

MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 83
Junho – 2007

S U M Á R I O

- 2 A Rússia de Putin: uma nova guerra fria?
Cristina Soreanu Pecequilo
- 5 Morte do G4: ponto final para a Rodada Doha?
Marcos Paulo de Araújo Ribeiro
- 7 Bush no Brasil
Cristina Soreanu Pecequilo
- 9 Política africana do governo Lula: um ponto de inflexão (e reflexão)
Cláudio Oliveira Ribeiro
- 12 O contrabando de produtos da bovinocultura no Mercosul
Argemiro Procópio
- 15 Gordon Brown e os novos rumos para o Trabalhismo britânico
Tiago Wolff Beckert
- 17 Ainda Irã e Estados Unidos: origens recentes da desinteligência
Virgílio Arraes
- 19 Charles Taylor na Haia: limites da justiça internacional?
Izadora Xavier do Monte

A Rússia de Putin: uma nova guerra fria?

CRISTINA SOREANU PECEQUILO*

Às vésperas de mais uma reunião do G8 na Alemanha em Junho de 2007, o presidente russo Vladimir Putin realizou uma série de declarações polêmicas, afirmando que a Rússia apontaria mísseis nucleares para o território europeu, visando a garantia de sua segurança nacional. Segundo Putin, esta atitude é uma resposta natural às ações norte-americanas para o desenvolvimento, construção e instalação de um escudo anti-mísseis que tornaria os EUA e seus aliados invulneráveis. Longe de ser uma novidade, tal escudo é um tema recorrente nas relações bilaterais russo-americanas desde os anos 1980 quando Ronald Reagan, então à frente da Casa Branca, anunciou a sua implementação no período final da Guerra Fria. Mas será que um antigo projeto da Guerra Fria, hoje renovado por Bush criará uma nova confrontação bipolar aos moldes da anterior?

Examinando a evolução recente as relações soviético-americanas e, hoje, russo-americanas, é possível identificar que o sistema anti-mísseis sempre foi objeto de controvérsia. Na época do seu lançamento, ao lado das crises sócio-político-econômicas enfrentadas pela antiga URSS, este escudo, conhecido como Iniciativa de Defesa Estratégica (IDE), o Guerra nas Estrelas, funcionou como uma importante fonte de pressão na aceleração da queda do regime. Em termos militares e tecnológicos, não só o IDE parecia oferecer invulnerabilidade, como revelava a incapacidade soviética em competir e responder aos EUA. Política e estrategicamente, o IDE igualmente tinha impactos, revelando a quebra de compromissos diplomáticos no campo do desarmamento, em especial do Tratado Mísseis Balísticos (ABM Treaty) através do qual as duas superpotências se comprometiam a não desenvolver sistemas de proteção.

Apesar dos estudos desenvolvidos naquele momento, o IDE não foi implementado, havendo, posteriormente o fim da Guerra Fria em 1989 e da ameaça soviética, o que levou a seu relativo abandono. Por mais de uma década, o escudo ficou em compasso de espera, com os governos de Bush pai e Clinton não o priorizando. Ambas as administrações, em particular a de Clinton, promoveram um repensar nas prioridades e investimentos no setor de Defesa, e no perfil da política externa, favorecendo temas de engajamento político-econômicos, o multilateralismo das OIGs e o intercâmbio com potências regionais. Rússia, Índia, China, as nações da UE, passaram a ser definidas como parceiras estratégicas, reduzindo o nível de tensionamento. A Rússia, pós-desmontagem da URSS em 1991, possuiu um baixo perfil externo, o que também minimizou seu nível de ameaça.

Na realidade, de 1989 a 1999, a Rússia sofreu um período de significativo encolhimento econômico e estratégico. Mergulhada em uma crise sem precedentes, a Rússia sob o comando de Gorbachev e depois Yeltsin perdeu em grande parte o capital político-econômico e estratégico acumulado nos anos anteriores o que levou a um considerável declínio. Durante este período, o país apresentou um alinhamento automático ao ocidente, aderindo às reformas neoliberais em meio a uma transição fragmentada do socialismo ao capitalismo. A desmontagem do Estado russo e o vácuo de poder provocaram uma acelerada queda de padrões de vida e influência política no país, que passou a ser dominado pelo crime organizado e máfias.

Frente a esta realidade, duas correntes se desenvolviam nos EUA a respeito do que seria a política para a Rússia no pós-Guerra Fria, a otimista e a tradicionalista. A partir de uma percepção de

* Professora de Relações Internacionais Universidade Estadual Paulista – UNESP (Campus Marília), e Pesquisadora Associada ao Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (crispece@gmail.com).

fraqueza da Rússia, a primeira pregava a necessidade de apoio à nascente democracia de Yeltsin (a despeito dos seus escândalos de corrupção e falta de comando) e o engajamento russo ao sistema, estando incluída a participação no G7, hoje G8, e a posterior na OMC. No extremo, alguns pediam pela inclusão da Rússia à OTAN reformada, o que se consubstanciou na criação de fóruns de contatos bilaterais Rússia-OTAN e conversações diplomáticas de alto nível.

Enquanto isso, a segunda vertente, a dos tradicionalistas, argumentava que a “Nova Rússia” do pós-Guerra Fria ainda não emergira e era preciso continuar a considerá-la como um risco. Duas visões emergiam: a realista clássica de contenção e a neoconservadora que previa o enfrentamento. Ambas temiam as consequências das instabilidades político-econômicas da Rússia, seu poder residual (e revisionista) no entorno do antigo império, que atravessava regiões européias e asiáticas, fundamentais estrategicamente, e sua influência nas OIGs. Com a saída de Clinton do poder, estas visões prevaleceram, com a segunda interpretação crescendo em importância.

Além disso, a ascensão de Putin ao poder, na esteira de Yeltsin que lhe transferiu o cargo em 1999, sendo depois eleito popularmente em 2000 e reeleito em 2004, pareceu confirmar esta análise. Logo que assumiu, Putin, antigo membro da KGB “limpou” a agenda Yeltsin e deu início a um processo de recuperação do Estado russo que, desde então, tem oferecido um contraponto estratégico aos EUA na Eurásia e nas OIGs, principalmente no Conselho de Segurança da ONU. A questão da Guerra de Kosovo em 1999 na qual a Rússia manifestou-se contrariamente à autonomia e soberania desta província da Sérvia e sua oposição à operação militar da OTAN podem ser identificados como movimentos iniciais desta assertividade. Internamente, a prioridade foi a citada reconstrução do Estado, administrando suas fraturas internas e fazendo uso de vantagens comparativas como as exportações de petróleo e gás.

Ainda em 1999, a Rússia manifestou-se contrariamente à primeira onda de expansão da OTAN ao Leste Europeu, apesar dos contatos

bilaterais de alto nível na organização mencionados, ação que se repetiu em 2002 na segunda onda. Segundo a diplomacia dos EUA, este movimento ao leste da OTAN, assim como o da UE, é apenas um reconhecimento ao progresso dos países em suas reformas, fortalecendo a democracia e o livre mercado, não excluindo a Rússia.

A instalação do sistema de defesa anti-mísseis em território europeu, oferecido aos antigos e novos membros da OTAN, também faz parte desta ação, argumentando que o mesmo possui um caráter diferente do que aquele surgido no governo Reagan. A ameaça hoje não seria a Rússia, ou a China, mas sim as pequenas nações bandidas e falidas que ameaçam a segurança internacional por conta de seu investimento indiscriminado em armas de destruição em massa (Irã e Coreia do Norte). Na visão russa, contudo, estas iniciativas são mais um projeto de estrangulamento e pressão de suas fronteiras, do que uma inclusão ao núcleo das democracias.

Em resposta, houve o fortalecimento das ações no entorno e a procura de parcerias mais efetivas na Ásia, na qual se enquadram os intercâmbios energéticos, tecnológicos e estratégicos com Irã e China, e a tentativa de retomar influência na Ásia Central. Em 2001, esta preocupação acentuou-se com o neoconservadorismo de Bush e a Guerra anti-terror no Afeganistão e no Iraque, que tem servido de ponte para a instalação de bases militares norte-americanas, reforçando a atuação de empresas anglo-americanas do setor energético. Mais ainda, existe a preocupação com a instabilidade gerada por estas ações norte-americanas, que podem favorecer movimentos separatistas dentro do país.

