



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Volume 14 – Nº 135 – Janeiro-Feveireiro – 2013

ARTIGOS

- 3 **MERCOSUR: agenda de temas y debate de ideas en la segunda década del siglo XXI**
MERCOSUR: agenda of issues and discussion of ideas in the second decade of the century
LINCOLN BIZZOZERO REVELEZ
- 10 **Mercado de Trabalho e Relações Internacionais no Brasil: um estudo exploratório**
Labor Market and International Relations in Brazil: an exploratory study
PEDRO FELIÚ RIBEIRO; MARIANA KATO; GARY RAINER
- 19 **Os Tribunais Internacionais Penais na Política Externa dos Estados Unidos**
United States Foreign Policy Regarding International Criminal Courts
MARRIELLE MAIA MAIA ALVES
- 27 **A inserção internacional do Brasil após dois séculos de independência**
Brazil's international insertion after two centuries of independence
ARMANDO GALLO YAHN FILHO
- 34 **O Brasil e as origens do Mercado Comum Europeu: diplomacia, comércio e conflito nas origens do processo europeu de integração (1957-1958)**
Brazil and the origins of the European Common Market: diplomacy, trade and conflict in the origins of the process of European integration (1957-1958)
ANTÔNIO CARLOS LESSA

RESENHAS

- 41 **Third World Protest. Between Home and The World**
OLIVER STUENKEL
- 43 **Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty**
DANILO FREIRE
- 46 **Somalia: State Collapse, Terrorism and Piracy**
JÚLIA COVRE VILAS-BÔAS

Boletim 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.

© 2000-2013 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.

Boletim 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.
9. O autor deve declarar, no formulário de submissões, que é único responsável pelo conteúdo da contribuição apresentada ao Conselho Editorial do *Boletim Meridiano 47*;
10. O autor deve declarar, no formulário de submissões, que o conteúdo da contribuição não possui nada que possa ser considerado ilegal, difamatório ou que provoque qualquer conflito de interesse ou que possa interferir na imparcialidade da obra apresentada.

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 30 (trinta) 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, Francis, Index Islamicus, International Bibliography of Periodical Literature in the Humanities and Social Sciences – IBZ, International Political Science Abstracts, International Security & Counter-Terrorism Reference Center, Peace Research Abstracts, Political Science Complete, Public Affairs Index, Advanced Placement Government & Social Studies Collection, Academic One File, Social Sciences Abstracts, Academic Search Alumni Edition, Academic Search Clase – Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, CSA Worldwide Political Science Abstracts, Francis, Index Islamicus, International Bibliography of Periodical

Literature in the Humanities and Social Sciences – IBZ, International Political Science Abstracts, International Security & Counter-Terrorism Reference Center, Peace Research Abstracts, Political Science Complete, Public Affairs Index, Advanced Placement Government & Social Studies Collection, Academic One File, Social Sciences Abstracts, Academic Search Alumni Edition, Academic Search Complete, Academic Search Elite, Academic Search Premier, Current Contents of Periodicals on the Middle East, Current Geographical Publications, Expanded Academic ASAP, Fonte Acadêmica Fuente Acadêmica, Fuente Acadêmica Premier, Handbook of Latin America Studies – Library of Congress, Humanities International Index, Informe Académico, Informe Revistas en Espanol, InfoTrac Custom (Cengage Gale), RePEc: Research Papers in Economics, Scimago Journal & Country Rank, Social Science Research Network (SSRN), Social Sciences Abstracts, SocINDEX, SocINDEX with Full Text, TOC Premier, Ulrich's Periodicals Directory, World History Abstracts, World Scholar: Latin America and the Caribbean, e-Revistas, Cabells Economics and Finance Directory, 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 Journals Database, 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, IBICT, Infomine – Scholarly Internet Resources Collections, Intute, Journal Tables of Contents – Journal TOCS, La Créée: Périodiques en Ligne, Latindex, LivRe!, Mundorama, NewJour, Open J-Gate, Public Knowledge Project – Open Archives Harvester, SOCOLAR, SUDOC – Le catalogue du Système Universitaire de Documentation, WorldWideScience.org, hzb-Verbunddatenbank.

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: Pio Penna Filho

Diretoria: Carlos Eduardo Vidigal, Tânia Maria Pechir Manzur, Thiago Gehre Galvão
Para conhecer as atividades do IBRI, visite <<http://www.ibri-rbpi.org>>

Expediente

Editor: Antônio Carlos Lessa

Editor-adjunto: Virgílio Arraes, Pio Penna Filho

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), Haibin Niu (Shanghai Institute for International Studies, China), James Green (Brown University, Estados Unidos), 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), Maria Helena Guimarães (Universidade do Minho, Portugal), Miriam Gomes Saraiva (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil), Nizar Messari (Al Akhawayn University in Ifrane, Marrocos), Pio Penna Filho (Universidade de São Paulo, Brasil), Paulo Luiz Esteves (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Brasil), Steen Fryba Christensen (Aalborg University, Dinamarca), Rafael Duarte Villa (Universidade de São Paulo, Brasil) Virgílio Caixeta Arraes (Universidade de Brasília, Brasil).

MERCOSUR: agenda de temas y debate de ideas en la segunda década del siglo XXI

MERCOSUR: agenda of issues and discussion of ideas in the second decade of the century

Lincoln Bizzozero Revelez*

Boletim Meridiano 47 vol. 14, n. 135, jan.-fev. 2013 [p. 3 a 9]

1 – Regionalismo – agenda de temas y debate de ideas: un marco necesario

La gestación y desarrollo del regionalismo latinoamericano en el siglo XX hasta la década de los noventa se estructuró como una respuesta a la reconfiguración de la economía mundial. Sin embargo, los contenidos, las bases y los temas ordenadores fueron propulsados por parte de algunos pensadores y desde algunas instancias regionales como la Comisión Económica para América Latina (Devés Valdés, 2000, 2003; Bernal-Meza – Masera, 2005). Dos de los ejes principales que guiaron el regionalismo latinoamericano durante el siglo XX tuvieron que ver con el modelo de desarrollo y la autonomía en las definiciones de política exterior de los países. Esos dos ejes básicos desde la mirada de la Economía Política y de las Relaciones Internacionales plantearon desde esa época la vinculación entre el pensamiento latinoamericano, los modelos de desarrollo y las reivindicaciones materiales que se plasmaban por parte de los sectores (y actores) de la sociedad civil frente a los condicionantes estructurales.

El regionalismo abierto de los años noventa del siglo pasado modificó los parámetros sobre los cuales se había establecido la vinculación entre el pensamiento y los debates de ideas con los temas planteados por los sectores sociales y el desarrollo en términos regionales. Hasta los noventa, el Estado fue visualizado por parte de los distintos sectores sociales como un articulador de los distintos intereses frente al exterior por lo que pudo delimitarse el pensamiento y el debate de ideas en términos nacionales mientras canalizaba las negociaciones en términos regionales. Esta lógica fue funcional a los intereses del momento que estaban acoplados a un Estado orientado por el modelo de sustitución de importaciones y que permitió un crecimiento económico durante un tiempo.

Lo que importa señalar es que la modificación del contexto internacional con la nueva fase del capitalismo que aparejó la mundialización planteó un cambio mayor en el funcionamiento mundial de los actores económicos desde los pilares productivos de la economía mundial, provocando con ello un cambio en el papel articulador que jugaba el Estado. De esta forma, los intereses de los sectores comenzaron a reivindicar y expresarse sobre las distintas opciones de crecimiento y desarrollo con relativa independencia del Estado, que hasta el momento había cumplido un papel hegemónico en materia del pensamiento y la orientación económica y los debates de ideas empezaron a expresarse en una perspectiva nacional-regional-mundial y no solamente en términos de lo nacional-regional en lo internacional (Negri – Cocco, 2006; Portantiero, 1999).

El siglo XXI aparejó nuevos cambios en el escenario internacional, tanto en el ascenso de potencias emergentes en la economía internacional, en el impacto que están generando en la estructura del sistema, en la dimensión geopolítica

* Profesor de la Universidad Nacional de la República, Uruguay <lbizzozero@gmail.com>

y estratégica, así como en los distintos ámbitos donde se expresan los indicadores de potencia (y competencia) entre los Estados. Por otra parte, las distintas crisis financieras y el fracaso del modelo neoliberal replantearon el papel del Estado en los países de América Latina. En particular en varios países de América del Sur, entre los que se cuentan los del MERCOSUR, hubo cambios de gobierno y de orientación política, sobre la base de un cuestionamiento al legado neoliberal de los noventa. Sobre esta base se replantearon las prioridades de la agenda regional que pasó a tener una mayor composición de temas políticos, sociales e institucionales.

Esta contribución intenta visualizar la vinculación entre el regionalismo del MERCOSUR, los temas de la agenda y el debate de ideas. Frente a esta cuestión se plantean dos cuestiones relevantes. La primera cuestión es si el debate sobre el regionalismo del MERCOSUR está estructurado y delimitado sobre una base estratégica que plantean los Estados o bien si existe una cierta autonomía en la gestación de ideas desde el sistema político y las organizaciones de la sociedad civil. La segunda cuestión atañe la articulación nacional-regional y regional-nacional de los debates y si efectivamente puede avizorarse una regionalización de los debates más allá de los lógicos procesos de armonización regional.

En el próximo punto se expondrá la expresión de estas dos cuestiones en el regionalismo de los años noventa. En cuanto a si la orientación estratégica y contenidos desde los Estados pautan los términos de los debates de ideas en el sistema político y la sociedad civil o si se generaron espacios desde el sistema político y la sociedad civil que impulsaran debates y la inclusión de temas en la agenda regional, puede señalarse que durante el transcurso de la década se asistió a una progresiva participación de la sociedad civil en especial y accesoriamente del sistema político que propulsó una nueva institucionalidad y una mayor inclusión de la dimensión social. En cuanto a la segunda cuestión, la internacionalización de la agenda regional facilitó que se produjera una regionalización de los debates sobre los temas y orientación del proceso, tanto desde la perspectiva de los Estados que de los sistemas políticos y las organizaciones de la sociedad civil.

En el siguiente apartado se volverán a plantear estas dos cuestiones en el regionalismo estratégico-continental y post-neoliberal del siglo XXI, que se comenzó a delinear desde mediados de la primera década. En cuanto a la primera cuestión, al retomar los gobiernos el papel central en materia de definición de la agenda regional y replantearse el papel del Estado, los sistemas políticos y organizaciones de la sociedad civil pasaron a ser partícipes del debate estratégico, diluyéndose en parte la especificidad de sus planteos. Por otra parte los debates tomaron un tinte nacional para luego tener una articulación regional, por lo que se perdió la visión regional salvo en lo que concierne la geopolítica estratégica. Finalmente, en el último punto se esbozarán algunas conclusiones con referencia al momento presente y las perspectivas planteadas.

2 – La primera década: una agenda internacionalizada y debates incipientes

Los inicios del MERCOSUR estuvieron pautados por el impulso que le otorgaron los gobiernos con la suscripción del Tratado de Asunción. Ya antes de la ratificación del Tratado por parte de los Parlamentos nacionales, se crearon grupos de trabajo con la finalidad de comenzar a aplicar el Programa de Liberalización Comercial y a concretar otros compromisos vinculados con los objetivos de la Unión Aduanera y el Mercado Común. De esta manera, durante los primeros años, la agenda estuvo marcada estratégicamente por parte de los Ejecutivos de los cuatro países y en particular, como he señalado en otros trabajos por la convergencia política de los gobiernos con la matriz delineada con las ideas del Consenso de Washington (Bizzozero, 2009, 2012). De esta manera, las ideas que alimentaron en sus inicios el proceso estuvieron integradas en los programas de los partidos gobernantes, las cuales fueron avaladas por las instancias electorales de los distintos países.

Al estar en los inicios de un proceso regional y contar los gobiernos con el aval de las sociedades a la propuesta ideológica sobre el Estado, sobre el desarrollo y los contenidos del regionalismo (abierto), la orientación del mismo

y los temas definidos estuvieron marcados por los Ejecutivos y en particular por los Ministerios que conformaron el núcleo duro del proceso decisorio de acuerdo al Tratado de Asunción, es decir los Ministerios de Economía y de Relaciones Exteriores.

Las características presidencialistas de los regímenes latinoamericanos y la impronta que le otorgaron los Presidentes a los procesos de cooperación regional al vincularlo con la democracia, ya desde la época de Alfonsín-Sarney-Sanguinetti, a mediados de la década de los ochenta, proveyeron bases para legitimar la orientación de la política exterior en la región y por ende las opciones tomadas en materia de integración regional, en los inicios del MERCOSUR.

El cumplimiento de los plazos y objetivos primerizos y la capacidad del MERCOSUR de generar respuestas en tanto espacio diferenciado llevaron a una aproximación de los actores de la sociedad civil de los distintos países. Este proceso de aproximación no fue uniforme y de hecho las reacciones de los actores de la sociedad civil estuvieron pautadas por la posición que tenían en la estructura institucional y/o económica. Esa posición estuvo marcada por la distancia en relación al núcleo decisorio de cada país y a los efectos que generaron las decisiones regionales en el ámbito de actividades específico. De ahí que surgieran reacciones de los actores en distintos momentos del proceso regional y las mismas fueran tejiendo redes de vínculos que posibilitaran plantear la posibilidad de una sociedad civil regional en construcción (Grandi – Bizzozero, 1997).

Durante estos primeros años del proceso del MERCOSUR la agenda estuvo marcada por las definiciones que plantearon el Tratado de Asunción y el Cronograma de Las Leñas, en lo que fuera la Decisión 1/92 vinculada a los plazos para concretar los objetivos definidos para la etapa de transición, es decir fines del 94. Los Ejecutivos de los cuatro países pautaron los tiempos y prioridades de la agenda, mientras los empresarios fueron adaptando sus perfiles y requerimientos a nivel nacional. Por otra parte, salvo las Centrales Sindicales que mantuvieron una actitud vigilante acompañando el proceso, las organizaciones de la sociedad civil fueron organizándose en función de las demandas del proceso hacia el final de la etapa de transición.

Los debates de ideas se centraron básicamente alrededor de la estrategia del proceso, los objetivos del mismo, las consecuencias sociales que iba generando la reestructuración productiva, los supuestos e incertidumbres de la inserción competitiva y las implicancias de las relaciones externas. Los partidos políticos acompañaron el proceso pero no incentivaron durante los primeros años el debate de ideas ya que el tema no fue prioritario, salvo limitadamente en el caso uruguayo (Bizzozero, 1993; 2008) Por otra parte, los parlamentos nacionales y las organizaciones de la sociedad civil plantearon la importancia de ser partícipes del proceso, generar instancias para una mayor información y canales para la participación en el mismo.

Es hacia el final de la etapa de transición que se visualiza la incipiente internacionalización de la agenda regional, que a su vez se trasvasa a las sociedades nacionales produciendo un efecto de derrame en cuanto a respuestas, requerimientos y demandas de mayor información y participación. En este efecto derrame las Organizaciones de la Sociedad Civil son acompañadas internamente por las Centrales Sindicales y los parlamentos nacionales y a su vez son apoyadas y catapultadas por los organismos de financiamiento internacional como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, que ubican a la sociedad civil como el motor de los procesos de regionalización y cambio, patrocinando un empoderamiento por parte de la misma del proceso (Tussie, 2000).

La internacionalización de la agenda regional facilitada por las lógicas de un Estado-mínimo y la apertura a una participación de la sociedad civil, promovida también por la Unión Europea desde el inicio de las negociaciones birregionales en el año 1995 con vistas a un Acuerdo Marco Inter-regional, constituyeron las dos marcas del proceso regional una vez culminada con resultados positivos la etapa de transición. La etapa de consolidación planteó problemas específicos que no terminaron de ser canalizados, dado que se comenzaron a delinear determinados problemas congénitos al proceso (asimetrías, coordinación macro, prioridades, estructuras productivas) (Bouzas, 1996; Ferrer, 1996; Da Motta Veiga, 1995).

La vinculación entre la internacionalización de la agenda regional y la participación de la sociedad civil comenzó a impulsar nuevos temas de la agenda referentes a las negociaciones comerciales o a los nuevos ámbitos e instancias para la diplomacia ciudadana del proceso regional (Botto-Tussie, 2003; Serbin, 2003). Sin embargo, en la medida que la orientación seguía estando en manos de los Estados, la concatenación entre los malos resultados de las políticas neoliberales de la década de los noventa, el cambio de gobiernos y de coaliciones gobernantes y las prioridades de las agendas nacionales con demandas de mayor regulación por parte de los poderes centrales, derivó en que las instancias de regionalización participativa de los actores de la sociedad civil fueran reencauzados vía sociedades nacionales.

Entre fines del siglo pasado y los inicios del siglo XXI el proceso regional del MERCOSUR tuvo un viraje relevante al definir las prioridades de la agenda regional desde la propia región dado que el escenario internacional había mostrado sus limitaciones para el desarrollo del mismo. Ello fue señalado por el Presidente de Brasil del momento, Fernando Henrique Cardoso, en una Cumbre del MERCOSUR del año 2000, de que era necesario pasar a una lógica endógena de prioridades ante el agotamiento de las negociaciones en el frente externo. De esta manera, Cardoso avanzó la necesidad de que los Estados retomaran la agenda regional y delimitaran los temas y contenidos y además las bases sobre las cuales se planteaba la participación de la sociedad civil.

3 – Las bases del regionalismo del siglo XXI: una nueva agenda y debates estratégicos

Los cambios de gobierno en los países de la región y la reorientación del eje de cooperación estratégico argentino-brasileño impulsaron la idea de un nuevo impulso en el bloque regional a partir de la redefinición de las prioridades, la inclusión de temas y la resolución de otras cuestiones. La aprobación del Programa de Trabajo 2004-2006, a iniciativa de Brasil, contempló las principales asignaturas pendientes de la agenda, los objetivos y las líneas de resolución e incluyó algunos temas pendientes y no contemplados durante la década de los noventa. Entre los temas incluidos que no estuvieron contemplados en la década de aplicación del regionalismo abierto, se encuentran el de las asimetrías entre los países y en el desarrollo regional, la generación de fondos estructurales, la articulación productiva y algunos temas pertenecientes a la nueva agenda social y económica como el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, los referidos al mundo rural, la soberanía alimentaria. El Programa de Trabajo 2004-2006 marcó una inflexión entre el regionalismo abierto de la década de los noventa y el regionalismo estratégico del siglo XXI (Bizzozero, 2009; Briceño Ruiz, 2006).

La evolución del bloque regional en los últimos años exhibe un cambio en los temas de la agenda regional, la generación de nuevas instancias institucionales, de fondos regionales (estructurales y sectoriales), el apoyo a la pequeña y mediana empresa y el énfasis en proyectos de articulación productiva y en innovación en ciencia y tecnología (Briceño Ruiz, 2011; Bizzozero, 2012). Estos desarrollos no han sido suficientes, para generar otra dinámica de funcionamiento, que posibilite la resolución de algunos de los temas sensibles que obstaculizan la marcha del bloque, la generación de otra institucionalidad, nuevas pautas de participación social y una rearticulación de las relaciones Estado-sociedad civil (Carranza, 2011; Costa Lima, 2011; Mellado, 2011).

Los cambios de gobierno derivaron en nuevas definiciones de las relaciones Estado-sociedad civil en los distintos países. Aun cuando no puede hablarse de un padrón común para los cuatro integrantes del MERCOSUR en ese período, pueden visualizarse algunas pautas que muestran una dilución de organizaciones de la sociedad civil por diversas razones, entre las cuales cuenta el que muchos integrantes de las mismas pasaran a desempeñar cargos de gobierno. Además de ello, los partidos políticos que apoyaron a los gobiernos de izquierda impulsaron como uno de los objetivos el apoyo a los mismos, perdiendo de esta manera su perfil político de impulsores de los cambios y generadores de dinámicas y nuevos debates.

