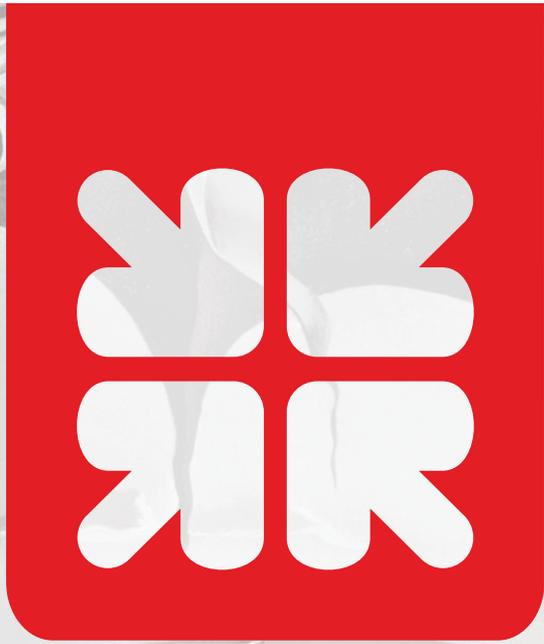


facebook.com/REVISTARARI
ISSN 2179-6165



RARI

Edição Nº 4 Vol. II / SETEMBRO 2013

“O nascimento do homem novo!”

Salvador Dali em seu quadro "A Criança Geopolítica observando o nascimento do Homem Novo" faz um retrato marcante do futuro da humanidade visto durante a 2ª Guerra Mundial. A geopolítica apontada por ele era sombria e dava o tom de como seria a segunda metade do século XX.

REVISTA ACADÊMICA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (RARI)
Revista da Graduação em Relações Internacionais e da Pós-Graduação em Relações Internacionais da UFSC

Universidade Federal de Santa Catarina

Reitora: Roselane Neckel

Vice-reitora: Lúcia Helena Martins Pacheco

Centro Sócio-Econômico

Diretora: Elisete Dahmer Pfitscher

Vice-Diretor: Rolf Hermann Erdmann

Departamento de Economia e Relações Internacionais

Chefe: Armando de Melo Lisboa

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais:

Mónica Salomón

Vice-Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais: Pedro

Antônio Vieira

Coordenadora do Curso de Graduação em Relações Internacionais:

Karine de Souza Silva

Coordenador da RARI

Prof. Dr. Jaime Cesar Coelho

Email: jccoelho@ineu.org.br

Fone: +55 (48) 3721-6653

COMITÊ EDITORIAL

Arthur Aquino, Caroline Lopesm Cristian Sparemberger, Felipe Alessio, Guilherme Constantino Silva, Isabella de Modesti, Jefferson Pecori Viana, Jorge Henrique Peripolli, Marina Goularti, Marília Isabela Matos, Marília Romão, Rafael Mandagaran Gallo, Vanessa Canei, Vicente Pchara

Conselho Editorial

Prof. Dr. Andrés Malamud, Prof. Dr. Jaime César Coelho, Prof. Dr. Michel Leví Coral, Profª. Drª Mylai Burgos, Prof. Dr. Paulo Rogério Melo, Profª. Drª Renata Peixoto de Oliveira, Prof. Dr. Rogério Santos da Costa

Conselho Científico

Prof. Dr. Ary Cesar Minella, Profª. Drª Clarissa Franzoni Dri, Profª. Drª Carla Borba, Profª. Drª Danielle Annoni, Prof. Dr. Helton Ricardo Ouriques, Profª. Drª. Mónica Salomón, Profª. Drª. Patrícia Ferreira Fonseca Arienti

Equipe Técnica

Diagramação e Arte: Ramonn Guilherme Wilhelm

Revisão de texto: Mariana Carioni

Capa: Salvador Dalí, "O nascimento do homem novo", 1943.

O Comitê Editorial da RARI não se limita aos alunos da graduação e pós-graduação em Relações Internacionais da UFSC. Atualmente, participam acadêmicos do Curso de Relações Internacionais da Universidade do Vale do Itajaí.

As opiniões, ideais, conceitos e demais valorações acadêmicas, emitidos nos textos publicados são de exclusiva responsabilidade dos autores, não implicando obrigatoriamente a concordância nem do Comitê Editorial nem do Conselho Editorial e Científico.

Publicação eletrônica referente ao período de setembro à dezembro de 2013. RARI. Revista dos Alunos de Graduação em Relações Internacionais e da Pós-Graduação em Relações Internacionais. Florianópolis, Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, n. 4, (setembro à dezembro), 2013.

ISSN: 2179-6165 – Periódico Quadrimestral de Relações Internacionais. 1. Relações Internacionais

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO A Revista Comitê Editorial	PÁGINA 2
EDITORIAL	PÁGINA 4
ENTREVISTA Ex-presidente da Constituinte equatoriana, o economista Alberto Acosta	PÁGINA 8
ARTIGOS	PÁGINA 20
Influências da integração europeia no Oriente Médio e norte da África: o Parlamento Europeu nos levantes da Primavera Árabe Bruno Theodoro Luciano	PÁGINA 21
Convergências e divergências entre a teoria de Immanuel Kant e as origens da União Europeia segundo os objetivos de Jean Monnet Brenda Luciana Maffei	PÁGINA 36
O fórum IBAS: uma experiência de parceria estratégica na perspectiva da cooperação sul-sul Iuri Assunção	PÁGINA 65
Abertura neoliberal comparada em Brasil e Argentina nos governos Cardoso e Menem Rafael Hertel	PÁGINA 103
A África na política externa brasileira: análise de distanciamentos e aproximações entre as décadas de 1950 e 1980 Walace Ferreira	PÁGINA 125
A aproximação Sino-Saudita Marina de Oliveira Finger Felipe Bortoncello Zorzi	PÁGINA 153
Soft power e indústria cultural: a política externa norte-americana presente no cotidiano do indivíduo Maíra Ouriveis	PÁGINA 168

EDITORIAL

“Devemos, portanto, operar hoje com alguma noção de provavelmente atingirmos um público muito maior do que se poderia sequer conceber uma década atrás. Esta não é uma mera questão de otimismo da força de vontade: está na própria natureza do escrever hoje” (Edward Said).

O retorno da RARI, com a publicação do volume passado, foi marcado pelo evento “Relações Internacionais em Construção: Diálogos e Possibilidades”. Neste evento contamos com a participação de acadêmicos das instituições universitárias de Santa Catarina. Ao casar o lançamento do número anterior com o diálogo institucional acadêmico, a sensação da equipe RARI foi de ter colaborado, de maneira inicial, no sentido de enriquecer e fomentar o debate acadêmico e intelectual sobre o estudo das Relações Internacionais, sobretudo no Brasil.

A maior lição desta incipiente experiência é que pensar as relações internacionais na sociedade brasileira é, pois senão, uma tarefa contínua e deve ser constantemente aprofundada e socializada, dado tanto à recente expansão dos cursos de graduação e pós-graduação no país, quanto ao colonialismo intelectual que procuramos desafiar com a publicação da RARI.

É, pois, a partir desta experiência e do retorno que o público nos vem dando que agora lançamos o segundo volume. Neste, o público poderá observar a continuação das atividades propostas pelo Editorial anterior da revista e o esforço de nosso corpo editorial em aprofundar nossa identidade. De maneira geral, podemos afirmar que nesses breves seis meses de vida, a experiência da RARI tem-se demonstrado, no mínimo, desafiadora.

A colheita tem dado bons frutos, entretanto, somos constantemente retroalimentados por desafios e essas têm sido as marcas do caminho até aqui percorrido por toda a equipe. Portanto, esperamos que o enfrentamento a este cenário esteja refletido no desenho editorial da atual seleção dos trabalhos, que, em nosso ponto de vista, refletiu e continua refletindo nosso ideal de revista plural e crítica e nosso propósito de

construir diálogos no campo acadêmico das Relações Internacionais.

Vale mencionar que dentre os principais desafios enfrentados está a ampliação do Conselho Editorial, de maneira a reforçar nossa proposta multi-institucional e a própria institucionalização da RARI, a fim de figurarmos, tão logo, no rol de revistas classificadas pelos padrões definidos pelo Qualis. Outro ponto que acreditamos merecer destaque é a ampla participação de graduandos no Comitê Editorial da revista, ideia que procuramos materializar desde o início de nosso trabalho, fornecendo, além de um espaço de divulgação da produção acadêmica para graduandos, uma oportunidade de experiência no campo de trabalho da editoração científica. É nesse sentido que atualmente contamos com mais de 15 membros atuando em diversas frentes. Além disso, incorporamos uma dinâmica de trabalho cooperativo na qual as tarefas são discutidas amplamente, de maneira que todos os membros podem ter uma visão geral do processo, aprendendo na prática o cotidiano de editoração científica.

Colocamos em prática esses ideais democráticos através da participação conjunta entre graduandos e pós-graduandos que, desafiando a norma dominante que equaciona a função da titulação e capacidade, e demonstra que não há distinção de competência em relação à titulação, principalmente dentro de uma instituição que, infelizmente, ainda é fortemente pautada pela hierarquia, tal como é a universidade brasileira. Hoje podemos falar em modelos não hierárquicos na construção do nosso objetivo de se tornar uma revista de ponta, preocupada com o debate acadêmico e com a humanização do mesmo. Deste modo, gostaríamos de dividir com os nossos leitores nossa grande alegria em confirmar os avanços e aprendizagem contínua que estamos colhendo, e que não seriam possíveis, pois, sem a colaboração e estímulo da audiência que estamos buscando solidificar.

Esperamos que nossos princípios de priorizar uma organização de trabalho cooperativa e favorável ao aprendizado mútuo também estejam refletidos no próximo número da revista, a ser lançada em dezembro deste ano, possibilitando uma ampliação de nossa conexão com a sociedade, a partir de uma forte atuação nas redes sociais, que tem sido parte do nosso diferencial de Comunicação com relação aos periódicos de tradição existentes.

Caminhando nesse sentido e levando em conta os frutos do segundo volume da revista e do evento de lançamento no qual os Diálogos e Possibilidades das Relações Internacionais foram discutidos, é que neste número, a Equipe RARI reúne temas atuais e que impactam as Relações Internacionais no mundo, sem deixar de lado a respectiva inserção brasileira. Portanto, este número responde aos vários estímulos do mundo externo, como o fórum do IBAS, a inserção da África, da América do Sul, da Europa, do Oriente Médio, da Ásia, etc. Portanto, a inteligência e a participação do internacionalista como cientista social são os signos principais que colocamos em prática neste número, a fim de pensar criticamente o papel do intelectual na construção do mundo em que vivemos.

Assim, a RARI vai buscando consolidar-se como um espaço de diálogo amplo, público e transparente, para que o intelectual que assume ideias e se posiciona diante dos maiores desafios nacionais e mundiais possa seguir acompanhado e fortalecido em seu itinerário de intelectual público. Por último, vale resaltar que o saber que a RARI procura vincular através de suas publicações não é um saber enciclopédico ou academicista, mas sim um saber dinâmico e ativo, que o público e a realidade concreta incrementam constantemente. Portanto, devemos lembrar a lição de Milton Santos, um permanente desafio na atualidade da Universidade e da vida nacional: “O intelectual existe para criar o desconforto, é o seu papel. E ele tem que ser forte o bastante sozinho para continuar a exercer esse papel”.

Comitê Editorial

ENTREVISTA

ENTREVISTA

ENTREVISTA

Marzo 2013, entrevista a Jefferson Pecori Viana , Brasil

Alberto Acosta es economista ecuatoriano, ex presidente de la Asamblea Constituyente y ex ministro de Energía y Minas y ha sido candidato a la Presidencia de la República en 2013. Profesor-investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso-Ecuador) y profesor visitante en diferentes universidades. Es asesor de los movimientos sindical e indígena, con los que está vinculado desde hace décadas; consultor internacional; editorialista de varios medios de comunicación y miembro del consejo editorial de revistas nacionales e internacionales. Ha participado en seminarios y conferencias en varios países del mundo. Ha escrito numerosos libros individualmente y en colectivo, así como decenas de artículos en revistas, publicados en diferentes idiomas, dentro y fuera del Ecuador.

1. ¿Como usted analiza los nuevos procesos de integración (UNASUR, ALBA, CELAC) ante los antiguos procesos de integración (ALCA, OEA)?

El actual proceso de integración regional es muy diferente al proceso inmediatamente anterior, conocido como regionalismo abierto, en donde primaba el aperturismo y la liberalización de los mercados. En ese entonces la integración regional era apenas una suerte de plataforma de lanzamiento de los países latinoamericanos a la piscina del mercado mundial, casi un pretexto para introducir

los ajustes inspirados en el Consenso de Washington.

Los actuales esquemas propuestos buscan consolidar las soberanías regionales, sus resultados en términos de una real integración son decepcionantes, al menos por lo pronto. Estos esquemas no afectan la modalidad primario exportadora, de origen colonial. Nuestros países, con algunos ajustes que configuran un escenario neoextractivista, pero extractivista al fin y al cabo, siguen exportando materias primas. Para colmo los gobiernos "progresistas" de la

región asumen, hasta con entusiasmo, los proyectos IIRSA (Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana) de la época neoliberal...

Además, la actual propuesta de integración, enmarcada en fervorosos discursos de nacionalismo y de defensa de las soberanías, que tiene algunas iniciativas sugerentes como las relativas a la nueva arquitectura financiera regional, está muy lejos de la propuesta integracionista de los años sesenta del siglo pasado, que tiene algunas características dignas de rescatar.

La investigadora uruguaya Mariela Buonomo recuerda que la integración regional en los años sesenta tenía objetivos más audaces, en torno a las siguientes líneas principales: "integración para el desarrollo, integración comercial, integración sectorial y fronteriza, integración financiera e integración cultural". Era preciso, según se proponía entonces, alcanzar condiciones de "desarrollo autosustentado de la región que aseguren a todos los pueblos latinoamericanos, hacia fines del siglo (XX, NdA), los niveles económico-sociales que hacen posibles la tecnología contemporánea."

Se hablaba de la creación y cómo hacerlo de una "Comunidad Económica de América Latina", de una Corte de Justicia, de un Consejo de Gobierno y hasta de un Parlamento Continental. Incluso se planteaba asumir el tema de las asimetrías, de la moneda común regional, la industrialización de la región y hasta de la integración cultural, entre otras cuestiones aparentemente olvidadas o que no tienen la misma importancia en la actualidad.

Quizás se entiende esta suerte de "retroceso" por dos razones básicas: primera, algo evidente, tampoco se avanzó mucho en los años sesenta y posteriores en lo que a integración regional se refiere; y, segunda el impacto neoliberal fue tan profundo al desarmar los Estados nacionales y la misma integración regional. Por esas razones, reconociendo el fracaso de la integración e inclusive el debilitamiento de las visiones nacionales de desarrollo, ha sido necesario volver a empezar casi desde menos cero.

La tarea ahora, de todas formas y más allá de los gobiernos en ejercicio, pasa por hacer realidad el objetivo de la unidad y la integración latinoamericana a partir de la

convergencia de sus políticas. Se requiere la complementariedad y la solidaridad regional. Se precisa una integración diferente, autónoma, sustentada en bases económicas, sociales, políticas, ecológicas y culturales propias, a partir de las diversas realidades ambientales y culturales existentes en la región, valorando los potenciales y realidades de las diversas cuencas hidrográficas.

Para hacer realidad este regionalismo autónomo, sustentado cada vez más en el biocentrismo y cada vez menos en el antropocentrismo, hay que alentar la constitución de soberanías regionales -energética, alimentaria, financiera, monetaria, tecnológica, ambiental, etc.- a partir de los ahora todavía estrechos márgenes nacionales.