Diante deste desafio, paradoxalmente, a Rússia apóia a guerra unilateral contra o terror à medida que pode aplicar seus métodos a suas dificuldades (Chechênia, fundamentalismo islâmico). Ao mesmo tempo, teme suas consequências caso possa gerar a consolidação da presença dos EUA na Eurásia (o que, por enquanto, não aconteceu).

Ou seja, as presentes preocupações de Putin, e suas declarações, vão muito além do escudo anti-mísseis, residindo no papel internacional da Rússia no século XXI e em suas possibilidades e limitações.

Mesmo com seus progressos recentes, e seu poder residual, a Rússia não possui hoje quaisquer condições de oferecer um desafio sistêmico similar ao da Guerra Fria aos EUA, seja em nível individual ou em parceria com outras nações, ainda que estas alianças possam vir a converter-se no futuro em ensaios de coalizão anti-hegemônica. E, novamente, destacam-se as parcerias com China e Irã, e igualmente, os intercâmbios com os emergentes Brasil, Índia e África do Sul. Também não se deve desconsiderar os potenciais de parceria econômica e energética entre a Rússia e a Europa Ocidental que, diferente da Oriental, tem enfrentando tensões com os EUA. Na realidade, não só Putin manifestou-se contra o escudo, mas igualmente os aliados transatlânticos que temiam a retomada da corrida armamentista.

A suposta nova Guerra Fria é um movimento mais defensivo do que ofensivo da Rússia em

resposta às ações republicanas. Além disso, reflete questões domésticas russas, uma sociedade que se prepara, assim como a norte-americana, para uma disputa presidencial no biênio 2007/2008. É também um movimento defensivo dos EUA que percebem as tendências de multipolaridade do sistema, os pontos de estrangulamento de sua hegemonia e as inúmeras coalizões de geometria variável que tem se estabelecido nos níveis de poder abaixo de sua liderança entre seus amigos e inimigos. As opções estão abertas. Afinal, traçando a trajetória russa em tempos recentes tem-se um Estado que passou de superpotência à decadente, de decadente à emergente, em um período curto, o que certamente traz pressões e dúvidas sobre suas escolhas e impactos sobre a ordem mundial e suas guerras multidimensionais muito mais quentes do que frias.



Como publicar Artigos em Meridiano 47

O Boletim *Meridiano 47* resulta das contribuições de professores, pesquisadores, estudantes de pós-graduação e profissionais ligados à área, cuja produção intelectual se destine a refletir acerca de temas relevantes para a inserção internacional do Brasil. Os arquivos com artigos para o Boletim *Meridiano 47* devem conter até 90 linhas (ou 3 laudas) digitadas em processador de textos de uso universal, espaço 1,5, tipo 12, com extensão em torno de 5.500 caracteres. O artigo deve ser assinado, contendo o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional. Os arquivos devem ser enviados para editoria@meridiano47.info indicando na linha *Assunto* "Contribuição para Meridiano 47".

Morte do G4: ponto final para a Rodada Doha?

MARCOS PAULO DE ARAÚJO RIBEIRO*

O fracasso da última reunião do G4, realizada na cidade de Potsdam em meados de junho, lançou nova dose de pessimismo sobre o encaminhamento da Rodada Doha. Um acordo prévio entre Estados Unidos, União Européia, Brasil e Índia era visto como altamente provável e seria um passo fundamental rumo ao acordo final. Interpretar a ruptura como a morte de Doha, no entanto, é um claro equívoco; a Rodada entra apenas em novo compasso de espera.

Desde a reabertura das negociações de Doha, em janeiro deste ano, uma onda de otimismo havia ganhado força, refletida em análises anteriores sobre o mesmo tema. Ao longo de todo o semestre, cresceu a expectativa de que um impulso importante poderia partir do âmbito do G4. Em meados de maio, pouco mais de um mês antes da última reunião do grupo, diplomatas brasileiros chegaram até mesmo a falar na assinatura de acordo final do G4 em Potsdam. Nesse cenário, a retirada do Brasil e da Índia já no segundo dia de reuniões na cidade certamente marcou um ponto de ruptura e motivou acusações norte-americanas de que os dois países teriam sido os responsáveis pelo fracasso do encontro.

Essa visão unilateral, contudo, esconde os verdadeiros termos das negociações. Na verdade, os elementos de controvérsia são bastante claros e antigos; em uma nova versão da chamada “grande barganha” da Rodada Uruguai, os quatro países não conseguem conciliar suas posições nas modalidades de agricultura e de NAMA. Nos temas agrícolas, os Estados Unidos já abriram mão de aumentar o seu teto de subsídios domésticos para US\$ 22 bilhões, enquanto Brasil e Índia cederam e já reviram as exigências do G20 de que o teto passasse para US\$ 12 bilhões; persistem, no entanto, divergências

que variam de US\$ 15 bilhões a US\$ 19 bilhões. No campo não-agrícola, as propostas de corte tarifário nos países em desenvolvimento vão desde o coeficiente 15 para a fórmula suíça, o que implicaria uma redução de tarifas muito forte por esses países, até a proposta indiana de coeficiente 30.

O paralelo entre o fracasso do G4 e o episódio de Cancun, tal como mencionado por Celso Amorim (AFP, “Celso Amorim: fracasso de Potsdam é como ‘o segundo ato de Cancun’ ”, 21 de junho de 2007), é evidente. Mais uma vez, os países em desenvolvimento, teoricamente representados por Brasil e Índia, recusam-se a aceitar os termos de um acordo ditados pelos países desenvolvidos. Sob essa perspectiva, a saída antecipada dos dois países da reunião é uma demonstração de determinação por parte de suas diplomacias e da importância deles para o encaminhamento das negociações.

Essa visão, no entanto, omite o outro “lado da moeda”. Apesar de o G20, criado em Cancun, ter dado voz às demandas dos países em desenvolvimento na Rodada Doha, Estados Unidos e União Européia vêm sendo bem sucedidos em aproximar as propostas em pauta dos seus interesses; já é certo, por exemplo, que um eventual acordo final no campo agrícola será muito mais moderado e palatável para o protecionismo agrícola das economias desenvolvidas do que se esperava no início da Rodada. Mesmo que o teto de subsídios domésticos dos EUA seja estabelecido em US\$ 15 bilhões, esse valor ainda é superior ao volume atualmente concedido pelo país a seus produtores agrícolas; nesse mesmo sentido, um corte médio superior a 50% nas tarifas agrícolas adotadas pela União Européia esconde cortes muito baixos, dificilmente superiores a 5%, nos chamados

* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (marcospaulo.ribeiro@uol.com.br).

“produtos sensíveis”, que abrangem os artigos de maior interesse para os países em desenvolvimento. Se hoje, em comparação com Cancun, as propostas dos membros do G4 são muito mais próximas, essa convergência se deve majoritariamente a concessões feitas por Brasil e Índia.

Esse fato nos leva a adotar uma postura menos pessimista do que o colapso das negociações do G4 inicialmente nos motivaria a adotar. Embora possa ser ofuscado pelo retorno a negociações envolvendo mais membros da OMC, o movimento de crescente convergência certamente não foi inútil. Os pontos de divergência são relativamente limitados e os países desenvolvidos não precisariam ceder muito para resolvê-los e para salvar a Rodada e a própria imagem da OMC. Não está descartada a possibilidade de que eles revejam em curto-prazo as suas posições e aproximem-nas de um acordo final viável.

Há, no entanto, três agravantes que, somados ao fim do G4, reforçam as perspectivas de que as negociações ainda devem se prolongar por algum tempo. Em primeiro lugar, a renovação do *fast track* norte-americano, elemento essencial em qualquer cenário prospectivo, ainda tem um futuro incerto no Congresso Norte-Americano; apesar de já haver vencido em 30 de junho, democratas e republicanos ainda se dividem nos debates sobre sua renovação e uma decisão final parece estar relativamente distante. De toda forma, diante das exigências dos democratas, o cenário mais otimista é o de um “novo” *fast track* mais limitado, contendo dispositivos de proteção ao emprego e ao meio ambiente. Em segundo lugar, Peter Mandelson, Comissário de Comércio da União Européia, tem enfrentado pressões crescentes de grupos dentro do bloco europeu; eles alegam que Mandelson estaria cedendo demais e alertam que não aceitarão novas concessões. Por fim, alguns países em desenvolvimento vêm indicando que não

aprovarão um acordo mais moderado no formato daquele que vinha sendo negociado em nível de G4. Com efeito, antes do fracasso das negociações, Venezuela e Bolívia, junto a outros países, articularam uma declaração conjunta atacando o processo negociador da OMC e ressaltando que não aceitariam um acordo preparado na reunião de Potsdam.