De esta manera, el retorno del Estado como ordenador del campo de juego y como articulador de los intereses nacionales con vistas a su proyección exterior, opera conjuntamente con la dinámica presidencialista y articuladora, teniendo los mismos efectos que en los inicios del proceso, en relación a los sistemas políticos y la sociedad civil. En cierta medida los dos momentos tienen similitudes en cuanto a su carácter fundacional, aun cuando lo que aparejaron los cambios de gobierno se planteó como una modificación de prioridades y un relanzamiento más que una reformulación o un cambio en el sentido con que se entiende literalmente.

La cuestión vinculada a la generación de temas de la agenda quedó delimitada como en los primeros tiempos por los gobiernos y enmarcada en lógicas estatales. La diferencia, no menor, fue que se incluyeron prioridades políticas y sociales que propulsaron nuevos temas y la participación de actores políticos y sociales vinculados a los mismos, como fue el caso de los derechos humanos entre otros. Sin embargo, como estos nuevos temas se propulsan desde una óptica nacional (y estatal), se pierde la perspectiva regional.

De hecho, no hay “ruido” regional a partir de los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil y cuando lo hay como en casos de demandas ambientales, reivindicaciones vinculadas al desarrollo sustentable o por violaciones de derechos de las comunidades nativas, quedan supeditadas al marco nacional sin un derrame regional. El Parlamento regional pudo ser un canal para regionalizar los debates políticos, pero el estancamiento en que se encuentra ha obstado a que el umbral no haya sido franqueado.

4 – El MERCOSUR de la segunda década del siglo XXI: ¿hacia una regionalización de los temas políticos y sociales?

El MERCOSUR ingresó a la segunda década del siglo XXI con varios asuntos relevantes además de otros pendientes. Estos asuntos relevantes en el funcionamiento del bloque se remiten a la reforma institucional del MERCOSUR, al trato de las asimetrías, a la incorporación nacional de las decisiones aprobadas, a la definición de acuerdos en las negociaciones externas, al déficit de participación social en el ámbito regional, a la continuidad de las lógicas nacionales en la resolución de los temas sensibles de las agendas domésticas cuando se expresan en la región y a lo que podría denominarse la regionalización de políticas atinentes a la ciencia, tecnología e innovación para propulsar la sociedad del conocimiento.

Varios de los temas señalados plantean el desafío de pasar el umbral nacional al regional para encontrar condiciones adecuadas de superación. En definitiva, se trata de más regionalización y más pensamiento regional para afrontar los desafíos venideros. Ahora bien, las asimetrías cuentan y mucho y por eso resulta difícil visualizar una transición a dinámicas regionales en el caso de Brasil, sobre todo cuando el resto de países no generan planteos articulados para hacer frente a sus definiciones de política exterior. Eso podría modificarse con el ingreso de Venezuela y más aún si siguen el mismo camino Bolivia y Ecuador, en la medida que podrían dar lugar a nuevas interpelaciones que requieran de otros instrumentos que deriven de hecho en una regionalización *sui-generis*.

En lo inmediato sin embargo predominarán las lógicas geopolíticas que condicionan los pronunciamientos de los Estados y que requieren de pensamiento regional. El problema es que en el presente los Estados continúan apostando a dinámicas institucionales que son del siglo anterior, por lo que la regionalización de los temas se continúe dando de manera incremental y por sectores, sin provocar un cambio en las dinámicas existentes. La cuestión entonces queda abierta a que la generación de dinámicas sectoriales en distintos ámbitos regionales y sobre todo, las oportunidades y condicionantes geopolíticos opere en sentido de una reflexión y toma de conciencia de las sociedades sobre el modelo y opciones de la regionalización.

Bibliografía

- BERNAL-MEZA, Raúl (2000) *Sistema mundial y MERCOSUR: Globalización, Regionalismo y Políticas Exteriores Comparadas* Argentina, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, GEL.
- BERNAL-MEZA, Raúl – MASERA, Gustavo (2005) “Desarrollo regional en el nuevo contexto global: una perspectiva neoestructuralista desde la periferia” en Bernal-Meza – Suranjit Kumar Saha *Economía mundial y desarrollo regional* Buenos Aires, Nuevo hacer Gel, pp. 91-127.
- BIZZOZERO, Lincoln (2012) Endebles pilares del regionalismo estratégico. El MERCOSUR en el inicio de la segunda década del siglo XXI en Alfredo Guerra Borges (coord.) *Panorama actual de la integración latinoamericana y caribeña* México, UNAM-IIE 2012, pp. 51-82.
- BIZZOZERO, Lincoln (2009) Integración regional en el Cono Sur 1980-2007. MERCOSUR como respuesta estratégica » en Alfredo Guerra Borges *Fin de época: de la integración tradicional al regionalismo estratégico* México, Siglo XXI, página 170-207.
- BIZZOZERO, Lincoln (2008) *Uruguay en la creación del MERCOSUR. Un cambio en la política exterior?* CSIC – Universidad de la República, Montevideo.
- BIZZOZERO, Lincoln (1993) *Los inicios del Mercosur y el ingreso de Uruguay*. Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales.
- BOTTO, Mercedes – TUSSIE, Diana (2003) Las negociaciones comerciales y la participación de la sociedad civil. El caso paradigmático del ALCA en Andrés Serbin (Comp.) *Entre la confrontación y el diálogo. Integración regional y diplomacia ciudadana* Buenos Aires, Siglo XXI – Universidad Belgrano, pp. 177- 206.
- BOUZAS, Roberto (1996) La agenda económica del MERCOSUR. Desafíos de política a corto y mediano plazo *Revista Integración y Comercio* Buenos Aires, BID/INTAL, pp. 64-87.
- BRICEÑO RUIZ, José (2006) Regionalismo estratégico e interregionalismo en las relaciones externas del MERCOSUR *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana* año XII, n° 15, Universidad Nacional de La Plata, pp. 28-42
- CARRANZA, Mario E. (2011) La institucionalidad “ligera” del Mercosur y sus perspectivas de sobrevivencia en la segunda década del siglo XXI en José Briceño Ruiz (ed.) *El MERCOSUR y las complejidades de la integración regional* Buenos Aires, Teseo, pp. 27-62.
- COSTA LIMA, Marcos (2011) Democratizar para integrar: las dificultades y las posibilidades de participación social en el Mercosur en José Briceño Ruiz (ed.) *El MERCOSUR y las complejidades de la integración regional* Buenos Aires, Teseo, pp. 225-270.
- DA MOTTA VEIGA, Pedro (1995) Mercosur: a agenda da consolidação e os dilemas de ampliação”, en João Paulo dos Reis Velloso (coord.), *Mercosur & Nafta. O Brasil e a integração hemisférica*. Rio de Janeiro, José Olympio
- DEVÉS VALDÉS, Eduardo (2000) *Del Ariel de Rodó a la CEPAL (1900-1950)* Tomo I Buenos Aires, Biblos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.
- DEVÉS VALDÉS, Eduardo (2003) *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX*. Tomo II, Biblos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Buenos Aires.
- FERRER, Aldo (1996) MERCOSUR: trayectoria, situación actual y perspectivas. *Desarrollo Económico*, N° 140, vol. 35, enero-marzo 1996, pp. 563-583.
- GRANDI, Jorge – BIZZOZERO, Lincoln (1997) “Hacia una sociedad civil del Mercosur. Viejos y nuevos actores en el tejido subregional” *Comercio & Integración* N° 3, Buenos Aires, BID-INTAL, pp. 33-50.
- MELLADO, Noemí (2011) Estado, sociedad civil e integración. Hacia su rearticulación en José Briceño Ruiz (ed.) *El MERCOSUR y las complejidades de la integración regional* Buenos Aires, Teseo, pp. 271-300.
- NEGRI, Antonio – COCCO, Giuseppe (2006) *GlobAL. Biopoder y luchas en una América Latina globalizada* Buenos Aires, Paidós.

- PORTANTIERO, Juan Carlos (1999) La sociedad civil en América Latina: entre autonomía y centralización en *Escenarios Alternativos* año 3, n° 6. Acceso: <<http://www.escenariosalternativos.org/default.asp?seccion=revistas2&subseccion=revistas2¬a=2056>>.
- SERBIN, Andrés (2003) Entre la confrontación y el diálogo: diplomacia ciudadana, sociedad civil e integración regional en Andrés Serbin (Comp.) *Entre la confrontación y el diálogo. Integración regional y diplomacia ciudadana*. Buenos Aires, Siglo XXI – Universidad Belgrano, pp. 15-44.
- TUSSIE, Diana (Comp.) (2000) *Luces y sombras de una nueva relación. El Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Sociedad Civil*. Buenos Aires, FLACSO, Temas Grupo Editorial.

Resumen

Esta contribución analiza el regionalismo del MERCOSUR, los temas de la agenda y el debate de ideas. Se plantean dos cuestiones: la autonomía de los sistemas políticos nacionales y de la sociedad civil frente al Estado en la generación de temas de la agenda regional y la regionalización de los debates.

Abstract

This contribution examines MERCOSUR regionalism, the agenda items and discussion of ideas. Two questions arise: the autonomy of national political systems and civil society against the state in generating regional agenda topics and discussions of regionalization

Palabras clave: MERCOSUR; Agenda regional; Integración Regional; América del Sur

Keywords: MERCOSUR; Regional agenda; Regional Integration; South America

Recebido em 24/10/2012

Aprovado em 21/01/2013

Mercado de Trabalho e Relações Internacionais no Brasil: um estudo exploratório

Labor Market and International Relations in Brazil: an exploratory study

Pedro Feliú Ribeiro*

Mariana Kato**

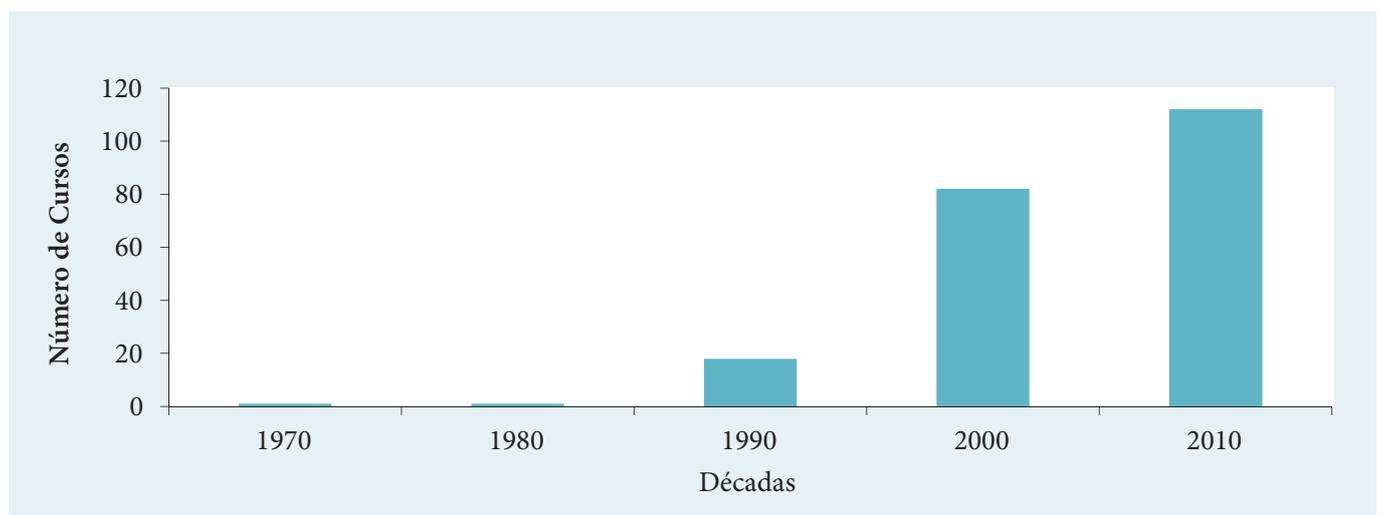
Gary Rainer***

Boletim Meridiano 47 vol. 14, n. 135, jan.-fev. 2013 [p. 10 a 18]

1. Introdução

Desde a criação do primeiro curso de graduação em Relações Internacionais (RI) em 1974 (UnB) no Brasil, observamos um impressionante crescimento na disponibilidade dos mesmos, especialmente nas duas últimas décadas. O gráfico 1 abaixo expõe o número de cursos de graduação em RI no Brasil cadastrados no MEC por década até o ano de 2010.

Gráfico 1. Evolução da Oferta de Cursos de RI no Brasil (1970-2010)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INEP (2010).

* Professor de Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, pesquisador do Centro de Estudo das Negociações Internacionais da Universidade de São Paulo – CAENI-USP e Doutor em ciência política pela mesma universidade. <pedrofeliu@ccsa.ufpb.br>.

** Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB <mari.mmsk@gmail.com>.

*** Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB <garyvanderlei@gmail.com>.

O forte crescimento dos cursos de graduação em relações internacionais observados no gráfico 1, tanto na iniciativa privada quanto pública¹, foi acompanhado de uma grande diversificação de grades curriculares dos mesmos, formando um quadro extremamente heterogêneo de perfis de graduados sob o mesmo rótulo relações internacionais. Miyamoto (1999) argumenta a existência de uma tendência de criação de cursos de RI “mais práticos”, voltados para áreas como comércio exterior, em contraposição a cursos com perfil mais acadêmico, geralmente com elevada carga de disciplinas voltadas à ciência política e teoria de relações internacionais. O crescente número de graduados em relações internacionais somado à heterogeneidade nas bases curriculares dos mesmos gera um questionamento cada vez mais crescente entre os estudantes acerca das oportunidades no mercado de trabalho para os bacharéis de RI no Brasil. Almeida (2006), por exemplo, afirma que não existe uma carreira de relações internacionais, mas sim oportunidades de empregos, obrigando os profissionais da área a se ajustarem em diferentes nichos existentes. Para Lessa (2005), o mercado de trabalho para os bacharéis em RI possui um bom tamanho, comportando múltiplas possibilidades para a organização criativa de carreiras, cuja expansão ainda depende, em grande parte, do comprometimento das instituições de ensino com a divulgação do curso e do perfil do egresso.

Embora algumas instituições de ensino superior realizem pesquisa referente à inserção de seus bacharéis em RI no mercado de trabalho, não há estudos sobre a inserção no mercado de trabalho que incluem egressos de distintas instituições de ensino superior do Brasil. Frente à problematização exposta, apresentamos no presente artigo os resultados de *survey* aplicado a egressos do curso de relações internacionais no Brasil cujo objetivo central é mapear o mercado de trabalho na área. Dada a inexistência de estudos deste cunho, esta pesquisa é do tipo exploratória, buscando descrever alguns aspectos relevantes do mercado de trabalho para os formados em relações internacionais. Aplicamos um questionário *online* a 121 egressos de 10 instituições de ensino superior distintas (ver anexo). Evidentemente esta amostra não é representativa da população, impossibilitando a condução de generalizações a respeito de nosso objeto. Ainda assim, dado o caráter exploratório deste estudo, ofertamos uma importante contribuição empírica para o entendimento da inserção do bacharel em RI no mercado de trabalho.

Na seção seguinte, apresentamos os principais resultados da pesquisa em três eixos centrais de análise: características dos egressos, características do mercado de trabalho e qualidade e adequação do curso de RI. Na terceira e última seção concluímos o estudo.

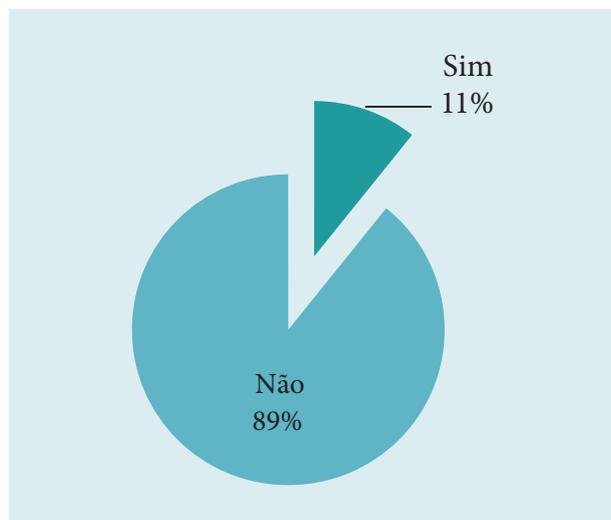
2. A inserção do egresso de RI no mercado de trabalho no Brasil

O curso de relações internacionais é relativamente novo no Brasil, sendo que a maioria dos mesmos foi criada na última década. Há pouco conhecimento, portanto, por parte dos empregadores acerca das habilidades e perfil dos profissionais formados em RI. Este fator certamente pode oferecer obstáculos aos recém-formados no momento de obtenção de emprego, tema que costuma gerar muita inquietação entre os ingressantes no curso de relações internacionais. Neste contexto é importante conhecer também algumas características da formação pessoal do egresso que podem influenciar na sua capacidade/possibilidade de se posicionar no mercado de trabalho. Iniciamos a apresentação dos resultados com algumas características dos egressos, notadamente a realização de outra graduação e pós-graduação, domínio de línguas e a realização de estágio durante a graduação.

1 Com base nos dados do INEP (2010), encontramos no Brasil 91 cursos de graduação em relações internacionais em instituições privadas de ensino superior e 21 em instituições públicas de ensino superior.

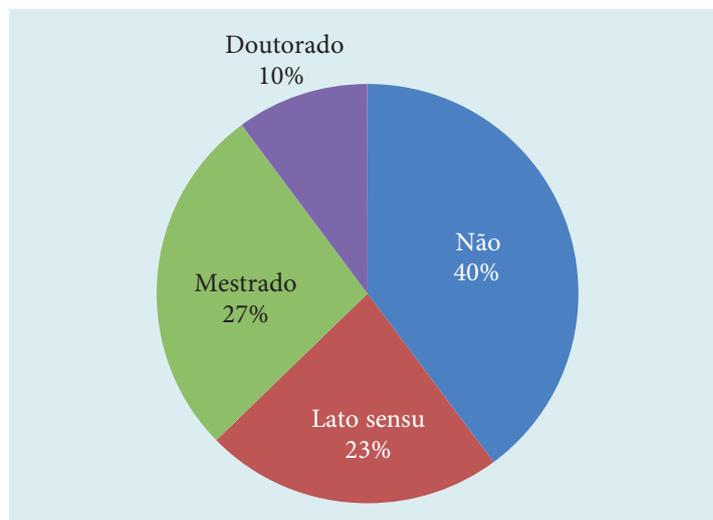
2.1 Características dos Egressos de RI.