Igualmente hay que superar el economicismo reinante. Uno de los mayores escollos de la integración regional ha sido su conceptualización como un ejercicio económico, mayormente de tipo mercantil. La integración no debe servir para relanzar una estrategia exportadora de inspiración transnacional o para conseguir un simple acercamiento a la

economía norteamericana o europea o china en medio de un proceso de reordenamiento geopolítico complejo, cuyo resultado no está claro. La integración, desde diversos ámbitos culturales y ambientales, tiene que apuntar a objetivos más amplios y profundos en un esfuerzo concertado por vencer al subdesarrollo y fortalecer la democracia.

De lo anterior se desprende un mandato imperativo: hay que cerrar la puerta a cualquier forma de "tratado de libre comercio" (TLC) sea con los Estados Unidos, con Europa o con cualquier otro país del planeta; tratados en esencia depredadores de la soberanía. Y hay que estar atentos para que no nos quieran vender gato por liebre, denominando a los TLC como tratados para el desarrollo, por ejemplo.

2. ¿La política exterior del Ecuador se caracteriza, en plan de la retórica (programa de política exterior) y de las decisiones tomadas (por ejemplo, la no renovación de la base de Manta) por la recuperación de la soberanía y de la autodeterminación, sin embargo, internamente el gobierno sigue con la

dolarización de la economía. ¿Como Usted evalúa la importancia de la soberanía monetaria para la política exterior ecuatoriana?

En la línea de la anterior respuesta, en varios países de la región hay intentos por recuperar espacios de soberanía. Ecuador no es una excepción. Así, para mencionar un par de campos, cumpliendo con el reclamo popular plasmado en el mandato de la Constitución del 2008, se procedió a cerrar la base militar norteamericana de Manta.

Se dejó al margen las políticas inspiradas en el consenso de Washington, que restringían abiertamente la soberanía económica. Así se dio paso a la auditoría de la deuda externa, en una clara demostración de ejercicio de soberanía nacional, para luego recomprar fracciones de dicha deuda, en una acción que no fue del total agrado de los acreedores. Sin embargo, el gobierno del presidente Rafael Correa, que en su tiempo fue un severo crítico de la dolarización, no se plantea esta cuestión como parte de su programa de acción. Pero esto ya no sorprende. No quiere cumplir la

Constitución impulsando la construcción de la soberanía alimentaria. Avanza poco hacia la soberanía energética. No se hace casi nada para el logro de la soberanía tecnológica. Las soberanías afloran en los discurso, pero poco en la práctica.

Aunque no dejo de mencionar la posición soberana de apoyo a Cuba, por ejemplo. Anoto inclusive posiciones más dignas en relación al conflicto colombiano, aunque, en la práctica, ha abandonado los reclamos que formulaba para que se el gobierno colombiano el que asuma el costo de los refugiados en la guerra civil en ese país vecino: El gobierno de Correa, que mantiene unos 10 efectivos armados en la frontera norte de Ecuador, parece haberse adaptado a las lógicas de Bogotá.

3. China viene desarrollando un importante rol en el proceso de diversificación de los destinos comerciales y en los acuerdos económicos de Ecuador, como por ejemplo, como muestra el acuerdo de préstamo de China a Ecuador firmado el último 24 de enero. ¿Hay un riesgo de la creación de una relación de dependencia con China? ¿Es diferente

una dependencia entre países en relación “sur-sur” que la dependencia anterior respecto a Estados Unidos y Europa?

Para empezar hay diferencias en las relaciones que se mantienen con China y las otras potencias occidentales. Las relaciones con éstas segundas tienen una larga historia. Se podría decir que son maduras y que están en otra etapa de evolución. Las relaciones con China son nuevas, pero, esto es destacable y preocupante, las relaciones con China tienen elementos novedosos y otros antiguos, al parecer olvidados... Digo olvidados porque en esencia se plantean esquemas que nos remiten las viejas lógicas de dominación imperial.

Tengamos presente que las empresas chinas “han salido de compras” por el mundo en medio de la crisis. Aprovechando sus cuantiosas reservas monetarias y financieras, así como utilizando su creciente poder político-financiero, China ha empezado a adquirir cada vez más activos en todos los continentes, ampliando aceleradamente su área de influencia. En suma, presenciamos procesos de desposesión como los

entiende David Harvey e inclusive una suerte de acumulación originaria global, con rasgos similares a los planteados por Carlos Marx.

Para ponerlo en palabras de Eduardo Gudynas, estaríamos frente a procesos de extrahección, que es el caso más agudo de apropiación de recursos naturales, donde éstos son extraídos por medio de violencia, afectando los Derechos Humanos y los Derechos de la Naturaleza. Esto no es consecuencia de determinadas prácticas extractivistas sino que es una condición necesaria para poder llevar a cabo la apropiación de recursos naturales.

En este punto hay que resaltar lo que representa el ingreso de créditos chinos, que actúan como una palanca para abrir la puerta a las inversiones y empresas de ese país; algo que sucedió hace mucho tiempo atrás con los créditos europeos o norteamericanos.

En el caso ecuatoriano esto se traduce en la transformación de China como principal fuente de financiamiento externo, a través del cual este coloso asiático se asegura yacimientos petroleros y mineros, así

como la construcción de importantes obras de infraestructura, como los grandes proyectos hidroeléctricos: Coca Codo Sinclair y Sopladora, carreteras, puentes y otros emprendimientos estratégicos.

En este punto hay que resaltar lo oneroso que serían los créditos chinos, con elevadas tasas de interés y que estarían garantizados por exportaciones de petróleo durante un largo tiempo, que incluso supera el período de cuatro años para el cual fue reelecto Correa en febrero del 2013.

Es cierto que no hay aquellas condicionalidades de política económica como en la época del Consenso de Washington. China a través de la entrega de dichos préstamos se aseguran contratos para explotar petróleo y minerales, para construir obras públicas. El pago de dichos créditos está respaldado con la exportación de petróleo ecuatoriano, inclusive utilizando el conocido mecanismo de facilidad petrolera, que daría paso a la entrega de crudo con precios reducidos. Incluso habrían cláusulas que habrían restringen la capacidad de cobro de las acreencias del Estado ecuatoriano en caso de que no se

cumplan con los compromisos crediticos adquiridos.

En síntesis, para impulsar esta nueva etapa de la larga historia extractivista del país, el gobierno de la “revolución ciudadana” cuenta con el apoyo del capitalismo global chino del cual espera mucho. Así, el 16 de febrero del 2012, en entrevista con la prensa extranjera, con términos que nos remiten a la época del “endeudamiento agresivo” de la dictadura militar de los setenta en el siglo pasado, el presidente Correa declaró que no existe límite para el endeudamiento con China: “mientras más nos puedan prestar, mejor. Lo que necesitamos para el desarrollo es financiamiento y lo que más tenemos son proyectos rentables. Lo importante son las tasas y el plazo, si me prestan a largo plazo el límite es inexistente, a corto plazo es otra cosa (...) Somos complementarios con China, ellos tienen exceso de liquidez y escases de hidrocarburos, nosotros tenemos exceso de hidrocarburos y escases en liquidez. China financia a Estados Unidos, y pudieran sacar del subdesarrollo a Ecuador”.

4. El presidente Rafael Correa afirmó en algunas ocasiones la necesidad de

recuperar el capital social ecuatoriano, lo que viene siendo uno de los rasgos principales de la Revolución Ciudadana, o sea, la participación de toda la sociedad civil en las instituciones estatales. ¿Como usted evalúa la recuperación del capital social ecuatoriano en la diplomacia, para allá de la burocracia diplomática?

El discurso sigue lejano de la práctica. En algunos casos incluso la brecha es mayor. Se habla de revolución ciudadana, sin que se incrementen espacios para la participación ciudadana. No sólo que crece el déficit de ciudadanía, sino que se persigue a los activistas sociales que defienden los derechos tanto de las poblaciones como de la Naturaleza.

Y en lo que se refiere a la participación en el ámbito estatal, particularmente en el mundo diplomático, salvo alguna incorporación de jóvenes indígenas en las filas de la Cancillería es muy poco lo que se ha avanzado.

Es importante anotar que Correa ya está más de seis años en el gobierno y que recursos económicos no le han faltado. Ingresos petroleros, tributos y préstamos

de la seguridad social superan largamente a los ingresos de los gobiernos anteriores. A esto se añade el beneficio obtenido por la renegociación de la deuda externa, que permitió alivianar el pago de intereses en el presupuesto del Estado.

5. Sobre el proceso de auditoría de la deuda ecuatoriana, ¿cuál el impacto de los esa auditoría para la política exterior del Ecuador?

El gobierno del presidente Correa, en el año 2008, dispuso la suspensión del servicio de una parte de la deuda externa. Esta suspensión de los pagos o moratoria se enmarcó en una posición programática clara y preconcebida para encontrar mejores condiciones para su renegociación, y no por la imposibilidad de servir la deuda.

a. ¿Como usted evalúa la afirmación de algunos analistas de que la auditoría disminuyó la confianza para invertir en la economía ecuatoriana? ¿Es esto un riesgo en tiempos de crisis internacional?

Luego de conseguir una importante reducción del peso de la deuda en

relación al PIB con esta operación de recompra de parte de los Bonos Global, y teniendo limitaciones para acceder al mercado financiero por esa misma razón, el gobierno abrió el mercado de créditos de China. Así, el peso de la deuda pública interna y externa en relación al PIB, que había declinado del 66,6% en el año 2001 al 32,4% en el 2006, y que llegó al 19,7% en el 2009, volvió a subir al 30,7% en el 2011.

La renegociación fue posible en el contexto de crisis internacional. Los acreedores estaban presionados por la crisis. En otras condiciones es muy probable que los acreedores, incluyendo los organismos multilaterales de crédito, habrían reaccionado con medidas restrictivas y chantajes muy duros. Eso no sucedió. Empero, esta operación afectó la credibilidad del Ecuador en los mercados financieros internacionales, a donde no ha conseguido regresar.

Luego apareció “el salvavidas financiero chino” y el gobierno, de lo que se conoce públicamente, no ha intentado una reaproximación a dichos mercados.

El tema de las inversiones extranjeras

merece otro análisis. El Ecuador, por muchas razones que por razones de espacio no se las explicita, nunca ha sido tan atractivo como sus vecinos, Colombia o Perú. Sin embargo, los inversores extranjeros han llegado una y otra vez a participar en los negocios más grandes: petróleo y ahora la megaminería; actividades extractivistas que son impulsadas directa y activamente por el presidente Correa.

b. ¿Existía una evaluación previa de la necesidad de la auditoría para la autonomía y soberanía de la política exterior?

En el año 2007, se creó una comisión ciudadana para auditar la deuda externa, ante las reiteradas presiones de diversos grupos de la sociedad civil. Estas presiones, expresadas desde años atrás, no fueron cristalizadas en los dos gobiernos precedentes, los cuales habían dado inicialmente señales de apoyar esta iniciativa ciudadana.

La auditoría, entonces, no es el resultado de una simple decisión del gobierno de Correa. El la asumió como un mandato popular formulado desde hace mucho

tiempo atrás y transformado en uno de los puntos destacados de su primera campaña electoral.

c. ¿En qué grados las actuales decisiones en materia de política exterior pueden ser atribuidas a los resultados de la auditoría de la deuda ecuatoriana?

Es difícil establecer una relación directa en ese sentido. La auditoría, de todas formas, demostró que había voluntad política para recuperar espacios de soberanía en el manejo económico y también en la política internacional.

La indicada auditoría, siendo un ejercicio histórico de relevancia internacional, no llegó a tener una trascendencia mayor al no haberse complementado con las correspondientes respuestas jurídicas y con acciones coherentes, tanto dentro como fuera del país. Fue una gran iniciativa que a la postre quedó trunca.

d. ¿En qué medida el gobierno de Rafael Correa siguió las recomendaciones del Informe Final de la deuda?

El gobierno asumió parcialmente los resultados de la Comisión de Auditoría

Integral del Crédito Público. El trabajo de dicha comisión, que tenía más un valor ético que jurídico, fue contundente para impugnar varios tramos de la deuda pública externa e incluso interna.

Correa, con el informe de la auditoría en la mano, declaró la suspensión de pagos de un tramo de la deuda externa comercial, por considerarla ilegítima e ilegal. Unos meses más tarde, archivando el reclamo de ilegitimidad e ilegalidad en tanto posibilidad de acciones jurídicas concretas, el gobierno de Correa recompró parte de los Bonos Global (a 12 y 30 años, no así los Bonos Global a 15 años), que habían sido declarados en moratoria.

No se entienden las razones para que, por ejemplo, no se hayan impugnado los Bonos Global 2015, cuya emisión tenía como objeto servir los otros Bonos Global, es decir provenían de un origen igualmente cuestionable.

Al no cumplir con todas las recomendaciones de la Comisión, Correa desperdició una oportunidad histórica para presionar cambios estructurales profundos en el manejo de la deuda

externa a nivel internacional... sólo imaginemos el impacto que pudo haber tenido el inicio de procesos judiciales a los acreedores de la deuda externa en sus propios países y planteamiento internacional para que se establezca un Tribunal Internacional de Arbitraje de Deuda Soberana, que estuvo en la agenda del gobierno de Correa al inicio de su gestión y que fue recogida en la Constitución del 2008; otra propuesta surgida del reclamo ciudadano.

6. Como consideraciones finales, usted podría mencionar las principales conquistas de la gestión política del gobierno de Rafael Correa hasta ahora y, ¿cuáles serían los tres principales desafíos en los próximos cuatro años, sobretodo en el plano de la política exterior?

Si bien el accionar gubernamental genera un extractivismo de nuevo tipo, tanto por algunos de sus componentes como por la combinación de viejos y nuevos atributos, no se generan cambios sustantivos en la estructura de acumulación. El mismo coOrrea lo reconoció en el año 2011: "Básicamente estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo

de acumulación, antes que cambiarlo, porque no es nuestro deseo perjudicar a los ricos, pero sí es nuestra intención tener una sociedad más justa y equitativa," afirmó el mandatario en una entrevista a un medio de comunicación del propio gobierno.

Este neo-extractivismo, atado a un creciente endeudamiento externo, sostiene la inserción internacional subordinada y funcional a la globalización del capitalismo transnacional. Caminar al socialismo, como reza el discurso oficial, alimentando las necesidades -incluyendo las demandas especulativas- del capitalismo global es, por decir lo menos, una incoherencia.

De todas maneras hay puntos destacables en la política internacional. A más de la salida de los norteamericanos de Manta y de la misma renegociación de la deuda, hay que relieves el impulso que ha dado el gobierno de Correa a los temas de la integración regional. El ya mencionado respaldo a Cuba y a los otros países con gobiernos considerados como "progresistas".

A más del trabajo para construir los organismos regionales ya mencionados, como son UNASUR, CELAC, ALBA, hay que incluir el empuje ecuatoriano para hacer realidad el Banco del Sur, el SUCRE o el Fondo de Reservas del Sur; aunque no se puede dejar de mencionar que estas iniciativas para cristalizar la tan necesaria nueva arquitectura financiera regional no ha tenido el respaldo necesario de Brasil, sobre todo.

Es lamentable, eso sí, que el gobierno de Correa ponga en riesgo instancias internacionales defensa de los Derechos Humanos como la CIDH. Esta organización ha sido vital para defender derechos de individuos y comunidades. En el Ecuador hay casos emblemáticos que ratifican la necesidad de la CIDH. Se puede pensar en su reforma. Hay muchos justificativos y propuestas para hacerlo. Pero en ningún caso eso justifica la restricción de derechos.

Este es un asunto preocupante. El presidente Correa está amenazando, también casa adentro, vía reforma constitucional, varios derechos fundamentales. Por ejemplo la acción

de protección de derechos, establecidos en la Constitución del 2008, elaborada en Montecristi y aprobada por el pueblo ecuatoriano en referendo.