Em meio a esse conjunto de fatores, ainda não há clareza sobre a próxima estratégia a ser adotada pela diplomacia brasileira. A postura firme de abandonar as negociações mostra que o país está próximo ao limite de concessões que pode oferecer. Apesar dos boatos de que o Brasil já teria aceitado informalmente o coeficiente 20 para a fórmula em NAMA, contrariando a proposta da Índia de um coeficiente 30, parece haver predominado a convergência entre os dois países. Resta saber se eles seguirão investindo em conversações informais com Estados Unidos e União Européia, alternativa mais provável para a qual a intermediação do Japão poderia contribuir, ou se novamente se voltarão para uma atuação em bloco por meio do G20. Ademais, abre-se espaço para uma retomada das negociações, sejam bilaterais ou via MERCOSUL, com a União Européia, cujo primeiro sinal já foi dado pelo *status* de parceiro estratégico recentemente concedido ao Brasil.

Em conclusão, o fracasso das negociações no âmbito do G4 representa um marco negativo para a evolução das negociações de Doha, mas está distante de significar um ponto final para a Rodada. Induz, antes, a uma pausa ou um “ponto e vírgula” nas negociações, cuja duração depende dos demais fatores acima mencionados. De toda forma, esse novo fato alarga o horizonte temporal previsto para o encerramento das negociações e para a conclusão de um acordo final e reforça as expectativas de que esse acordo seja mais moderado (*Doha Light*) do que o inicialmente previsto.



Bush no Brasil

CRISTINA SOREANU PECEQUILO*

Em seu *State of The Union Address* de 2006, o presidente George W. Bush afirmou que a sociedade norte-americana era “viciada em petróleo”, sinalizando a intenção dos EUA de investir no desenvolvimento de novas tecnologias e matrizes energéticas renováveis. Pressionado pela crise no Iraque, as políticas autonomistas e anti-americanas de dois de seus principais fornecedores de petróleo, Venezuela e Irã (e, mesmo, a Rússia e o entorno da Ásia Central), Bush apresentou a questão como estratégica para a continuidade da prosperidade do país, sem aprofundar estes temas geopolíticos sensíveis e mesmo as questões ambientais. Na oportunidade, apesar da proposta ser vaga, o discurso foi recebido com extrema expectativa, mas em meio às tensões internas e externas enfrentadas pela presidência, o projeto ficou em compasso de espera até renascer com força na recente viagem de Bush ao Brasil.

Como resultado, nesta primeira quinzena de Março, Brasil e EUA selaram acordos bilaterais que sinalizaram o compromisso mútuo de desenvolvimento de pesquisas no campo energético (etanol) e da criação de um mercado mundial do etanol (que foi apelidado de nomes variados como “OPEP do álcool”, “OPEP do etanol” e “Eixo Hemisférico do Etanol”, somente para citar alguns). Definido como histórico pelas duas diplomacias, o acordo tem de fato um grande potencial para criar uma nova matriz energética mundial e imprimir um novo momento na busca de energias renováveis, gerando um ciclo histórico não mais sustentado no petróleo, com efeitos também na dimensão ambiental e de perspectivas de desenvolvimento. Implicações diplomáticas e geopolíticas também seriam grandes, reforçando o eixo Brasil-EUA, ressaltando a posição de vanguarda

brasileira neste campo energético, como relativizando o poder de diversas nações que possuíam no petróleo sua única vantagem estratégica comparativa.

Contudo, todos estes potenciais não necessariamente serão realizados, à medida que o acordo recentemente assinado, e demais conversações aqui realizadas e que terão continuidade na próxima viagem de Lula a Washington no final de Março, revelaram a existência de alguns limites, em especial no que se refere à temática da abertura do mercado norte-americano ao etanol brasileiro. Da mesma forma, a própria condição da presidência Bush hoje traz constrangimentos estruturais à implementação plena destas políticas, uma vez que sua posição hoje é de fragilidade no sistema norte-americano e mundial.

Na realidade, tanto a visita ao Brasil como o breve *tour* de Bush por alguns países da América Latina insere-se em uma tentativa de superar esta posição de fragilidade por meio de uma ofensiva diplomática diversificada, com dimensões internas e externas. Em termos internos, esta ofensiva teria como objetivo direto atingir a oposição democrata e as crescentes críticas no partido republicano (também resultantes da aceleração da corrida presidencial de 2008), demonstrando capacidade de projetar e implementar políticas inovadoras, lidar com as questões ambientais (que voltaram à tona com o relatório da ONU sobre o aquecimento global, o Oscar para Al Gore e seu documentário sobre o tema “Uma Verdade Inconveniente) e desviar o foco das Guerras do Iraque e Afeganistão e das tensões com o Irã.

Especificamente, este último objetivo interno simultaneamente relaciona-se à dimensão externa da ofensiva, buscando oferecer pressões sob estas

* Professora de Relações Internacionais Universidade Estadual Paulista – UNESP (Campus Marília), e Pesquisadora Associada ao Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (crispece@gmail.com).

nações. Ao mesmo tempo, as pressões estendem-se a nações como Rússia, China e os países da UE, demonstrando a disposição norte-americana em renovar sua liderança mundialmente a partir do campo energético. E, no caso da região latino-americana, o alvo seria a retomada de uma presença construtiva dos EUA localmente, acrescentando-se à parceria energética com o Brasil, novos pacotes de ajuda econômica e parceria comercial, o que, em ambos os casos, levaria a um encolhimento da influência de Hugo Chávez.

Assim, na América Latina o tema energia é parte complementar desta agenda político-estratégica, tentando cobrir os espaços perdidos pelos norte-americanos pelo não andamento das negociações da ALCA, as promessas não cumpridas dos recentes tratados bilaterais assinados com países menores, a crise neoliberal dos anos 1990, a perda de aliados como o México (cujas relações bilaterais com os EUA também são afetadas pela questão da imigração) e a existência de projetos políticos alternativos à liderança norte-americana na região, o já mencionado de Hugo Chávez e as iniciativas sul-americanas de integração do Brasil. Neste sentido, as triangulações EUA-Brasil-Venezuela são parte integrante da conjuntura das Américas hoje, sendo os referenciais a partir dos quais orientam-se também as políticas das demais nações.

Analisando estas triangulações e os relacionamentos bilaterais especificamente, convergências e divergências táticas revelam-se, assim como estratégicas, o que indica dinâmicas oscilantes e ambíguas de cooperação e conflito. Na questão EUA-Venezuela, a convergência é econômica (petróleo), apresentando distanciamento político claro. Por sua vez, Brasil-Venezuela convergem no âmbito econômico e político de defesa de iniciativas autônomas, coalizões Sul-Sul, mas apresentam um *gap* tático na forma de implementar estas ações (o que tem levado, por vezes, a tendências concorrentes em algumas oportunidades) e no relacionamento com os EUA. E, no intercâmbio Brasil-EUA, como indicado, os

potenciais são inúmeros política, estratégica e economicamente, mas persistem debates sobre como realizá-los completamente.

Existem autores, contudo, que indicam que a viagem à América Latina e outras iniciativas regionais de Bush com relação à Índia e China, já seriam um indicador de transformação na natureza da política externa republicana, passando do uni ao multilateralismo, reconhecendo a transição da ordem à multipolaridade (ver Daniel Drezner em *Foreign Affairs*, March/April 2007). A parceria com o Brasil, seria, como as com as nações mencionadas acima, parte deste compartilhamento de tarefas (somando-se as parcerias já existentes com a Europa e Japão). Entretanto, é preciso avaliar com cuidado essa percepção uma vez que iniciativas anteriores de “retomada do multilateralismo” já foram anunciadas como definitivas na presidência Bush, mas tiveram curta duração. A coalizão para a guerra anti-terror global, o multilateralismo assertivo e a diplomacia transformacional foram algumas destas tentativas, mas que respondiam a necessidades imediatas da presidência, pressionada por eventos como os atentados de 11/09 e as operações militares no Iraque e Afeganistão. Mesmo hoje, negociações multilaterais com a Coreia do Norte, conferências sobre o Iraque que reúnem Irã e Síria são vistas sob o signo da desconfiança. Internamente, além disso, como mencionado, a situação de Bush e seu *staff* é de dificuldades, o que, por princípio, já cerceia as projeções externas do país.