Gráfico 2. Realização de outra graduação



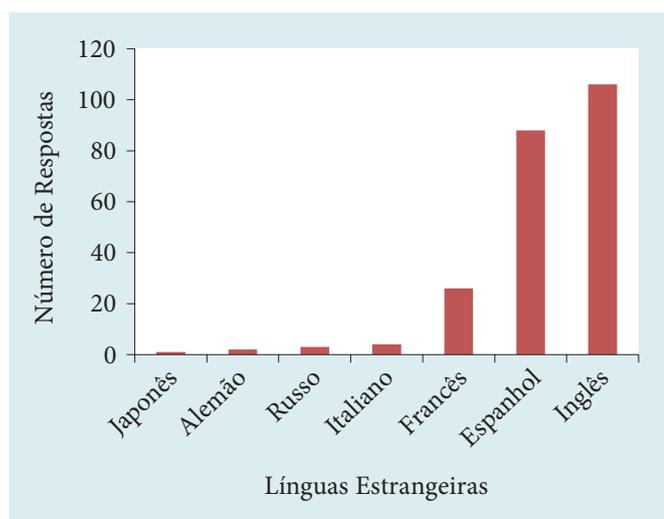
Fonte: Elaboração Própria

Gráfico 3. Realização de Pós-Graduação



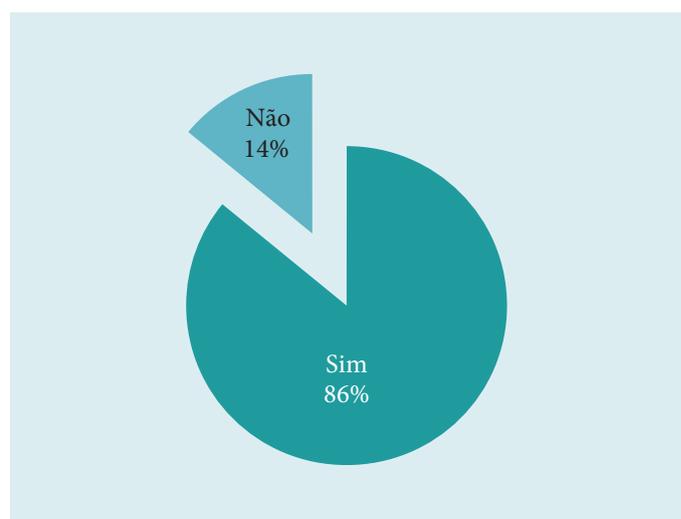
Fonte: Elaboração Própria

Gráfico 4. Fluência em línguas estrangeiras



Fonte: Elaboração Própria

Gráfico 5. Realização de estágio durante a graduação em RI



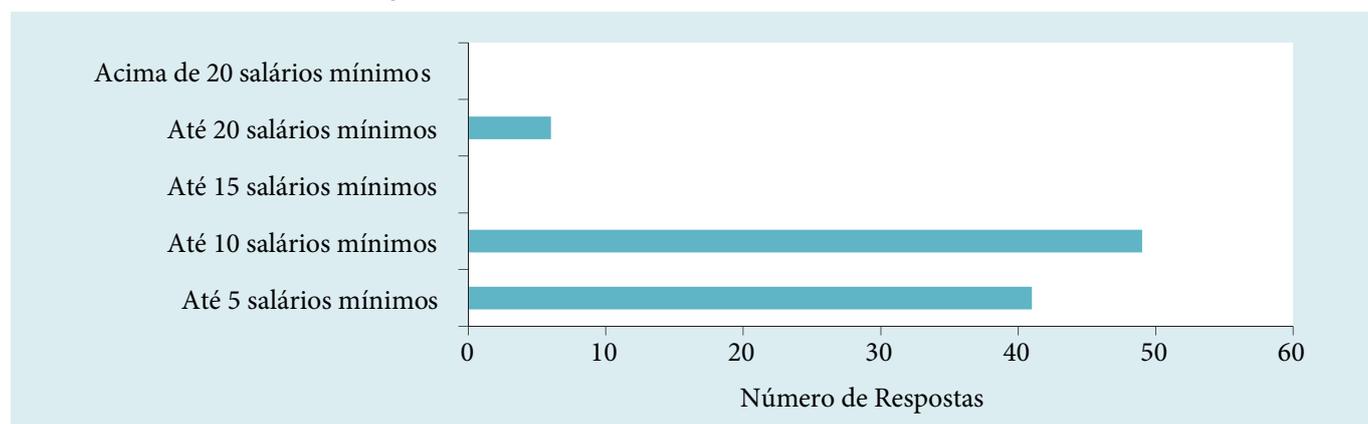
Fonte: Elaboração Própria

Os quatro gráficos expostos acima reúnem algumas importantes características do graduado em RI, independentes das bases curriculares e características de seu curso, que podem afetar a inserção do mesmo no mercado de trabalho. O gráfico 2 expõe a proporção de egressos de RI que concluíram outra graduação. Em nossa amostra, apenas 11% declararam que concluíram outra graduação, destacando-se direito e ciências sociais. Para efeitos da conformação de nossa amostra esse resultado é benéfico, pois exclui a possibilidade de um viés muito forte nos resultados da pesquisa oriundo da conclusão de outra graduação. No que diz respeito à pós-graduação, ao observar o gráfico 3, percebemos que 60% dos graduados em RI de nossa amostra buscaram realizar algum tipo de pós-graduação, com destaque ao mestrado e especialização. Esse dado pode revelar uma tendência dos graduados em RI buscarem formação mais especializada, dado o conteúdo mais “genérico” das graduações em RI. Para testar esta hipótese do efeito da generalidade do curso de RI na necessidade de formação complementar, teríamos que comparar os resultados de RI com outras áreas de formação, ampliando a agenda de pesquisa no tema.

Os gráficos 4 e 5 visam medir as habilidades dos egressos e a sua experiência profissional ao se formar, respectivamente. O gráfico 4 ilustra um aspecto já muito conhecido: a obrigatoriedade de fluência no inglês. A quase totalidade dos egressos respondeu possuir fluência em inglês, sendo esta habilidade quase um pré-requisito para o graduado em relações internacionais, embora poucos cursos de RI ofereçam esta formação. Depois do inglês, como esperado, espanhol e francês possuem destaque entre as línguas fluentes mais frequentes. No gráfico 5, por sua vez, observamos que uma grande proporção de egressos (86%) realizaram estágio durante a graduação em RI, sendo este um importante componente na competitividade do graduado em relações internacionais, uma vez que cada vez mais é exigida experiência profissional ao recém-formado. Este resultado indica boa aceitação do mercado ao graduando em relações internacionais, indicando visibilidade do curso no mercado de estágios. Passamos a seguir a apresentação dos dados referentes às características centrais do mercado de trabalho para o graduado em relações internacionais no Brasil.

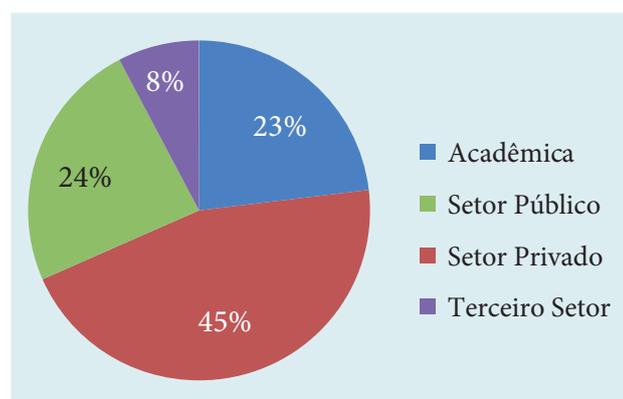
2.2 O mercado de Trabalho para Relações Internacionais no Brasil

Gráfico 6. Faixas Salariais dos Egressos de RI



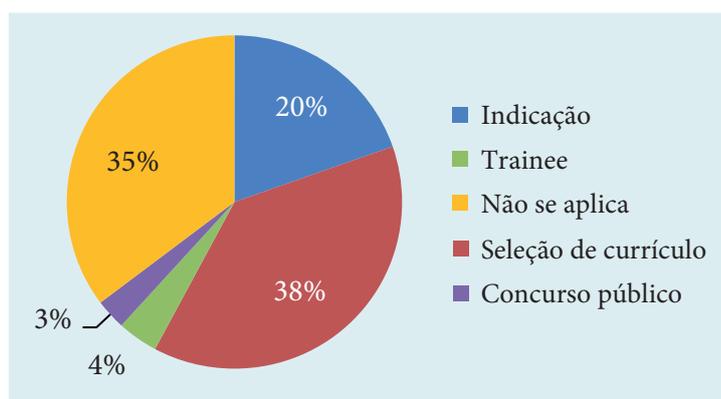
Fonte: Elaboração Própria

Gráfico 7. Áreas de atuação dos egressos de RI



Fonte: elaboração própria

Gráfico 8. Forma de obtenção do 1º emprego após formatura

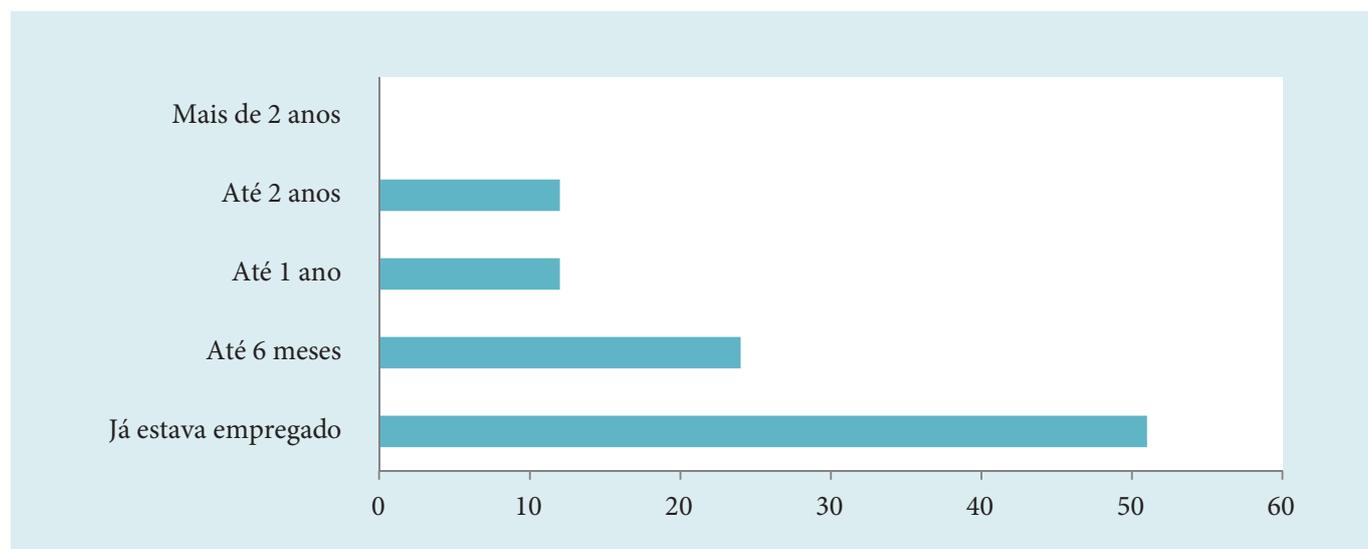


Fonte: elaboração própria

O gráfico 6 indica, sempre para o nosso grupo amostral, uma maior concentração de respostas nas faixas salariais correspondentes a até 5 e 10 salários mínimos mensais. A título de comparação, conforme dados do IBGE de 2010, o salário médio do trabalhador brasileiro com ensino superior completo é 7,8 salários mínimos mensais. Podemos inferir que a média amostral dos egressos de RI é relativamente próxima à média nacional dos trabalhadores com ensino superior completo, sinalizando uma boa adequação salarial dos egressos de RI no mercado de trabalho

brasileiro. No gráfico 7 observa-se que a maior parte dos egressos de RI atuam no setor privado, constituindo-se 45% de nossa amostra. Também notamos importante participação da área acadêmica, muito próxima ao setor público, com 23% e 24% respectivamente. O elevado número de egressos que realizam pós-graduação pode corroborar para a elevada participação da área acadêmica. Os dados do gráfico 7 auxiliam a desvincular, do senso comum, a graduação em relações internacionais do serviço diplomático, como se fossem relações automáticas. Pelo contrário, a heterogeneidade entre os cursos e a diversidade disciplinar no interior dos mesmos faz do egresso em relações internacionais no Brasil capaz de atuar em distintas áreas do mercado de trabalho, como pode ser constatado nos resultados expostos no gráfico 7.

Gráfico 9. Tempo gasto, após formatura, para adquirir emprego



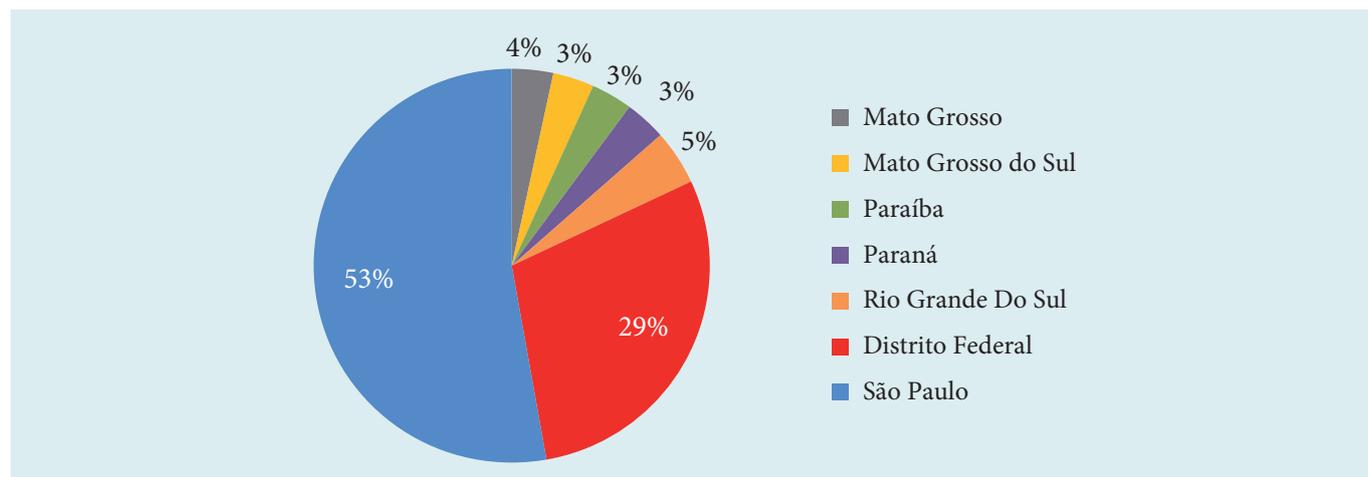
Fonte: elaboração própria

No gráfico 8 encontramos a forma como o egresso de RI conseguiu o primeiro emprego após a conclusão do curso de graduação. A maior parte logrou tal feito por meio da seleção de currículos (38%), indicando, como salienta Lessa (2005), a relevância da divulgação, por parte das instituições de ensino superior, do curso de relações internacionais no mercado de trabalho. É interessante notar também a presença da modalidade trainee entre as formas de obtenção do primeiro emprego após a formatura dos egressos de RI. Esse dado corrobora a percepção de uma visibilidade crescente do curso de RI no mercado de trabalho, ampliando as possibilidades dos formados. Já no gráfico 9 observamos o tempo que levaram os egressos a conseguirem emprego após a conclusão da graduação. Parcela significativa dos egressos de nossa amostra já estava empregada no momento da formatura, possivelmente indicando alguma relação entre este dado e o elevado número de egressos que realizaram estágio profissional durante a graduação. Nesse sentido, a realização de estágio profissional durante a graduação é um importante elemento na inserção posterior do profissional no mercado de trabalho. Assim, formas de incentivo a essa prática, como a organização de feiras de estágio, a divulgação e a agilidade dos procedimentos burocráticos, são papel decisivo das instituições de ensino superior na facilitação da inserção do bacharel em relações internacionais no mercado de trabalho. De uma maneira geral, a alocação do egresso de RI no mercado de trabalho não é muito demorada, tendo parcela muito significativa dos egressos obtido emprego até 6 meses após a formatura.

É importante salientar que na nossa amostra, 29% dos egressos responderam que atualmente não estão empregados. Esse número parece muito alto, ao menos bem acima da média nacional. Entretanto, aqueles egressos que fazem pós-graduação e possuem alguma modalidade de bolsa não podem ter vínculo empregatício, possivelmente inflacionando esse dado. Exibimos o gráfico 10 baixo indicando a unidade da federação (UF) em que

o egresso de RI realiza suas atividades profissionais. Podemos perceber, como esperado, uma forte concentração em São Paulo e Brasília, constituindo-se os principais polos de absorção dos profissionais de RI na nossa amostra. Ambos somados representam 83% dos egressos. Certamente a ampliação da presente amostra pode mostrar uma diversificação um pouco maior entre os estados brasileiros, principalmente com uma presença maior do Rio de Janeiro. Ainda assim, a hipótese da concentração dos postos de trabalho para relações internacionais no eixo Rio-São Paulo- Brasília é muito plausível e provável.

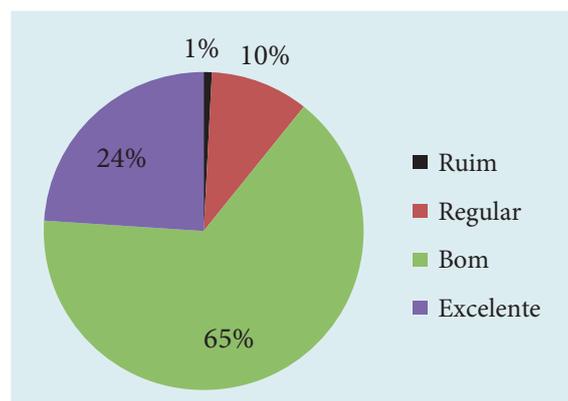
Gráfico 10. UF de atuação profissional do egresso de RI



Fonte: elaboração própria

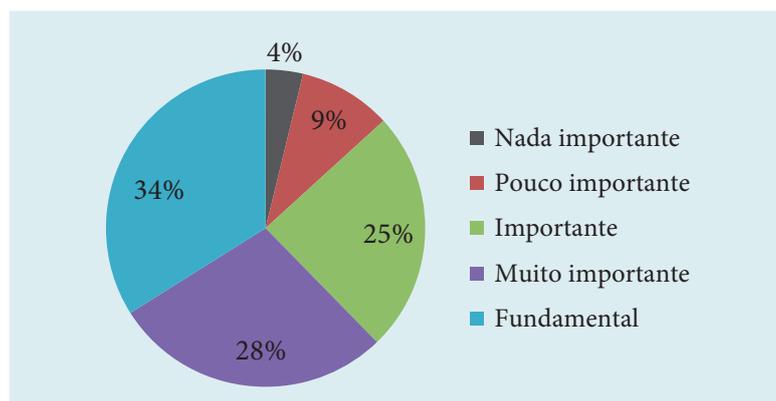
2.3 A avaliação do curso de Relações Internacionais

Gráfico 11. Autoavaliação geral do curso de RI



Fonte: elaboração própria

Gráfico 12. Grau de importância da graduação em RI na atividade profissional

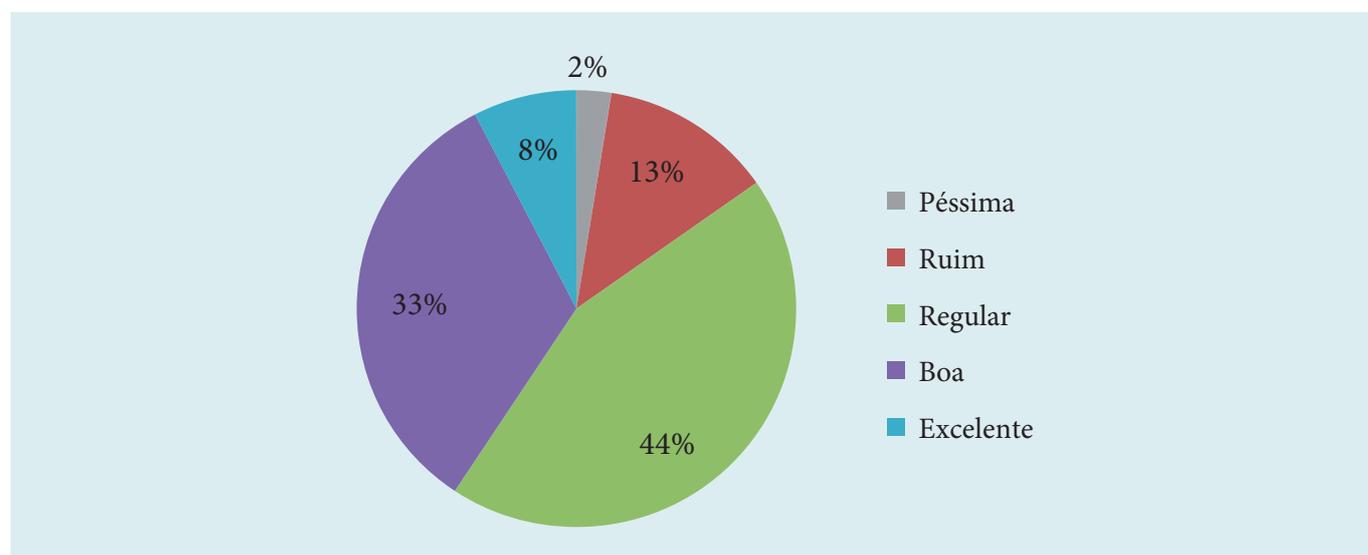


Fonte: elaboração própria

Como podemos notar no gráfico 11, os cursos de relações internacionais, de uma maneira geral, são muito bem avaliados por seus egressos, sendo que 89% avaliaram como “bom” ou “excelente” seus respectivos cursos. A avaliação dos cursos de relações internacionais, principalmente no marco de sua ampliação, passa a ser uma preocupação crescente. Outro fator relevante diz respeito à adequação do conteúdo programático dos cursos de graduação em RI e as atividades profissionais que seus egressos praticam no mercado de trabalho. O gráfico 12 revela um resultado muito otimista em relação à formação de profissionais para o mercado de trabalho, uma vez que 87% dos egressos avaliaram positivamente a relevância da graduação em RI na atividade profissional realizada. Certamente este é um

ponto crucial que merece averiguação mais sistemática da possibilidade de relação entre o tipo de atuação profissional do egresso em RI e a base curricular de seu curso. O conhecimento mais aprofundado desta realidade pode ofertar bons subsídios para a elaboração de uma diretriz curricular nacional para o curso de relações internacionais, ainda não efetivada até o presente momento. Exibimos abaixo o gráfico 13 contendo a avaliação dos egressos desta amostra acerca da expectativa do mercado de trabalho para o profissional de relações internacionais. Como podemos notar, a maior parte (44%) dos egressos considerou regular essa expectativa, 33% acham boa, 13% ruim, 8% excelente e apenas 2% péssima. Esse resultado não é tão otimista, ainda que possa ser considerada uma avaliação razoavelmente positiva da expectativa do mercado de trabalho. Nesse quesito, o atual momento turbulento vivido na economia internacional pode ser um fator estrutural influente na avaliação descrita acima.

