante-sala do massacre armênio. À medida que a Turquia ficava na alça de influência de Berlim, ainda mais por causa da Missão Alemã que fora responsável pela reorganização do exército otomano em vista da guerra de 1914, mais Constantinopla se preparava para a violência desmedida. De início, aquela violência era apenas dirigida contra opositores da Comissão. Posteriormente, os assassinatos e exílio em massa passaram a flertar grupos étnicos não-turcos. E para Morgenthau a Alemanha seria, de alguma forma, a inspiração.

Isto porque a Alemanha exercia um tipo de deslocamento étnico para maximizar seu pangermanismo na Polônia e na Sérvia. Vendo isso Talaat **et caterva** procuraram fazer a mesma coisa nos territórios turcos, mas de maioria grega no Mar Egeu, expulsando helênicos e os assassinando. Por isso, se vê algo interessante para quem procura visão panorâmica das grandes questões políticas. O genocídio armênio não se deu isoladamente, ele foi resultado de um vislumbre de grandeza, tanto de Guilherme II quanto de seu seguidor Talaat.

O começo do genocídio, o restaurante Tokatlian's. O autor defende a idéia de que fora o embaixador alemão que industriou uma tentativa de revolta da população mulçumana de todos os domínios franco-britânicos e russos contra seus dominantes – uma guerra santa para purgar o povo islâmico das humilhações centenárias promovidas pelo colonialismo. Tal revolta não vingou como imaginara o diplomata germânico. O objetivo era fazer com que as forças Aliadas se preocupassem em proteger seus domínios e, assim, despressurizasse as linhas de enfrentamento, permitindo tentos das potências centrais na Grande Guerra.

De fato, a revolta anticristã não vingou como desejado, mas para os armênios que habitavam a capital houve “efeito colateral. Afinal, os armênios são cristãos e tem valores culturais distintos dos otomanos e do Islamismo de forma geral. Para a legislação jurídico-islâmica da Turquia todos os povos do império tinham direito a professar suas crenças com liberdade, desde que pagassem financeiramente para isso. Por conseguinte, além do pecuniário, os cristãos tinham restrições na empregabilidade no serviço público e outros limites.

População mais letrada e com valores tradicionais os armênios desde a segunda metade do século XIX contestavam aquele tipo de segregação, exigindo igualdade de oportunidades. Nos primeiros anos do século XX aquelas manifestações nem sempre terminavam bem. Houve matança nos anos de 1904 e 1906, antes da chegada dos Jovens Turcos. Como fora frisado acima, os planos alemães para arquitetar uma guerra santa contra os Aliados, tento a Turquia como títere, não ocorreu, contudo a população sem instrução encontrou nos armênios um meio de extravasar seu descontentamento. A mira se deu no restaurante, sendo totalmente destruído.

Próximo passo, o 24 de abril de 1915. Sofrendo reveses na frente de combate junto à Rússia, afinal a Turquia entrara em guerra, a Comissão passou a imaginar que os armênios havia se aliado ao exército do czar, pois historicamente a população armênia habitava território próximo à Rússia, na antiga Anatólia. Ressentidos pela derrota Constantinopla viu nos armênios a culpa de tudo. Dirigindo fogo contra os armênios o exército turco imaginava fazer justiça. Diga-se de passagem, não apenas foram usadas armadas de fogo contra aquela população. Outros meio também foram usados, mas pensamos ser conveniente não mencioná-los.

Por outro lado, Talaat, Enver, e outros, não deixaram de tirar proveito daquelas ações de violência, pois encontraram nela um ponto-de-partida para seu programa de nacionalismo turco, “uma Turquia para os turcos”, foi o

lema proferido pela Comissão, o ônus ficou com os armênios. Na busca de instituir uma Turquia pura, com viés de grande potência, lançou-se mão de aniquilar fisicamente os intelectuais armênios que viviam em Constantinopla. Muitos intelectuais armênios foram mortos para que a cultura e sofisticação política ali mesmo se findassem.

Por fim, ler o depoimento do embaixador Henry Morgenthau vale muito a pena. Não vale apenas só porque se trata de um dos poucos escritos que analisa profundamente a questão armênia; ele vai além disso. Ler suas memórias é também penetrar nos bastidores da Primeira Guerra Mundial, compreender as mentes que a desejavam, como a do Kaiser, do seu embaixador em Constantinopla e os dramas individuais da elite turca que migrava de um pólo a outro.