No se necesita ser abogado para comprender la barbaridad que implicaría limitar, moderar o frenar el acceso a una garantía de derechos humanos fuera y dentro del país. La restricción de una garantía en Ecuador, como lo es la acción de protección, sin duda implicaría, además, la restricción en el ejercicio de derechos constitucionales.

Gobernantes tecnócratas y autoritarios no tienen conciencia del grave daño social que provocaría una restricción de derechos humanos. Les preocupa solamente la eficiencia. Y no sólo eso, en la actualidad, cuando el presidente Correa ha declarado que ahora si desatará la megaminería en serio, es muy posible que esta decisión de restringir garantías esté enfocada en neutralizar las protestas y la resistencia social, sobre todo en el ámbito indígena/territorial.

ARTIGOS

ARTIGOS

INFLUÊNCIAS DA INTEGRAÇÃO EUROPÉIA NO ORIENTE MÉDIO E NORTE DA ÁFRICA: O PARLAMENTO EUROPEU NOS LEVANTES DA PRIMAVERA ÁRABE

Bruno Theodoro Luciano¹

Resumo

O presente trabalho tem o intuito de analisar a atuação de uma instituição parlamentar supranacional situada fora do Oriente Médio e Norte da África, o Parlamento Europeu, que buscou influenciar, ainda que de modo limitado, os movimentos da Primavera Árabe. Neste estudo de caso, argumenta-se que o Parlamento Europeu tem desempenhado um papel de promotor e de protetor dos direitos políticos e civis dos manifestantes no contexto da Primavera Árabe. Embora tenha competências limitadas no âmbito da integração europeia, o Parlamento Europeu tem se posicionado como um órgão defensor dos direitos humanos e da democracia em escala internacional.

Palavras-chave: União Europeia; Parlamento Europeu; Primavera Árabe.

Abstract

The aim of the present paper is to analyze the performance of a supranational parliamentary institution located outside of the Middle East and North Africa, the European Parliament, which sought to influence, although limitedly, the Arab Spring movements. In this case study, it is stated that the European Parliament has performed a role of promoter and protector of civil and political rights of the protesters in the Arab Spring

¹Bacharel e Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília - UnB, bolsista de mestrado do CNPq e membro do grupo de pesquisa Teoria das Relações Internacionais, Brasil e América Latina do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

context. Albeit it presents limited competences within the European integration, the European Parliament has acted as a guardian of a human rights and democracy internationally.

Keywords: European Union; European Parliament; Arab Spring.

INTRODUÇÃO

Os protestos e as manifestações que vêm ocorrendo no Oriente Médio e Norte da África desde o final de 2010, denominados internacionalmente de Primavera Árabe, transformaram a configuração política dessa região ao derrubar regimes autoritários com décadas de duração e promover mudanças constitucionais nesses países. Os resultados decorrentes da Primavera Árabe ainda são imprecisos e incertos, haja vista que alguns países, como a Síria, ainda passam por um estado de conflito civil nacional, e países que tiveram seus governantes depostos, como Egito e Tunísia, ainda se encontram em estado de instabilidade interna, com indefinições a respeito do novo modelo político adotado.

Embora fatores domésticos sejam compreendidos como as principais razões para os levantes, variáveis regionais e internacionais também teriam um papel relevante para o início e principalmente para a expansão das manifestações de rua ao longo desse processo. Os sistemas políticos e econômicos adotados e propagados globalmente pelo Ocidente (democracia e capitalismo) seriam considerados constrangimentos estruturais aos modelos políticos instalados nos países do mundo árabe (ALBRECHT & SCHLUMBERGER, 2004). Agentes internacionais favoráveis à democratização do Oriente Médio têm procurado apoiar ou influenciar no desenvolvimento democrático e na defesa dos direitos políticos, civis e humanos dos países palco dos levantes da Primavera Árabe.

O presente trabalho tem o intuito de analisar a atuação de uma instituição parlamentar supranacional situada fora do Oriente Médio e Norte da África, o Parlamento Europeu, que buscou influenciar, ainda que de modo limitado, nos movimentos da

Primavera Árabe. Neste estudo de caso, argumenta-se que o Parlamento Europeu tem desempenhado um papel de promotor e de protetor dos direitos políticos e civis dos manifestantes no contexto da Primavera Árabe. Embora tenha competências limitadas no âmbito da integração europeia, o Parlamento Europeu tem se posicionado como um órgão defensor dos direitos humanos e da democracia a escala internacional.

1 Os recentes desenvolvimentos políticos no Oriente Médio e norte da África e a Primavera Árabe

O surgimento de discussões a respeito da democratização do mundo árabe é anterior ao início dos movimentos da Primavera Árabe. Com o fim da Guerra Fria e o desenvolvimento de ondas de democratização, houve expectativa de que os regimes autoritários de muitos países em desenvolvimento sofressem um processo de transformação política, em direção a um modelo político democrático. O que se viu, na realidade, foi o “êxito” dos regimes autoritários árabes em se manter no poder, frente a um cenário internacional totalmente adverso (ALBRECHT & SCHLUMBERGER, 2004).

Embora os governantes da região tenham até então garantido sua manutenção no poder, os países árabes autoritários estariam enfrentando uma crise estrutural de legitimidade, associada à crise econômica no âmbito doméstico. Essa instabilidade econômica estaria relacionada ao crescimento do nível de desemprego da população, inclusive de pessoas com maior qualificação, as quais frequentaram universidades (WINCKLER, 2002).

Esse processo levou à emergência de novas forças sociais autônomas, insatisfeitas com a situação econômica e política do país. À exceção dos grupos islamitas, não haveria forças sociais opositoras organizadas na região (ALBRECHT & SCHLUMBERGER, 2004). Apesar da grande distinção dos efeitos e do desenvolvimento da Primavera Árabe em cada país da região, uma significativa característica compartilhada é a demanda popular por direitos civis, direitos políticos, melhores condições de vida e de acesso ao mercado de trabalho (CARVALHO PINTO, 2011). O peso que as redes sociais (Facebook, Twitter, entre outras) exerceram nos movimentos árabes também deve ser considerado como

um instrumento de articulação e de mobilização dos manifestantes árabes.

Uma das tendências identificadas ao longo da Primavera Árabe é que os partidos islamitas, grupos de oposição política histórica e de maior organização, têm alcançado a vitória nas eleições ocorridas após os levantes árabes (ROY, 2012). A força política que os grupos islamitas e salafistas têm angariado caracteriza um fenômeno de crescimento desses grupos na região. Esse movimento também pode ser relacionado ao surgimento de uma nova onda de ressurgência islâmica a partir do início da Primavera Árabe, com a revalorização das tradições culturais e religiosas associadas ao islamismo. Esses grupos islamitas e salafistas ascendentes seriam entendidos como agentes relutantes da democratização, tendo em vista que suas premissas ideológicas conservadoras e de base islâmica iriam de encontro ao secularismo e ao liberalismo presente no ideário democrático tradicional (ROY, 2012).

Enquanto nos regimes árabes republicanos as manifestações tomaram maior força, chegando a derrubar seus governantes (Tunísia, Egito, Líbia), a instabilidade política e social não foi tão expressiva nas monarquias árabes, especialmente nas monarquias do Golfo Pérsico. A exceção do Bahrein, onde houve protestos mais fortes, incentivos econômicos e repressão política, em países com grandes recursos financeiros (provenientes de suas riquezas petrolíferas), abrandaram os efeitos da Primavera Árabe no Golfo, indicando limitações ao avanço dos levantes do mundo árabes (CARVALHO PINTO, 2011).

Em decorrência das riquezas do petróleo e de sua pequena população, o Qatar, a título de exemplificação, praticamente saiu ileso dos efeitos da Primavera Árabe. O país pôde reagir aos levantes de modo mais assertivo, apoiando e financiando movimentos opositores nos demais países árabes, especialmente no Norte da África. A participação do Qatar na intervenção internacional ocorrida na Líbia, a qual auxiliou a deposição de Kadafi, e o papel da emissora catari Al-jazeera na transmissão e publicização das manifestações árabes favoreceram a construção de uma imagem internacional positiva do país (ULRICHSEN, 2011).

Os movimentos da Primavera Árabe também auxiliaram na identificação da Arábia Saudita como um ator regional relevante. Com a intervenção do Conselho de Cooperação do Golfo no Bahrein, no intuito de reprimir os movimentos opositores da

monarquia, a Arábia Saudita posicionou-se como um agente contra-revolucionário no contexto do Golfo Pérsico (KAMRAVA, 2011). O caso dos levantes no Bahrein, onde a maioria xiita é reprimida por um Estado sunita, representou o receio, para os demais países do Golfo, de um crescimento xiita na região, de influência iraniana (HAJI-YOUSEFI, 2009).

Enquanto Davidson (2011) afirma que a queda das monarquias do Golfo perante os levantes da Primavera Árabe é inevitável, Carvalho Pinto (2012a) ressalta que os países do Golfo, especialmente os Emirados Árabes Unidos, têm saído praticamente ilesos das manifestações árabes, graças à combinação de incentivos financeiros com forte repressão política.

Segundo aquele autor, o crescimento de movimentos de oposição política nos países do Golfo, a grande influência que a Primavera Árabe tem exercido na região e os recursos limitados que as monarquias do Golfo têm frente à dificuldade de garantir empregos e benefícios sociais a seus nacionais ocasionarão a deposição dos regimes monárquicos e a democratização do Golfo Pérsico (DAVIDSON, 2011).

Sob outra perspectiva, em relação aos demais países árabes, as monarquias do Golfo têm apresentado um perfil de anti-instabilidade frente às dinâmicas da Primavera Árabe. A associação de benefícios sociais e financeiros, originários dos recursos do petróleo, à repressão política tem garantido a estabilidade da região frente aos levantes árabes (CARVALHO PINTO, 2012).

Ainda que não sejam consensuais os limites da Primavera Árabe na região, é possível traçar alguns efeitos que as transformações derivadas da Primavera Árabe trouxeram para a segurança regional. O enfraquecimento dos países árabes afetados pelos levantes aumentou a influência de países não-árabes, Turquia e Irã, no Oriente Médio. O baixo perfil de participação e de posicionamento norte-americano em relação às dinâmicas da Primavera Árabe indica o declínio dos EUA como hegemonia extrarregional. A desorganização estatal decorrente da instabilidade criada na região pelas manifestações árabes trouxe maior liberdade de ação para grupos armados e terroristas, fato que pode ser reforçado pelo extravio de armas da guerra civil líbia para o recente conflito no Mali. Por fim, as transformações nas configurações políticas do

mundo árabe ainda em curso impossibilitam qualquer avanço no processo de paz entre Israel e Palestina (INBAR, 2012).

Os resultados da Primavera Árabe ainda são bastante incertos. Embora os levantes tenham se desenvolvido em virtude da demanda por maiores direitos civis e políticos dos povos árabes perante seus Estados, a ascensão de grupos islamitas e salafistas ao poder do Norte da África não representa qualquer garantia de conclusão de um processo de democratização nesses países, nos moldes ocidentais. O conflito civil ainda em curso na Síria não apresenta até o momento nenhuma perspectiva de estabilização. A repressão exitosa das manifestações nas monarquias do Golfo apresenta os limites das manifestações árabes na região. Toda essa conjuntura regional de forte instabilidade e incerteza explicitada reforça a vontade de organizações de fora do Oriente Médio de atuar no sentido de favorecer o desenvolvimento democrático e a defesa dos direitos humanos na região.

2 A atuação internacional da União Europeia e do Parlamento Europeu

Ao longo da segunda metade do século XX e início do século XXI, a “política externa europeia” passou de um somatório de políticas externas dos diversos Estados nacionais europeus para uma estruturação tripartite, composta pela política externa dos governos nacionais, pela política externa comunitária, referente às Comunidades Europeias criadas na década de 1950, e pela política externa da União, nascida em conjunto com a criação da União Europeia (UE), no início dos anos 1990 (WHITE, 1999). Nessa trajetória histórica de cooperação europeia no campo da política externa, é visível uma movimentação de acúmulo das competências de política externa do continente em direção à política externa da UE.

A conjuntura internacional otimista trazida pelo Final da Guerra Fria influenciou fortemente no aprofundamento da integração europeia em direção a um projeto de integração política de maior solidez. A assinatura do Tratado de Maastricht transformou as Comunidades Europeias em uma UE, adicionando ao projeto avançado de integração econômica elementos relacionados à construção de uma cidadania europeia e de uma

Essa postura adotada pelo Parlamento se inscreve em um processo institucional histórico de crescente aumento de competências do PE no processo decisório europeu, com a finalidade de acrescer legitimidade à integração europeia (GOETZE & RITTBERGER, 2010). O fortalecimento de uma política externa europeia e de uma estrutura diplomática supranacional traria a necessidade de maior participação de instâncias democráticas e participativas nas decisões adotadas externamente pela UE.

3 O parlamento europeu nos levantes da Primavera Árabe

A União Europeia tem tido um papel-chave no Norte da África, por meio de profundos laços econômicos, sociais e políticos com os países da região. Interesses econômicos e geopolíticos estão envolvidos na atuação europeia, mas também norte-americana, na região.

Many analysts assert that the United States and Europe share common vital interests in the Middle East: combating terrorism and the proliferation of weapons of mass destruction; promoting Middle East peace and stability; ensuring a reliable flow of oil; and curtailing Islamic extremism. (ARCHICK, 2005)

Em 1995 foi inaugurada a Parceira Euro-Mediterrânea, estratégia voltada especialmente para a garantia da estabilidade regional. Essa posição adotada pela Europa, em prol da estabilização da vizinhança europeia, evitou contestar os regimes políticos árabes da região, os quais inclusive conquistaram legitimidade com essa aproximação político-diplomática com o Ocidente. Os temas de direitos humanos e democracia estavam marginalizados na agenda mediterrânea até o início dos movimentos da Primavera Árabe. Na realidade, houve nesse período a aproximação de líderes europeus com os governantes dos países do Norte da África, como Muammar Kadafi e Hosni Mubarak (BEHR, 2012).

Os levantes da Primavera Árabe modificaram essa conjuntura política construída pela UE em torno do Mediterrâneo. Reascenderam a necessidade de a UE se tornar

O Oriente Médio e Norte da África não surge somente a partir dos levantes árabes. Diversos estudos sobre a situação dos direitos humanos e da estabilidade política na região já haviam sido solicitados por Comissões e deputados do Parlamento Europeu antes da Primavera Árabe². Já existia uma preocupação entre os eurodeputados acerca do desenvolvimento democrático do Oriente Médio e especialmente do Norte da África, entorno geográfico da Europa.

Com a eclosão dos movimentos da Primavera Árabe, o Parlamento Europeu foi uma das instituições europeias que mais se posicionou favoravelmente às manifestações pró-democráticas espalhadas pelo mundo árabe. Essa postura do Parlamento em relação à Primavera Árabe, de promotor e protetor dos direitos humanos e da democracia na região, fica evidente por meio de uma série de iniciativas tomadas em relação aos eventos árabes, dentre as quais: a concessão do Prêmio Sakharov de Direitos Humanos para cinco ativistas da Primavera Árabe; a aprovação de relatórios e resoluções sobre a situação dos direitos humanos de países afetados pelos levantes árabes; e o envio de missões de observação eleitoral para os países em processo de transição política.