Gráfico 13. Avaliação da expectativa do mercado de trabalho para o profissional de RI



Fonte: elaboração própria

3. Considerações Finais

O presente estudo, de cunho exploratório, visa ofertar uma contribuição empírica para o mapeamento da inserção do profissional de relações internacionais no mercado de trabalho. Além do fato do curso de relações internacionais ser relativamente novo e suscitar sérias dúvidas nos discentes quanto às possibilidades do mercado de trabalho, o elevado aumento na oferta dos cursos de graduação em RI, assim como a heterogeneidade curricular dos mesmos, criam a necessidade de um mapeamento da atuação profissional dos egressos do curso. Um ponto crucial a ser aprimorado é estabelecer uma amostra representativa da população de egressos no Brasil, assim como buscar compreender a relação, caso existente, entre a estrutura curricular e a atuação profissional do bacharel em relações internacionais no mercado de trabalho. Os resultados aqui expostos indicam, de uma maneira geral, um mercado de trabalho promissor aos egressos de relações internacionais. Por ser um estudo exploratório, a principal contribuição deste artigo reside no subsídio à formulação de hipóteses e problemas de pesquisa cujo objeto seja o mercado de trabalho para o profissional de RI, atentando para a relevância do tema. A atuação das instituições de ensino superior na divulgação do curso de RI e o perfil de seus egressos é certamente um ponto crucial para a consolidação da área no Brasil. A estruturação de uma base curricular nacional para relações internacionais deve levar em conta as habilidades requeridas pelo mercado de trabalho que se constitui para o bacharel em relações internacionais.

4. Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Paulo Roberto. (2006), “As relações internacionais como oportunidade profissional: Respostas a algumas das questões mais colocadas pelos jovens que se voltam para as carreiras de relações internacionais”. *Meridiano 47*, vol. 67, Fevereiro, pp. 5-10.
- MIYAMOTO, Shiguenoli. (1999), “O estudo das Relações Internacionais no Brasil: o estado da arte”. *Revista de sociologia e política*, nº 12, Junho, pp. 83-98.
- LESSA, Antônio Carlos. (2005), *O ensino das Relações Internacionais no Brasil*. In: *O crescimento das relações internacionais no Brasil*. [org. José Flávio S. Saraiva; Amado cervo], Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI), págs. 51-108.

ANEXO. Descrição da amostra do estudo

Tabela 1. Amostra

Número de Egressos	Instituição de Ensino Superior	Status	UF	Cidade
1	CUFSA	Privada	SP	Santo André
3	CULM	Privada	SP	Ribeirão Preto
3	FACINTER	Privada	PR	Curitiba
3	UNESP	Pública	SP	Franca
3	USP	Pública	SP	São Paulo
4	ESPM	Privada	SP	São Paulo
4	Faculdade América Latina	Privada	RS	Caxias do Sul
19	PUC SP	Privada	SP	São Paulo
34	UNAERP	Privada	SP	Ribeirão Preto
47	UNICEUB	Privada	DF	Brasília
Total de Egressos: 121				

Fonte: elaboração própria

Resumo

O crescimento da oferta de cursos de relações internacionais no Brasil observado na última década projeta um aumento expressivo na inserção destes profissionais no mercado de trabalho. Como o curso de relações internacionais é relativamente novo, muito heterogêneo e multidisciplinar, ainda há muitas dúvidas e desconhecimento acerca do perfil profissional do egresso. Por meio da apresentação de resultados de *survey* exploratório aplicado a egressos do curso de relações internacionais, ofertamos uma contribuição empírica para o mapeamento da inserção do profissional da área no mercado de trabalho.

Abstract

The observed growth of international relations courses in Brazil in the last decade projects an expressive increase on these professionals insertion at the labor market. Because international relations courses in Brazil are relatively

new, highly heterogeneous and multidisciplinary, there still are many doubts and lack of knowledge about the professional profile of their students. We use survey data applied to graduated students of international relations in Brazil to offer an empirical contribution to map the insertion of these professionals in labor market.

Palavras-Chave: Mercado de Trabalho; Relações Internacionais; Egressos

Key-Words: Labor Market; International relations; Graduated Students

Recebido em 17/11/2012

Aprovado em 24/01/2013

Os Tribunais Internacionais Penais na Política Externa dos Estados Unidos

United States Foreign Policy Regarding International Criminal Courts

Marrielle Maia Alves*

Boletim Meridiano 47 vol. 14, n. 135, jan.-fev. 2013 [p. 19 a 26]

1. Introdução

Mesmo em funcionamento e com casos em andamento, o Tribunal Penal Internacional (doravante, TPI) tem enfrentado dificuldades de alcançar a ratificação universal, contando com opositores importantes como os Estados Unidos que, especialmente durante os dois mandatos do governo George W. Bush, envidaram esforços no sentido de enfraquecer esse instrumento de justiça internacional penal.

Para melhor compreender a política dos Estados Unidos para o TPI é importante investigar sua política não apenas para esse instrumento de justiça como para outros tribunais semelhantes. Nesse sentido, este artigo apresenta o resultado de um levantamento bibliográfico e documental acerca das posições diplomáticas dos Estados Unidos para o TPI e instrumentos de justiça penal internacional anteriores ao referido instrumento.

A maior parte das obras dedicadas a estudar a relação entre os Estados Unidos e o TPI interpreta que a oposição norte-americana ao referido instrumento de justiça é consequência da competência de seu promotor de indiciar e julgar nacionais de Estados não membros do Tribunal. Segundo essa visão, a atuação do Tribunal confrontava os interesses do governo W. Bush de patrocinar a “guerra contra o terror” por meio de intervenções armadas, muitas vezes unilaterais (Bolton, 2003).

Não obstante essas interpretações, conforme adverte Ralph (2003), a oposição dos Estados Unidos ao TPI não deve ser entendida como circunscrita à administração W. Bush ou aos “núcleos de defensores de uma política unilateral e intervencionista que tem como objetivo maximizar a margem de manobra norte-americana ao não assumirem o que consideram como compromissos internacionais desnecessários”. Para o autor, é importante levar em consideração que a oposição ao Tribunal tem sido expressa além da Casa Branca, o que pode ser verificado na aprovação pelo Congresso norte-americano da legislação chamada anti TPI (Ralph, 2003:199).

Ademais, os Estados Unidos, desde as primeiras iniciativas de criação de cortes internacionais no final da I Guerra Mundial, mostraram receio de apoiar a criação de tribunais internacionais, de um lado, pela incompatibilidade dos mesmos com as instituições e valores norte-americanos e, de outro lado, pela preocupação da jurisdição desses instrumentos alcançarem oficiais norte-americanos.

* Professora de Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia – UFU e doutora em Ciência Política pela Universidade de Campinas – UNICAMP <marriellemaf@gmail.com>.

2. Os Estados Unidos e a política para mecanismos de justiça internacional penal

A primeira iniciativa de criação de um tribunal internacional militar ocorreu ao final da I Guerra Mundial para julgar o Kaiser Guilherme II e seus oficiais por violações das leis e costumes da guerra. O presidente Woodrow Wilson, quando do ingresso dos Estados Unidos na guerra, defendeu a necessidade da punição daqueles que cometeram crimes. Depois da rendição alemã, a posição do governo norte-americano ficou mais cautelosa, ou ambígua para alguns estudiosos (Ikembery, 2001:138-140). Wilson passou a defender a criação de instituições internacionais fortes como forma de garantia da segurança coletiva e deixou clara a sua contrariedade com o que poderia vir a ser uma “justiça vingativa de vitoriosos” (Willis, 1982:80).

O período entre guerras também foi marcado por iniciativas de defesa da criação de Tribunais Internacionais como, por exemplo, a própria iniciativa em 1937 de estabelecimento de uma corte penal internacional da Liga das Nações, cujo tratado constitutivo não logrou alcançar ratificações. Após a II Guerra Mundial, dois tribunais militares foram estabelecidos: o tribunal de Nuremberg e o tribunal de Tóquio. Ressalta-se, entretanto, que a criação dos mesmos também foi cercada de polêmicas.

Churchill e Stalin eram favoráveis à execução sumária dos líderes nazistas com base na decisão política dos aliados – posição conhecida como “precedente napoleônico”. Roosevelt apoiou essa posição, mas em 1945 com a posse de Harry Truman, os Estados Unidos passaram a defender a criação de tribunais para julgar os líderes nazistas. A justificativa dos Estados Unidos para essa postura era a de trazer ao mundo a verdade sobre os crimes cometidos, a de responsabilizar os indivíduos e não todo um povo pelos crimes cometidos e assim evitar a hostilidade futura do povo alemão (Scharf, 1997:59).

O tribunal de Nuremberg foi estabelecido em agosto de 1945 e o tribunal de Tóquio, em razão de pressão da União Soviética, foi criado em dezembro do mesmo ano. Nos Estados Unidos muitas foram as críticas de personalidades públicas, como o Senador Republicano Robert Taft, relacionadas à característica política e aos aspectos legais (justiça retroativa e falta das garantias do devido processo) dos tribunais militares internacionais.

A criação da ONU em 1945 novamente levantou o tema da criação de um sistema de jurisdição penal permanente. O preparo de um anteprojeto de estatuto foi iniciado pela Comissão de Direito Internacional e a primeira versão foi apresentada em 1951. Os esforços iniciais da ONU não tiveram êxito em razão das grandes potências não quererem ceder para um órgão de jurisdição internacional a competência para a fiscalização da legitimidade do uso da força, competência do Conselho de Segurança.

Foi somente em 1989, com o fim do conflito bipolar que a proposta de criação de um tribunal penal internacional voltou para agenda de política internacional por solicitação de Trinidad e Tobago na Assembléia Geral da ONU. O discurso dos Estados Unidos foi favorável à iniciativa, mas diversas medidas diplomáticas foram iniciadas com o intuito de adiar a discussão do tema.

A Comissão de Direito Internacional da ONU, após um ano examinando o tema, submeteu suas conclusões preliminares à Assembleia Geral. Os Estados Unidos, seguindo a estratégia de adiamento, apontaram um conjunto de temas que mereciam melhor aprofundamento. A estratégia na visão de Scharf (1997:17) teria dado certo se não fossem os conflitos nos Bálcãs de 1992.

Os diversos crimes que caracterizaram os conflitos domésticos e internacionais do pós Guerra Fria impulsionaram um clamor internacional pela responsabilização individual de perpetradores de atos como o genocídio, tortura, desaparecimento forçado de pessoas, estupro de mulheres e crianças entre outros caracterizados como graves violações aos direitos humanos (Maia, 2012:33).

Apesar de os Estados Unidos, num primeiro momento, terem negado conhecer o genocídio resultante do conflitos com o desmembramento da ex-Iugoslávia, essa posição não pôde ser sustentada diante das imagens divulgadas pela mídia. Em julho de 1992, o Conselho de Segurança da ONU adotou a Resolução n. 764 que determinou a

responsabilização dos violadores do direito internacional na ex-Iugoslávia. A proposta de um corpo de investigação da Comissão de Direitos Humanos para a região gerou a necessidade de uma resposta norte-americana (Bassiouni: 1997:44-50).

Em dezembro de 1992, o Secretário de Estado Lawrence Eagleburger anunciou que os Estados Unidos haviam identificado dez suspeitos de crimes de guerra que deveriam ser levados à julgamento e pediu a criação de um tribunal de exceção para os crimes cometidos na ex-Iugoslávia (Scharf, 1997:43). O tribunal *ad hoc* para a ex-Iugoslávia foi estabelecido em 1993. No ano seguinte o Conselho de Segurança passou a sofrer pressões da opinião pública para responder aos crimes de genocídio em Ruanda. O tribunal *ad hoc* para Ruanda foi criado apesar da relutância do Conselho de Segurança de estabelecimento de novos corpos jurídicos.

A Secretaria Geral da ONU também desenvolveu o modelo chamado *mixed tribunal* – uma corte nacional com jurisdição e composição mista – aplicado nas situações de Serra Leoa, Camboja, Timor Leste, Kosovo e Bósnia-Herzegovina. A criação dos referidos tribunais contou com o apoio da administração Bill Clinton.

No que se refere ao estabelecimento de uma corte internacional penal permanente, de 1993 a 1998, os Estados Unidos adotaram uma posição de apoio a um instrumento semelhante aos tribunais de exceção que, apesar de permanente, somente pudesse ser acionado para os Estados que aceitassem sua jurisdição através de um mecanismo de duplo consentimento, conhecido como *opt out*, ou por iniciativa do Conselho de Segurança da ONU.

3. A administração Bill Clinton e as negociações do Tribunal Penal Internacional

A Conferência de Plenipotenciários para a criação do TPI foi marcada pela diversidade de posições e cercada de polêmica. De um lado, os Estados Unidos buscaram influenciar o resultado das negociações em uma coalizão com o grupo dos cinco membros do Conselho de Segurança. No entanto, grande parte das delegações presentes na Conferência manifestou uma posição contrária marcada pela defesa de um tribunal independente do Conselho de Segurança e com um papel mais ativo do promotor no acionamento da jurisdição (Maia, 2012: 39).

A delegação norte-americana defendeu que a competência do TPI deveria estar submetida a um mecanismo de “duplo consentimento” para os crimes previstos no Estatuto. No entanto, a maioria das delegações nas reuniões preparatórias que antecederam a Conferência de Plenipotenciários entendia que um mecanismo pelo qual a ratificação não implicaria a aceitação automática da jurisdição constituiria um risco para a eficácia do Tribunal (Maia, 2012:51-56). Sobre essa posição, David Scheffer, chefe da delegação, afirmou que as negociações na Conferência de Roma caminharam para a aprovação de um documento baseado em uma “jurisdição universal imaginária” e com caráter vinculante para Estados não membros do tratado constitutivo do tribunal (Scheffer, 1999: 12-22). A afirmação do chefe da delegação constituiu uma das escusas da administração Clinton para a não recomendação da ratificação do TPI.

Também o tema do acionamento da jurisdição do TPI foi polêmica e recebeu grande atenção da administração Clinton. O projeto inicial do tratado limitava aos Estados e ao Conselho de Segurança a faculdade de oferecer denúncias ao TPI. Durante as Conferências Preparatórias alguns Estados argumentaram pelos poderes de investigação “*ex officio*” do promotor com o argumento do risco de politização do TPI. Durante as negociações a posição dos Estados Unidos foi fortemente contrária à previsão da ação autônoma do promotor, entretanto, o dispositivo foi mantido no documento final.

Segundo a delegação dos Estados Unidos, a possibilidade do Conselho de Segurança oferecer denúncias ao Tribunal seria a única maneira, segundo o direito internacional e a Carta das Nações Unidas, de impor a jurisdição do Tribunal a um Estado não parte do tratado, o que asseguraria a jurisdição sobre os chamados *rogue states* (U.S. Senate, 1998: 4).

Com vistas a limitar a jurisdição do TPI, os Estados Unidos adotaram ainda uma estratégia de aprovação de dispositivos que reduziram a exposição do país aos processos da corte por meio de um esforço bem sucedido de inserir no tratado uma série de salvaguardas que beneficiam não somente os Estados Unidos (*U.S. Senate*, 1998:3). Um exemplo dessas salvaguardas foi a inclusão do inciso 2 no artigo 98 do Estatuto para possibilitar a negociação futura de acordos de não entrega de oficiais norte-americanos (Scheffer, 2005:341).

Mesmo com o relativo sucesso na adoção dos dispositivos e salvaguardas, depois de seis meses de negociações, em 17 de julho de 1998, os Estados Unidos votaram contra o texto final do Estatuto do TPI. A administração Bill Clinton que nos discursos apoiou a criação de um sistema internacional penal permanente, ao final das negociações de Roma recusou a firmar o Tratado e, quando efetivou a assinatura em 31 de dezembro de 2000, deixou claro que o ato seria para garantir a presença dos Estados Unidos nas Conferências de Revisão do documento e declarou que não envidariam esforços para a ratificação no Senado em razão das “falhas graves” existentes no Estatuto de Roma.

As “falhas graves” que Bill Clinton se referiu são exatamente os dispositivos do Estatuto de Roma que conferem independência ao TPI. Fica evidente que a administração Bill Clinton defendia a criação de um sistema permanente de justiça, mas que tivesse as características dos tribunais de exceção e servissem apenas para julgar os chamados *rogue states* (Weschler, 2000: 92).

Antes da votação final na Conferência de Roma, o porta-voz dos Estados Unidos, Charles Brown, declarou que os Estados Unidos estavam em frente a três resultados possíveis: o de um Tribunal que os Estados Unidos seriam capazes de fazer parte; o de um Tribunal que os Estados Unidos ainda não seriam capazes de fazer parte, mas poderiam apoiá-lo (cooperar nos bastidores auxiliando nas detenções, compartilhando informações e fornecendo outros tipos de suporte) e ainda de um Tribunal que os Estados Unidos estariam impossibilitados de cooperar e poderiam ainda manifestar oposição ativa. A fala foi concluída com a afirmação que ele não via a possibilidade do Tribunal Penal Internacional ter sucesso sem pelo menos o apoio tácito dos Estados Unidos (Weschler, 2000:103).

Já ao final da Conferência era perceptível que o primeiro resultado estava fora de cogitação. O governo Clinton, optou pela segunda estratégia ao assinar o documento apesar de não aprovar a ratificação do mesmo. Já a administração W. Bush anulou a assinatura do documento e iniciou uma oposição declarada ao Tribunal Penal Internacional.

4. W. Bush e a oposição ao Tribunal Penal Internacional

Desde o seu início, a administração W. Bush adotou uma postura ativa de oposição ao TPI. John Bolton, em 2002, enviou carta ao Secretário da ONU que anunciou a decisão dos Estados Unidos de anular a assinatura do Estatuto de Roma. No dia 8 de julho de 2002 o presidente W. Bush em entrevista para repórteres em Milwaukee afirmou que o TPI era um problema para os Estados Unidos (Schaefer, 2009, 64).

Os motivos da administração W. Bush para a anulação da assinatura do TPI eram praticamente os mesmos apresentados pela administração Bill Clinton para assinar, mas não recomendar a ratificação do Tratado de Roma. Rumsfeld, então Secretário de Defesa dos Estados Unidos, fez um pronunciamento que ressaltou essas razões, ou seja, a falta do mecanismo de *check and balances* com relação aos poderes dos juízes e promotores do Tribunal; a diluição da autoridade do Conselho de Segurança sobre os processamentos do TPI; e a falta de um mecanismo efetivo para prevenir a politização dos processamentos de autoridades e oficiais norte-americanos (Rumsfeld, 2002).