A escrita do ex-embaixador dos Estados Unidos no Império Otomano é elegante e atraente, embora o assunto seja cruel. Mas eis também outro objetivo de Henry Morgenthau, embora não tenha sido proposital, compreender a condição humana, fazer, de alguma forma, aquilo que Hannah Arendt fez, tentar compreender as razões mais profundas da alma que conduzem a tais atos irracionais, que negam toda a busca de se conceber a civilização. Não se trata de escrever algo para se vingar dos atos ignominiosos, mas para ter em mente aquilo que o homem é.

No final de tudo, Henry Morgenthau se mostrou um ser frustrado, um liberal que acreditava na razão. Admirador de Wilson, mostrou-se resignado pelos acontecimentos, pelo genocídio armênio e com o pesar de não ter podido fazer mais por aquele povo e por outros que dele precisava. Talvez este relevante livro venha, de alguma forma, continuar suas preocupações de justiça e democracia.

## Bibliografia

- ARENDR, Hannah. *Eichmann em Jerusalém: Um Retrato sobre a Banalidade do Mal*. São Paulo, Cia das Letras, 1999.
- HOCHSCHILD, Adam. *O Fantasma do Rei Leopoldo: Uma História de Cobiça, Terror e Heroísmo na África Colonial*. São Paulo, Cia das Letras, 1999.
- MONTESQUIEU. *O Espírito das Leis*. São Paulo, Martins Fontes, 1992.
- WALTZ, Kenneth. *O Homem, O Estado e a Guerra*. São Paulo, Martins Fontes, 2004.

Recebido em: 17/06/2011

Aprovado em: 21/06/2011



## Resenha

## A era do inconcebível, do caos e das incertezas\*

Diogo da Silva Roiz\*

Em 1994, Georges Balandier lançou um livro intitulado: *O Dédalo*. Nele o autor argumentava a eficácia da metáfora sobre o labirinto, o minotauro e o fio de Ariadne para compreendermos nossa própria contemporaneidade, e podermos sair adequadamente do século XX, para entrarmos no XXI.

Do labirinto de que nos fala o mito (em que Teseu recebe de Ariadne um fio que o orienta pelo labirinto, onde encontrou e matou o minotauro) aos labirintos da realidade, que nos conduz a História e a sua escrita (em função da condição sempre fragmentária dos documentos e dos relatos), as distâncias (a)parecem, até certo ponto, intransponíveis para se determinar o 'princípio de realidade' que deu base e originou cada uma daquelas diferentes narrativas (míticas e históricas). Mas essa condição de distanciamento entre o mito e a história talvez seja apenas aparente. É o que indicou o próprio Balandier, ao avaliar o processo de elaboração e manutenção de um mito no tempo, e interpretar as mudanças drásticas, rápidas e sutis das sociedades (em especial, as contemporâneas), que lhe foi ensejada por meio da análise do mito do labirinto, não deixando de demonstrar as relações e as trocas complexas que se estabeleceriam entre o mito e a história ao longo do tempo.

Sem ser indiferente a essa questão, Carlo Ginzburg (2007), em 2005, com seu livro *O fio e os rastros*, pautou-se no discurso do mito do labirinto, ao apreender a rica metáfora do "fio do relato, que ajuda a nos orientarmos no labirinto da realidade" (2007, p. 7), e sua relação com os infundáveis rastros, que as sociedades do passado nos legam em formas (definidas como) documentais. Alguns anos depois, Joshua Cooper Ramo (2010) definiu o período contemporâneo, como a *era do inconcebível*, em função da condição de constante imprevisibilidade sobre que tipos de mudanças podem ocorrer na cultura, na política, na economia, na sociedade, na natureza, ao mesmo tempo em que estas mesmas transformações não nos têm surpreendido mais. E, justamente por isso, a 'teoria do caos' pode contribuir para que possamos nos preparar para viver nesse novo ambiente sociocultural.