A edição de 2011 do Prêmio Sakharov de Direitos Humanos, anualmente entregue pelo Parlamento Europeu a pessoas que se destacaram na luta pela proteção e defesa dos direitos humanos ao redor do globo, foi vencida por cinco manifestantes que participaram ativamente nos movimentos da Primavera Árabe na região: Asmaa Mahfouz (Egito), Ahmed al-Zubair al-Sanusi (Líbia), Razan Zaitouneh (Síria), Ali Farzat (Síria) e, a título póstumo, Mohamed Bouazizi (Tunísia) (AL ARABIYA NEWS, 2011). A vitória da Primavera Árabe demonstra o reconhecimento por parte do Parlamento Europeu dos esforços dos manifestantes árabes em prol dos direitos humanos e democráticos no Oriente Médio e Norte da África. O destaque dado ao PE para esses ativistas árabes representa a atuação do Parlamento como promotor da defesa dos

² Dentre os estudos solicitados pelo Parlamento Europeu sobre a situação humanitária e política no mundo árabe antes da Primavera Árabe, incluem-se: *Les elites arabes - points d'entree pour des reformes* (2006); *Processus de democratization dans le monde arabe: société civile e et elections politique* (2006); *Democratisation in the Arab World Media and Women* (2006); *The state of play on the implementation of the convention on the elimination of all forms of discrimination against Women in North Africa and the Middle East* (2011). Disponíveis em: <http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/studies.html>. Acesso: 18 de fevereiro de 2013.

direitos humanos, valorizando as iniciativas de luta pelos direitos humanos empreitadas mundialmente, e, nesse caso específico, no contexto dos levantes da Primavera Árabe.

A adoção de relatórios e resoluções sobre a situação dos direitos humanos em diversas partes do mundo tem sido tomada como estratégia do Parlamento Europeu na proteção das garantias fundamentais dos indivíduos dentro e fora do continente europeu (ZANON, 2005). No contexto da Primavera Árabe, foram aprovadas diversas resoluções na Comissão de Direitos do Homem a respeito da situação dos direitos humanos em determinados países afetados pelos levantes árabes, nomeadamente Líbia, Egito, Síria, Bahrein e Emirados Árabes Unidos.³ Essas resoluções têm condenado publicamente os casos de violência e repressão aos manifestantes da Primavera Árabe nos países citados. Essa crítica do Parlamento Europeu à repressão política nos países do Oriente Médio tem afetado a imagem internacional positiva construída por países como os Emirados Árabes Unidos, que desde o contexto do chamado Momento do Golfo passaram a ganhar maior destaque internacional por seu alto nível de desempenho econômico e qualidade de vida (ABDULLA, 2010; CARVALHO PINTO, 2012).

Outra forma de atuação empregada pelo Parlamento Europeu em relação ao desenvolvimento da Primavera Árabe é o envio de missões de observação eleitoral aos países árabes que têm realizado eleições desde o início dos levantes. Duas missões de observação eleitoral foram realizadas até o momento pelo Parlamento Europeu na região: uma, em 2011, à Tunísia, nas primeiras eleições ocorridas no âmbito da Primavera Árabe, e outra missão à Argélia, nas eleições legislativas de 2012.⁴ Por meio dessas missões de observação, os eurodeputados puderam avaliar de forma mais próxima os desenvolvimentos políticos dos países da região no contexto da Primavera Árabe. Com o objetivo de manter mais contato com a evolução dos acontecimentos da Primavera, o Parlamento Europeu também tem buscado enviar delegações de parlamentares para os países árabes, como no caso recente da delegação de eurodeputados enviada

³ Resoluções disponíveis em: <http://www.europarl.europa.eu/committees/pt/droi/publications.html>. Acesso: 20 de fevereiro de 2013.

⁴ Relatórios das missões de observação eleitoral do Parlamento Europeu disponibilizados em: http://www.europarl.europa.eu/intcoop/election_observation/missions20092014_en.htm. Acesso: 20 de fevereiro de 2013.

à Jordânia para a avaliação da situação dos refugiados do conflito civil da Síria nesse país (PARLAMENTO EUROPEU, 2013).

Os eventos da Primavera Árabe ocuparam lugar de destaque nos trabalhos e nos discursos do Parlamento Europeu. Segundo pesquisa quantitativa, 12% das resoluções do Parlamento no ano de 2011 estiveram relacionadas com os levantes árabes (PARLORAMA, 2012). As resoluções e debates parlamentares relacionadas à Primavera Árabe se direcionaram mais a temas como direitos humanos, democracia e liberdade do que a assuntos econômicos e comerciais, demonstrando que as maiores preocupações do Parlamento quanto ao desenvolvimento dos movimentos árabes estão vinculadas a temáticas de direitos humanos e transição democrática. Diferentemente da Comissão Europeia, o Parlamento Europeu tomou uma posição mais assertiva em relação aos regimes autoritários árabes alvos das manifestações. Enquanto nas declarações dos membros da Comissão em nenhum momento foi feito uso da palavra “ditadura” (dictatorship), os eurodeputados mencionaram-na 102 vezes (PARLORAMA, 2012).

Segundo a mesma pesquisa, o reconhecimento pelo Parlamento Europeu do papel das mulheres teria sido apenas de caráter simbólico, embora duas manifestantes mulheres tenham sido vencedoras do Prêmio Sakharov em 2011. O número de vezes que a palavra “mulheres” (women) foi mencionada nos debates do Parlamento (13 vezes em 778 minutos de discursos) foi bem inferior à quantidade que apareceu nos debates da Comissão Europeia (35 vezes em 159 minutos) (PARLORAMA, 2012). Esse argumento pode ser relacionado com o entendimento do papel marginal e instrumental que as mulheres teriam historicamente tido dentro dos projetos nacionalistas no mundo árabe, o qual é retomado com a postura que elas têm assumido nos eventos da Primavera Árabe, de atores periféricos na conjuntura regional (KANDIYOTI, 1991).

Conforme visto, embora tenha significativos limites quanto aos seus poderes de atuação no âmbito do sistema político da UE, o Parlamento Europeu, por meio da concessão do Prêmio Sakharov, de resoluções sobre a situação dos direitos humanos nos países árabes, missões de observação eleitoral, delegações externas e discursos em comissões e em plenária, representou papel assertivo como promotor

e defensor dos direitos humanos e do desenvolvimento democrático no contexto dos movimentos da Primavera Árabe. Essa postura frente aos movimentos árabes, contudo, não é plenamente atendida pelos países árabes que passam pelos levantes, nem pelo próprio executivo europeu, representado pela Comissão Europeia e pelo Serviço de Ação Externa. Este último fato é corroborado pelas análises quantitativas supracitadas, as quais demonstram a baixa sintonia entre o posicionamento das instituições europeias. Dado seu baixo papel decisório no plano da política externa europeia, o PE tem pouco poder prático de afetar a dinâmica da Primavera Árabe, mantendo sua ação, em grande medida, no plano retórico. Esse fato não impede que adote posições firmes e pró-ativas quanto aos fenômenos de rua árabes.

Importante ressaltar que os interesses europeus (e em consequência os dos eurodeputados), na atual conjuntura do mundo árabe, não se limitam à valorização dos direitos humanos e do desenvolvimento democrático na região. Interesses econômicos, relacionados a investimentos europeus na região e à produção de petróleo nesses países, juntamente com preocupações geopolíticas e migratórias, quanto ao fluxo em massa de árabes provenientes dos países em conflito para os países europeus do Mediterrâneo, reforçam a demanda da Europa pela rápida estabilização da região.

De acordo com Joseph Daul, presidente do Grupo do Partido Popular Europeu (Democratas-cristãos) do Parlamento Europeu: “In the wake of the Arab Spring, the European Parliament must lead the way in promoting democracy and economic and financial integration between the EU and the Mediterranean” (DAUL, 2012). O Parlamento Europeu teria fundamentalmente essa função de influenciar no desenvolvimento democrático e na proteção dos direitos humanos no Oriente Médio e Norte da África pós-Primavera Árabe.

CONCLUSÃO

Os levantes da Primavera Árabe não foram previstos pela literatura de democratização tradicionalmente utilizada pelo Ocidente. Esses movimentos não apresentaram uma bandeira política ou ideológica definida, embora os grupos

islamitas e salafistas tenham até o momento sido identificados como os grupos opositores mais organizados na região, em uma trajetória crescente. A real demanda dos povos árabes está diretamente relacionada a expectativas individuais, como direitos e liberdades políticos e civis, melhores condições de vida, acesso ao mercado de trabalho e maior distribuição de riqueza. Enquanto nos países do Norte da África e na Síria os levantes tomaram proporções significativas, levando a conflitos civis e/ou deposição dos governos, os regimes monárquicos do Golfo, a exceção do Bahrein, saíram praticamente ilesos da Primavera Árabe, embora movimentos opositores tenham sido identificados e abafados.

A União Europeia teve um papel relevante na política, economia e sociedade do mundo árabe, especialmente dos países árabes mediterrâneos. Antes da Primavera Árabe, a UE buscou uma parceira estratégica com a região voltada para a estabilização regional, marginalizando bandeiras como as de defesa dos direitos humanos e da democracia. Após o início dos levantes, foi construído um consenso entre as lideranças europeias para uma mudança na política com o mundo árabe. A Europa passou a apoiar, tanto política quanto financeiramente, as mudanças das configurações políticas da região.

O Parlamento Europeu ocupou um lugar limitado, porém significativo, em relação aos acontecimentos da Primavera Árabe. Embora tenha competências limitadas a respeito de assuntos internacionais no âmbito da integração europeia, o Parlamento, por meio de resoluções, relatórios, discussões em plenária, missões de observação eleitoral e pela concessão do Prêmio Sakharov, assumiu um papel de promotor e protetor dos direitos humanos e do desenvolvimento de regimes democráticos nos países árabes. Embora tenha se manifestado mais quanto aos países do Norte da África, entorno imediato da Europa, não deixou de fazer denúncias a respeito da repressão política identificada nas ricas monarquias do Golfo, como os Emirados Árabes Unidos. Com todas as suas limitações institucionais e orçamentárias, o Parlamento Europeu tem demonstrado profunda preocupação com o desenvolvimento democrático não só do Oriente Médio e Norte da África mais com todos os países em desenvolvimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDULLA, Abdulkhaleq. Contemporary Socio-Political Issues of the Arab Gulf Moment. Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. London School of Economics, 2010.

AL ARABIYA NEWS. European Union Parliament honors Arab Spring activists with Sakharov Prize. 14 December 2011. Disponível em: <<http://english.alarabiya.net/articles/2011/12/14/182609.html>> . Acesso: 20 de fevereiro de 2013.

ALBRECHT, Holger; SCHLUMBERGER, Oliver. Waiting for Godot: Regime Change without Democratization in the Middle East. *International Political Science Review/ Revue internationale de science politique*, Vol. 25, No. 4, 2004, pp. 371-392.

ARCHICK, Kristin. European Views and Policies toward the Middle East. CRS Report for Congress, Library of Congress, 2005.

CARVALHO PINTO, Vânia. La ola de movimientos pro democracia en Medio Oriente: Análisis preliminar de las consecuencias políticas para la región del Golfo Pérsico. In: Elisenda Ballesté; Manuel Férez. (Org.). *Medio Oriente y Norte de Africa: Reforma, Revolución o continuidad?* Ciudad de Mexico: Senado de la Republica Mexicana, 2011.

CARVALHO PINTO, Vânia. From follower to role model: studying the variations to the UAE's self-image. Paper presented at the International Workshop: Rethinking the Republic- Monarchy Gap. University of Marburg, 20-21 Sept. 2012 (Unpublished).

DAUL, Joseph. In the wake of the Arab Spring, the European Parliament must lead the way in promoting democracy and economic and financial integration between the EU and the Mediterranean. *EUROPP*, London School of Economics, 2012

DAVIDSON, Christopher. The Making of a Police State. *Foreign Policy*, Apr, 2011.

DENZA, Eileen. The Role of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. In BLANK, H; MANGIAMELI, S. *The European Union after Lisbon*. Springer, 2012.

EUROBAROMÈTRE. L'Opinion Publique dans L'Union Européenne. *Eurobaromètre Standard*, no 77, 2012.

EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE. 2011 Annual Activity Report. 2012

EUROPEAN PARLIAMENT, Parliaments should play a larger role in global affairs, 24-02-2012. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/content/20120220STO38582/html/Parliaments-should-play-a-larger-role-in-global-affairs> . Acesso: 18 de fevereiro de 2013.

GOETZE, Stefan; RITTBERGER, Berthold. A matter of habit? The sociological foundations of empowering the European Parliament. *Comparative European Politics*, Vol. 8, 1, 2010 pp. 37-54.

HAJI-YOUSEFI, Amir M. Whose Agenda Is Served by the Idea of a Shia Crescent? Alternatives: *Turkish Journal of International Relations*, 8(1), Spring, 2009, pp. 114-135.
INBAR, Efraim. The Arab Uprisings Impact. *The Middle East Quarterly*, Winter, 2012, pp. 39-46.

KAMRAVA, Mehran. The Arab Spring and the Saudi A Led Counterrevolution. *Orbis*, Winter, vol 56(1), 2011, pp. 96-104.

KANDIYOTI, Deniz. Identity and its discontents: women and the nation. *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 20, no. 3, 1991, pp. 429:443.

PARLAMENTO EUROPEU. Aguilar: "A Primavera Árabe tornou-se num pesadelo para os refugiados sírios". 20-02-2013. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/content/20130215STO05856/html/Aguilar-A-Primavera-%C3%81rabe-tornou-se-num-pesadelo-para-os-refugiados-s%C3%ADrios>> . Acesso: 20 de fevereiro de 2013.

ROY, Oliver. The Transformation of the Arab world. *Journal of Democracy*, Vol. 23, No. 3, July, 2012, pp. 5-18.

SARAIVA, Miriam Gomes. A União Europeia como ator internacional e os países do Mercosul. *Rev. Bras. Polít. Int.* 46 (1), 2004.

ULRICHSEN, Qatar and the Arab Spring. *Open Democracy*, 2011. Disponível em: <<http://www.opendemocracy.net/kristianAcoatesAulrichsen/qatarAandArabAspring>>

WINCKLER, Onn. The demographic Dilemma of the Arab World: The Employment Aspect. *Journal of Contemporary History*. Vol. 37, N.4, 2002, pp. 617-636.

WHITE, Brian. The European Challenge to Foreign Policy Analysis. *European Journal of International Relations*, vol.5, 1999.

ZANON, Flavia. The European Parliament: an autonomous foreign policy identity? In Barbé E., Herranz A., *The role of Parliaments in European foreign policy*. Office of the European Parliament: Barcelona, 2005.

CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS ENTRE A TEORIA DE IMMANUEL KANT E AS ORIGENS DA UNIÃO EUROPEIA SEGUNDO OS OBJETIVOS DE JEAN MONNET

Brenda Luciana Maffei¹

Resumo

No presente trabalho serão consideradas questões que dizem respeito às possíveis influências dos conceitos teóricos kantianos, com especial atenção à noção de federação de Estados livres desenvolvida na sua obra: “À paz perpétua. Um projeto filosófico”, para a conformação da União Europeia. Tem-se como base de estudo dessas origens os objetivos de quem foi um dos protagonistas de relevância para o processo, Jean Monnet. Analisar-se-á quais dos elementos ali tratados teriam influenciado as ideias de Jean Monnet para a construção das bases da União Europeia e avaliar-se-ão as semelhanças entre dois projetos para a paz, um teórico (o projeto kantiano) e outro pragmático (o projeto de integração que começou a partir do Plano Schuman em 1950).

Palavras-chave: Federação de estados livres, União Europeia, Jean Monnet, Immanuel Kant.

Abstract

In this work we will consider issues that concern the possible influence of Kantian theoretical concepts, with special attention to the notion of federation of free

¹ Brenda Luciana Maffei. Graduada em direito pela Universidade de Buenos Aires (UBA). Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutoranda em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Santa Catarina (UFSC). Email: brenda_maffei@yahoo.com.ar

states that had developed in his work: “Perpetual Peace: A Philosophical Sketch” for the conformation of the European Union. It is considered as a basis for studying these origins, the objectives of a man who has been one of the protagonists in the process, Jean Monnet. This work will try to analyze which elements would have influenced the ideas of Jean Monnet for the foundation of the European Union and will analyze the similarities between what could be considered two projects for peace, one theoretical (the Kantian project) and the other pragmatic (the integration project that started with the Schuman Plan in 1950).