Para Ignatieff (2005), o Estado mais poderoso do mundo não podia ficar atado como um Gulliver às normas internacionais de direitos humanos. De fato, a política unilateral de W. Bush não combinava com um mecanismo como o TPI. No entanto, independente de questões estratégicas, na maior parte dos discursos e documentos publicados sobre as razões da anulação da assinatura do Estatuto de Roma, temas ligados à fundação do Estado americano, à forte relação de seu povo com a Constituição e às instituições democráticas apareciam com demasiado componente nacionalista (Maia, 2012:161).

Schabbas (2004) afirma que a hostilidade da administração W. Bush com relação ao TPI manifestou-se de três formas: (1) a aprovação de resoluções do Conselho de Segurança restringindo a atuação do TPI, (2) a iniciativa dos Acordos Bilaterais Internacionais de Imunidade e (3) a aprovação das chamadas leis anti TPI.

A iniciativa de bloqueio do indiciamento de cidadãos norte-americanos por meio de resoluções do Conselho de Segurança teve início com as negociações sobre a renovação das operações de paz no Timor Leste e na Bósnia e Herzegovina em maio de 2002. Os Estados Unidos ameaçaram não mais aprovar missões de paz enquanto seus oficiais não estivessem imunes da jurisdição do TPI (Negroponte, 2002:1). Assim, apelando para o artigo 16 do Tratado que permite suspender julgamentos por períodos renováveis, foi aprovada por unanimidade a Resolução 1422/2002 que bloqueou antecipadamente o indiciamento de cidadãos provenientes de Estados que não tivessem ratificado o TPI.

A resolução 1422 foi renovada em 2003, mas em 2004, em meio às críticas sobre a atuação dos Estados Unidos em situações como a em Abu Graib, a revelação de torturas e a sinalização da maioria das delegações de abstenção ou voto contrário, os Estados Unidos não solicitaram nova renovação. Todavia, o Embaixador Cunningham declarou que na ausência de nova resolução, os Estados Unidos levariam em conta o “risco TPI” na avaliação de quando contribuir para as operações de paz e ressaltou também as iniciativas bem sucedidas das negociações de acordos bilaterais de imunidade (Maia, 2012:164).

Os Acordos Bilaterais de Imunidade podem ser considerados como uma estratégia de boicote ao funcionamento do TPI. Esses acordos foram elaborados com base no dispositivo previsto no artigo 98. O artigo trata da cooperação internacional e assistência judicial para evitar conflitos com obrigações internacionais decorrentes de acordos firmados. O TPI não corroborou com essa interpretação, mas até o final do governo W. Bush, foram realizados acordos com noventa e três Estados. Os Estados que se manifestaram contrários à assinatura dos referidos acordos foram penalizados com cortes de ajuda orçamentária previstos em lei. O *American Service Members’ Protection Act* previu cortes de ajuda militar para Estados membros do Tribunal exceto para os membros da Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN), os grandes aliados não membros da OTAN (nomeadamente Austrália, Egito, Japão, Argentina, República da Coreia, Nova Zelândia e Taiwan) e os Estados que assinaram os Acordos Bilaterais de Imunidade. A lei também proibiu a cooperação entre os Estados Unidos e o Tribunal e permitiu ao Presidente usar qualquer meio necessário para liberar cidadãos norte-americanos e de países aliados da custódia do Tribunal.

Outra iniciativa legislativa de oposição ao Tribunal foi a Emenda *Nethercutt*, promulgada em 8 de dezembro de 2004, que suspendeu a ajuda do *Economic Support Fund* aos membros do TPI. Os cortes foram adotados nos anos fiscais de 2005, 2006 e 2008. Nos anos de 2005 e 2006 foi registrado um corte de 127,65 milhões de dólares de ajuda externa através das referidas leis (Maia, 2012: 177).

Os cortes de ajuda foram motivo de preocupação de setores do Departamento de Defesa que alertaram que a legislação anti TPI havia reduzido a oportunidade de treinamento de tropas estrangeiras e a capacidade do governo de lutar contra o terrorismo. Como solução a equipe do governo W. Bush lançou mão da autorização outorgada pela própria legislação que permitia que o Presidente pudesse desistir da proibição sem comunicado prévio ao Congresso se entendesse ser do interesse nacional ou para Estados que concluíssem o Acordo Bilateral de Não Entrega.

É importante destacar que, no segundo mandato do governo W. Bush, em meio às pesadas críticas sobre a forte característica unilateral de sua política externa, a abordagem até então hostil ao TPI foi abrandada. W. Bush chegou a não vetar o encaminhamento pelo Conselho de Segurança do caso de Darfur ao TPI. Bellinger, consultor jurídico do Departamento de Estado, justificou a nova abordagem para o TPI como pragmática. Para o consultor, a administração W. Bush sempre manifestou oposição ativa ao TPI, não à idéia de uma justiça internacional. W. Bush defendeu, por exemplo, a criação de um tribunal de exceção para julgar Sadan Hussein e não retirou a contribuição para o funcionamento dos tribunais *ad hoc* (Ex Iugoslávia e Ruanda) e mixtos (Timor Leste, Serra Leoa, Camboja e Líbano).

5. Considerações finais

A defesa da soberania dos Estados Unidos e da supremacia das leis americanas, como uma forma de excepcionalismo, encontra alicerce nas variações das concepções tradicionais da política externa norte-americana e pode ser percebida nos debates também da criação de tribunais internacionais anteriores ao TPI (Hoffman, *in*: Ignatieff, 2005:302).

Este estudo revela que os Estados Unidos, desde as primeiras iniciativas registradas no final da primeira Guerra Mundial, mostraram receio de apoiar a criação de tribunais internacionais, de um lado, pela incompatibilidade dos mesmos com as instituições e valores norte-americanos e, de outro lado, pela preocupação da jurisdição desses instrumentos alcançarem lideranças militares norte-americanas.

O estabelecimento de tribunais *ad hoc* para julgar crimes contra o direito internacional em Estados considerados fora da lei receberam apoio dos Estados Unidos, já o Tribunal Penal Internacional tem sido alvo de oposição do referido Estado.

É verdade que as abordagens dos governos Bill Clinton e W. Bush para o referido instrumento de justiça foram diferentes. De um lado, Bill Clinton optou por uma posição ambígua, ou seja, assinar o Estatuto e não recomendar a ratificação com o propósito de garantir a possibilidade de buscar revisões no documento e de poder acionar o sistema de justiça quando fosse conveniente aos Estados Unidos. De outro lado, W. Bush optou por uma oposição aberta ao TPI o que evitaria um compromisso internacional que poderia entrar em conflito com a autonomia das instituições norte-americanas e garantir a autonomia para o uso unilateral da força, coerentes com a Doutrina Bush. O abrandamento do combate ao TPI ao final do governo W. Bush representou um movimento político de resposta às críticas ao crescente unilateralismo da política externa dos Estados Unidos e uma aproximação maior da postura adotada pelo governo anterior.

No entanto, ambas as administrações foram contrárias ao instrumento permanente de justiça penal internacional estabelecido no Estatuto de Roma e envidaram esforços para isentar os Estados Unidos da jurisdição do TPI. Essa posição revela a contradição entre o discurso norte-americano da aplicação universal dos direitos humanos e os condicionantes que os Estados Unidos adotam em sua prática, com impacto para o alcance da universalidade do TPI e da efetividade de sua jurisdição.

Referências bibliográficas

Livros

- Hoffmann, S.. 2005. American Exceptionalism: The New Version. Ignatieff, Michael. (ed.). *American Exceptionalism and Human Rights*. Princeton University Press, Princeton: 225-240.
- Ikemerry, G. J. 2001. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton: Princeton University Press.
- Ignatieff, M. (ed.). 2005. *American Exceptionalism and Human Rights*. Princeton: Princeton University Press.
- Maia, M. 2012. *O Tribunal Penal Internacional na Grande Estratégia dos Estados Unidos*. Brasília: FUNAG.
- Scharf, M. P.. 1997. *Balkan Justice: The Story Behind the First International War Crimes Trial Since Nuremberg*. Durham: Carolina Academic Press.
- Weschler, L. 2000. Exceptional Cases in Rome: The United State and the Struggle for an ICC. Sewall, S. B e Kaysen, C.(ed.). *The United States and the International Criminal Court: National Security and International Law*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Boston: 85-114.

Willis, J. F. 1982. **Prologue to Nuremberg: the politics and diplomacy of punishing war criminals of the First World War.** Westport, Conn: Greenwood Press.

Artigos

- Bassiouni, M. C. 1997. "From Versailles to Rwanda in Seventy Five Years: The Need to Establish a Permanent International Criminal Court. *Harvard Human Rights Journal*, 10, Harvard: 11-63.
- Bolton, J. R. 2003. *American Justice and the International Criminal Court: Remarks at the American Enterprise Institute*, Washington, DC.
- Condorelli, L. 1999. La Cour Pénale Internationale: un pas geant (pourvu qu'il soit accompli...). *Révue Générale de Droit International Public*, 103, Paris: 7-21.
- Hall, C. K. 1998. The First Proposal for a Permanent International Criminal Court. *International Review of Red Cross*, 57, Cambridge: 1-10.
- Kirsh, P. e Holmes, J. T.. 1999. The Rome Conference on International Criminal Court: The Negotiating Process. *American Journal of International Law*, 93, Washington, D. C.:2-12.
- Medeiros, A. P. C. 2000. O Tribunal Penal Internacional e a Constituição Brasileira. *Artigos sobre o Tribunal Penal Internacional: seu papel, suas funções, suas bases jurídicas.* Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 110, Brasília: 1-10.
- Ralph, J. 2003. Between Cosmopolitan and American Democracy: Understanding US Opposition to the International Criminal Court. *International Relations*, 15, London: 195-212.
- Scheffer, D. J.. 1999. The United States and the International Criminal Court. *American Journal of International Law*, 93, Washington, D. C.:12-22.
- Scheffer, D. J.. 2005. Article 98(2) of the Rome Statute: America's Original Intent. *Journal of International Criminal Justice*, 3, Oxford: 333-353.
- Schaefer, D. D. A. 2009. The International Criminal Court: Former President George W. Bush and World Opinion. *ILSA Journal of International Comparative Law*, 16, Chicago: 39-72.

Documentos oficiais e pronunciamentos de na imprensa

- Bolton, J. R.. 2001. Unsign That Treaty. *The Washington Post*. Disponível em http://www.wfa.org/issues/wicc/bolton_ICC_unsign.pdf. Acesso em 04 de janeiro de 2011.
- Negroponto, J. 2002. Explicação do voto sobre a renovação do Mandato para a Missão das Nações Unidas na Bósnia e Herzegovina. *AMICC*. Disponível em http://www.amicc.org/docs/Negroponte6_30_02.pdf. Acesso em 12 de abril de 2011.
- Rumsfeld, D. 2002. Discurso sobre o Tratado do Tribunal Penal Internacional. Immediate Release nº 233-02. *AMICC*. Disponível em http://www.amicc.org/docs/Rumsfeld5_6_02.pdf. Acesso em 12 de abril de 2011.
- U. S. Senate (Committee on Foreign Relations) 1998. Hearing before the Committee on the Developments in Rome. U.S. Government Printing Office, 23 de julho de 1998.

Resumo

Este artigo tem como objetivo estudar a política externa dos Estados Unidos para as cortes internacionais penais, desde a criação do Tribunal de Versalhes até o período marcado pela política de oposição do governo W. Bush ao Tribunal Penal Internacional.

Abstract

The present research has as its objective an examination of the United States foreign policy regarding international criminal courts. The analysis covers the period from the Court of Versailles and the W. Bush Administration's opposition to the International Criminal Court.

Palavras chave: Política Externa; Estados Unidos; Tribunal Penal Internacional

Keywords: Foreign Policy; United States; International Criminal Courts

Recebido em 05/12/2012

Aprovado em 24/01/2013

A inserção internacional do Brasil após dois séculos de independência

Brazil's international insertion after two centuries of independence

Armando Gallo Yahn Filho*

Boletim Meridiano 47 vol. 14, n. 135, jan.-fev. 2013 [p. 27 a 33]

1. Introdução

Antes de iniciarmos a análise de um ponto específico do *Plano Brasil 2022* – a inserção internacional do País –, importante destacar o método da prospectiva estratégica territorial sobre o qual parece ter sido elaborado. Ainda que não tenha sido mencionada no texto a metodologia utilizada para o referido trabalho da Secretaria de Assuntos Estratégicos, a lógica que inspira a construção do cenário para o Brasil, em 2022, é a mesma da teoria de Michel Godet e Philippe Durance.

Tal como Godet e Durance colocam em sua obra *A Prospectiva Estratégica*, a característica básica da prospectiva territorial está na participação de atores sociais (públicos e privados), chegando a uma governança, e colocando como questão-chave: que futuro queremos para o nosso território? (GODET & DURANCE, 2011)

Em que pese a possibilidade dos futuros possíveis não serem os desejáveis, não se torna viável traçar qualquer estratégia de ação sem saber para onde estamos caminhando. Segundo Godet e Durance (2011), uma das alternativas para a construção desta estratégia tem como base a visão de um futuro desejável, caso este esteja bem definido. Neste caso, parece estar claro, pela leitura do *Plano Brasil 2022* e de seus *Trabalhos Preparatórios*, que os autores estavam cientes do País que se pretende daqui a uma década.

Importante destacar, em coerência com o conceito de governança que inspira a prospectiva estratégica territorial, o fato de não se tratar de um documento acabado e sem espaço para discussão, críticas e sugestões vindas da sociedade brasileira. Segundo o Ministro Samuel Pinheiro Guimarães, a *representatividade* é um dos princípios do Plano, com a possibilidade de avaliação e de correção.

Outro princípio a se considerar é o da *viabilidade*, que também está de acordo com a teoria de Godet e Durance (2011). Ou seja, nada valerá qualquer elaboração de cenários se não houver a estratégia de ação e a sua viabilidade. Caso contrário, tudo não passaria de uma utopia. Neste ponto, vale destacar o reconhecimento do Ministro Samuel Pinheiro Guimarães de que, entre 2010 e 2022, teremos três governos e, portanto, não se trata de um plano de governo, mas sim, de uma estratégia de Estado, acima de qualquer posição político-ideológica.

Ainda no âmbito do método prospectivo de Michel Godet, pensado para o território, importante destacar que a Secretaria de Assuntos Estratégicos evitou um erro muitas vezes cometido por governos: a *demagogia participativa*, ocorrida quando se abre o debate à participação popular sem especialistas nas áreas do plano, traçando ideais que não levam a nada, pois não são pensadas dentro das condições político-econômicas de aplicação. Ficou claro, na

* Professor adjunto do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia – UFU <agallo@ie.ufu.br>.

apresentação feita pelo Ministro Samuel Pinheiro Guimarães que, “para atingir esses objetivos [do Plano], foram constituídos 37 Grupos de Trabalho, cada um correspondente a um Ministério, para garantir que nenhum tema escapasse à análise e à formulação de metas” (BRASIL, 2010a).

2. A inserção internacional do Brasil: fatores causais

Trazendo o debate para o plano específico das relações internacionais, vale notar um aspecto metodológico de fundamental importância na construção do *Plano Brasil 2022*, que é a contextualização do Brasil no cenário regional e mundial.

Interessante notar que partimos da hipótese de um mundo interdependente, no qual os atores do sistema internacional não se restringem mais ao Estado-nação, ainda que este seja o ator central. Neste sentido, enfatizamos o fato de que a política externa tem como objetivo atender aos interesses do Estado nas relações internacionais, mas sofre a influência de diversos setores da sociedade, assim como impacta neles.

Ademais, os novos atores agem de forma complementar ao Estado, seja numa paradiplomacia pública ou privada, em temas de *low politics*, buscando seus interesses por meio de uma cooperação internacional, muitas vezes em forma de redes, como é o caso da *Rede Mercocidades*. O fenômeno da paradiplomacia está dentro da lógica de reescalonamento do Estado (BRENNER, 2004), na medida em que o governo central compartilha com seus entes federados suas obrigações. Isso se diferencia da descentralização do Estado, em que este transfere as suas obrigações para os demais governos subnacionais.

Ou seja, ainda que falemos de uma maior participação de governos subnacionais nas relações internacionais, isso não significa uma autonomia plena destes, de forma a conduzir suas economias e alcançar seus interesses sem a participação do governo central.

Como consequência da maior participação de atores subnacionais (públicos e privados) no processo de desenvolvimento do País, um elemento-chave que fundamenta o *Plano Brasil 2022* é a **governança multinível**. O Estado está ciente de que a participação de todos os atores (públicos e privados), em todos os níveis de governo, é condição para um planejamento estratégico. Ao se trabalhar com o conceito de Estado, e não o de governo, fica claro que o desenvolvimento nacional não se faz sobre ideologias específicas que se alteram no poder.

A reinvenção do federalismo por cooperação procurou, simultaneamente, descentralizar¹ as políticas públicas e promover maior equidade e coesão entre as regiões do País.

[...]

O Estado resultante desse entendimento é leve, como todas as organizações competitivas, inclusivas e contemporâneas. É ágil, como aqueles que perseguem a prosperidade e a permanente construção da cidadania. É preciso, quando visa aos princípios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade. É visível, quando todos os segmentos sociais se identificam com ele, com base em um sentimento comum de pertencimento e de estima. É múltiplo, nos termos da pluralidade política, com instituições aptas a servir a governos de distintas orientações ideológicas em variados momentos. É consistente, uma vez que de sua coesão extrai a robustez necessária de mudanças rumo a um projeto nacional. (BRASIL, 2010b)

A governança multinível extrapola a fronteira do Estado e tem suas repercussões na esfera supranacional, considerando o fato de que, em um mundo globalizado e interdependente, não se pode retornar a um modelo autárquico de economia, tal como fizeram diversos países latinoamericanos após a Crise de 1929. O *Plano Brasil*

¹ Apesar de o *Plano Brasil 2022* utilizar a expressão “descentralizar”, nosso entendimento é de um compartilhamento das políticas públicas, sem que o Estado deixe de atuar de forma conjunta com os governos subnacionais.

2022 apresenta como uma tendência de peso no cenário internacional, daqui a 9 anos, a “contínua globalização da economia mundial” (BRASIL, 2010a).

A cooperação internacional, em especial no âmbito da integração regional, é um fator favorável ao desenvolvimento, pois tem como princípio a união de forças para enfrentar os desafios do sistema internacional. O *Mercosul* é exemplo claro dessa teoria defendida por diversos integracionistas. Sua criação tem como causa a necessidade de um ensaio de competitividade, buscando uma maior inserção internacional dos países que o compõem.

2.1. Integração Regional

No que tange ao cenário de 2022, o Plano da Secretaria de Assuntos Estratégicos destaca que o Brasil “deverá ampliar seus programas de cooperação social, em especial com os países vizinhos e da África, e contribuir do ponto de vista financeiro e técnico para o fortalecimento de sua infraestrutura, condição indispensável para seu desenvolvimento e redução da pobreza” (BRASIL, 2010a).

Considerando o processo de integração sul-americana, dentro do cenário global de 2022, destacamos a meta brasileira:

Cabe ao Brasil [...] prosseguir na árdua tarefa de construção de um bloco sul-americano, região em que há muito maior homogeneidade e muito menos ressentimentos do que em outras regiões do globo, tais como a Europa ou a Ásia, para participar de forma mais eficiente do jogo político internacional de formulação de regras e para organizar um mercado maior para sua economia e a de seus vizinhos. (BRASIL, 2010a)

Ao falarmos de infraestrutura como fator determinante da integração, destaca-se a *Iniciativa de Integração da Infraestrutura Sul-americana (IIRSA)*, envolvendo os doze países da América do Sul, com 524 projetos nas áreas de energia, transporte e comunicações, que se encontram agrupados em 47 grupos de projetos, representando um investimento estimado de US\$ 96 bilhões (IIRSA, 2011).

Importante notar que há projetos nacionais, binacionais e multinacionais, e que, de toda forma, por se tratar de obras de infraestrutura, elas estão vinculadas a territórios locais e/ou regionais. Dessa forma, governos locais participam da Iniciativa, além dos atores privados, responsáveis, muitas vezes, pela construção das obras.