Para ele, o que aproximaria profissionais de diferentes áreas e lugares de atuação no mundo de hoje seriam suas capacidades de formar um pensamento rápido, inovador e adaptável as circunstâncias de um ambiente imprevisível, onde o contexto de incertezas extremas torna caóticas todos os tipos de previsões, visto que os problemas se configuram, cada vez mais, mundializados, e os riscos advêm de setores não estatais, cujos grupos agem de forma dinâmica. Nesse aspecto, a teoria do caos poderia nos auxiliar a pensar estruturas hoje defasadas, cujos fundamentos tradicionais ainda estariam alicerçando as análises e prognósticos políticos, econômicos e sociais.

Mas antes de "dar esse salto para um novo modelo, desejo voltar à física fundamental do mundo" (p. 29), na qual persistiriam certas orientações baseadas em paradigmas que não são mais capazes de fornecer alternativas para nossa época. A começar pelas teorias da velha física que prescreviam um mundo ordenado e racionalmente

\* RAMO, J. C. *A era do inconcebível: por que a atual desordem no mundo não deixa de nos surpreender e o que podemos fazer*. Tradução de Donaldson M. Garschagen. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, 308p.

\*\* Professor da Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul – UEMS e Doutorando em História pela Universidade Federal do Paraná – UFPR (diogosr@yahoo.com.br).

orientado. Para ele, ao contrário dessas perspectivas, a “genialidade de Morgenthau [ao analisar o contexto em que se deram as reações de Metternich contra Napoleão em 1813] consistiu em elaborar toda uma física dos negócios mundiais com base na ideia de que o poder atuava segundo [...] modos diretos e previsíveis” (p. 43). Além do mais:

Essa visão da cena mundial como uma espécie de oficina foi revolucionária. Foi um ataque contra escolas de pensamento antigas e persistentes que viam o progresso da história como resultado de forças divinas, por exemplo, ou que percebiam na história uma inelutável atuação de alguma magia ideológica, fosse ela o direito natural do fascismo nazista de governar o planeta ou o determinismo econômico do marxismo. Foi também uma resposta às ideias de homens como Woodrow Wilson, que acreditava que com as instituições certas, como a Liga das Nações, seria possível plasmar uma ordem mundial estável e pacífica que apelasse para os instintos superiores dos homens. Morgenthau rejeitava essas concepções como fantasias. Ele concebia sua ordem mundial com base naquele velho raciocínio de refugiado segundo o qual o poder representa sobrevivência e a violência é inevitável. No fim das contas, dizia, tanto no caso de homens quanto de nações, só um instinto importava: o impulso de dominar os outros (p. 44).

Assim, teria criado as condições básicas necessárias para a formação das relações internacionais como uma espécie de ciência. Contudo, mesmo sua percepção do mundo seria limitada para as transformações rápidas e drásticas das últimas décadas. O que seria necessário, além de ver o mundo “como um sistema incessantemente complexo e adaptativo, [o que já] exige uma revolução” (p. 53) em nossas formas de agir e pensar, assim como de uma total reestruturação dos modelos de análise da política, da economia, da física, da sociedade e da cultura, é formarmos instintos adaptativos mais dinâmicos e aptos as rápidas e inesperadas mudanças do mundo em que vivemos. Tal atitude exigiria que vissemos o mundo como um conjunto de ações e reações ‘não lineares’, “exatamente porque sua dinâmica interna perturba continuamente a ideia de que se pode esperar que uma dada ação produza sempre a mesma reação” (p. 63). Isso valeria tanto para as questões mais simples do cotidiano, quanto as mais complexas, como as guerras, o fim de impérios e as crises econômicas mundiais. Mas se todo tipo de estabilidade é passageira, se todo tipo de raciocínio não é durável, se todas as estratégias são limitadas a determinados contextos, como seria possível alcançar uma ‘segurança profunda’?