Keywords: Federation of Free States, European Union, Jean Monnet, Immanuel Kant.

INTRODUÇÃO

Resulta ser um fato da realidade que, dificilmente, a aplicação de uma teoria política coincida completamente com as razões, ações e resultados sustentados pela própria teoria. Como aponta Valdecantos, na prática, as teorias costumam ter um êxito parcial que se dá quando seus receptores habituem-se a elaborar a experiência política de tal modo que ela possa comparar-se com o esquema ideal de um mundo que obedeceria ao exigido pela teoria.

Tendo em consideração essa premissa, introduz-se a discussão deste trabalho. Nesse sentido, serão consideradas questões que dizem respeito às possíveis influências dos conceitos teóricos kantianos, com especial atenção à noção de federação de Estados livres desenvolvida em sua obra “À paz perpétua. Um projeto filosófico”, para a conformação da União Europeia, segundo os objetivos de quem foi um dos protagonistas de relevância para o processo, Jean Monnet.

Analisar-se-á quais dos elementos ali tratados influenciaram as ideias de Jean Monnet para a construção das bases da União Europeia e avaliar-se-ão as semelhanças entre dois projetos para a paz, um teórico (o projeto kantiano) e outro pragmático (o projeto de integração que começou a partir do Plano Schuman em 1950). Para isso, previamente, far-se-á uma breve menção histórica seguida pela exposição de algumas das ideias plasmadas

por Jean Monnet especialmente em suas memórias e outros textos selecionados.

O trabalho segue dividido em quatro pontos centrais. O primeiro aborda questões relativas ao nascimento da União Europeia e à contribuição de Jean Monnet para tal. O segundo ponto estuda as críticas feitas por Monnet à estrutura clássica de cooperação entre os Estados e a elaboração do Plano Schuman como um projeto revolucionário, que tendeu a superar essa estrutura. O terceiro ponto trata da questão específica de criação de um exército europeu no pensamento de Jean Monnet.

Com base nesse estudo prévio se chega ao último dos pontos que forma parte do objetivo central do trabalho, isto é, comparar o que se entende como sendo duas perspectivas, uma teórica (Immanuel Kant) e outra pragmática (Jean Monnet) para atingir a paz. Esse ponto encontra-se dividido em dois subitens. O primeiro deles aborda questões comparativas gerais. Diz-se que existem algumas semelhanças entre o teórico e o pragmático: a ideia de instauração de uma paz permanente, a confiança nas instituições, assim como uma forma otimista de olhar a evolução do gênero humano. No segundo, faz-se uma análise um tanto mais específica que tentará determinar se existe uma proximidade mais concreta entre o projeto de Monnet e o conceito de federação de Estados livres proposto por Kant em sua obra *À Paz Perpétua* ou, pelo contrário, a vinculação é mais próxima da ideia de Estado mundial.

1 Breve menção histórica do processo de criação de uma União Europeia

Vale aclarar que, apesar de o presente trabalho tentar encontrar um paralelo entre a teoria de Immanuel Kant e as ideias de Jean Monnet para constituição do que para ele seriam os Estados Unidos da Europa, a adoção do projeto para uma Europa unida após a Segunda Guerra Mundial não se deve atribuir exclusivamente a Jean Monnet. Outras pessoas contribuíram para tal fim. Essas pessoas são conhecidas como os “Pais da Europa”, e foram: Konrad Adenauer, Robert Schuman, Alcide de Gasperi, Paul-Henri Spaak, Walter Hallstein e Altiero Spinelli², mas Jean Monnet é sem dúvida

² Informação disponível no portal oficial da União Europeia: http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index_es.htm

quem adquiriu um rol de destaque porque, como consultor de alto nível do governo francês (FONTAINE, 2000, 12-13), foi o principal inspirador da Declaração Schuman de 9 de Maio de 1950, que conduziu à criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), considerada a organização fundadora ou “gérmen” da União Europeia (POSS e RIEBEN, 1988, 20).

O contexto histórico onde se desenvolveu a elaboração do projeto pode ser localizado no tempo a partir do final da Segunda Guerra Mundial. Essa época mostrava três características fundamentais para o território europeu que tinha sofrido as hostilidades. Em primeiro lugar, os países se encontravam em uma situação econômica incerta pelos custos da guerra e a sua população estava destruída material e espiritualmente. Em segundo lugar, existia a possibilidade de uma ruptura da situação precária de paz que se tinha instaurado, causada pela separação do mundo em leste e oeste e pela “considerada ameaça” do avanço comunista. Em terceiro lugar, deve-se destacar a ajuda norte-americana (MANGAS MARTÍN e LIÑÁN NOGUERAS, 2004, 35-36)³ (e a ânsia desse Estado em lucrar com a reconstrução da Europa) para o levantamento do continente, que precisava de países conscientes de que deveriam encontrar uma solução em conjunto para dispor dessa ajuda e, assim, para tornarem-se independentes dela em um curto período de tempo.

Jean Monnet manifestava certa preocupação a respeito da natureza das relações que se poderiam estabelecer entre os EUA e os países da Europa. Para ele, não era possível que a Europa permanecesse “dependente” por muito tempo e quase que exclusivamente dos créditos americanos para sua produção e da força militar americana para sua segurança, sem que consequências prejudiciais se desenvolvessem nos EUA e na Europa. Todas as suas reflexões e observações o levavam a uma conclusão: “...o esforço dos países da Europa ocidental, para estar à altura das circunstâncias, do perigo que os ameaçava e do esforço americano, precisava tornar-se um esforço europeu

³ Trata-se do Plano Marshall. O nome se deve a seu mentor o Secretário de Estado norte-americano George Marshall. O Plano Marshall consistia, em linhas gerais, em o governo americano pagar diretamente aos exportadores norte-americanos que vendessem produtos aos governos ou aos fabricantes europeus. Os importadores europeus pagavam nas suas moedas nacionais e esse pagamento era depositado em uma conta em nome do governo dos EUA nos bancos centrais nacionais que ficavam imobilizados, o que resultava deflação. Os EUA aceitavam dispor dessa quantidade nas mãos dos governos europeus para realizar inversões.

verdadeiro que somente a existência de uma federação do ocidente tornaria possível.” (MONNET, 1986, 241)

É nesse contexto que surge o “Comitê de Coordenação dos Movimentos para a Unidade Europeia”. Em 1947, esse Comitê organiza o “Congresso de Haia”. Nesse congresso, podem ser observadas duas posturas bem definidas no que diz respeito aos passos seguintes que deveriam ser dados para superar os problemas do pós-guerra, para criar uma união europeia e para administrar a ajuda norte-americana. Uma das vertentes indicava que o melhor caminho era o da intergovernabilidade (defensora de uma integração paulatina, através de uma cooperação de Estados soberanos, resistindo a qualquer abandono de soberania por parte deles). A outra pretendia uma integração de caráter federal (os Estados Unidos da Europa, com a intenção de criar uma instituição supranacional). É nesta segunda vertente que se podem colocar os objetivos propostos por Jean Monnet para o projeto de integração que daria origem à União Europeia.⁴

Após o Congresso, em abril de 1948, cria-se a Organização Europeia de Cooperação Econômica (OECE). Ela se destinava, principalmente, a administrar a ajuda norte-americana. As funções essenciais dessa organização eram três: desenvolver a cooperação econômica entre os países participantes, facilitar e vigiar a execução dos compromissos dos membros e dos seus programas nacionais e assistir o governo dos EUA na execução do programa de ajuda para a Europa. Essa organização contou com

⁴ Não forma parte do objetivo deste trabalho expor as diferentes correntes teóricas que tentam explicar o fenômeno da integração regional. Contudo há que se destacar que as ideias sustentadas por Monnet podem ser classificadas dentro de uma corrente denominada federalismo. Ela explica que a integração se dá quando parte da soberania dos Estados envolvidos no processo é transferida voluntariamente a instituições supranacionais. No entanto, cabe lembrar que existem outras correntes que estudam o fenômeno. Assim há a teoria funcionalista que outorga um protagonismo maior ao desenvolvimento econômico e tecnológico, como também ao fato de termos um mundo integrado economicamente e tecnologicamente como elementos de pressão para a integração dos Estados. Essa teoria sustenta que o problema da guerra pode ser resolvido por meio de acordos internacionais em áreas funcionais específicas (saúde, serviços postais, comunicações, etc.) O interesse que leva os Estados a formarem organizações desse tipo é o próprio interesse onde a cooperação de tarefas funcionais, de natureza técnica ou econômica tem um papel fundamental para alcançar a integração e a paz. Outra corrente é a neofuncionalista que destaca o papel dos grupos de interesse nacionais e dos partidos políticos, que ao promoverem os seus próprios interesses econômicos induzem a integração. Sustenta então que o aumento da interdependência econômica levaria a um processo de integração política. Ressalta, por sua vez, a necessidade de instituições internacionais para resolver as falhas do mercado, os problemas econômicos e também os problemas que decorrem da integração econômica e política. A última das correntes a ser mencionada é o intergovernamentalismo. Nela são destacados os interesses econômicos como um dos fios condutores da integração regional. Os governos nacionais, nesta corrente, adquirem importância de destaque. Para um aprofundamento sobre as diferentes correntes veja: GILPIN, Robert. *Global Political Economy: understanding the international economic order*. Princeton University Press: 2001.

uma importante estrutura orgânica, que serviu de exemplo para os intentos posteriores de integração, mas que não se referia ao verdadeiro processo de integração europeu.

2 As deficiências de uma estrutura clássica de cooperação segundo Jean Monnet e a criação do Plano Schuman

Para Monnet não havia esforço europeu verdadeiro sem uma federação do ocidente. Após a Segunda Guerra, dava-se a oportunidade para começar, definitivamente, com os esforços práticos de movimentos políticos que acreditavam sinceramente na união e que ela resultaria do encontro de boas intenções, levando à criação de uma federação Europeia.

Com base nisso, pode-se observar que Monnet tinha uma postura bem definida sobre o que significava a OECE. Para ele, essa organização não representava nem desembocaria na verdadeira unidade europeia. Isso porque estava estipulado que cada um poderia “escapar” às decisões que o incomodavam. Assim, segundo sua opinião, organizações com tais características:

Nunca seriam a expressão da unidade europeia. No seio desses vastos reagrupamentos de países, o interesse comum era muito impreciso, as disciplinas comuns bastante relaxadas. Era preciso começar por realizações ao mesmo tempo mais pragmáticas e mais ambiciosas, atacar as soberanias nacionais com mais audácia sobre um ponto mais limitado (MONNET, 1986, 245).

Em síntese, Jean Monnet considerava que a OECE sofria de uma fraqueza congênita porque não passava do estágio da simples cooperação intergovernamental. Para ele, os esforços dos diversos países, no que eram os atuais limites nacionais, não seriam suficientes. Além disso, a ideia de que dezesseis países soberanos cooperassem efetivamente era, para ele, uma ilusão. Em uma organização internacional clássica a soberania nacional tem uma posição de prestígio nas negociações. Dessa forma todos adotam uma solução pelo compromisso, mas isso, segundo Monnet, não resolvia os

problemas. Acreditava, pelo contrário, que somente a criação de uma federação no ocidente permitiria que se resolvessem os problemas e se impedisse a guerra. Para garantir uma verdadeira reposta à integração europeia era preciso, segundo Monnet, mudar o curso dos acontecimentos. Para isso, era necessário transformar a mente dos homens. E isso não ocorreria simplesmente com palavras, mas com ações concretas. Ele dizia: “Só uma ação imediata voltada para um ponto essencial pode modificar a situação estática atual. É preciso uma ação profunda, real, imediata e dramática que mude as coisas e faça entrar na realidade as esperanças em que os povos estão a ponto de não mais acreditar” (MONNET, 1955, 42).

Nesse sentido, sustenta Pascal Fontaine, que a ambição de Jean Monnet consistia no desejo de estabelecer entre os estados europeus as mesmas relações baseadas na igualdade e na mediação que regem as relações entre os indivíduos no quadro de sociedades democráticas. Ao agir dentro deste espírito, ele tornou-se o promotor de uma nova moral e apostou no homem e na sua capacidade de progredir extraindo as lições das experiências mais dolorosas (FONTAINE, 1988, 8). Essas experiências das quais faz menção Fontaine resultam de uma atitude, por parte dos Estados, de resolverem seus conflitos, mediante a força.

Era fundamental para Monnet, então, desbloquear a situação em que se encontrava a relação da Alemanha com a Europa e, especialmente, com a França. Os alemães não poderiam ser tratados, como havia ocorrido após a Primeira Guerra Mundial, de modo opressivo, que lhes provocasse humilhação e inferioridade. Deveriam ser tratados de forma igualitária. Assim, o problema da soberania, devia ser tratado, segundo ele, sem espírito de vingança nem de dominação. Ao contrário, vencedores e vencidos deviam chegar a um acordo para exercê-la em comum sobre uma parte de sua riqueza conjunta. Isso representaria, segundo a visão de Monnet, uma ligação sólida entre esses Estados: criaria um caminho aberto para novas fusões e ofereceria um exemplo aos outros povos europeus.

Começar-se-ia, em primeiro lugar, pelo carvão e pelo aço, cujas bacias naturais encontravam-se em um triângulo geográfico que as fronteiras históricas cortavam artificialmente e eram repartidas de maneira desigual, mas complementar, pela França

e pela Alemanha. A rivalidade era decidida pela guerra que só resolvia o problema por certo tempo, segundo Monnet, equivalente ao tempo de preparar a desforra. O carvão e o aço eram, ao mesmo tempo, a chave da potência econômica e do arsenal onde se forjavam as armas da guerra. Fundi-los acima das fronteiras seria retirar-lhes seu prestígio maléfico, e os transformaria, ao contrário, em garantia de paz.

Nesse sentido, tratava-se de abordar o problema não a partir de uma visão de superioridade de uns frente aos outros, mas sobre a base de um exercício conjunto. Para Monnet, o carvão e o aço não só significariam o primeiro setor por onde começar e assentar as bases para o estabelecimento econômico comum. Significaria também, e, sobretudo, a primeira etapa para a federação europeia. Pode entender-se, então, que o aço e o carvão representariam o primeiro setor econômico, que depois seria ampliado para outros setores. A Alemanha e a França representariam os primeiros países a conformarem essas bases, a partir das quais os demais Estados poderiam participar caso fosse conveniente (RIEBEN, 1985, 29-34).

Desse modo, poder-se-ia evitar o acúmulo de riquezas por uma potência individual e os patrimônios fundir-se-iam, promovendo um controle compartilhado. Os objetivos eram concretos: (i) estabelecer uma base comum de produção e de distribuição dos produtos fundamentais; (ii) assegurar sua colocação à venda em condições idênticas; e (iii) igualar as condições sociais e melhorar a produção.

Assim, no dia 9 de maio de 1950, é apresentada por Robert Schuman uma declaração que levaria seu nome. Nessa data, o governo francês propôs: “submeter o conjunto da produção franco-alemã de carvão e de aço a uma autoridade comum, aberta aos outros países da Europa”. Um longo caminho para criar a estrutura jurídica e institucional que sustentaria tal ideia acabava de iniciar-se. Segundo marcou corretamente Fontaine, enquanto os debates perpetuavam-se em outras instâncias sobre a melhor forma de construir a Europa, esta proposta muito concreta, limitada no seu objeto, mas de vasto alcance, marca o nascimento da Europa comunitária. Instituiu um método sem precedente nas relações internacionais: a delegação da soberania livremente consentida em setores determinados e decisivos, em benefício de instituições comuns e independentes (FONTAINE, 1988, 20).