Para o Brasil, contudo, o saldo da viagem de Bush ao país e à região sustenta-se como positivo em meio a discussões sobre a natureza da agenda internacional da nação, que tem levado a falsas polêmicas sobre qual é (ou deveria ser) o eixo preferencial de ação no mundo. Como provaram os recentes encontros Bush-Lula, assim como as demais iniciativas da diplomacia brasileira no G-20, G-3, na América do Sul, o “eixo preferencial” é o do interesse nacional, do multilateralismo e de uma identidade autônoma destas iniciativas, tanto ao Norte quanto ao Sul.



Política africana do governo Lula: um ponto de inflexão (e reflexão)

CLÁUDIO OLIVEIRA RIBEIRO*

Após um longo silêncio, as relações do Brasil com o continente africano ganharam novo impulso com o governo Luiz Inácio Lula da Silva. A despeito da continuidade observada no plano econômico doméstico, a política externa do novo governo veio demonstrar-se um dos setores que melhor reflete as posições tradicionais do Partido dos Trabalhadores, pois o discurso e a prática diplomática convergem para construção de alianças preferenciais com parceiros no âmbito das relações Sul-Sul. Sinal disso é que o continente africano passou ser encarado como uma das áreas de maior investimento em termos diplomáticos do governo, onde o Presidente e o Ministro das Relações Exteriores realizaram um roteiro de visitas e acordos sem precedentes. Durante seu primeiro mandato, o Presidente Lula realizou 4 viagens ao continente africano, visitando um total de 17 países em pouco mais de dois anos. Em novembro de 2003, esteve em São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, Namíbia e África do Sul. Em dezembro deste mesmo ano foi ao Egito e Líbia. Em julho de 2004 visitou São Tomé e Príncipe, Gabão e Cabo Verde. Em abril de 2005, Camarões, Nigéria, Gana, Guiné-Bissau e Senegal. Em fevereiro de 2006 foi à Argélia, Benin, Botsuana e África do Sul.

Nestes termos, não há como negar o fato de que, apesar de fragilizada, a política africana ainda mantém vitalidade no plano diplomático brasileiro, adquirindo relevância especial quando consideradas as ações e os discursos realizados pelo atual governo para o continente africano. No plano das ações, a política externa brasileira para a África tem sido caracterizada pelo reiterado esforço do Itamaraty na promoção das supracitadas viagens oficiais do Executivo a países africanos, com vistas

à implementação e renovação de projetos bilaterais e o estabelecimento de acordos de cooperação de âmbito multilateral, pelos quais se deduz a possibilidade de abertura e/ou ampliação de novos acordos e mercados, consoantes à defesa da própria política desenvolvida pelo Estado brasileiro junto ao continente africano desde a década de 1960.

Os discursos e pronunciamentos que dão sustentação a estas ações são, geralmente, apresentados sob o argumento de que, para os atuais gestores, o arrefecimento das relações do Brasil com o continente africano, ao longo das duas últimas décadas, resulta de uma leitura equivocada da política externa brasileira, especificamente de suas prioridades e tradições. Sua execução, por conta disso, viria sendo realizada de forma descompromissada com os interesses políticos e estratégicos de longo prazo, em que se valorizaram em demasia os aspectos econômicos e financeiros mais imediatos.

Por este prisma, portanto, é correto considerar que, apesar da aparente fragilidade do relacionamento comercial afro-brasileiro, o continente africano ainda detém uma posição privilegiada para a política externa brasileira. Dentro deste processo de redefinição, as possibilidades abertas são inúmeras, pois, assim como ocorreu com o Brasil, entre as décadas de 80 e 90 um crescente número de Estados africanos, a exemplo de África do Sul e Angola, tem registrado profundas transformações em suas estruturas políticas, econômicas e sociais em plano doméstico. Além da adoção de regimes políticos democráticos, observa-se a implementação de políticas econômicas de priorização da estabilidade macroeconômica, consideradas como essenciais para o desenvolvimento sustentado; ao mesmo tempo em

* Mestre e doutorando em Ciência Política pela Universidade de São Paulo – USP e professor do Curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP (professorclaudio@gmail.com) .

que a redefinição das estratégias de industrialização que não se realizam pela substituição de importações, mas pela integração das respectivas economias aos fluxos internacionais de comércio e investimento.

Não por acaso, em compasso às alterações da própria economia mundial, nesta virada de século um conjunto de mudanças institucionais viabilizou a ampliação do grau de abertura financeira em muitas economias africanas. Como resultado, pôde-se observar, ainda que lenta, a efetiva inserção dos agentes domésticos no mercado financeiro internacional, bem como o ingresso de Investimento Externo Direto (IED) – caracterizado pelo tipo de investimento que se vincula ao capital social de empresas, numa perspectiva empreendedora, com fins produtivos; e que, por meio de subscrição de ações ou quotas, geralmente se realiza tanto pela injeção de dinheiro nas empresas, como pela aquisição de participações de terceiros.

De acordo com dados da UNCTAD (www.unctad.org), somente em 2005 o fluxo de IED no continente atingiu a cifra de US\$ 31 bilhões. Ainda que esteja concentrado em poucos países, é expressivo notar que neste ano o aumento de IED chegou a 78% em comparação com 2004, sendo ocasionado principalmente por um forte crescimento na rentabilidade das empresas que operam no continente e pelo alto preço do commodities lá produzidas. No continente, a África do Sul foi o país que mais recebeu investimentos em 2005 (US\$ 6,4 bilhões) sendo seguida pelo Egito, Nigéria, Marrocos, Sudão, Guiné Equatorial, República Democrática do Congo, Argélia, Tunísia e Chade. Os aportes realizados no continente africano foram concentrados em setores como petróleo, gás e mineração. Ainda segundo as estimativas recentes da Unctad, o fluxo de investimentos para a África deverá continuar a crescer devido ao grande número de projetos já anunciados na região, à quantidade expressiva de investidores interessados nos recursos africanos e políticas geralmente favoráveis para o recebimento de IED no continente.

Assim, após décadas sem crescimento, a economia africana passa a dar sinais de melhora sensível. Durante a última década, o continente

tem observado não apenas a aceleração constante do crescimento econômico, mas também novas oportunidades de comércio e investimentos. Em compasso, é igualmente importante observar o esforço generalizado promovido pelos Estados africanos na promoção de reformas macroeconômicas e políticas, em que a União Africana (UA), a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS) e a Nova Aliança para o Desenvolvimento da África (NEPAD) são sinais claros não apenas de boa vontade, mas de interesses definidos por parte de seus membros de encarar de forma realista os problemas do Continente, assumindo, com todas as dificuldades inerentes a projetos deste porte, as responsabilidades derivadas da cooperação em prol do desenvolvimento.

Por esta perspectiva, cabe observar, em particular, o potencial da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS) para a diplomacia brasileira na construção de acordos de âmbito multilaterais; mecanismos capazes de reunir grupos de nações que, em torno de temas específicos ou genéricos, sejam capazes de favorecer objetivos afins nos fóruns globais. Ademais, tanto a CPLP quanto a ZPCAS guardam como potencial servirem de lócus de intersecção entre vários processos de integração econômica em curso na região do Atlântico Sul, capazes de favorecer o intercâmbio entre o Mercosul, SADC e ECOWAS.

Ainda em relação à dinâmica econômica e comercial, deve-se registrar o fato de que a diplomacia presidencial tem favorecido significativamente o setor empresarial brasileiro no continente africano. Exemplo disso pode ser constatado pelo crescente número de empresas brasileiras, sobre tudo as exportadoras de serviços, que tem se dirigido para consecução de projetos no continente africano. Também merece destaque o fato da Companhia Vale do Rio Doce ter sido a vencedora da concorrência para a exploração do complexo carbonífero de Moatize, situado no norte de Moçambique, o que vem contribuir para o estreitamento das relações com o Brasil.

Em Angola, a interação política tem favorecido enormemente as relações comerciais e os investimentos brasileiros no país. O atual governo ampliou as linhas de crédito ao Estado angolano de modo a permitir a conclusão da Hidroelétrica de Capanda, as exportações de automóveis e viaturas de polícia, além da contratação de novos projetos nas áreas de infra-estrutura, saneamento e agricultura. Os investimentos crescentes da Petrobrás na África são outro exemplo da consolidação da presença brasileira no continente, registrando-se a ampliação de suas operações na Tanzânia.