Como exemplo, pensemos em uma rodovia que interliga dois ou mais países da América do Sul, no âmbito do IIRSA. Tal projeto inclui diversas cidades que sofrerão os impactos ambientais, sociais e econômicos da rodovia. Assim sendo, o projeto deve ser planejado trazendo-se para a discussão todos os atores envolvidos, ouvindo-se as sugestões, as críticas e considerando-se os possíveis problemas que dele decorrerão.

Da mesma forma como ocorre com o IIRSA, especificamente, os demais projetos de integração regional também têm seus impactos socioeconômicos, devendo ser um processo que traga para o debate atores da sociedade, como empresários, acadêmicos, organizações não-governamentais, ente outros. Além disso, como já vimos, os governos subnacionais estão se mobilizando para terem uma maior participação no processo, seja por meio de redes paralelas ou dentro das próprias estruturas jurídico-institucionais.

Neste sentido, tomamos como base o neofuncionalismo que, entre as correntes teóricas explicativas da integração regional, vale-se da dimensão utilitarista, descrevendo um processo “pelo qual atores em diversos contextos nacionais distintos são persuadidos a mudar suas lealdades, expectativas e atividades políticas para um novo e mais amplo centro, cujas instituições possuem ou demandam jurisdição sobre os Estados pré-existent” (HAAS apud MATTLI, 1999).

Dentro da corrente neofuncionalista, reforçamos a nossa hipótese central de que os atores sub e supranacionais são determinantes para a integração regional:

Os jogadores primários no processo de integração estão acima e abaixo do Estado-nação. Atores abaixo do Estado incluem grupos de interesses e partidos políticos. Acima do Estado estão as instituições regionais supranacionais. Estas promovem a integração, alimentam o desenvolvimento dos grupos de interesses, cultivam laços estreitos com eles e com companheiros tecnocratas nos serviços civis nacionais, e manipulam ambos, caso seja necessário. (MATTLI, 1999)

Neste caso, ao falarmos de integração regional, é preciso ter claro que os interesses que estão em jogo partem de atores que se encontram em níveis abaixo dos Estados envolvidos e alcançam suas expectativas na constituição de atores supranacionais, em forma de instituições regionais.

No caso específico do Mercosul, os governos subnacionais começaram a ter representação no bloco com a criação da *Reunião Especializada de Municípios e Intendências (REMI)*, em 2000. No ano seguinte, percebendo-se a necessidade de abrir um espaço de representação para os Estados federados, Províncias e Departamentos, cria-se o *Foro de Governadores do Mercosul*. Tudo isso culmina, por fim, na criação do *Foro Consultivo de Cidades, Estados federados, Províncias e Departamentos do Mercosul*, no ano de 2004.

Em seu artigo 1º, a Decisão 41/04 (CMC) estabelece que o objetivo do Foro Consultivo é “estimular o diálogo e a cooperação entre as autoridades de nível municipal, estadual, provincial e departamental dos Estados Partes do Mercosul”. Este Foro “sucederá à Reunião Especializada de Municípios e Intendências” (art. 2º) e “será formado por um Comitê dos Municípios e um Comitê dos Estados federados, Províncias e Departamentos” (art. 3º).

Assim como o *Foro Consultivo Econômico e Social* tem a função de representar setores da sociedade civil – contando com a participação das Centrais Sindicais, das Confederações da Indústria, do Comércio, da Agricultura e dos Transportes, e do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor –, o *Foro Consultivo de Municípios, Estados federados, Províncias e Departamentos* tem a função de representar as unidades subnacionais, podendo “propor medidas destinadas à coordenação de políticas para promover o bem-estar e melhorar a qualidade de vida dos [seus] habitantes [...], bem como formular recomendações por intermédio do Grupo Mercado Comum” (art. 4º).

Frente à institucionalização da participação de novos atores no plano da integração regional, a complexidade da interdependência se torna ainda maior, dificultando chegar a um consenso. Se, por um lado, isso é a demonstração de uma democracia global, tal como entende David Held (1998), por outro, ela traz novos desafios para a ordem internacional (ou regional) contemporânea.

Neste sentido, uma questão que deverá ser enfrentada é a (in)constitucionalidade da atuação internacional das cidades. Não há uma posição unânime entre as Constituições dos países do Mercosul a respeito do tema e, mesmo entre os juristas de cada Estado-Parte, há divergências sobre a possibilidade legal de uma política externa federativa ou paradiplomacia.

Na Argentina, a Constituição passou por uma reforma, em 1994, e, de acordo com seu artigo 124, as províncias têm competência para celebrar tratados internacionais. Segundo Bidart Campos, na Argentina, “a competência provincial em matéria externa inclui todas as questões que, no plano interno, estão sob a competência das províncias, compreendidas também as de natureza concorrente com o Estado federal” (CAMPOS apud PRAZERES, 2004).

Já no Brasil, por sua vez, o entendimento majoritário dos constitucionalistas é de que a competência em matéria externa é exclusiva da União, não podendo os entes federados exercer qualquer tipo de política externa federativa ou paradiplomacia. Vale também destacar que o Itamaraty segue o entendimento dos constitucionalistas citados e “desde a década de 1920 emite pareceres através de Consultoria Jurídica no intuito de justamente reiterar a impossibilidade das unidades federadas brasileiras assumirem compromissos no âmbito internacional” (PRAZERES, 2004).

Portanto, um desafio a ser colocado para o Brasil no plano da integração regional também está ligado a uma maior abertura e aceitação da atuação dos atores subnacionais no plano internacional, permitindo que a governança multinível possa ter sua eficácia na esfera supranacional, colaborando com o processo de integração, seja no Mercosul ou nas outras instituições que possam ampliar o processo para todo o Continente, tal como a Unasul.

2.2. Ciência e tecnologia

Desde o século XIX, após a Revolução Industrial inglesa, os países que seguiram o caminho da industrialização depois da Grã-Bretanha perceberam que não era suficiente uma produção de manufaturados baseada em um maquinário simples, já existente há muito tempo, e dependente de um simples trabalho braçal. A Alemanha, com a percepção de que ciência e tecnologia estavam na base do desenvolvimento, não demorou muito para alcançar a condição de potência econômica europeia, com base em uma indústria de grande inovação.

Conforme destaca o *Plano Brasil 2022*, a América do Sul é “um continente extremamente rico em recursos minerais, em energia, em potencial agrícola, em biodiversidade” (BRASIL, 2010a), sendo todos esses fatores aplicados ao território brasileiro. No entanto, a herança colonial de uma divisão internacional do trabalho baseada na troca de matérias-primas por produtos manufaturados, que se estendeu para além da independência, nas relações com países desenvolvidos, deixaram o Brasil longe de qualquer inovação tecnológica.

Muitos de nossos recursos naturais são aproveitados por produtores estrangeiros que os transformam em produtos de maior valor agregado, por meio de investimento em ciência e tecnologia. A exemplo disso, podemos voltar ao início do século XX, quando Henry Ford instalou uma filial de sua empresa na Amazônia para adquirir a borracha que serviria para a produção de pneus para seus carros. Neste sentido, o discurso que se faz, por parte de países desenvolvidos, pela sustentabilidade da Amazônia, tem um fundamento econômico, cuja base é o acesso direto à biodiversidade que se destina à indústria de transformação.

Se o Brasil é um país capaz de transformar a cana-de-açúcar, bem como outros produtos naturais, em etanol; se é um país capaz de produzir aeronaves competitivas no mercado internacional; se é um país exportador de pesquisadores, em grande quantidade; por que não pode ser, então, um país que transforme todos os seus recursos naturais em produtos de maior valor agregado?

De acordo com o *Plano Brasil 2022*:

A aceleração do progresso científico e tecnológico contribui de forma muito significativa para a concentração de poder de toda ordem, na medida em que os países que se encontram no centro do sistema investem valores muito superiores àqueles que investem os maiores países subdesenvolvidos, emergentes ou não, como o Brasil. Esta é uma tendência central e deve constituir a principal preocupação da estratégia brasileira na esfera internacional e doméstica: como acelerar e ampliar a geração, transferência e absorção de tecnologia através de políticas eficazes e de um esforço doméstico de investimento em pesquisa muito maior do que aquele feito nas últimas décadas. (BRASIL, 2010a)

Enfim, não basta imaginarmos que o fato de sermos hoje um país em desenvolvimento, seguindo princípios que demoramos mais de um século para percebermos como fundamentais para se obter um avanço socioeconômico, vá nos garantir uma posição de destaque para sempre. Inovar, a cada dia, é a garantia de se colocar em condição de competitividade em um mundo globalizado.

2.3. Da vantagem comparativa para a vantagem competitiva

Dando continuidade ao item acima, destacamos uma tendência histórica que vem ocorrendo na América do Sul e que precisa ser rompida: a preocupação em fazer de suas vantagens comparativas a base de suas economias. Prova disso está na atenção voltada para o preço das *commodities* no mercado internacional.

No dia 14 de agosto, o jornal *Folha de S. Paulo* publicou uma matéria sobre a concessão de terras pelo governo de Moçambique a produtores de soja brasileiros. O argumento por parte dos moçambicanos está centrado no fato

de que o solo e o clima do país se equiparam aos do cerrado brasileiro e a experiência dos produtores nacionais será relevante para o desenvolvimento agrário em Moçambique.

Por parte dos agricultores brasileiros, a vantagem está no fato de que a terra oferecida é mais barata e isso causaria uma diminuição dos custos de produção. Ademais, a proximidade com a China diminuiria os custos de exportação para aquele país. No que tange aos lucros diretos advindos de Moçambique, os produtores nacionais alegam que isso geraria uma exportação das tecnologias agrícolas para a África.

Não se pode negar que a estratégia dos produtores agrícolas faz um pouco de sentido, ao visarem seus próprios lucros e a diminuição de custos para obtê-los. No entanto, é de se pensar que isso comprova uma tendência histórica brasileira de exportador de *commodities*, mantendo-se num processo de vantagem comparativa e não de vantagem competitiva. Afinal, por mais que se fale da exportação de tecnologia agrícola, o que está em jogo não é a concorrência com um ator de mesmo (ou maior) peso no cenário internacional.

Para se pensar a prosperidade de uma nação, segundo Michael Porter, é preciso ter em conta a vantagem competitiva. De acordo com o autor, não obstante tal competitividade se inicie na exploração de suas condições fatoriais, logo ela passa para a atração de tecnologia estrangeira e, depois para a substituição de setores que dependem de mão-de-obra e recursos naturais por aqueles cuja base está no capital e na tecnologia. Ele considera, ainda, que essa tecnologia depende de uma inovação constante, de modo que as empresas produzam bens de alto valor agregado e diferenciados dos demais atores no mercado internacional. (PORTER, 2002)

Diferente é a estratégia dos agricultores nacionais daquela do Estado brasileiro. Se os primeiros colocam como meta seus lucros individuais, tomando como base um mundo que não deixará de se alimentar, parece correta. Porém, ao se pensar em um Estado-nação que quer conquistar maior inserção internacional, saindo da posição de país em desenvolvimento para país desenvolvido, não é correto imaginar que estender o processo de vantagem comparativa em terras estrangeiras seja o caminho.

Importante notar que a reportagem da *Folha de S. Paulo* também destaca o fato de que indianos e chineses – países em desenvolvimento como o Brasil – já têm seus centros de pesquisa agrícola espalhados pelo mundo, inclusive na própria África. Isso nos faz pensar que a vantagem comparativa com a qual se tenta jogar não tenha mais o mesmo peso que já teve antes. Afinal, a própria China, que motiva o Brasil a plantar na África já tem suas técnicas de produção e busca as mesmas terras. Até quando exportaremos para os que já parecem começar a sair da dependência?

Segundo Gaston Berger, pai da prospectiva estratégica, é preciso entender que o passado é importante para se entender o presente, mas, apesar das repetições de fatos ao longo da história, não se deve repetir nas decisões frente a eles. As estratégias devem ser tomadas frente aos futuros possíveis (especialmente os desejáveis e realizáveis). Se, em séculos passados, a vantagem comparativa pode ter sido um meio de ação, já não é mais no mundo de hoje. Aderir à competitividade, em um mundo globalizado, é um caminho indispensável para se chegar ao pleno desenvolvimento. (BERGER apud GODET & DURANCE, 2011)

Em que pese o *Plano Brasil 2022* reforçar essa tendência histórica de divisão internacional do trabalho até 2022, não deixa de destacar que o Estado e a iniciativa privada terão de dar as mãos para enfrentar os desafios de reduzir disparidades, eliminar vulnerabilidades, aumentar a competitividade e construir o nosso potencial. (BRASIL, 2010a)

3. Conclusão

Enfim, ao estarmos refletindo sobre um plano estratégico que marcará o bicentenário da independência do Brasil, a meta primordial é o rompimento com tendências históricas que ainda permanecem e limitam os avanços do País rumo à condição de economia desenvolvida.

Para tanto, a união de esforços entre todos aqueles que passaram por processos semelhantes de colonização e se submeteram a relações imperialistas se faz necessária para romper com essa dependência e com a antiga divisão

internacional do trabalho. Mais especificamente, uma integração sul-americana passa a ser o ponto de partida para uma inserção, cada vez maior, dos países do continente no sistema internacional.

Ao mesmo tempo, o investimento em ciência e tecnologia, buscando uma indústria inovadora, de alto valor agregado, é chave para a competitividade. Assim, deixa-se de ser um país que aceita passivamente as regras da vantagem comparativa e busca-se o *status* de nação competitiva.

Referências bibliográficas

- BRASIL. Presidência da República. *Brasil 2022*. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2010a.
- BRASIL. Presidência da República. *Brasil 2022: Trabalhos preparatórios*. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2010b.
- BRENNER, Neil. *New State Spaces: urban governance and the rescaling of statehood*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- GODET, Michel; DURANCE, Philippe. *A prospectiva estratégica: para empresas e territórios*. Paris: Dunod, 2011.
- HELD, David. *Democracy and Globalization*. ARCHIBUGI, Daniele *et al.* *Re-imagining Political Community*. Cambridge, Polity Press, 1998.
- INICIATIVA DE INTEGRAÇÃO REGIONAL SULAMERICANA – IIRSA. *La Cartera IIRSA*. 2011. Disponível em: <<http://www.iirsa.org//Cartera.asp?CodIdioma=ESP>>. Acesso em: 20 nov. 2012.
- MATTLI, Walter. *The logic of regional integration: Europe and beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- MERCOSUL. Conselho Mercado Comum. *Decisão nº 41/04. Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul*. Belo Horizonte, 16 dez. 2004.
- PORTER, Michael. *A vantagem competitiva das nações*. 9.ed., Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- PRAZERES, Tatiana Lacerda. Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras ante os processos de integração regional. VIGEVANI, Tullo *et al.* (org.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC; Ed. Unesp; Bauru: EDUSC, 2004. pp. 283-312.

Resumo

O objetivo deste artigo é fazer uma análise dos fatores causais para uma inserção internacional do Brasil até 2022, apontando as estratégias necessárias para se enfrentar os problemas que, até hoje, impedem que o País alcance a sua posição desejada no sistema internacional.

Abstract

The purpose of this article is to make an analysis of the causative factors for Brazil's international insertion until 2022, pointing out the strategies needed to overcome problems that to date prevent the country to reach its desired position in the international system.

Palavras-chave: Inserção internacional; Política Externa Brasileira; Desenvolvimento Econômico

Key words: International insertion; brazilian foreign policy; economic development

Recebido em 03/02/2013

Aprovado em 28/02/2013

O Brasil e as origens do Mercado Comum Europeu: diplomacia, comércio e conflito nas origens do processo europeu de integração (1957-1958)

Brazil and the origins of the European Common Market: diplomacy, trade and conflict in the origins of the process of European integration (1957-1958)

Antônio Carlos Lessa*

Boletim Meridiano 47 vol. 14, n. 135, jan.-fev. 2013 [p. 34 a 40]

Introdução

As relações entre o Brasil e a União Europeia (UE) ganharam a partir de 2007 um novo ímpeto, motivado pelo estabelecimento de uma “parceria estratégica”. Esse novo vínculo põe em perspectiva o potencial da cooperação política em temas emergentes, como meio-ambiente, não-proliferação, segurança internacional, etc, além de ser o reconhecimento de que as partes efetivamente mantêm um relacionamento comercial dinâmico e economicamente muito importante.

Com efeito, o reconhecimento da importância, por parte da Comissão Europeia, de um diálogo mais próximo com o Brasil, motivaram a realização da primeira cúpula entre a UE e o Brasil, realizada em Lisboa em julho de 2007, que institucionalizou a “Parceria Estratégica” com o Brasil, nos moldes dos arranjos que a UE mantém com alguns de seus principais interlocutores – Estados Unidos, Canadá, Japão, Rússia, China e Índia.

Entretanto, o Brasil que consagra com a União Europeia o estatuto de um parceiro privilegiado é o mesmo país que reagiu com energia sobrecomum ao anúncio da criação do Mercado Comum Europeu, com a assinatura do Tratado de Roma, em 1957. O Brasil liderou a reação dos governos de países latino-americanos, grandes exportadores de produtos tropicais, temerosos da perda de espaço nos mercados europeus diante da associação das colônias e ex-colônias europeias à então Europa dos Seis, por meio de acordos de comércio preferencial.

O objetivo central deste artigo é caracterizar o processo de estabelecimento de contatos e de relações entre o Brasil e o processo europeu de integração, iniciados em 1957, quando do anúncio da criação do Mercado Comum Europeu – MCE pela França, Alemanha Ocidental, Itália, Bélgica, Holanda e Luxemburgo. Esse processo teve consequências para a qualidade dos contatos entre o Brasil e o MCE nos anos que se seguiram, produzindo um relacionamento que se desenvolverá como essencialmente conflituoso.

* Professor associado do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – iREL-UnB, pesquisador bolsista de produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq e editor da Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI <alessa@unb.br>.

1. A natureza do desafio europeu

O anúncio da criação do Mercado Comum Europeu – MCE jogou o governo brasileiro na mais viva inquietação, ainda que os governos europeus envolvidos tenham se empenhado desde muito cedo em explicitar que tal processo não causaria prejuízos para as posições econômicas dos países latino-americanos.

Em 1957, o governo brasileiro ficou convencido de que a formação do MCE ensejaria uma diminuição expressiva das exportações de café brasileiro, que se daria mediante a criação de desvios de comércio que beneficiariam os concorrentes africanos, favorecidos que foram pelas medidas de associação comercial que garantiam o acesso em condições privilegiadas, não mais apenas para a França ou a Bélgica, mas para todos os seis parceiros, entre os quais se encontravam dois dos maiores clientes em termos globais do Brasil, ou seja, a Alemanha e a Itália. Na mesma vertente, o governo brasileiro acreditava que a integração econômica provocaria uma desvinculação progressiva dos capitais europeus, atraídos para investimentos na África, enquanto o Brasil, em pleno desenvolvimento industrial, tinha mais do que nunca necessidade da ajuda financeira dos países europeus¹.

Do mesmo modo, desde o momento em que o Mercado Comum Europeu foi criado, o governo brasileiro identificava na França a fonte de algumas das suas principais preocupações, estando certo de que a pressão do governo de Paris sobre os seus parceiros levou-os a tolerar a formulação de uma política de liberalidades para com as ex-colônias, através das disposições dos artigos 131 a 136 do Tratado de Roma. Acresce que, sendo a França o país mais protecionista dos Seis, era o nível extremamente elevado de suas tarifas que condicionava, em grande parte, o alto nível da Tarifa Externa Comum que vinha de ser definido com a criação do MCE. Além disso, obtendo acentuada satisfação para a realização de suas políticas de cooperação para com os países subdesenvolvidos, especialmente os africanos, o Hexágono passava a ser o maior defensor do hermetismo do processo, opondo-se imediatamente à extensão da Comunidade pela adesão da Grã-Bretanha ou de qualquer outro país da Europa Ocidental, de modo a não permitir a diluição de sua proeminência política.

Percebendo as inquietações do governo brasileiro, que passava a liderar a oposição dos países latino-americanos ao aprofundamento do processo de integração europeu, pelo menos no que diz respeito à associação das ex-colônias em condições favoráveis, o Conselho de Ministros da Comunidade Europeia resolveu, em março de 1958, estabelecer formas de esclarecer os latino-americanos quanto à natureza e aos propósitos da parceria que se formava².