A segunda parte de seu texto detém-se justamente nesse tópico. De pequenas empresas a transnacionais multimilionárias, de gerais e milionários aos limites da persuasão, até a revolução em cada um de nós, detalha um conjunto de circunstâncias em que situações inesperadas, conseqüências inconcebíveis de início, tornar-se-iam a regra, porque a regra estaria justamente no imprevisível, no não estrutural, no circunstancial, mas, ainda assim, permeado por uma interdependência com os acontecimentos e as mudanças globais. Nesse contexto, “mesmo que um mundo interligado torne a análise mais difícil, não a torna impossível”. Para isso é necessário “dominar a arte de analisar em profundidade”, e isso não quer dizer que “devemos ignorar como as coisas são, mas que o mais importante é olhar de tal forma que vissemos em que elas se transformariam: pilhas de areia, nossos filhos, a própria física, a ordem mundial” (p. 189). Compreender essas “conexões, por mais perigosas [e arreadias] que sejam, também oferecem a melhor forma possível de transmitir mudanças na direção de uma decência radical”; e o que “parece representar um perigo fatal, pode ser a chave de nossa salvação” (p. 223), nesse mundo caótico, em que tanto as representações sobre o meio, como as medidas de salvaguardá-los estão sendo inúteis, por que alocaríamos a responsabilidade de nossas ações para os outros, quando deveríamos ser os ‘sujeitos ativos’. Assim, precisamos ao mesmo tempo formar um “instinto de generosidade e decoro” com o ‘outro’, quanto “de pensar com base em efeitos” possíveis e ocasionados em função de certas ações diretas, em curto prazo, e indiretas, a médio e longo prazo, e, por isso, quase sempre imperceptíveis.

Em certas ocasiões, nossos “erros estão embutidos nas instituições que desejamos que sejam eficazes, que realizem o trabalho de ajuste de um sistema imunológico em tempo real” (p. 282), mas que, de fato, não o fazem,

e nossa atitude de impessoalidade deve ser convertida num tipo de ação direta e responsável. Nesse sentido, a mudança começa em cada um e, aos poucos, se dirige a todos nós, pois, ela constitui “ao mesmo tempo, causa para muita esperança e para muito medo”, por que estamos “vivendo um daqueles momentos em que a história vai mexer com a vida de cada um de nós”. Contudo, “e isso é inconcebível se usarmos qualquer uma das formas antigas de sonhar com nossas vidas”, para alcançar a meta de que “agora também podemos mudar a história” (p. 290), antes temos que ser capazes de mudar nossas formas de agir e pensar, porque “nossas decisões atuais, que tomarmos hoje, num momento em que a história mexe com cada um de nós, afetará o futuro de todos” (p. 292).

Portanto, ao separarmos adequadamente nosso lixo, respeitarmos ao próximo, participarmos ativamente dos processos de tomada de decisão coletiva nos âmbitos sociais e políticos, sermos capazes de alterar antigos modelos de pensamento, enfim, das atitudes mais simples as mais complexas, seríamos, como menciona o autor, como as borboletas que com o bater de suas asas causariam verdadeiros tufões do outro lado do mundo. Por que *não existe revolução coletiva, sem que antes cada um de nós se revolucione*. Essa é a maior expectativa do texto: fazer com que seus leitores mudem suas formas de agir e pensar, para estarem preparados a essa ‘era do inconcebível’, onde os sistemas ‘não lineares’, o aparentemente aleatório, é a regra. Visto assim o conjunto do texto, ele se apresenta como uma mensagem otimista, com vistas a criar novas expectativas sobre a maneira de como vemos o mundo e agimos diante dele. Se em vários momentos seus princípios parecem utópicos, seus argumentos se apresentam meio frágeis, sua análise do contexto é parcial, seus exemplos são pouco convincentes, nem por isso deixaria de ser uma interpretação realista e estratégica da conformação das relações internacionais no mundo contemporâneo, situando de que maneira cada um de nós estaria posicionado neste imprevisível tabuleiro de xadrez global. Novamente é necessário que tenhamos a capacidade de agir, como imaginaram Balandier e Ginzburg, e agora Ramo, sob novas perspectivas, e saibamos como Teseu seguir as trilhas deixadas pelo fio de Ariadne para nos orientar pelo labirinto (do mundo, nessa era de coisas, formas e questões até então inconcebíveis), e encontrar e matar o minotauro, que representaria nossos preconceitos, impessoalidades, falta de ação, e formas de agir e pensar totalmente ultrapassadas.

## Referências

BALANDIER, G. *O Dédalo: para sair do século XX*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

GINZBURG, C. *O fio e os rastros. Verdadeiro, falso, fictício*. Tradução de Rosa Freire d’Aguiar e Eduardo Brandão. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

Recebido em: 09/06/2011

Aprovado em: 22/06/2011