Em síntese, apesar de não ser possível determinar com precisão quais sejam os impactos causados por tais eventos, é fato constatar que eles não

deixam de confirmar a posição privilegiada ocupada pelo continente africano na estratégia de inserção internacional desenvolvida pela política externa brasileira do governo Lula. O que, por conseqüência, impõe a necessidade de revisão de ações diplomáticas e comerciais brasileiras para o continente africano, implicando na identificação e avaliação de canais eficazes na sua promoção e dimensionamento. Nestes termos, se os caminhos que se reabrem para a África no momento atual apontam para o reencontro de interesses político-comerciais promissores, torna-se imperativo identificar as motivações e as aspirações, dos dois lados do atlântico, capazes de promover canais efetivos de integração e adensamento das relações Brasil-África.



O que é o IBRI

O *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI*, organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos, tem a missão de ampliar o debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção do Brasil no mundo. Fundado em 1954, no Rio de Janeiro, e transferido para Brasília, em 1993, o *IBRI* desempenha, desde as suas origens, importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão, promovendo atividades de formação e atualização e mantendo programa de publicações, em cujo âmbito edita a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI*.

Presidente de Honra: José Carlos Brandi Aleixo

Diretor Geral: José Flávio Sombra Saraiva

Diretoria: Antônio Carlos Lessa, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Pedro Motta Pinto Coelho.

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

O contrabando de produtos da bovinocultura no Mercosul

ARGEMIRO PROCÓPIO*

Rastrear o diamante é incomparavelmente mais complexo que o couro. Graças ao Protocolo de Kimberley, o mundo deu pequeno passo exigindo comprovação da sua procedência. Com isso, salvam-se vidas e evitam-se conflitos.

Protocolo semelhante pode e deve ser feito com o couro e com o cálculo biliar. Obrigaria aos gigantes da indústria calçadista declarar a procedência do tecido epitelial bovino nos produtos exportados. Sapatos, bolsas ou tênis de couro, além de provenientes de boiadas pastando em áreas desmatadas, resultam de práticas clandestinas de comércio. Se por muito menos a carne já sofreu ameaça de boicote na Europa e na América do Norte, por que não boicotar o couro contrabandeado?

Falta à Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai consciência da dimensão da biopirataria e da lucratividade do contrabando dos derivados da bovinocultura. Daí a importância de recuperar a arte terapêutica de usar líquidos e partes retiradas do organismo animal, conhecida como opoterapia. Apesar desses quatro países abrigarem importantíssimo quinhão do rebanho bovino mundial, por lá e na Amazônia as políticas da indústria pecuarista não falam disso.

Há quem afirme que o cálculo biliar ou a colelitíase relaciona-se à alimentação. Presume-se que ele se forma especialmente no gado criado nas regiões cuja constituição química do solo das pastagens é pródiga em elementos alcalinos.

Resultante da precipitação do colesterol, do ácido graxo e do corante da bile, o cálculo biliar ainda no matadouro vale em peso mais que o próprio ouro. Tamanho, formato e tonalidade – ocre aproximando-se do vermelho e às vezes ao amarelo – variam nas pedras cujos segredos da sua utilidade guardam-se a sete chaves.

O cálculo biliar, raro de se achar, sem sombra de dúvida representa o de mais caro na rês. Uma boa pedra equivale ao valor de vários bois. Nos abatedouros, furando a vesícula biliar o líquido escorre por uma peneira. Se presente, os cálculos retêm-se em espécie de joieira dentro de caixa lacrada ou trancada a cadeado. Em grandes frigoríficos, câmaras de circuito fechado acompanham o procedimento. Como em qualquer mina, quem lida com gemas submete-se a meticulosa revista.

Depois de aberta a caixa, coletados de forma cuidadosa e rapidamente secos, envoltos em algodão como preciosidade, esses cálculos do tamanho de grão de cereal ou até do ovo de passarinho entram nos milionários negócios das máfias na Amazônia e alhures. Contrabandeados para o exterior às vezes pelas mãos insuspeitas dos próprios donos de frigoríficos, no sudeste brasileiro coletam-se por meio de grupos supostamente comandados de Barretos e do Centro-Oeste a partir de Campo Grande e Cuiabá. Matadouros clandestinos que abatem vacas velhas, com maior frequência extraem cálculos biliares geralmente trocados por brindes e quinquilharias.

Em proporção praticamente idêntica à dos humanos, nem todas as reses possuem cálculos biliares, essa fortuna produzida na Argentina, no Brasil, Índia, EUA e países de grande rebanhos. No mundo do contrabando, ela é a menina dos olhos da bovinopirataria. Ilegalmente saem com receptadores garantidos na República Popular da China, no Japão, na Suíça, na Alemanha e na Itália. Repita-se, esse produto vale mais que o ouro.

No Brasil e na Argentina, os dois maiores provedores mundiais de tal contrabando, os serviços de inspeção animal e vigilância sanitária nem sequer

* Professor Titular de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – UnB (procopio@unb.br).

sabem do prejuízo por tal incúria. As informações coletadas por esse pesquisador, ainda que descontraídas, sugerem o uso do cálculo biliar bovino em centros de altíssima tecnologia farmacológica na Alemanha e Suíça.

No Japão, em tempos antigos, tal produto entrava na composição de tinturas finas. Hoje, seu uso em fases particulares da opoterapia serve na preparação de medicamentos. Se anti-cancerígenos, anti-inflamatórios ou se para fortalecimento de potência sexual, isso continua incógnito.

A presença no mundo da pecuária nacional

As manadas em regiões de fronteira, no estado do Mato Grosso, parte delas propriedades de grupos árabes especialistas na lavagem do dinheiro, são acobertados por laranjas. Somadas às que pastam nos campos paraguaios e bolivianos, entram e saem fugindo do fisco. O somatório das boiadas propriedades de brasileiros e estrangeiros dentro das fronteiras beira a cifra de duzentos milhões de cabeças, ou seja, possui o Brasil o maior rebanho bovino do mundo superando a Índia.

Nas exposições agropecuárias, constata-se o centenário saber fazer do pecuarista responsável pela formidável adaptação e melhoramento genético de seu plantel. Repassada e aperfeiçoada de pai para filho, essa acumulação aprimorada de conhecimento cresceu órfã de apoio do Estado. Mesmo com a Embrapa, falta política pública tecnocientífica para extrair valor agregado do novillo antes e depois dele entrar no abatedouro.

Oposto a uma linha de montagem, o frigorífico com conceitos empresariais do passado desmonta, descarna e retalha o boi sem explorar o valor real das peças. Ignora como transformar agregando-lhes valor. A prova disso está no fraco uso industrial e farmacológico dos subprodutos da bovinocultura. Demonstra que o agronegócio pecuário por exportar sem valor agregado reflete mais subdesenvolvimento que desenvolvimento.

A cultura da carne nas relações internacionais envolvendo práticas religiosas e tradições culturais está ainda por chegar aos frigoríficos nacionais. Os cursos de comércio exterior preocupados com

disciplinas levando a nada, tampouco ajudam por não ter o pé no chão, ensinando o que vale importar e como exportar produtos com valor agregado.

Proprietários de frigoríficos jamais imaginavam que para satisfazer ao consumidor de confissão islâmica – aproximadamente um quarto da população mundial – teriam de direcionar para Meca as instalações de seus matadouros, inclusive o de aves. Tardamente entenderam o ritual religioso determinando a forma de abate para atender a demanda de outro exigente e bom pagador que é o mercado judeu. Agora respeitam o gosto do chileno que prefere importar o dianteiro, por brasileiros e argentinos considerado menos nobre. Aprenderam porque o chinês e o japonês pagam bem por partes por eles apreciadíssimas e aqui destinadas ao lixo ou na fabricação do sabão.

Do bioetanol ao biodiesel

Concentrando em si grande bocado das prioridades, o bioetanol dá magro espaço a outras modalidades da agroenergia, por exemplo, o biodiesel de gordura animal. Projeto pouco falado, ele aguarda pauta nos frigoríficos nacionais de expressão. Ainda fora do reduzidíssimo clã de sub-produtos da carne no mercado internacional, a maior parte da produção frigorífica tradicionalmente se orientou para a exportação sem valor agregado. Por isso, as atenções para a engenharia industrial a serviço do beneficiamento da carne e até do biodiesel de gordura animal raramente se manifestam. Acomodados diante da mentira mil vezes repetida e transformada em verdade de que a maior parte do custo do frigorífico é ainda o do boi, os pecuaristas prosseguem equivocados por tal diagnóstico imutável no tempo.