Finalmente, com esse projeto, seria possível oferecer uma saída à precária situação econômica, sendo, por sua vez, a forma de tornar-se independente da ajuda norte-americana. Assim mesmo, começar-se-ia a tratar o assunto da soberania superando o clássico conceito de soberania absoluta e aproximaria a Alemanha do ocidente por meios pacíficos, quitando-lhe a possibilidade de que os recursos do carvão e do aço fossem utilizados para a fabricação de armamento. Em outras palavras, o projeto não era só econômico, mas político e moral, porque exigia que as pessoas mudassem sua visão sobre aquilo que era próprio e aquilo que era comum. Nesse sentido, a obstinação de Jean Monnet estava dedicada, principalmente, em levar a cabo sua proposta de delegação de soberanias.

Com todo o dito até agora, resulta manifesto que a proposta do Plano Schuman era revolucionária para a época, chamada pelo próprio Roberto Schuman de a bomba de 9 de maio (SCHUMAN, 1950, 41). Contudo, essa revolução não se exercia pela força, e sim pela tentativa de mudar a realidade por meios pacíficos. Assim, Monnet enunciava:

As propostas Schuman são revolucionárias ou não são nada. O princípio fundamental é a delegação de soberania em um domínio limitado, mas decisivo. Em minha opinião, um plano que não parte desse princípio não pode trazer nenhuma contribuição útil à solução dos grandes problemas que nos assolam. A cooperação entre as nações, por mais importante que ela seja, não resolve nada. É preciso buscar uma fusão dos interesses dos povos europeus e não simplesmente a manutenção do equilíbrio de seus interesses (MONNET, 1986, 277).

É com base nessa ideia que ele mesmo sustentava que a retirada de um Estado que se tivesse engajado na comunidade só deveria ser possível com a aprovação de todos os outros sobre essa retirada e suas condições. Essa regra, por si só, resumia a transformação fundamental que a proposta francesa pretendia apresentar. Nesse sentido, além do carvão e do aço, ela assentava as primeiras bases de uma federação europeia. Numa federação, ressalte-se, não há secessão por decisão unilateral. Assim, para Monnet, só existia comunidade entre povos que se engajassem sem limite de tempo e sem espírito de retorno.

3 A defesa da Europa e a entrada em vigor da CECA

Continuando com sua vocação federal, Monnet elabora um projeto para a criação de um exército europeu. Nesse sentido, o problema central a ser resolvido continuava sendo a Alemanha. Assim, segundo a sua opinião, a Alemanha não poderia voltar a armar-se e seu modo de agir deveria encontrar-se materializado na comunidade e não fora dela. Para ele, três caminhos pareciam abertos: não fazer nada; tratar a Alemanha numa base nacional, tornando, assim, impossível a constituição da Europa e o sucesso do Plano Schuman; ou integrar a Alemanha à Europa por um Plano Schuman ampliado. Esse terceiro caminho era onde Monnet colocaria seus esforços.

Para Monnet, a CECA não teria mais interesse aos olhos dos alemães, caso sua soberania fosse restabelecida com um exército nacional. Nesse sentido, os dois projetos deveriam estar juntos, porque o Plano Schuman disso dependia. O Exército, as armas e as produções de base seriam colocados ao mesmo tempo sob uma soberania comum. Claro que ele não podia negar o fato de que o carvão e o aço só tinham um século de sobrevivência e o exército inspirava-se em tradições imemorais. Ao seu símbolo, a bandeira, e a seu sinal distintivo, o uniforme, tinha sido atribuído um caráter sagrado.

O avanço do comunismo, a Guerra Fria que começava e a ameaça de que essa guerra fria se transformasse numa guerra real foram situações que fizeram adiantar os passos para a conformação desse exército europeu. Os norte-americanos, contudo, eram partidários de que a Europa formasse divisões que seriam colocadas a serviço da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).⁵ Isso implicava, de certa forma, que a Alemanha, apesar de encontrar-se controlada, poderia rearmar-se. Para Monnet, isso seria uma ameaça para garantir a paz que mal tinha se instaurado e também uma ameaça para o projeto de integração que mal tinha começado. Em suas palavras: “conforme a maneira pela qual fosse abordado, o rearmamento alemão podia ser um

5 O Tratado do Atlântico Norte foi assinado em Washington no dia 4 de abril de 1949 e, depois da invasão de Coreia do Sul pela Coreia do Norte, é onde foi estabelecida uma estrutura militar importante. Como salientam Mangar Martín e Liñán Nogueras, a criação da OTAN não se inscreve no processo da unidade europeia, mas no marco da confrontação Leste-Oeste como mecanismo de defesa do sistema ocidental.

basta à comunidade europeia ou um novo impulso”.

Nesse sentido, ao Plano Schuman, que deveria consagrar-se na assinatura formal do tratado constitutivo da CECA, somava-se um projeto análogo, mas, dessa vez, para a defesa. Assim, o primeiro ministro francês, René Pleven, no dia 24 de outubro de 1950, leu diante da Assembleia Nacional a declaração que levaria seu nome. O governo francês propunha que a questão da defesa fosse resolvida dos mesmos modos e no mesmo espírito da Declaração Schuman. Assim, indicava-se a criação, para a defesa comum, de um exército europeu, ligado a instituições políticas da Europa unida. A declaração reconhecia a importância do Tratado do Atlântico Norte, que se acabava de assinar, mas considerava que uma verdadeira resposta para a Europa unida seria a criação de um exército europeu.

A criação de um exército europeu tinha uma característica singular. Não se poderia basear nas formas de coalizão de estilo clássico (ou seja, em que se mantém cada unidade militar nacional); pelo contrário, deveria provocar uma verdadeira fusão tanto dos elementos materiais quanto dos elementos humanos. Nomear-se-ia, por sua vez, um ministro de defesa pelos governos participantes. O financiamento estaria assegurado por um orçamento comum e os Estados-partes manteriam o controle só sob as forças nacionais que não se integrassem ao exército europeu. Na Declaração, não obstante, tentou-se manter o respeito ao Tratado do Atlântico Norte. Por um lado, os exércitos que tinham sido colocados sob o mando Atlântico unificado (estabelecido no Tratado do Atlântico Norte) não poderiam integrar o exército europeu imediatamente. Só poderiam incorporar-se progressivamente e tendo em conta o plano geral de defesa elaborado pelo Conselho Atlântico. Por outro lado, a criação do exército não poderia significar uma causa de retrocesso nos programas previstos no seio do organismo atlântico. Pelo contrário, a criação do exército deveria facilitar a execução desses programas.

Não obstante os esforços de Monnet para demonstrar a necessidade da formação de um exército europeu para continuar com o avanço do recente processo de integração, o Tratado que criaria esse exército (Tratado da Comunidade Europeia de Defesa) só havia sido apresentado na Assembleia Nacional francesa um ano depois da assinatura do tratado. Finalmente, no dia 30 de agosto de 1954, a Assembléia rejeitou

definitivamente o acordo. Isso significou o fracasso definitivo da Comunidade Europeia de Defesa (CED). Como expõem Mangas Martín e Liñán Nogueras, um exército forma parte do núcleo da soberania de um Estado e está a serviço de uma política de defesa, integridade nacional e independência de um Estado. Nesse sentido, o principal problema dessa futura Comunidade Europeia de Defesa era evidente: em nome de quem se formaria e que seria aquilo que defenderia esse exército europeu?

Segundo Monnet, o colapso do projeto enfraqueceu também a ideia da unificação europeia, já que a defesa comum deveria ser um elemento constitutivo da União Europeia. Apesar disso, o fracasso da CED não significou, como pensava Monnet, um golpe tão forte no processo de integração que tinha começado no dia 9 de maio de 1950. Assim, o tratado que criava a CECA foi assinado no dia 18 de abril de 1951.

O Tratado da CECA entrou em vigor 23 de julho de 1952. Na manhã de 10 de fevereiro de 1953, Jean Monnet anunciava pelo rádio: “Não há mais carvão alemão, belga, francês, italiano ou luxemburguês, mas carvão europeu que circula livremente entre nossos seis países considerados como um único e mesmo território”. O fato de que cada um pudesse abastecer-se no fornecedor de sua escolha, pelo melhor preço em toda a comunidade, marcava o fim de uma época em que tudo estava organizado para restringir a livre escolha dos compradores e tratá-los de maneira desigual conforme sua nacionalidade ou seu grupo. O êxito da CECA não significava, simplesmente, o sucesso de um processo de integração comercial seu êxito significava também, segundo Monnet, confirmar o fato de que a soberania poderia ser delegada e que instituições comuns poderiam funcionar bem.

Nas palavras de Jean Monnet essa nova mudança implicava o seguinte:

Como nossas províncias ontem, hoje nossos povos devem aprender a viver juntos sob regras e instituições comuns livremente permitidas se quiserem atingir as dimensões necessárias ao seu progresso e conservar o controle de seu destino. As nações soberanas do passado não são mais o quadro em que podem resolver os problemas do presente. E a própria Comunidade é apenas uma etapa em direção às formas do mundo de amanhã. (MONNET, 1986, 461).

Monnet não duvidava que o processo iniciado em 1950 levaria algum dia aos Estados Unidos da Europa, mas não podia precisar quando nem conseguia imaginar o quadro político onde se inscreveria. Ele relatava:

Ninguém pode dizer hoje a forma que terá a Europa em que viveremos amanhã, pois a mudança que nascerá é imprevisível. É preciso abrir o caminho dia a dia, o essencial é ter um objetivo bastante claro para não perdê-lo de vista. Nós vamos em direção ao nosso objetivo, os Estados Unidos da Europa, em um percurso sem retorno (MONNET, 1986, 460).

Esses objetivos resumiam-se a três: (i) criar progressivamente entre os homens da Europa o mais amplo interesse comum, (ii) gerido por instituições comuns democráticas, (iii) às quais se deve delegar a soberania necessária.

4 Kant e Monnet: perspectiva teórica e pragmática de dois projetos para a paz

Monnet pode ser considerado um pacifista pragmático, contudo, Kant é um pacifista teórico. Dessa forma, ao ser feita essa distinção, quer-se remarcar que o primeiro trabalhou ativamente a partir dos bastidores do poder, na tentativa de influenciar a atividade daqueles que tinham a faculdade de tomar decisões e de determinar o rumo dos acontecimentos políticos. Suas pretensões estavam baseadas em instaurar um estado de paz entre nações que tinham sido objeto das mais devastadoras guerras durante séculos de história. Immanuel Kant, desde uma perspectiva teórica, também teve como objetivo oferecer argumento para promover a paz. Uma paz que fosse duradoura.

Não se pode concluir que uma perspectiva seja mais importante do que a outra. As duas são necessárias quando se trata de elaborar um projeto, como foi o plano Schuman, que não encontrava antecedente na história e que tentava mudar aspectos relevantes da realidade da época, por exemplo, a forma em que se desenvolviam as relações entre os Estados da Europa. Neste sentido, a perspectiva do teórico serve para ter uma noção de quais podem ser as possibilidades de fracasso ou sucesso do projeto, tendo em consideração o esquema ideal, enquanto a perspectiva do pragmático serve

para poder adaptar o projeto à realidade segundo o contexto do momento.

Segundo Pascal Fontaine, a demonstração de Jean Monnet aproxima-se da teoria política e apoia-se na constatação que indica que:

“Na nossa vida nacional, os princípios de liberdade, de igualdade e de democracia foram aceites e aplicados porque os homens, após séculos de luta, se organizaram para lhes dar formas institucionais concretas: eleições, parlamento, tribunais, educação generalizada, liberdade de expressão e de informação. Os homens encontraram e desenvolveram desde há muito, no interior das fronteiras, noções civilizadas para resolver os conflitos de interesse, já não necessitam se defender pela força. Não foi a natureza humana que mudou, foi o comportamento humano que foi alterado por instituições comuns em condições que asseguram pelo menos um mínimo de bem estar material essencial em todas as sociedades” (FONTAINE, 1988, 32).

Então, segundo ele, Monnet, viu-se influenciado pela teoria que indicava que fora desse quadro institucional nacional as nações agem como fariam os indivíduos se não existisse nem lei nem instituição. Isso deriva da vinculação a uma soberania nacional que reserva o direito de ser juiz em causa própria. A Europa sofreu as consequências dessa forma de relacionamento entre Estados. Ao longo dos séculos, cada grande nação europeia procurou dominar as demais.

Alguns dos motivos para que isso tenha acontecido dessa forma no contexto Europeu foram elaborados por Rousseau, para quem existia na Europa, por um lado aspectos históricos e geopolíticos que faziam existir no continente uma vinculação mais estreita entre as diferentes regiões da Europa em comparação com outras regiões do mundo, mas, por outro lado, esses aspectos provocavam guerras constantes. Por um lado a geografia fez com que a população da Europa esteja distribuída de forma mais regular e a região tivesse uma fertilidade mais uniforme. Assim, resultou ser mais fácil o deslocamento de um ponto para outro, mas por outro lado, tal comunidade foi se conformando sem governantes e por meio do azar. Assim para Rousseau: “A união histórica das nações europeias emaranhou seus interesses e direitos em mil complicações; elas se tocam em tantos pontos que nenhuma delas pode mover-se sem imprimir um

impulso a todas as outras”.

Em conclusão, para o autor as potências europeias posicionam-se entre si em um estado de guerra, que todos os Tratados existentes entre elas são por sua natureza mais uma trégua temporária do que a paz genuína. Em outro sentido da geografia, as montanhas, mares e rios que servem como fronteira entre as várias nações parecem ter definido, segundo ele, para sempre o número e o tamanho destas. O outro aspecto negativo é a conquista dos territórios mediante a força. Para Rousseau, enquanto perdurar a sua constituição, o equilíbrio de poder na Europa nunca será rompido e nenhum soberano temerá ser despojado do seu trono pelos rivais. Assim, o Tratado de Westfália continuará, segundo sua opinião, sendo o fundamento do sistema internacional, talvez para sempre. Com isso, existe uma permanente ação e reação entre as potências europeias que mantém-nas sempre agitadas sem, contudo, derrubá-las. (BATH, 2003, 72)

Esse sistema pareceu acabar depois dos resultados nefastos da Segunda Guerra Mundial. Pelas características que começava a apresentar a nova ordem internacional, após a Grande Guerra, resultava necessário que existisse uma nova forma de relacionamento entre esses Estados. Essa nova forma seria o espírito comunitário que o Plano Schuman alentava, onde privilegiava-se o interesse comum e confiava-se sua gestão a instituições comuns. Essas instituições já não estariam baseadas na simples cooperação e viradas para a procura do mero interesse unilateral. Segundo Fontaine, Jean Monnet apostou no progresso humano. Assim sendo, apontar-se-á a seguir algumas características que podem ser relacionadas no que diz respeito ao teórico Immanuel Kant e ao pragmático Jean Monnet.

4.1 Aspectos gerais dos argumentos

Ao serem analisadas as ideias de Kant sobre como atingir a paz na sua obra *À Paz Perpétua*, pode-se concluir que, para ele, a paz não poderia ser alcançada de um momento para outro. Isso significa que, quando Kant esboçava seu conceito sobre a paz e a forma como ela deveria ser atingida, o adjetivo “duradouro” estava vinculado a esse

conceito. Dessa maneira, Kant considerava necessário um esforço constante e gradual dos Estados para garantir uma paz permanente. Em outras palavras, a paz duradoura só poderia ser alcançada de forma gradual e progressiva, com o esforço constante da razão destinado a mudar o estado em que a natureza colocou o ser humano e os Estados nas suas relações mútuas. Isso quer dizer que o adjetivo duradouro ou perpétuo pode ser interpretado da seguinte forma: deve existir, por parte dos Estados, uma vontade permanente de instaurar uma paz que não seja meramente transitória (derivada da assinatura de meros tratados de paz) ou como Carlos Pereda coloca, o estado de paz deve ser perpetuamente instaurado. Nesse sentido, ele propõe mudar o adjetivo perpétuo pelo advérbio “perpetuamente”. Com isso quer ressaltar que a paz não deve ser pensada como um processo que, uma vez colocado a andar, atuará perpetuamente sem a necessidade de aplicar uma energia exterior. Para ele, pelo contrário, a paz entre os Estados deve ser pensada como processos precários e finitos que, a cada passo, precisam da “energia” do meio em que se levam a cabo. Assim, ele sustenta:

Los procesos de instauración de la paz internacional no son ninguna clase de procesos perpetuum mobile, sino procesos, casi diría, desmesuradamente, atormentadoramente precarios: procesos amenazados de manera recurrente por las más cegadoras pasiones y los más heterogéneos intereses particulares y que, por eso, a cada paso pueden “estallar”. Sin embargo, ¿Qué otra opción queda que trabajar perpetuamente en esas imperfectas aproximaciones a la paz... y confiar en que ello sirva para algo? (PEREDA, 1996, 88).