Assim, os embaixadores dos seis países membros foram instruídos a entregar conjuntamente um memorando às chancelarias de todos os países latino-americanos, em que se procurava transmitir a ideia de que a expansão e o aumento do consumo que resultariam da entrada em vigor do Tratado de Roma trariam um estimulante às trocas entre os países membros e terceiros Estados, e que estes encontrariam no futuro, mercados mais importantes e dinâmicos na Europa³.

Anunciava-se, naquela oportunidade, a adoção eventual de medidas particulares para os produtos tropicais, de modo a evitar perturbações nas correntes de comércio tradicionais, enquanto se esperava que os temores quanto ao deslocamento da cooperação financeira que seria decorrente da associação das ex-colônias fossem relativizados pela crença de que os Seis, juntos, passavam a ter maior capacidade para cooperar para o desenvolvimento de terceiros países⁴.

1 Nota da Direção das Questões Econômicas e Financeiras, sobre "Le Brésil et Marché Commun", 22/08/1957, s/n, Archives du Ministère des Affaires Étrangères de France, doravante AMAE, Série DE – BE, Marché Commun, 1945-1960, Brésil, vol. 697.

2 Carta do Ministro dos Negócios Estrangeiros – Direção das Questões Econômicas e Financeiras, para os Chefes de Missão da França na América Latina, sobre "Le memorandum des Etats membres de la CEE", 25/03/1958, número 14, AMAE, Série DE – BE, Marché Commun, 1945-1960, Brésil, vol. 697.

3 Telegrama da Embaixada da França no Rio de Janeiro, doravante EMBAFRANCE para Ministère des Affaires Étrangères de France, doravante MAE, 15/04/1958, número 119, AMAE, Série DE – BE, Marché Commun, 1945-1960, Brésil, vol. 697.

4 *Compte Rendu* da 17a. Reunião do Comitê dos Representantes Permanentes, 11/07/1958, número 693/58, AMAE, Série DE – BE, Marché Commun, 1945-1960, Brésil, vol. 697.

O *memorandum* da Comunidade Europeia foi objeto de detida reflexão por parte do Itamaraty, que empregou pouco mais de um ano para definir os termos de sua resposta. Entrementes, o governo brasileiro acreditava que uma ação eficaz junto às partes contratantes do Acordo Geral de Tarifas e Comércio – GATT poderia ser capaz de fazer reverter muitos dos itens do Tratado de Roma que julgava em desacordo com os interesses dos países latino-americanos. O problema fundamental era que a possibilidade de estabelecimento de acordos de integração comercial estava prevista entre as cláusulas do GATT, não sendo esse um caminho viável para o desenvolvimento da estratégia brasileira.

Como essa estratégia, portanto, não apresentou os resultados esperados. Assim, o Itamaraty buscou estabelecer o diálogo com a Comunidade Europeia. O governo brasileiro estava então, convencido que os interesses de um país como o Brasil estavam expostos aos efeitos desfavoráveis decorrentes, além da associação dos países e territórios de ultramar sobre bases tarifárias preferenciais, também das regras adotadas para a estrutura do sistema tarifário da CEE.

Com efeito, o critério seguido para o cálculo da tarifa única, pela média aritmética das tarifas dos Seis, tinha por consequência a consolidação das tarifas em um nível muito mais elevado para uma série de produtos importantes que a América Latina exportava. Acresce que a consagração de regime de proteção tarifária elevada para os produtos agropecuários, adicionado ao processo de renovação tecnológica que se operava na agricultura europeia e ao ritmo de crescimento relativamente mais lento do consumo, acabariam por acentuar as graves dificuldades para alguns itens das pautas de exportações latino-americanas⁵.

2. A visão do Brasil

A avaliação do governo brasileiro sobre as possibilidades de se obterem ganhos com a constituição da Comunidade era, pois, pessimista, e ela amparou a decisão de nomear um primeiro representante junto às Comunidades. A designação de Augusto Frederico Schmidt como Embaixador do Brasil para os organismos sediados em Bruxelas, marcou o início da implementação de uma nova política para a CEE, a partir da qual o Brasil procurava instruir o mecanismo de seus entendimentos regulares e diretos com aquela instituição⁶. Paralelamente, as missões brasileiras nos seis países associados foram instruídas a perseguir a simpatia dos governos nacionais para as demandas do Brasil junto à Comunidade, enquanto o Itamaraty arguia diante do Acordo Geral de Tarifas e Comércio – GATT, a legalidade da associação das ex-colônias à Comunidade por meio de regime preferencial.

Isto feito, entregou-se o governo brasileiro, entre 1960 e 1961, às negociações tarifárias com a Comunidade, que esbarraram de imediato na disposição do governo francês de manter elevada a Tarifa Externa Comum, a fim de que, em etapa futura, se encontrasse a CEE em boa posição de negociar em escala mundial sensíveis reduções tarifárias.

Em 1962, o Itamaraty resolveu ir direto à fonte de seus problemas com a Comunidade Europeia, ou seja, estabeleceu entendimentos com o governo da França. Assim, em reunião de trabalho como chanceler francês, Maurice Couve de Murville, realizada em março daquele ano, o ministro de Estado das Relações Exteriores San Thiago Dantas propunha que as autoridades comunitárias adotassem medidas imediatas para propiciar a expansão das trocas entre os Seis e a América Latina, a saber:

5 Carta de Antônio Mendes Vianna, Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, doravante MRE, para Bernard Hardion, sobre "Les relations entre les pays latino-américains et la CEE", 15/06/1959, número 27/800.(600), AMAE, Série DE – BE, *Marché Commun*, 1945-1960, Brésil, vol. 698.

6 Despacho de Fernando Ramos de Alencar, Secretário-Geral do MRE, para Augusto Frederico Schmidt, "Instruções para atuação frente à representação junto à CEE", 13/05/1960, número 03, Arquivo do Ministério das Relações Exteriores do Brasil em Brasília, doravante AHMRE-B, *Despachos Confidenciais – Representação do Brasil junto à CEE*, 1960, caixa 168.

1. o livre acesso aos mercados nacionais para os produtos de que dependem os países latino-americanos para o equilíbrio de suas balanças de pagamentos;
2. a estabilização dos preços dos produtos primários;
3. a coordenação das políticas dos Estados membros, para o reforço, no âmbito da CEE, dos sistemas de financiamento de longo prazo de bens de equipamento;
4. a coordenação de políticas para a promoção dos investimentos comunitários para a realização de projetos específicos em países da América Latina⁷.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros da França, o Quai d'Orsay, não acreditava que as preferências acordadas às ex-colônias constituíssem o cerne das dificuldades brasileiras em suas relações com a CEE. Com efeito, a diplomacia francesa estava convencida de que os problemas do Brasil tinham origem antes na própria política de expansão das áreas de cultivo a que se entregaram os produtores agropecuários no país, especialmente os do café. Ademais, o único resultado que o governo do Rio de Janeiro obteria nas suas relações com a CEE ao insistir nos prejuízos que a associação das ex-colônias lhe causava, seria o de persuadir definitivamente os países africanos que as preferências eram essenciais à sua sobrevivência econômica. Caso isso acontecesse, se tornaria extremamente difícil convencê-los a abandonar o regime preferencial caso se tornasse viável uma solução mais ampla, que atendesse as demandas dos latino-americanos e continuasse atendendo aos interesses daqueles países.

O governo de Paris não considerava que as preferências tarifárias fossem um fim em si mesmo, mas tinha sempre em vista o seu valor simbólico como meio de expressão de laços políticos especiais que a França desejava conservar com a África. O regime preferencial, apresentava-se, assim, como um instrumento, entre outros, capaz de assegurar recursos e nível de vida adequado aos africanos, garantindo-lhes uma situação especial, não apenas no mercado francês, mas também nos dos demais parceiros europeus. Orgulhoso da política de cooperação e assistência para as suas ex-colônias que acabara de multilateralizar por meio das preferências concedidas por todos os Seis, o Quai d'Orsay jamais cogitou a possibilidade de dela abrir mão, a menos que para consagrar mecanismo de proteção mais eficiente⁸.

Assim, o governo francês considerava contraproducente a insistência da diplomacia brasileira na tese da incompatibilidade da associação das ex-colônias à CEE com as regras do GATT, ao tempo em que se apresentava formalmente contrário à extensão do sistema preferencial a outras regiões, como a América Latina. Por outro lado, o Quai d'Orsay aventou na XIX Sessão do GATT em 1962, a tese da organização dos mercados dos produtos agrícolas, que ganharia forma na sustentação internacional dos preços de produtos primários⁹. Fosse válida e eficaz, a tese francesa poderia solucionar o problema mundial de estabilização de produtos de base e poria termo à deterioração dos termos de troca de regiões como a América Latina, mas não atentava para o problema específico da perda do mercado para as exportações brasileiras, especialmente em produtos importantíssimos para a composição de suas receitas, como o café¹⁰.

Aliás, as condições de admissão do café brasileiro no espaço comunitário constituía uma das principais preocupações da diplomacia brasileira. As exportações brasileiras para a Europa já vinham padecendo por anos seguidos

7 Ofício da Embaixada do Brasil em Paris, doravante BRASEMB, para MRE, sobre "Entendimentos com autoridades francesas. Mercado Comum", 07/05/1962, número 171, AHMRE-B, Ofícios Ostensivos Recebidos da Embaixada do Brasil em Paris, abril-junho, 1962, maço 02624.

8 "Avaliação dos entendimentos com autoridades francesas sobre o Mercado Comum – avaliação das reações ao Aide Mémoire apresentado pela delegação brasileira à delegação francesa", idem.

9 Ofício de Carlos Alves de Sousa Filho, embaixador do Brasil na França, para San Thiago Dantas, "Subsídios para a comissão de planejamento político – resposta ao questionário da circular 4129, de 07/11/1961, por José Maria Villar de Queiroz", 29/12/1961, número 588, AHMRE-B, Ofícios Confidenciais Recebidos da Embaixada do Brasil em Paris, 1960-1964, caixa 77.

10 Idem.

da perda de espaço nos países da região, e em especial, na França, em função das preferências concedidas à produção colonial. Dos países que passaram a compor a Comunidade, apenas a Alemanha e a Itália não ofereciam restrições de nenhuma forma às importações do produto brasileiro, e temiam os produtores brasileiros que a extensão do regime tarifário preferencial aos principais concorrentes do café nacional acabasse por reduzir também as margens de comercialização naqueles dois países. O mercado francês há muito vinha se desvinculando das importações de café do Brasil, e o mesmo acontecia com a Bélgica e com os Países Baixos, que passavam a adquirir quantidades crescentes do produto em suas colônias.

Conforme é possível verificar na Tabela 1 abaixo, os temores dos produtores brasileiros acabaram se realizando, ainda que não tivessem sido os concorrentes africanos os responsáveis pelas perdas nas participações de mercado do Brasil, mas os latino-americanos. Assim, permanecia em aberto problema que, à distância, parecia encontrar origens na associação dos produtores africanos, mas que se realizava pela perda de competitividade das exportações brasileiras do produto.

Tabela 1. Participação percentual dos principais fornecedores de café aos países da CEE, sobre o total efetivamente importado (1950-1959)

Ano	Países da CEE	Países e Territórios de Ultramar	Brasil	Outros países da América Latina	Outros países
1950-1955	Alemanha	2,2	39,7	37,5	20,6
	França	63,2	29	2,8	5
	Itália	4,3	43,4	19,7	32,6
	Países Baixos	5,3	29	17,2	48,5
	Bélgica-Luxemburgo	16,6	40,6	20,7	22,1
1958	Alemanha	1,8	27,3	55,1	15,8
	França	73,3	19,9	3,6	3,2
	Itália	12,7	23,4	19	44,9
	Países Baixos	1,9	24,1	24,9	49,1
	Bélgica-Luxemburgo	23,7	25,1	20,9	30,3
1959	Alemanha	1,2	21,8	62,2	14,8
	França	69,6	20	2,3	8,1
	Itália	17,8	36,2	21,4	24,6
	Países Baixos	0,2	30,1	24,4	45,3
	Bélgica-Luxemburgo	22	31,9	23,8	22,3

Fonte: Elaboração do autor, a partir de dados da Nota do Conselho de Ministros da CEE, sobre «Les questions concernant les réponses à donner aux notes présentées par certains pays latino-américains, concernant le droit du tarif douanier commun prévu pour le café vert», 13/09/1960, número R/887/60, AMAE, Série DE – CE, Sous-série Marché Commun, vol. 699.

3. O desafio europeu e o desenvolvimento das relações Brasil-Europa – como conclusão

A criação do Mercado Comum deu origem a uma ruptura de grandes proporções no núcleo europeu do sistema de relações bilaterais do Brasil: produziu um eixo de conflito, que até então inexistia, e que sobreviveu praticamente até meados da década de noventa, centrado sobre o manejo das questões comerciais, especialmente acesso a mercados e tratamento tarifário (Lessa, 1998). Nesse longo período, não há que se falar em cooperação

política, uma vez que a América Latina em geral constituía um ângulo cego das prioridades internacionais da Europa comunitária.

Por outro lado, esse foi também um momento de criação nas relações do Brasil com boa parte dos seus parceiros europeus. Uma vez liberados do fardo dos contenciosos comerciais, os relacionamentos bilaterais com os principais países da Europa Ocidental evoluíram com rapidez para o desenvolvimento de formas de cooperação políticas e econômicas inovadoras, como se percebe na experiência de diversificação de vínculos externos levada a cabo no governo Ernesto Geisel (1974-1979), por exemplo, (Lessa, 1995).

Ensaia-se ali o primeiro experimento de uma parceria estratégica, como viria a se consolidar no pensamento diplomático brasileiro: com efeito, a parceria estratégica com os países europeus foi concebida estritamente como um movimento de escape das tensões do relacionamento bilateral com os Estados Unidos, mas não sobreviveu à mudança da conjuntura política e econômica internacional ao final da década de setenta. Os seus significados históricos são importantes: produziu experimentos interessantes do ponto de vista político, como o acordo nuclear com a Alemanha (1975) e o engajamento na discussão de uma nova ordem econômica internacional. Na dimensão econômica, crítica no momento da crise do petróleo, a dinâmica de aproximação dos países europeus permitiu a reversão da preponderância histórica dos Estados Unidos nas correntes de comércio e nos fluxos de investimentos do Brasil (Lessa, 1996).

Desde então, as interações do Brasil com a Europa Ocidental se deram em duas velocidades: com os países do núcleo europeu ocidental (França, Grã-Bretanha, Alemanha, Itália, Espanha, Portugal, Holanda e Bélgica), foram gradualmente normalizadas, em torno das peculiaridades das agendas binacionais.

Os contatos com a dimensão comunitária, por seu turno, evoluíram a passos mais lentos: o Brasil estabeleceu relações diplomáticas com as Comunidades em 1960, e muito pouco acontece a partir daí. Um acordo de cooperação pouco abrangente entre as Comunidades foi assinado vinte anos depois, e entrou em vigor em 1982, sendo substituído em 1995 por um Acordo-Quadro de Cooperação. Esse é o instrumento que regulava os contatos entre UE e Brasil até 2007 e que dispunha sobre a cooperação econômica, industrial, nas áreas de investimentos, de ciência e tecnologia e de propriedade industrial, além de prever o funcionamento de uma Comissão Mista Bilateral, com reuniões previstas para cada dois anos.

No início dos anos noventa, já no quadro mais amplo do desenvolvimento das experiências de integração na América do Sul, as prioridades da UE se voltam para o estabelecimento de uma agenda de cooperação com o Mercosul. Nesse sentido, o estabelecimento do Mercosul em 1991 foi um importante fator para o recondicionamento das relações da Europa comunitária com a América Latina em geral, uma vez que o bloco sul-americano surgia como o maior parceiro comercial e principal destino dos investimentos europeus na região.

O surgimento de um novo processo de integração, em região que compunha a periferia das prioridades internacionais da Europa não deixou de ser um motivo de alento para a organização de uma nova agenda de cooperação.

Resumo

O objetivo do trabalho é discutir o processo de reconhecimento, por parte do governo brasileiro, em 1958, da criação do Mercado Comum Europeu. Quando anunciada, com a assinatura do Tratado de Roma em 1957, o estabelecimento do Mercado Comum Europeu motivou uma dura reação por parte do governo brasileiro, que liderou a oposição dos governos latino-americanos, temerosos das consequências que a vinculação das colônias e ex-colônias europeias teriam para as suas exportações dirigidas para os mercados europeus tradicionais.

Abstract

The main objective of this article is to discuss the process of recognition by the Brazilian government in 1958 of the European Common Market. When announced, with the signing of the Treaty of Rome in 1957, the establishment of the European Common Market prompted a harsh reaction from the Brazilian government, who led the opposition of Latin American governments, fearful of the consequences that the binding of the colonies and ex-European colonies had for their exports directed to the traditional European markets.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira, Relações Brasil-Europa, Mercado Comum Europeu

Keywords: Brazilian Foreign Policy, Brazil-Europe relations; European Common Market

Recebido em 02/01/2013

Aprovado em 28/02/2013

Resenha

Third World Protest. Between Home and The World¹

Oliver Stuenkel*

The opening scene of this fascinating book about human rights in the Global South, nationalism ('home') and cosmopolitanism ('the world') by Rahul Rao, Lecturer in Politics at SOAS, is central London in 2003. The author participates in a manifestation against the impending Iraq War, seen by many as an imperialist venture that will most certainly endanger Iraqi civilians. Yet he also professes to the "struck by the tacit alliance between a politically correct Western left, so ashamed of the crimes of Western imperialism that it found itself incapable of denouncing the actions of Third World regimes, and a hyper-defensive Third World mentality [...]" After all, as British foreign policy makers pointed out, Saddam Hussein was guilty of the largest chemical weapons attack directed against a civilian-populated area in history, which took place in Halabaja in the late 1980s, at the end of the war against Iran.

Both sides may care about the fate of the Iraqi population. Yet, what sets the two groups apart, Rao remarks, is that they have identified different enemies: Communitarians and nationalists pointed to the international system as the main threat, while cosmopolitans point to the state, or, more specifically, to the often brutal 'Third World state'.

Depending on where the threat is located – outside of inside – state boundaries have a great significance. For those who believe the threat is imperialism, boundaries are protective barriers to defend the local population. For cosmopolitans, they serve as a means for dictators to hide the atrocities they commit from the world. These two perspectives thus profoundly differ regarding the meaning of space and state sovereignty: For the communitarian-nationalist it must be strong as it provides a safe-haven to protect the domestic against the international, for example against financial volatility caused by a reckless and inherently unequal capitalist system. For cosmopolitans, on the other hand, the international space is safe and must overcome boundaries enlighten the few remaining backward societies in the world, where women do not enjoy equal rights, where homosexual conduct is punishable by death, and where local mismanagement is to blame for enduring poverty.

As Rao shrewdly observes, "no one had place for more than one enemy at a given time." This is problematic, for threats clearly emanate from both the external and the internal. As a consequence, neither side provides an adequate intellectual foundation about how to think about Third World sovereignty. The author argues that the book's normative ambition is to call for a more nuanced and creative approach that considers the dispersed nature of threats to human rights in the Global South. Frida Kahlo's *Self Portrait on the Border of Mexico and the United States*, on the cover of the book, symbolizes this argument, depicting threats on both the cosmopolitan and the communitarian side. The world, Rao's analysis shows, is far messier than most theories and dichotomies would like to have it.

His analysis of cosmopolitanism and communitarianism are very instructive – such as his argument that the contemporary praxis of cosmopolitanism relies on the current distribution of power in the international system, and that historically, enlightenment cosmopolitans often developed moral justifications for later exercises in imperialism.

The changes in the distribution of power currently taking place are bound to have profound implications for the future of cosmopolitanism. Will multipolarization lead to the return to non-Western universalist discourse,

1 RAO, Rahul. *Third World Protest: Between Home and the World*, 2010. Oxford University Press, USA, 288 p. (ISBN 0199560374).