Sem pôr em prática ação efetivamente preventiva reduzindo tais índices de desmatamento, a própria burocracia governamental apressa o processo de perda da soberania nacional no espaço amazônico. Espaço impossível de ser moralmente defendido caso não se estanquem os avanços da degradação sócio-ambiental¹. Voltando à bovinocultura, pastando

1 Ver: DOURO JEANNI, Marc J. *Amazonia? Que hacer?* Iquitos. Centro de Estudios Teológicos de la Amazonia, 1990.

nos conformes de sua natureza, o boi orgânico na negligência da política ambiental, mesmo com a excelência da qualidade e sabor de sua carne, jamais ele prevalecerá à imagem das queimadas ou da destruição do ecossistema.

A degradação ecológica joga no abismo qualquer tentativa de provar as vantagens do boi orgânico. Desprovidos dos privilégios dos exportadores do etanol, somente com a solução desses problemas poderão os frigoríficos entrar em mercados tecnicamente refratários à carne "*made in Brasil*" fortalecendo as negociações multilaterais da Rodada Doha da Organização Mundial de Comércio.

A marca da qualidade da exportação bovina *in natura* e da industrializada inexistirá na falta de convergências por mudanças de mentalidade e na continuada desunião dos produtores afetando na base a cadeia produtiva. O pecuarista se acenar com gestos concretos pressionando pela vacinação coletiva contra a febre aftosa e contra incêndios florestais ajudará a impedir o aumento desleal das áreas de pastagens baixando o preço da carne nos mercados.

Nos EUA, na UE e na Austrália, a agropecuária beneficia-se de tecnologias que agregam às suas exportações qualidade e valor. Aqui, ao contrário, continua-se especializando na exportação de *commodities*. Nessa hora, percebe-se a necessidade de coisas mais além da Alca, Área de Livre Comércio das Américas numa ponta, e na outra o projeto Casa, Comunidade Sul-Americana de Nações, substituída em abril de 2007 pela União de Nações Sul Americanas.

A agenda externa brasileira concentra-se em grandes projetos, no G-20, por exemplo. Procura alterar a favor da periferia, negociações comerciais agrícolas, mas perde no micro e no macro por ser surda e muda diante das forças do contrabando em redes.

O baixo poder aquisitivo da população e a ditadura do superávit primário reforçam a opção pelas *commodities*. Hoje, o Brasil é o maior exportador mundial da carne bovina *in natura*. Rússia, Países Baixos, Reino Unido e Itália são ao mesmo tempo importadores e re-exportadores dessa carne, parte dela vendida como salsichas, salames, etc. Só Deus sabe como ela de fato é certificada.

Teimosos e esmerando na qualidade, pecuaristas e frigoríficos brasileiros, argentinos e uruguaios estão excluídos do clube integrado por cerca de cinquenta grandes grupos controladores do mercado mundial da carne. Assim permanecerão até que criadores e donos de frigoríficos daqui e dos vizinhos comecem a trabalhar em conjunto. Isso será difícil porque tradicionalmente ludibriam um ao outro. Adotam posturas suicidas de desentendimento fomentado à concorrência destrutiva nesses tempos de globalização onde redes de interesses servem para quase tudo.

A presença de diplomacia ativa aconselhando caminhos para que produtores da região exportem somando forças nos nichos do comércio internacional desobrigaria à carne "*made in Brazil*" entrar nos países árabes pelas mãos de atravessadores. Ela chega ao Egito, por exemplo, apenas quando chancelada por comerciantes dos Países Baixos e da França entre outros.

Vantagens comparativas existem a favor da produção nacional como as pastagens naturais proporcionando alimentação natural a reduzidíssimo custo. A luminosidade e o calor propiciam o desenvolvimento e rápida engorda. Também os melhoramentos genéticos realizados há décadas por pecuaristas refletem-se na qualidade ímpar da carne do boi criado na natureza. Aspecto negativo é a devastação ambiental. Quanto ao ordenado dos trabalhadores rurais, lembre-se são até superiores aos pagos nas cidades.

Comparações no cenário internacional indicam que brasileiros labutando na mesma função, com igual ou maior rentabilidade, recebem dos frigoríficos aqui, aproximadamente uma oitava parte do pago ao operário estadunidense ou ao irlandês. Certificações de higiene, excelente sabor da carne exportada e o aprimoramento do corte não reduzem a incompatibilidade do agronegócio como ele é com os cuidados ambientais.

Em competência profissional, a mão-de-obra especializada, treinada em estabelecimentos nacionais, convidada a trabalhar na Irlanda e na Austrália repassa com mestria conhecimentos na técnica do corte da carne. Pelo corte brasileiro e argentino aperfeiçoados e largamente apreciados, nada se recebe em troca.



Gordon Brown e os novos rumos para o Trabalhismo britânico

TIAGO WOLFF BECKERT*

O Partido Trabalhista é dono da façanha de se manter por três mandatos consecutivos à frente do Parlamento inglês. Durante todo esse tempo, o carismático líder Tony Blair precisou superar denúncias de corrupção, conviver com a formação de um governo de união na Irlanda do Norte (Ulster) e lutar contra a falta de legitimidade advinda da decisão de se unir aos Estados Unidos da América na Guerra do Iraque. A marcante trajetória política de Blair, iniciada em 1983 como deputado pelo distrito de Sedgefield atingindo seu auge em 1994 quando se tornou líder do Partido Trabalhista, não deixa dúvidas sobre suas capacidades e habilidades públicas. Seu governo foi, entretanto, desgastado com o passar do tempo e em junho desse ano, confirmando a declaração feita em setembro de 2006, Tony Blair renunciou ao cargo de Primeiro Ministro britânico, sucedido por seu Ministro de Finanças, Gordon Brown. Apesar de manter o poder no seio do mesmo partido, essa sucessão poderá acarretar importantes mudanças na forma como a Inglaterra e os ingleses avaliam as ordens doméstica e mundial, além do modo como dirigem sua inserção internacional.

Brown terá muito o que fazer no âmbito doméstico. Como Ministro das Finanças, inaugurou uma nova era na economia britânica, mantendo baixas a inflação, a taxa de juros e estabilizando as contas governamentais. Na sua avaliação, tais metas eram prioritárias não apenas para a economia do país como também para a manutenção do Partido Trabalhista no poder. Agora, entretanto, precisa trabalhar muito para que seu Partido consiga manter por mais um mandato a maioria no Parlamento. Para isso, suas escolhas políticas devem ser muito bem dosadas. Antes de assumir o cargo, Brown

nunca havia demonstrado suas convicções e idéias para outras áreas políticas, mas uma coisa é certa: não pode oferecer mais do mesmo. Os treze anos de "hegemonia Blair" foram importantes para a criação de uma nova Inglaterra, modernizante e estável, mas foram saturados por algumas escolhas políticas que deixaram a população descontente. O novo Primeiro-Ministro encontra um partido e um país divididos, seja em questões políticas prioritárias domesticamente, seja em escolhas feitas na política externa. Terá, assim, que buscar uma renovação tanto do Partido Trabalhista quanto do governo britânico. Prometeu recuperar a confiança da população nos políticos, estar mais em sintonia com os anseios de seu povo e fazer da saúde e da educação temas prioritários em seus anos de governo. Além disso, indica o interesse de dar mais poder ao Parlamento (incluindo a decisão sobre envio de tropas britânicas ao exterior, que hoje cabe formalmente ao Primeiro-Ministro). Suas prioridades, ao que inicialmente indicam, são tomadas com objetivo de aumentar o grau de legitimidade gozado pelo governo. Um corpo político menos insulado pode fazer com que a população esteja mais próxima do debate político, e isso pode ser benéfico para o Partido Trabalhista (que recebe algumas críticas em relação à transparência e à confiança, vindas principalmente do jovem líder conservador David Cameron).

Assim como Blair, Brown é guiado por rígidas idéias morais e deverá manter a atuação intervencionista nos campos políticos globais, como economia mundial, meio ambiente e terrorismo. Para ele, isso envolve "tanto diplomacia paciente quanto intervenção direta", e indica uma posição de liderança do país na manutenção da ordem internacional.

* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (tiagobeckert@uol.com.br).