Por sua parte, com o lema: fazer a Europa é fazer a paz (*faire l'Europe, c'est faire la paix*), Monnet pode ser identificado com as ideias plasmadas no parágrafo anterior no sentido de que, para ele, a manutenção da paz na Europa já não podia depender mais dos tratados ou de meros compromissos, mas por um acordo que superasse a lógica da cooperação. Ela dependia, essencialmente, da criação de condições que, se não provocavam uma mudança na natureza dos homens ao menos seus comportamentos estariam orientados com um sentido pacífico. Isso pode ser relacionado com o sustentado por Kant, para quem os objetivos do seu projeto consistiam em ordenar uma

multidão de seres racionais, que no todo exigem leis universais para sua conservação, das quais, porém, cada um está inclinado a eximir-se em segredo. O fundamental do projeto consistia em estabelecer uma constituição de modo que, embora tentem uns contra os outros em suas disposições privadas, contenham uns aos outros de modo que o resultado em sua conduta pública seja justamente o mesmo como se não tivessem nenhuma das tais más disposições (KANT, 2008, 51).

A ideia do Plano Schuman era, portanto, transformar as condições que provocavam desunião entre os Estados europeus e estabelecer outro paradigma, o da comunidade. Neste sentido, pode-se asseverar que o projeto de Monnet encontrou-se vinculado aos conceitos teóricos de Kant no que diz respeito à ideia de federação progressiva. Acontece que, para Kant, a criação de uma federação que garanta a paz não pode ser levada a cabo de um momento para outro. Assim, a constituição de um Estado em uma república constituiria para os outros Estados um centro de união federativa. Isso possibilitaria que eles se associassem a ela a fim de assegurar sua condição de livres e de propagá-la através de mais alianças similares. A partir da perspectiva pragmática de Monnet a conformação de uma união nas produções do carvão e do aço entre Alemanha e França significava as bases de uma federação mais ampla.

Com isso o papel das instituições mostrou-se essencial. Nesse sentido, segundo Monnet, para levar a cabo o projeto econômico da CECA a criação de uma Alta Autoridade era necessária. Isso seria indispensável para os efeitos de institucionalizar as relações que derivariam da criação da comunidade e como mecanismo de controle e de aplicação das diferentes normas que vinculariam os Estados-membros. Pode-se encontrar aqui, então, outra influência do pensamento de Kant nos objetivos de Monnet. Trata-se da confiança nas instituições como forma de organização pacífica. Jean Monnet sustentava que “nada era possível sem os homens e nada era permanente sem as instituições” (MONNET, 1986, 269); e, segundo ele, “As instituições, uma vez criadas, têm força própria que ultrapassa a vontade dos homens” (MONNET, 1950, 45). Era preciso, então, criar uma autoridade superior entre os Estados que garantisse a subsistência da comunidade.

Desse modo, a confiança nas instituições como forma de garantir uma paz duradoura, além da existência física dos homens bem intencionados, tem estreita

vinculação com a ideia de Kant de formação de alguma classe de constituição, a qual era caracterizada como: (i) uma Constituição baseada no direito civil; (ii) uma Constituição baseada no direito de gentes; e (iii) uma Constituição baseada no direito cosmopolita. Acontece que, para Kant, o homem (e também o povo), ao encontrar-se num estado natural, representa uma ameaça constante para os outros homens (ou outros povos). Para Kant, então, será necessário que todos os homens (e todos os povos) formem parte de alguma Constituição. Dessa forma, produz-se a institucionalização da política, o que garante o cumprimento dos acordos. O objetivo consiste em institucionalizar as relações que se produzem entre indivíduos e entre os Estados que, no seu estado puro, representam uma ameaça recíproca.

Antonio Valdecantos diz que Kant quis ensinar ao povo como poderia chegar a viver e a Paz Perpétua proclama aquilo que podemos esperar dando razões para esperá-lo. Valdecantos sustenta que:

La Paz Perpetua es, antes que cualquier otra cosa, un manifiesto filosófico claro y persuasivo en pro de que ninguna forma de organización política es digna de aprecio si no constituye la expresión de valores éticos universales sistemáticamente obedecidos. La concepción kantiana de la política exige pensar en el supremo bien e imaginarlo con viveza, dejando para después la pregunta por el camino que lleva a él o a sus proximidades (VALDECANTO, 1996, 276).

Por sua vez, sustenta Fontaine que no pensamento de Jean Monnet o papel das instituições representa um dos temas primordiais. Para ele, a aplicação às relações internacionais dos princípios de igualdade, de mediação e de conciliação em vigor nas democracias constitui um progresso da civilização. Um progresso desse gênero, continua Fontaine, “...apenas é possível, contudo se assentado na legitimidade e na longevidade que as instituições democráticas conferem às realização humanas” (FONTAINE, 1988, 33).

Como se pode observar, então, o “pacifista pragmático” encontrou na fusão da produção do carvão e do aço e na criação de uma Alta Autoridade, os mecanismos ideais para fundir todos os conceitos em uma só instituição. Assim, (i) dever-se-ia

provocar uma aproximação entre os Estados por meio de uma “liga para o comércio”. Desse modo, evitar-se-ia que as disputas pelo controle da produção e pela obtenção dos seus benefícios ocasionassem violência; e (ii) dever-se-iam estabelecer as bases para institucionalizar as relações entre os Estados participantes que culminaria, finalmente, na conformação de uma federação europeia. A instituição federal garantiria, finalmente, um estado de paz entre os Estados da Europa.

Dessa forma, o êxito do projeto para a conformação de uma união na Europa poderia significar, para os outros povos, uma construção a ser “imitada” como método para solucionar problemas similares (MONNET, 1950, 68). É assim que, mediante a conformação de diferentes unidades desse tipo, uma cooperação pacífica entre elas poderia ser estabelecida com o tempo. As nações, segundo Monnet, forjar-se-iam por adições sucessivas. Contudo, essas adições deveriam ser estabelecidas pelo acordo progressivo e voluntário dos Estados e não pela vontade e pelo exercício da força de um sob o outro.

Com isso, tanto o projeto teórico, quanto o projeto prático convergem porque ambos sustentam que a união não pode se estabelecer pela força, mas por um acordo voluntário. Para Kant, a força não é a forma para garantir uma paz duradoura porque leva ao despotismo, viola a liberdade dos povos e, dessa forma, não garante uma união estável. O mesmo vale para Monnet.

Em um último aspecto a ser analisado neste item, pode-se concluir que, tanto Kant quanto Monnet podem ser considerados otimistas no que diz respeito aos seus respectivos projetos (um teórico e o outro prático) e os dois acreditaram no progresso humano. Nesse sentido, o otimista teórico sustentava:

Confio na teoria, que dimana do princípio de direito sobre o que deve ser a relação entre os homens e os Estados, e que recomenda aos deuses da Terra a máxima de sempre procederem nos seus conflitos de maneira a introduzir-se assim tal Estado universal dos povos (KANT, 1988, 101).

Dessa forma, ele argumentava: “Pretender que o que ainda não se conseguiu até agora também jamais será feito não justifica sequer a renúncia a um propósito

pragmático ou técnico...” (KANT, 1988, 98). Por outro lado, o otimista pragmático sustentava: “... desconfio das ideias gerais e nunca as deixo arrastar-me longe do que é concreto” (MONNET, 1986, 456). Contudo, para ele: “Aqueles que não querem realizar nada porque não estão certos de que os fatos se encaminharão como decidiram previamente se condenam à imobilidade...” (MONNET, 1986, 460). Ou seja, apesar de partirem de perspectivas diferentes (uma teórica e a outra prática), tanto Kant quanto Monnet sustentam que existe um dever de atuar com vistas a um objetivo que, entendem eles, é o melhor. Isso porque, caso contrário, o progresso do gênero humano se veria interrompido (em termos kantianos) ou o homem estaria condenado à imobilidade (em termos de Monnet).

4.2 Aspectos específicos dos argumentos

O item anterior comparou em termos gerais as duas perspectivas, a teórica de Kant e a pragmática de Monnet, sobre um projeto pacífico. Diz-se que existem algumas semelhanças entre o teórico e o pragmático: a ideia de instauração de uma paz permanente, a confiança nas instituições, assim como uma forma otimista de olhar a evolução do gênero humano. Neste ponto far-se-á uma análise um tanto mais específica que tentará determinar se existe uma proximidade mais concreta entre o projeto de Monnet e o conceito de federação de Estados livres proposto por Kant na sua obra *À paz perpétua* ou, pelo contrário, a vinculação é mais próxima da ideia de Estado mundial. Nesse sentido, determinar-se-á se existe um objetivo, por parte de Monnet, de superar o argumento pragmático kantiano que sustentava que os Estados não iriam limitar sua soberania.

Neste sentido cabe lembrar que a federação de Estados livres era, na sua teoria, a sucedânea negativa e pragmática da ideia positiva e teórica de um Estado de povos. Isso quer dizer que a liga de Estados por ele proposta era só uma resposta teórica “útil” tendente a criar as condições iniciais de um estado de paz. Kant formula essa resposta teórica porque observa uma resistência, por parte dos Estados, em cederem sua soberania e submeterem-se a um órgão superior. Nesse sentido, a federação

surge como consequência de uma realidade que indica o seguinte: os Estados não se submeterão a uma instituição superior a eles. Essa realidade é considerada por ele como intransponível. Por sua vez, o Estado de povos (que abarca todos os Estados da Terra) tem a característica de limitar a soberania dos Estados. Desse modo, os Estados se submetem ao órgão superior criado por eles mesmos. O Estado de povos é a resposta teórica positiva e “ideal” que tende a criar um estado definitivo de paz (CAVALLAR, 1994, 470).

Tendo feito essa explicação algumas outras questões merecem a atenção. A primeira delas diz respeito à ideia de delegação de soberania por parte dos Estados ao ente supranacional e a segunda é a vontade, por parte de Monnet, de criar um exército europeu. Essas duas questões encontram-se vinculadas ao segundo artigo definitivo de “À paz perpétua” e ao terceiro artigo preliminar da obra de Kant (que será explicado mais adiante), respectivamente.

Com relação à primeira questão, e como foi exposto, Jean Monnet não ocultava sua vocação federal para a Europa. Ele estava convencido de que a única forma de superar os problemas do pós-guerra, de frear o avanço comunista e a separação do mundo em leste e oeste e de garantir a paz duradoura para o futuro, era a criação de uma federação europeia. Ela implicava, como ele mesmo diz textualmente, em “atacar as soberanias nacionais com mais audácia”. Em primeiro lugar, os Estados que se engajassem na sua proposta veriam sua soberania limitada porque parte dela (e cada vez de forma mais ampla) seria delegada ao órgão superior a ser criado. Em segundo lugar, a delegação implicava que as decisões que se tomassem no âmbito da comunidade deveriam ser executadas nos Estados membros de forma automática e sem que eles interpussem seu direito interno. Por último, a limitação da soberania derivaria do fato de que um Estado, ao formar parte da comunidade, não poderia exercer seu direito de retirada sem a concordância dos outros Estados.

Como foi explicado em parágrafos anteriores, a federação de Estados livres de Kant não supõe a delegação de soberania dos Estados que a conformam e, por esse motivo, não se pode considerar que os Estados estejam submetidos a ela. Assim, cada Estado estaria livre para entrar e sair da liga quando sua vontade e necessidade

dispussem. Nesse sentido, pode-se dizer que os objetivos de Monnet para a criação da federação europeia afastam-se da ideia de federação de Estados livres de Kant, porque eles sustentam precisamente o contrário. Apesar disso, cabe lembrar que essa federação, na teoria de Kant, significava o sucedâneo negativo e pragmático da ideia positiva e teórica do Estado de povos. Assim sendo, se a federação proposta por Monnet se afasta do conceito de federação de Estados livres de Kant, porque se baseia na ideia central de delegação de soberania, pergunta-se: pode considerar-se então que ela encontra uma vinculação mais estreita com o conceito de Estado de povos?

O Estado de povos supõe, lembre-se, ao contrário da liga ou da federação de Estados livres, a delegação de soberania por parte dos Estados que a compõe e, assim, implica também a submissão desses Estados ao ente supranacional. Nesse sentido, o pragmatismo de Monnet baseava-se em criar uma situação fática que modificasse essa vontade (ou melhor, essa não vontade) dos Estados, para que eles quisessem finalmente fazer (por ser a única solução possível para garantir a paz), aquilo que deveriam querer fazer e não fazem. Em outras palavras, mudar os fatos da realidade e a mente dos homens para dirigir-se a um ideal.

Em termos mais claros, a solução para Monnet era propiciar uma situação real que provocasse, nos Estados, a vontade de querer formar um órgão superior a eles e onde os Estados veriam, definitivamente, sua soberania restringida. Para Kant, em 1795, a limitação da soberania não se encontrava na perspectiva das possibilidades. Por esse motivo, ele propõe como a melhor solução teórica “útil” e pragmática, a criação de uma liga de povos ou federação de Estados livres que não afetasse as soberanias, colocando a conformação de um Estado de povos, dentro da sua teoria, como um ideal regulatório a ser atingido em algum momento. Pode considerar-se então que a pretensão de Monnet era a de que a formação desse Estado de povos se transformasse em realidade, ainda que limitado aos países da Europa como uma instituição intermediária, orientada na direção do ideal regulatório. O êxito de tal projeto provocaria uma reação por parte dos outros Estados que veriam na União Europeia um exemplo a ser imitado.

Dessa forma, as bases da União Europeia nos objetivos elencados no plano Schuman servem como uma constatação de que o argumento pragmático de Kant pode

começar a ser superado. Nesse sentido, os Estados poderiam vir a limitar a sua soberania.

Relacionado com o dito nos parágrafos anteriores, apesar de seu trabalho ter sido orientado ao continente europeu, e especificamente aos países do oeste, Monnet estava ciente de que o tipo de projeto que ele estava tentando efetivar não apresentava precedentes na História. Por esse motivo, sabia que se esse plano pudesse ser posto em prática, mudaria a visão sobre as relações internacionais e seria uma contribuição para a manutenção das relações pacíficas além da Europa. Em suas palavras: “A paz mundial não poderia ser salvaguardada sem esforços criadores à altura dos perigos que a ameaçam. A contribuição que uma Europa organizada e viva pode dar à civilização é indispensável para a manutenção das relações pacíficas” (MONNET, 1986, 261). Como ele mesmo sustentava, o método pelo qual o projeto iria ser levado a cabo era uma escolha fundamental para integrar de maneira definitiva a prática e a teoria e ser, por sua vez, um exemplo para a civilização mundial (MONNET, 1986, 265).

Para analisar a segunda noção (criação de um exército europeu), deve-se introduzir um assunto que ainda não foi mencionado neste trabalho. Trata-se do artigo preliminar terceiro de “À Paz Perpétua”, que sustenta que os exércitos devem ser eliminados por completo, com o tempo. Isso porque um Estado, ao estar preparado para a guerra, ameaça constantemente os outros Estados. A exceção é quando o exército se compõe de militares voluntários conformados pelos cidadãos para se protegerem de ataques externos (KANT, 2008, 17).