* Professor of International Relations at Fundação Getúlio Vargas – FGV/SP. <oliver.stuenkel@post.harvard.edu>.

or are we heading towards the return of communitarianism in a world where no one possesses the capacity to advance cosmopolitan ideas on a global scale?

Rao's analysis of humanitarian intervention and economic conditionality as manifestations of cosmopolitanism are contentious and he may not convince all of his readers, but he is correct to assert that many Western cosmopolitans have yet to grasp the communitarians' perspective, and that "only by historicizing the experience of intervention in the Third World can we begin to appreciate the depth of hostility and resistance that its contemporary manifestations arouse."

Yet Rao is as critical of unrestrained forms of communitarianism and pluralism, which, he reminds us, has allowed some leaders in developing countries – such as Idi Amin in Uganda – to slaughter his citizens without suffering reprobation from fellow leaders. Rao is correct to assert that there remains something like an intuitive 'Third World opposition' to R2P. Aware of the shortcomings of both approaches, the author asserts that "we need to be critical of both home and the world, never giving our unthinking allegiance to either."

After analyzing this question from a theoretical point of view, Rao applies it to protest thinkers in the Global South. Which threat do they focus on, and which narrative to they adopt, to further their cause? Countering expectations that cosmopolitanism is merely a perspective of elite benevolence, and communitarianism a form of subaltern resistance, Rao shows that Third World protest movements make use of both perspectives – women's rights movements, for example, are partly communitarian in their efforts to develop new communities against existing groups. But they are also profoundly cosmopolitan in their attempts to create international alliances and challenge national legislation. Many of these moments tactically focus on a singular threat and enemy at a time, but they are shrewd enough to be flexible, which creates an ambiguous relationship these movements have towards boundaries and threats.

While this is an academic book without the ambition to develop any direct policy-relevant arguments, Rao's work is of great is also of great relevance to the contemporary policy debate about the redefinition of sovereignty and the rise of the 'responsibility to protect' as a global norm. In addition, it can be highly instructive to those engaged in social protest movements in both the Global North and South.

Received December 07th, 2012

Approved December 14th, 2012

Resenha

Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty¹

Danilo Freire*

From Adam Smith to the modern *randomistas*, economists have repeatedly asked themselves the same troubling question: what are the main drivers of sustained growth? Trying to provide an adequate answer to this problem, researchers have recently devoted their attentions to micro-level analyses, arguing that small, punctual measures lead to significant results in economic development. Policies such as providing de-worming treatments or offering nutritional supplements for school pupils, they claim, are very effective in reducing poverty and thus should be treated as a priority by those willing to promote economic growth around the globe. However interesting the micro-level studies may be, they seem to miss the elephant in the room: small policy reforms can only be implemented in a relatively stable social structure, otherwise it is very unlikely that they will be carried out correctly, if at all. Therefore, macro elements still matter.

Daron Acemoglu and James Robinson bring the big picture back into focus. In *Why Nations Fail*, an ambitious and thought-provoking book, the authors assert that good institutions are the key for economic growth. According to Messrs Acemoglu and Robinson, it is politics –not geography, culture or ignorance – the factor that better explains the current disparities in the wealth of nations. Pluralistic political institutions create a level playing field where most citizens can, amongst other things, enjoy secure property rights, have access to an independent judicial system and develop their personal skills freely. These in turn foster technological innovation and economic activity, the critical engines of steady economic progress. In short, political freedom paves the way for prosperity. Exclusive institutions, in contrast, have disastrous effects on growth. In those environments, not only citizens do not have incentives to invest or innovate since most of their output will likely be expropriated by the governing elite, but also the powerful are not willing to accept creative destruction due to the challenges it may pose to their privileged economic or political status. As a result, although the elite may enjoy very high standards of living, the nation itself will at best stagnate or, at worst, fail.

One of the most interesting examples mentioned in the book is that of the twin cities of Nogales, Mexico and Nogales, United States. Both share the same geography, climate, culture and ethnicity, but the average income in Mexican Nogales is less than one-third of that in its American counterpart. The inclusive political and economical institutions north of the fence, the authors say, is what accounts for that difference. Whereas political inclusiveness has brought economic success to the United States, Mexico's colonial legacy and its authoritarian politics have made life much harder for those on the southern side of the border. Had Mexican institution been more pluralistic, the economy would have performed markedly better in its Nogales.

1 ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: Crown, 2012, 544 pages. ISBN-13: 978-0307719218.

* Master in Political Science at the University of São Paulo – USP <danilofreire@gmail.com>.

In spite of the resilience of both inclusive and extractive institutions, Messrs Acemoglu and Robinson emphasise that their argument is not deterministic. The authors mention that there is no common path whereby open political institutions emerge, as they also stress the importance of historical contingency in shaping the political landscapes. Take the case of the Glorious Revolution of 1688, a crucial event for the development of modern economic institutions in Britain. The revolution only broke out after a series of fortuitous and rather unpredicted events, such as the unlikely victory of Britain against the Spanish Armada in 1588, the increasing relevance of Atlantic trade and the rise of a merchant class opposed to the Crown. These accidents proved to be ultimately decisive for the future rise of the Industrial Revolution, but their consequences could certainly not be foreseen at the time. Botswana is also an example of a country where critical junctures have acted in favour of economic development. After achieving independence from Great Britain in 1966, Botswana was lucky enough to have leaders committed to building inclusive institutions and investing the revenue from the country's natural resources in projects that would improve the welfare of the whole nation. A bad choice of leaders, on the other hand, could have created a very different economic outcome.

Nevertheless, whilst most cases discussed in the book are indeed compelling, some historical evidence provided by the authors are not very convincing. In the sixth chapter of *Why Nations Fail*, for example, Messrs Acemoglu and Robinson affirm that the sole reason behind Venice's economic decline was the fact that the city institutions had become gradually less inclusive. This explanation, however, is far from complete. One should also acknowledge that the discovery of the Americas by Christopher Columbus and the opening of new maritime routes to India by the Portuguese fleets also had a significant impact on Venice's trade, and the city-state would have lost much of its primacy in commerce regardless of its domestic institutions. Such counterfactual is never discussed in the book. Moreover, in his review, Francis Fukuyama (2012) also correctly notes that the author's treatment of the Roman history is quite controversial. While Messrs Acemoglu and Robinson claim that the transition from the inclusive Republic to the extractive Empire was the main cause of the Roman demise, they fail to mention that the Western Roman Empire was still able to accumulate power for more than two centuries after its foundation and that its Eastern half, based in Constantinople, lasted for more than a thousand years before its eventual fall in 1453. It is therefore problematic to argue that the collapse of the Roman Empire is intrinsically linked to the decline of the republican institutions.

Another weakness of Messrs Acemoglu and Robinson approach is the relative vagueness of the inclusive/extractive dichotomy used in the book. Since the categories adopted by the authors are somewhat broad, it is quite difficult not only to understand through what causal mechanisms political institutions influence the economy but also if certain political elements are more important than others when it comes to creating free economic institutions. Are property rights more important for economic growth than, say, free and fair elections? And if so, why? The readers, specifically those interested in public policies, would certainly have benefited from a more exhaustive and rigorous discussion of such topics.

These flaws, however, hardly detract from the overall superb quality of the book. Messrs Acemoglu and Robinson offer a clear and elegant explanation for one of the most pressing issues of our time, how to promote sustained economic growth. And as pointed out by William Easterly (2012), the authors' resolute defense of political inclusiveness and markets is also noteworthy. While many have been arguing that there is a trade-off between freedom and prosperity, *Why Nations Fail* is a timely reminder of the strengths of capitalist democracy.

References

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: Crown, 2012, 544 p.

EASTERLY, William. Book Review: Why Nations Fail. In: WALL STREET JOURNAL, 24/03/2012. Available at: <<http://online.wsj.com/article/SB10001424052702304724404577293714016708378.html>>. Access: 10/09/2012.

FUKUYAMA, Francis. Acemoglu and Robinson on Why Nations Fail. In: THE AMERICAN INTEREST, 26/03/2012. Available at: <<http://blogs.the-american-interest.com/fukuyama/2012/03/26/acemoglu-and-robinson-on-why-nations-fail/>>. Access: 10/09/2012.

Received September 14th, 2012

Accepted October 09th, 2012

Resenha

Somalia: State Collapse, Terrorism and Piracy¹

Júlia Covre Vilas-Bôas*

O livro *Somalia: State Collapse, Terrorism and Piracy* é a compilação de uma edição especial *Journal of Contemporary African Studies*, organizada por Brian Hesse, professor de ciência política na Universidade Northwest Missouri State. O professor Hesse possui outras publicações sobre África, em especial relacionada à política externa americana, como o livro *The United States, South Africa and Africa: of grand foreign policy aims and modest means*. Além disso, tem a peculiaridade de ser guia sazonal de safári na África pela empresa americana Cawabunga Safari. Este livro está dividido em sete capítulos, produzidos por autores diferentes, e analisa aspectos, como a formação do atual governo de união, a ligação da Somália com o terrorismo global, a influência da diáspora somali na política do país, a dinâmica da pirataria e onde o cenário político, econômico e social funciona bem na Somália. O livro concentra-se em explicar a falência do Estado somali por meio de três eixos: clãs, terrorismo e pirataria – estes somados às intervenções estrangeiras e agravados por elas. Trata-se de um livro recente, publicado pela primeira vez em 2011, e que reflete sobre os problemas atuais da Somália, assim como sobre as causas destes.

O primeiro capítulo, *Introduction: The myth of Somalia*, de autoria do próprio organizador do livro, apresenta a história da Somália independente, com ênfase na fragmentação do Estado somali. A atual Somália é a junção das antigas Somalilândia Britânica e Somalilândia Italiana, as quais ficaram independentes em 1960, formando a República da Somália. Os somalis étnicos estão espalhados por várias regiões do Chifre da África: Quênia, Etiópia, Djibuti e na região que se proclamou a República da Somalilândia. Além desses, os refugiados e a diáspora Somali estão localizados em países da África, do Oriente Médio, da Europa e da América do Norte. Desde 1992, a Somália já passou por três intervenções militares sob a chancela da ONU, além da presença de inúmeras Organizações Não-Governamentais (ONG).

Uma das principais causas de instabilidade na Somália é divisão entre clãs, subclãs e sub-subclãs, a qual foi em grande medida criada em tempos pré-coloniais e agravadas pelo favoritismo colonial. O período que seguiu à independência foi marcado mais pela rivalidade entre clãs do que pela união nacional. O autor utiliza o nome Somália entre aspas, com o objetivo de enfatizar que a Somália presente na maior parte dos mapas existe mais graças à vontade da comunidade internacional do que pela própria dinâmica interna.

Atualmente, o governo central é exercido pelo Governo Federal de Transição (TFG), colocado no poder após uma invasão etíope para derrubar o governo da União de Cortes Islâmicas (UIC) e foi mantido no poder pela ocupação de tropas desse país, seguidas por uma missão da União Africana. O TFG tem controle sobre apenas pouco mais do que algumas quadras da capital Mogadíscio e sua ascensão marca as quinze tentativas, desde 1991, de restaurar o governo central na Somália.

O segundo capítulo, intitulado *The UN-led Djibouti peace process for Somalia 2008-2009: Results and Problems*, de autoria de Apuuli Philip Kasaija, complementa e aprofunda o primeiro capítulo, na medida em que detalha os problemas recentes para a consolidação do Estado somali e descreve a ascensão do governo atual.

1 HESSE, Brian. *Somalia: State Collapse, Terrorism and Piracy*. Londres e Nova York: Routledge: Taylor & Francis Group, 2011 (ISBN 0415594634).

* Mestranda em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB <juliacovre@hotmail.com>.

O autor contextualiza o processo de Djibuti, ao apresentar processos de paz anteriores. Os processos Djibuti I e II, de 1991; o processo de Sodere, de 1997, liderado pela Etiópia; o processo de Arta, de 1999, convocado pelo Djibuti; e o processo de Nairobi, de 2004, estabelecido pelo Quênia. Ambos os processos criaram instituições e escolheram líderes, tentaram conciliar com senhores da guerra e com os clãs que dividem o país; porém todos falharam em consolidar o Estado somali. Em todos esses processos, a interferência de interesses dos Estados vizinhos é percebida, não só pela convocação dos processos, mas, principalmente, em função das desconfianças e da contribuição desses Estados para o fracasso do processo. A Etiópia é caracterizada nesse último caso, em especial no processo de Arta.

É relevante a derrota da UIC, no poder desde 2006, que leva à sua reorganização como Aliança para a Re-liberação da Somália (ARS), a qual sofre em seguida um racha entre os mais radicais e os moderados, o que abre espaço para o início do Processo de Djibuti, o qual tem como partes o TFG e os islamitas moderados (ARS-D). O processo de Djibuti culminou com a eleição de Sheikh Sharif, do ARS-D, e confirmou a saída das tropas etíopes e o reconhecimento internacional do TFG; porém não garantiu um governo nacional estável e funcional.

Assim como Hesse, Kasaija atribui grande relevância ao papel dos clãs para a política somali e às intervenções de atores externos como outro fator para o fracasso em se estabelecer um governo efetivo na Somália. O autor apresenta os interesses do Egito, da Etiópia, da Eritreia e dos EUA. Observa-se, porém, que a ênfase do autor é nas relações regionais, em especial com os países do Chifre da África. Em parte, isso se deve à política americana de “Soluções africanas para problemas africanos”, delegando a condução da política no continente aos seus aliados, no caso, à Etiópia.

Quanto ao terrorismo, o 3º capítulo, intitulado *Somalia and global terrorism: A growing connection?*, de Mohamed Ibrahim, atribui a emergência de movimentos terroristas na Somália à desestruturação do estado, à ausência de patrulhamento nas fronteiras e ao mercado de armas não regulamentado.

A partir da divisão interna do UIC, a milícia linha dura al-Shabaab inicia uma campanha de resistência terrorista, com ajuda externa. A princípio não havia uma ligação direta entre al-Shabaab e al-Qaeda, mas as ações dos EUA parecem ter aproximado os dois grupos. Um exemplo foi a invasão etíope à Somália, em 2006, apoiada pelos EUA, que fez recrudescer o radicalismo do al-Shabaab e, finalmente, em 2009, levou-o a proclamar lealdade a al-Qaeda. O autor apresenta a relação entre o al-Shabaab e a pirataria, que, segundo ele, apesar de bastante próxima, é apenas de negócios e não de proximidade ideológica. Por fim, ele afirma que a Somália é uma ameaça aos EUA, em função da presença de elementos da Al-Qaeda no país.

Apesar de Kasaija e Ibrahim concordarem com os efeitos danosos da intervenção da Etiópia, o primeiro apresenta visão positiva em relação à UIC, enquanto o segundo ressalta aspectos negativos. Não apenas questões ideológicas explicam isso, mas também o fato de Kasaija concentrar sua explanação no ARS-D, ala mais moderada do UIC, e Ibrahim, em al-Shabaab, mais radical.

O capítulo intitulado *The fourth point: Anex amination of the influence of Kenyan Somalis in Somalia*, de Donovan C. Chau, analisa a população de somalis étnicos quenianos e sua influência, ou falta de influência, na política da Somália. Trata-se de um agrupamento que, ao longo do tempo ganhou poder econômico e aumentou sua participação na política queniana, mas que ainda têm influência limitada na política somali. Segundo o autor, após os atentados de 11 de Setembro, as discussões sobre a importância econômica dos somalis étnicos do Quênia foi ofuscada pela potencial ameaça que esse grupo passou a representar para os EUA e o Quênia, seu aliado, em função da filiação religiosa.

No capítulo seguinte, *An open letter to Uncle Sam: America, pray leave Somalia to its own devices*, Said S. Samatar, com certa informalidade, escreve uma carta endereçada ao Tio Sam, na qual defende que o conceito de sistema político centralizado é alheio à psique da população somali e que, portanto, seria insanidade forçar um Estado centralizado a um povo que nem entende, nem busca isso. Ele sugere a criação de uma estrutura federal, sob tutela da ONU, para dar cabo a atividades como emissão de passaporte, correios, política externa e de segurança.

Sua visão em relação à pirataria é, em tom de Robin Hood, de que trata-se de uma reação, que se tornou lucrativa, à pesca predatória e à degradação ambiental realizada por navios estrangeiros na costa somali. Sua polêmica sugestão para fazer face a esse tipo de atividade é aplicar o método de punição coletiva, ou seja, ao invés de lanchas de alta velocidade perseguindo navios piratas, dever-se-ia colocar espiões nas vilas de onde parte a pirataria, descobrir os clãs aos quais os piratas pertencem, pegar seus anciões e levar embora seus camelos (experiência que, segundo o autor, deu certo em meados do século XX para combater a criminalidade).

Quanto ao terrorismo, o autor afirma que uma intervenção seria mais danosa, na medida em que o sistema de linhagem segmentar se incumba de fragmentar a população em clãs, inviabilizando a união em torno de organizações terroristas. Uma invasão estrangeira significaria um inimigo comum contra o qual os diversos grupos unir-se-iam para combater.

Em *Putting Somali piracy in context*, J. Peter Pham, assim como outros autores do livro, defende que o fracasso do Estado somali facilitou grandemente o surgimento da pirataria. A Somália reúne condições excelentes para que a pirataria seja sustentável (boa remuneração das presas, existência de refúgios e níveis aceitáveis de risco), apesar de esta não ser uma exclusividade da Somália. Além disso, a importância econômica e a posição do Golfo de Aden na rota do comércio marítimo, a impunidade dos piratas e as lacunas no direito do mar fazem com que a Somália seja, realmente, uma região de destaque para a pirataria, chegando a ser mais lucrativa do que a exportação de gado, que são, oficialmente, os maiores ganhos de exportação do país.

Refuta a ideia do autor do capítulo anterior, ao afirmar que se por um lado é verdade que na década de 1990 navios pesqueiros de várias partes do mundo migraram de forma agressiva em direção ao mar da Somália, a visão maniqueísta de pescadores pobres e artesanais contra caça furtiva e poluidora realizada por interesses corporativos maus não se sustenta.

Sugere, por fim, que a estratégia mais prudente é aquela que, adaptada à realidade descentralizada da sociedade somali e privilegiando a abordagem *bottom-up*, mostre-se capaz de dar tempo e espaço suficiente para que os somalis façam suas próprias escolhas sobre o futuro.

O último capítulo, *Where Somalia Works*, de autoria do organizador do livro, conclui com uma visão otimista, trazendo informações sobre aquilo que dá certo na Somália. Segundo o autor, setores econômicos que funcionam bem na Somália são telecomunicações, transferência de dinheiro, microcrédito e o mercado de internet. Ele detalha o funcionamento desses setores e apresenta casos de empresas de sucesso, como a Dahabshiil, empresa somali de transferência de dinheiro que atua em 44 países.

A Somalilândia, região declarada independente unilateralmente em 1991, é apresentada como um modelo de relativa boa governança, tendo realizado diversos pleitos desde a declaração de independência, com chancela internacional e conceito razoável da FreedomHouse, principalmente quando comparado ao “Estado” da Somália como um todo. Além disso, o governo conseguiu desmobilizar milícias rivais; retirar minas; repatriar refugiados; facilitou a reconstrução da infraestrutura, adotou uma postura de pouca intervenção do Estado, facilitando o investimento privado e o empreendedorismo (a sede da Dahabshiil é na Somalilândia); criou um banco central, com câmbio estável e conseguiu manter a Somalilândia a maior parte do tempo em paz, nos últimos 10 anos.

Já Puntlândia, região autônoma, a partir de 2009, apresenta resultados positivos no combate à pirataria. O autor conclui ponderando que, a despeito da desestrutura do Estado somali, foi a ausência de um Estado constituído e efetivo que proporcionou algumas “vantagens” para o desenvolvimento de uma Somália que dá certo.

Somalia: State Collapse, Terrorism and Piracy é um livro informativo, detalhado e atualizado. Uma leitura recomendada para todos aqueles que queiram entender a Somália atual e conhecer visões diferentes sobre a situação da Somália e seus atores.

Recebido em 08/12/2012

Aprovado em 24/01/2013