O engajamento da Inglaterra na União Européia também está sujeito a alterações durante o governo de Brown. O novo primeiro-ministro é muito mais “eurocético” do que Blair. Nesse sentido, crê-se que no reavivamento do projeto de “Constituição Européia” o país esconder-se-á atrás de novos membros como Polônia e República Tcheca, declaradamente hostis à proposta. Brown nunca escondeu a opinião de que boas relações econômicas com os Estados Unidos são muito mais importantes e interessantes do que a contribuição para a unificação européia. No espectro da relação com os EUA, no entanto, também podemos aguardar modificações. Como já dito, Brown não pode oferecer uma repetição do que foram os anos Blair, e o desgaste sofrido nos seis anos de relação privilegiada com o parceiro americano é fator suficiente para que se busque certo distanciamento desta Casa Branca. Mas o novo líder mantém proximidade com o círculo democrata estadunidense, e o partido tem boas chances de assumir a presidência já no próximo ano. De todo modo, afastando-se de George Bush ou não, sabe-se que Brown é pró-americano comprometido, buscará fortalecer e aprofundar os laços com os EUA em torno de valores comuns, e terá por objetivo convencer os outros parceiros europeus a trabalharem mais próximos a Washington (isso não significa que o afastamento em questões militares

não possa ocorrer, tendo como primeira medida a retirada gradual das forças britânicas do Iraque – nada claro sobre isso, por enquanto).

Brown possui um bom tempo para mostrar sua real face política: as próximas eleições devem ser convocadas até 2010. Nesse período, como brevemente esboçado, muitas escolhas deverão ser feitas e muitos caminhos precisarão ser trilhados para a manutenção de uma Inglaterra próspera domesticamente e presente internacionalmente. A falta de carisma característica do novo primeiro-ministro (ao contrário do excesso existente em Blair) deve ser compensada por políticas certas, que atendam as expectativas da população nos campos econômico e social e que produzam uma inserção pró-ativa no cenário mundial. Um dos principais indicadores de seu sucesso será, certamente, o índice de aprovação da população com respeito à relação com os EUA: uma maior autonomia deve ser buscada para apagar o estigma de “cãozinho de Bush” produzido na segunda metade da era Blair. Nesse caso, em 2010 poderemos encontrar um Partido Trabalhista mais unificado, com a confiança reabilitada, pronto para disputar seu quarto mandato como líder de um país que ainda guarda lembranças de seus tempos de hegemonia, e que não quer carregar consigo o trauma de uma atuação pouco autônoma.



Sobre Meridiano 47

O *Boletim Meridiano 47* não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organizações ou movimentos partidários. *Meridiano 47* é uma publicação digital, distribuído em diferentes bases de dados no Brasil e no exterior e igualmente em seu site em <http://www.meridiano47.info>. Para ler o formato digital, distribuído em formato PDF (Portable Document Format) e que pode ser livremente reproduzido, é necessário ter instalado em seu computador o software Adobe Acrobat Reader, que é descarregado gratuitamente em <http://www.adobe.com.br/>.

©2000-2007 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

Ainda Irã e Estados Unidos: origens recentes da desinteligência

VIRGÍLIO ARRAES*

Nas últimas semanas, o governo russo pôs de lado o linguajar diplomático e manifestou abertamente o seu descontentamento com a proximidade militar entre Estados Unidos e dois países da Europa Oriental, Polônia e República Checa, outrora áreas de influência soviética. Ao lado da Hungria, os dois compuseram a quarta expansão da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em 1999.

De acordo com o governo norte-americano, ambos os Estados receberão respectivamente um sistema antimísseis e um de radares, de maneira que possam colaborar na defesa da União Européia, em caso de um eventual ataque aéreo de países renegados como o Irã ou Coreia do Norte. Na avaliação russa, nem as forças armadas iranianas, nem as norte-coreanas teriam condições tecnológicas de desfechar ataques aéreos expressivos à Europa.

Embora haja solidariedade militar presumível entre os países-membros da OTAN, a desinteligência maior situa-se no outro lado do Atlântico em relação ao Irã e Coreia do Norte. Deste modo, um e outro adversário dos Estados Unidos não têm interesse em alastrar atritos de nenhuma ordem com os Estados europeus, normalmente mais conciliadores.

A menção cotidiana ao comportamento repreensível do Irã ocasiona reflexão sobre a motivação da insistência por parte dos decisores norte-americanos. Nesse sentido, localiza-se o marco mais recente de uma postura antiirânica no mandato ainda de George Bush, sênior, em 1992, após o êxito na I Guerra do Golfo.

Seus formuladores originais foram Dick Cheney, à testa do Departamento de Defesa, com seus assessores Lewis Libby, condenado, em primeira instância, por perjúrio e obstrução a investigações há pouco tempo; Paul Wolfowitz, recentemente

exonerado do Banco Mundial; e Zalmay Khalizad, atualmente titular dos Estados Unidos junto às Nações Unidas, após passagens pelas embaixaturas do Afeganistão, seu país natal, e do Iraque.

Naquele momento, o cenário era extremamente favorável à política externa do país: vigia a percepção de que o mundo teria uma única superpotência, encarregada, desta forma, da responsabilidade de manter a estabilidade da Nova Ordem. Estados observados como disfuncionais perante a nova realidade, localizados normalmente no antigo 3º Mundo, seriam alvos preferenciais.

Menos de uma década depois (2000), já com os republicanos na oposição, Rumsfeld se agregou a todos eles. Da lavra do grupo, delinear-se-ia o Projeto para o Novo Século Americano, cuja atenção se voltaria para o setor militar. De novo, enfatizar-se-ia a primazia dos Estados Unidos na política internacional, em decorrência de seu ideário, em especial a democracia.

Em termos geográficos, o Oriente Médio foi o centro da preocupação, ainda que se fizesse menção à Coreia do Norte. Em termos políticos, a orientação foi a preservação no longo prazo da estabilidade, de modo que o enfraquecido Iraque, de corte secular, figuraria como mero coadjuvante, visto que o ator principal seria o Irã, de feitio teocrático. De imediato, notava-se a sobreposição da preocupação com a estabilidade política em detrimento da democracia.

Devolta ao poder, a agremiação neoconservadora tentaria implementar as linhas gerais de suas formulações na área médio-oriental, contudo faltar-lhe-ia a justificativa perante a comunidade internacional. Involuntariamente, o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001 permitiria ao governo norte-americano redefinir sua atuação na região.

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

Após o Afeganistão, duas opções se apresentariam: Irã e Iraque, ambos constituintes do Eixo do Mal.

Em 2002, o Departamento de Assuntos do Norte do Golfo seria remodelado para Departamento de Projetos Especiais. Uma de suas tarefas seria o acompanhamento de atividades vinculadas a armas de destruição em massa. Logo, identificar-se-ia a movimentação do Irã em torno do enriquecimento de urânio. Em fevereiro de 2003, o governo de lá reconheceria o fato, ao anunciar a edificação de instalações nucleares em Natanz, porém a decisão de invadir o Iraque já estava tomada e se materializaria no mês seguinte.

Aparentemente, ao proclamar o Presidente Bush missão cumprida no país, a pressão sobre o Irã acentuar-se-ia, porém, em breve, ela seria atenuada em face do início do desgaste no Iraque. Contudo, a despeito de ter-se tornado o dínamo desestabilizador na região, o governo Bush insistiria no assunto, mas a partir do próprio território norte-americano. Duas medidas administrativas efetivadas:

Em janeiro e fevereiro de 2005, a Câmara e o Senado, respectivamente, apresentariam projeto de lei sobre o Irã; em março de 2006, o Departamento de Estado estabeleceria o Departamento de Assuntos Iranianos, em substituição ao Departamento de

Planos Especiais, voltado para o Iraque. Destarte, o Irã seria um dos poucos países, ao lado de Cuba, México, Coreia do Sul e China, por exemplo, a constituir um setor específico na burocracia diplomática – no total, menos de uma dúzia em mais de 180 países com os quais os Estados Unidos mantêm relacionamento diplomático, mesmo turbulento.

Em setembro de 2006, Bush congratular-se-ia com o Congresso por causa da aprovação do mencionado projeto. Ao referir-se à Lei de Apoio à Liberdade no Irã, o dirigente estadunidense justificou a sua oposição ao governo iraniano em decorrência de ele almejar armas de destruição em massa, apoiar o terrorismo, desestabilizar o Oriente Médio e desrespeitar os direitos humanos básicos, o que primordialmente havia sido utilizado para o estabelecimento do Departamento de Assuntos Iranianos.

Paradoxalmente, o emurchecimento da instabilidade do Iraque passa por negociações oficiosas ou indiretas de Washington com Teerã. Desta forma, desequilibrar politicamente o Irã, por meio de um ataque aéreo maciço, não traria a possibilidade de harmonizar o Iraque, conforme pregam alguns neoconservadores, apenas afastaria ainda mais a paz na região.



Assine a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI* e adquira os livros publicados pelo IBRI

Na Loja do IBRI é possível adquirir os livros editados pelo Instituto, assinar a Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI e inscrever-se em eventos promovidos pela Instituição.

Visite o novo site do IBRI em <http://www.ibri-rbpi.org.br>.

Charles Taylor na Haia: limites da justiça internacional?

IZADORA XAVIER DO MONTE*

Charles Taylor começou a imprimir sua marca na história recente da Libéria a partir do fim da Guerra Fria, quando o regime do então presidente Samuel Doe – caracterizado por perseguições políticas baseadas na discriminação étnica – perde o apoio que antes recebia dos EUA para garantir uma aliança estratégica que impedisse a expansão do comunismo pela África. Taylor é então um dos protagonistas na organização de frentes paramilitares que vão ser responsáveis pelo início do conflito civil na Libéria, que se aprofunda em 1990 com a deposição e assassinato de Doe por um antigo aliado de Taylor. Cinco anos de crise humanitária e violência se seguem, até o início da intervenção de forças de paz da *Economic Community of West African States*, ou ECOWAS, no país, apoiando a organização de conversações entre as facções do conflito. Nesse período, a frente liderada por Taylor já possuía controle da maior parte do país e relações, comerciais e políticas, muito próximas com a *Rebel United Front*, de Serra Leoa.

Assim sendo, o fim do conflito liberiano, que então já contava com o apoio da ONU em coordenação com a ECOWAS para ser solucionado, só vai acontecer a partir da concordância de Taylor com as termos dos acordos de paz. Dessa forma, fica permitida sua participação nas eleições que marcaram para a comunidade internacional o fim do conflito, em 1997. Taylor sai vitorioso da competição como presidente da Libéria. Focos de rebelião e resistência ao governo de Taylor reapareceram apenas quatro meses após a posse do antigo *warlord*. A violência com que o regime deste reprimia oposição, mesmo pacífica, da sociedade civil foram amplamente criticadas e divulgadas por organizações da sociedade

civil global e OIs. O período da presidência de Taylor na Libéria coincidiu também com o aumento de maior expressividade e controle da RUF sobre a vizinha Serra Leoa.

Após seis anos de pressão de grupos internos e internacionais, um acordo consegue ser alcançado e o Taylor se exila na Nigéria. A saída de Taylor do governo liberiano é seguida pelo estabelecimento de nova missão de paz na Libéria, dessa vez sob o comando das Nações Unidas. Nesse período, também o conflito serra-leonês é controlado pela intervenção britânica naquele país. O estabelecimento de uma missão da ONU nesse segundo caso foi também acompanhada pela determinação do Conselho de Segurança de que se constituísse um tribunal *ad hoc* a fim de julgar os crimes de guerra. As ligações entre Taylor e a RUF o fazem ser indiciado por esse tribunal enquanto ainda se encontrava exilado na Nigéria. Apenas dois anos após o indiciamento, o ex-presidente liberiano é finalmente levado à Haia para responder as acusações de responsabilidade por crimes de guerra e crimes contra a humanidade cometidos pela RUF durante o conflito em Serra Leoa.

Ainda que indiciado para responder aos crimes frente ao tribunal especial para Serra Leoa, Taylor será julgado na Haia, e não em Freetown, a pedido do Conselho de Segurança. A visão mais recorrente era que se o julgamento acontecesse em Serra Leoa, as controvérsias que inevitavelmente caracterizam esse tipo de processo provocasse instabilidade no país e na vizinha Libéria, hoje sob a presidência de Ellen Johnson-Sirleaf.

Por um lado, o julgamento de Taylor deixa claro que existe hoje uma tendência contra a impunidade

* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PETREL e do Laboratório de Análise de Relações Internacionais – LARI (izadora.x@gmail.com).

e pela coibição de condutas que vão contra às normas estabelecidas pelo direito internacional humanitário. No entanto, a situação também levanta questionamentos sobre as possibilidades de se exercer justiça internacionalmente diante dos constrangimentos impostos pelas dinâmicas do sistema de Estados.

Inicialmente, concebemos a justiça, principalmente em relação ao direito penal, não só como forma de responder a um caso específico, mas tendo por principal objetivo evitar a repetição daquele fato. Dessa forma, o julgamento do ex-presidente liberiano, em vista de casos anteriores como o do ex-presidente iugoslavo Slobodan Milosevic, e dos esforços atuais do Tribunal Penal Internacional, pode ser visto como parte de um esforço já secular nas relações internacionais de ordenar, por meio do direito, o contato entre os Estados, principalmente visando coibir a guerra. No caso do julgamento de Taylor, no entanto, não subsiste apenas o interesse em resolver pacificamente as questões que surgem do relacionamento entre unidades estatais soberanas. A ideia de implicar judicialmente um indivíduo por crimes cometidos “contra a humanidade” deixa bem claro o viés kantiano que o direito internacional deixa transparecer quando responsabiliza individualmente sujeitos por ações internacionais, expandindo o escopo das normas do direito.

O ideal de justiça internacional incorporado por tribunais como o de Serra Leoa demonstram um crescente tendência na direção de uma compreensão kantiana das relações internacionais. Essa tendência, contudo, não é absoluta nem se estabelece sem controvérsias no cenário internacional. O caso de Taylor é uma instância, nesse caso, não apenas de uma virada mais universalista das relações internacionais. Ele serve principalmente para mostrar os limites dessa tendência.

Assim sendo, críticas são feitas ao processo não apenas devido ao fato de se acreditar que talvez fosse melhor para o processo de reconstrução de Serra Leoa que Taylor encarasse as vítimas do seu apoio às milícias. Em grande parte, a crítica feita à forma como se organiza o julgamento de Taylor está não no ideal de estabelecer uma regra para o controle de certos

comportamentos internacionalmente, mas a forma como essas regras são impostas. A preponderância das potências ocidentais é então sentida na forma de aplicação da justiça, uma vez que o formato legal dos tribunais *ad hoc* se baseiam em grande medida na forma como a justiça é aplicada na Europa e nos EUA, sendo suas famílias de direito as mais presentes na constituição das cortes internacionais, em detrimento das formas comunitárias de aplicação da justiça e reconciliação próprias dos Estados onde o conflito aconteceu.

Ademais, a seletividade sobre quais indivíduos serão indiciados internacionalmente, e o momento em que isso se dará, são especialmente citados como forma de mostrar que o direito internacional, como instituição, procura manter um sistema baseado na desigualdade de poder entre Estados juridicamente semelhantes. No caso de Taylor, é imputada culpa às Nações Unidas por não tê-lo indiciado no início da década de noventa, quando esta teria sido avisada das implicações daquele em um dos maiores massacres do conflito liberiano. O próprio mandato da corte de Serra Leoa é criticado por suas limitações, podendo julgar apenas crimes cometidos no território de Serra Leoa, sem considerar as dimensões regionais dos conflitos na parte oeste da África. Dessa forma, o mero fato de haver a organização de um tribunal para julgar crimes acontecidos em Serra Leoa, mas não na Libéria abre espaço para questionamento sobre a validade da justiça que se pretende aplicar internacionalmente.

Localmente, esses tribunais correm assim o risco de serem vistos como ilegítimos, não apenas pela distância entre o local dos julgamentos e aquele no qual foram cometidos os crimes, como tem sido criticado o caso de Taylor, mas pela grande importância dos critérios políticos para a escolha de quais crimes vão ser respondidos e quais responsáveis serão julgados. E, principalmente, pelo fato de que esse critérios políticos são em geral função do interesse das grandes potências, em especial os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A justiça internacional mostra a partir dessa perspectiva sua face menos kantiana e mais conivente

com e conveniente para as potências ocidentais. Frente a inúmeras situações nas quais aqueles ditames de justiça se mostram variável importante, essas potências se mostram pressionadas por esses ditames, mas capazes de submetê-los às possibilidades de realização desse projeto dentro do

interesse dessas nações mais poderosas no sistema. O avanço rumo ao que seria o projeto kantiano é dessa forma lento e tortuoso, e em grande parte limitado pelos interesses daqueles que seriam os responsáveis pela manutenção do *status quo* no sistema de Estados.



Meridiano 47

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais



**INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ISSN 1518-1219

Editor: Antônio Carlos Lessa

Editor-adjunto: Virgílio Arraes

Conselho Editorial: Amado Luiz Cervo, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Argemiro Procópio Filho, Estevão R. Martins, Francisco Doratioto, José Flávio S. Saraiva, Estevão Chaves Martins, Tânia Pechir Manzur.

Projeto Gráfico (design): Samuel Tabosa de Castro – samuel.tabosa@gmail.com