O artigo preliminar terceiro pode ser dividido, para a sua análise, em duas partes. Trata-se dos dois motivos pelos quais um exército permanente deve desaparecer. O primeiro motivo sustenta que os Estados, ao estarem preparados para a guerra, estimulam-se mutuamente para superarem-se e cria-se, assim, uma carreira armamentista que aumenta sem parar. Além disso, os custos gerados pela compra e criação de armamentos fazem com que uma guerra curta seja mais benéfica, em termos econômicos, do que a paz. O segundo motivo indica que um exército permanente (aquele criado pelos Estados, que contrata seus súditos para formarem parte dele) implica o uso dos homens como meras máquinas e instrumentos nas mãos de outro (o Estado). Dessa forma, para Kant, o fato de ser contratado para matar ou ser morto à troca de dinheiro implica tratar

as pessoas como meras mercadorias, desconhecendo-se, assim, a própria autonomia dos seres humanos.

Apesar disso, uma vez que Kant sustenta a eliminação dos exércitos permanentes nos Estados, ele também sustenta que os Estados devem estar preparados para se defenderem de ataques externos. A pergunta que se segue, então, é: como conciliar esses dois conceitos? A resposta de Kant, nesse sentido, é aceitar a conformação de exércitos voluntários para tal fim. Nesses termos, poderia identificar-se uma tensão nos argumentos de Kant. Ele sugere simultaneamente a coexistência de repúblicas que devem ser pacíficas, mas preparadas para a guerra (por causa da agressão externa). João Marques de Almeida sustenta que “A coexistência entre a guerra e a paz constitui um profundo desafio para as repúblicas: estas terão que ser, simultaneamente, “pacíficas” e “militaristas”. Por outras palavras, embora vivam em paz, têm que estar preparadas para fazer a guerra contra ameaças externas” (ALMEIDA, 2011, 3).

Outra questão ainda pode ser colocada nesta análise: como vincular a ideia de eliminação de exércitos permanentes com a ideia da criação de uma federação de Estados livres ou de um Estado de povos em Kant? Pois bem, em uma liga ou federação de Estados livres, a criação de um exército, evidentemente, não é possível. À instituição que se cria não se pretende atribuir poderes estatais. Dessa maneira, os Estados mantêm suas políticas de defesa e aplica-se a eles o artigo preliminar terceiro de “À Paz Perpétua”.

Desse modo, os Estados deveriam dismantelar seus exércitos permanentes e estabelecer um exército voluntário para a defesa. Isto é, pelo fato desse acordo ter como característica a ausência de poder coercitivo sobre os Estados, a ameaça de um ataque exterior ainda não poderia ser eliminada como possibilidade. Isso quer dizer que os Estados ainda devem estar preparados para evitar ou para repelir uma agressão externa.

No Estado de povos de Kant (que englobaria todos os Estados da terra), a criação de um exército mundial para a defesa careceria de sentido porque não existiria, propriamente, uma ameaça externa. Contudo, esse Estado de povos, como foi estudado, exerce um poder coativo com relação aos Estados que o conformam. Como resultado, a criação de uma força mundial serviria para garantir, mediante o monopólio da força, a ordem social interna (ou seja, dentro desse Estado mundial).

Aqui novamente, sem pretender estender-se excessivamente, encontra-se uma tensão que pode suscitar as mais diversas críticas. Uma das críticas sustenta que, em um Estado de povos, assim como acontece no interior dos Estados, a força às vezes se faz necessária para aplicar o direito. No caso do Estado de povos, a força deveria ser aplicada naquele Estado que não cumprisse as decisões de um tribunal superior. A força é utilizada como medida coercitiva para obrigar o Estado a cumprir. No que diz respeito aos Estados, essas medidas não podem ser outra coisa mais do que a guerra. Portanto, o Estado de povos só poderia ser mantido por meios que destruiriam seu fim, ou seja, por meio da guerra. Isso porque deveria empreender-se uma guerra para manter a paz, o que implica uma contradição (ONCINA COVES, 1996, 182).

Até aqui aquilo que foi dito nos dois parágrafos anteriores não se aplicaria com relação às bases da União Europeia. Em primeiro lugar, porque, como foi dito anteriormente, ela não pode ser assemelhada à liga de povos proposta por Kant. Em segundo lugar porque, embora compartilhe certas características vinculadas com a noção de Estado mundial, ela evidentemente não pode ser considerada um Estado mundial. Nesse sentido, as bases da União Europeia surgiram com o objetivo de ser um nível intermediário entre essa liga de povos e um Estado de povos. É por esse motivo que a ameaça externa, assim como acontece em uma liga de povos, não pode ser suprimida como possibilidade, porque ainda não se encontra garantida uma paz mundial. Em outras palavras, no caso da União Europeia, o que se pretende é garantir uma paz interior (entre os Estados membros). Entretanto, essa paz interna não está isenta de ataques exteriores porque ela se desenvolve em um contexto mundial, onde a paz é uma situação precária. A pergunta que segue, então, é: o que fazer a respeito? Monnet respondeu a essa questão dizendo: deve-se criar a CED.

Assim, retiraria-se dos Estados a faculdade de criar exércitos permanentes nacionais e essa faculdade seria reservada para a comunidade. Trata-se, então, de uma espécie de desarme “em termos”. Isso porque, uma vez retirada a competência de armar-se no nível nacional, delegar-se-ia essa competência a um ente diferente dos Estados-membros. Existe, portanto, certa divergência entre o pensamento de Kant e os objetivos de Monnet. É por isso que, neste ponto, pode-se dizer que Monnet se afasta do projeto

kantiano. Ao passo em que Kant sustenta uma eliminação progressiva dos exércitos permanentes, os objetivos de Jean Monnet encontravam-se no caminho oposto, isto é, na criação de um exército europeu permanente e único.

Um último aspecto que pode ser considerado a respeito é o fato de que a criação de um exército europeu estava destinada exclusivamente à defesa. Nesse sentido, o que acontece com relação à coerção dentro da União Europeia? Ou, em outras palavras, de que forma os Estados, segundo o que foi pensado por Jean Monnet, seriam obrigados a cumprir com aquelas ordens que derivaram de órgãos superiores? A CED, como seu nome indica, foi pensada, exclusivamente, como mecanismo de proteção para ataques externos. Neste sentido, pode-se concluir que Monnet não propôs nenhum método de coerção específico para tornar efetivo seu projeto de delegação de soberania. Fiou-se em que o interesse comum faria com que os Estados executassem as decisões dos órgãos comunitários em prol desses interesses comuns e não dos meramente nacionais. Nesse sentido, Monnet acaba confiando que, uma vez que parte da soberania fosse delegada, os Estados submeter-se-iam voluntariamente a um direito coativo.

CONCLUSÃO

Como se disse no final do capítulo anterior, dificilmente a aplicação de uma teoria política coincida completamente com todas as razões, ações e resultados sustentados pela própria teoria. Levando isso em consideração, é compreensível que as bases da União Europeia não coincidam plenamente com aquilo sustentado pela teoria de Kant no aspecto estudado neste trabalho. Apesar disso podem ser encontradas algumas aproximações. Nesse sentido, as razões para a formação de uma federação progressiva para a Europa coincidem, no essencial, com as razões para a criação de um Estado mundial, isto é, a manutenção e garantia de uma paz permanente entre os Estados. As ações também coincidem no essencial com a teoria. Assim, tanto a federação pensada por Monnet quanto a federação pensada por Kant não podem ser impostas pela força, mas pelo acordo voluntário das partes. Como resultado, pode-se dizer que desde a criação das bases da União Europeia até agora (apesar das diferentes crises pelas quais

atravessou a organização), logrou-se um ambiente de pacificação no que diz respeito às relações entre os Estados que a conformam. Dessa forma, os começos da União Europeia podem ser comparados com o esquema ideal elaborado na teoria de Kant e, nesse sentido, poder-se-ia considerar como sustenta Otfried Höffe que “a república mundial de Kant não é uma ‘má utopia’: não é uma ordem mundial que somente pode ser sonhada, mas não realizada. Pelo contrário, lentamente já estamos a caminho dela. Uma união que cobre grandes regiões, como a União Europeia, desenvolve uma irradiação muito forte, de maneira que tais unidades intermediárias são, no mínimo, extremamente atraentes (HÖFFE, 2002, 561)”

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, João Marques de. A Europa Kantiana Não Sobrevive ao Fim da Aliança Atlântica. Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI). Estudos Regionais – Europa. Disponível em: <http://www.ipri.pt/investigadores/artigo.php?idi=5&ida=1>.
- BRAUER, Daniel. Utopía e historia en el proyecto de Kant de una “paz perpetua”. Em: ROHDEN, Valério (coord.). Kant e a instituição da paz. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, Goethe-Institut/ICBA, 1997. p. 210-222; SALGADO, Karine. A paz perpétua de Kant. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008. p. 189-222.
- BECK, Ulrich; GRANDE, Edgar. La Europa cosmopolita; sociedad y política en la segunda modernidad. Trad. GOMEZ IBAÑEZ, Vicente. España: Paidós, 2006.
- CAVALLAR, Georg. Kant´s Society of Nations: Free Federation or World Republic? Journal of the History of Philosophy. Vol. 32. nº 3, 1994. p. 461-482.
- _____. A sistemática da parte jusfilosófica do projeto kantiano À Paz Perpétua. Trad. Peter Naumann. Em: ROHDEN, Valério (Coord.). Kant e a instituição da paz. Universidade/UFRGS, Goethe-Institut/ICBA. Porto Alegre, 1997. p. 78-98.
- FERNANDES, Pádua. A fundação ética do Direito Internacional em Kant: À Paz Perpétua. Prisma jurídico. Centro Universitário nove de julho. São Paulo. Vol. 3 setembro, 2004. p. 149-166.
- FONTAINE, François. Plus loin avec Jean Monnet. Fondation Jean Monnet pour l´Europe

et Centre de recherches européennes Lausanne, 1983.

- FONTAINE, Pascal. Una nueva idea para Europa. La declaración Schuman, 1950-2000. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 2000. Disponível: http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_documentation/04/txt_es.pdf.
- _____. Jean Monnet. “Uniting people”. Research – Documentation – Publications Service. EPP-ED Group – European Parliament, Março 2004. Disponível em: <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/monnet-en.pdf>
- _____. Jean Monnet, um grande objetivo para a Europa. Serviço das Publicações das Comunidade Europeia. Luxemburgo, 1988.
- GILPIN, Robert. Global Political Economy: understanding the international economic order. Princeton University Press. 2001.
- HABERMAS, Jürgen. A inclusão do outro. Estudos de teoria política. Trad. George Sperber. São Paulo: Loyola, 2002.
- _____. El Derecho Internacional en la transición hacia un escenario posnacional. 1ª edição. Trad. Daniel Gamper Sachse. Buenos Aires: Katz, 2008.
- _____. Más allá del estado nacional. Madrid: Trotta, 1997.
- _____. O estado-nação europeu frente aos desafios da globalização. Trad. Antônio Sérgio Rocha. Novos Estudos. CEBRAP. nº 43, Nov, 1995. p. 87-101.
- HÖFFE, Otfried. Kant´s Cosmopolitan Theory of Law and Peace. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- _____. Immanuel Kant. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- _____. Visão república mundial: Democracia na era da globalização. Veritas. Revista Trimestral de Filosofia da PUCRS, Porto Alegre. (Trad.) Celso Moraes Pinheiro. Vol. 47, nº. 4, dez. 2002. p.553-566.
- KANT, Immanuel. Hacia la paz perpetua. Un proyecto filosófico. Trad. Macarena Marey e Juliana Udi. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 2007.
- _____. À paz perpétua. Trad. Marco Zingano. Porto Alegre: L&PM, 2008.

_____. Ideia de uma história universal com um propósito cosmopolita. Trad. Arturo Morão. Em: Immanuel Kant. A paz perpétua e outros opúsculos. Lisboa: Edições 70. 1988. p. 21-37.

_____. Sobre a expressão corrente: Isto pode ser correto na teoria, mas nada vale na prática. Trad. Arturo Morão. Em: Immanuel Kant. A paz perpétua e outros opúsculos. Lisboa: Edições 70. 1988. p. 57-102.

MANGAS MARTÍN, Araceli e LIÑÁN NOGUERAS, Diego. Instituciones y Derecho de la Unión Europea. 4ª edición. Madrid: Tecnos, 2004.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José. El federalismo supranacional. ¿Un nuevo modelo para Europa? Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua. Consejo Vasco del Movimiento Europeo (EMEK/CVME). Bilbao, 2003.

_____. Estudio preliminar. Em: Tratado de Lisboa. Publicação do Real Instituto Elcano. Madrid, 2008. Disponível em: http://www.realinstitutoelcano.org/especiales/EspecialFuturoEuropa/docs/TratadoLisboa2007/Perez_Nanclares_estudio_preliminar_def.pdf.

MONNET, Jean. Memórias. Trad. Ana Maria Falcão. Brasília: Universidade de Brasília, 1986. Les États-Unis d'Europe ont commencé. La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Discours et allocutions 1952-1954. Paris: Robert Laffont, 1955.

ONCINA, Faustino. De la candidez de la paloma a la astucia de la serpiente: la recepción de la paz perpetua entre sus coetáneos. Em: ARAMAYO R. Roberto; MUGUERZA, Javier; ROLDÁN Concha (editores). La paz y el ideal cosmopolita de la ilustración. A propósito del bicentenario de Hacia la paz perpetua de Kant. Madrid: Tecnos, 1996. p. 155-189.

PEREDA, Carlos. Sobre la consigna "hacia la paz, perpetuamente". Em: ARAMAYO R. Roberto; MUGUERZA, Javier; ROLDÁN Concha (editores). La paz y el ideal cosmopolita de la ilustración. A propósito del bicentenario de Hacia la paz perpetua de Kant. Madrid: Tecnos, 1996. p. 77-100.

TRUYOL, Antonio. A modo de introducción: la paz perpetua de Kant en la historia del derecho de gentes. Em: ARAMAYO R. Roberto; MUGUERZA, Javier; ROLDÁN Concha (editores). La paz y el ideal cosmopolita de la ilustración. A propósito del bicentenario de Hacia la paz perpetua de Kant. Madrid: Tecnos, 1996. p. 17-29.

O FÓRUM IBAS: UMA EXPERIÊNCIA DE PARCERIA ESTRATÉGICA NA PERSPECTIVA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL

Iuri Assunção¹

Resumo

As transformações na ordem internacional contemporânea e a reestruturação de poder no cenário possibilitaram o fortalecimento dos polos de poder regionais. Nessa perspectiva, as potências regionais se estabeleceram como atores influentes na esfera global. Ainda como resultado do processo de reordenamento mundial, as parcerias Sul-Sul se depararam com novas possibilidades de atuação, as alternativas multilaterais de negociação abriram espaço para um maior empenho dos países em desenvolvimento nas decisões internacionais. No atual cenário, a cooperação entre Estados do Sul se solidificou, revelando novas formas de atuação no Sistema Internacional e de oportunidades para os desafios do desenvolvimento interno por meio de esforços conjuntos. O Brasil é um dos atores de destaque nesse panorama, utilizando parcerias no Sul como estratégia de política externa. O Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), constituído em 2003, representa uma institucionalização da Cooperação Sul-Sul, um espaço para coordenação política entre potências regionais em desenvolvimento. Em quase dez anos de existência o IBAS permitiu uma maior articulação entre os três países, aprofundando as pautas políticas e expandindo as trocas comerciais. Além disso, as ações humanitárias do IBAS tem sido, até então, exitosas, alcançando reconhecimento internacional. Para tanto, o presente estudo procura compreender a importância da Cooperação Sul-Sul hodiernamente, avalizando o desenvolvimento das relações trilaterais no âmbito do IBAS e o painel das atividades desempenhadas nos espaços de atuação do Fórum.

¹ Iuri Assunção. Graduado em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e aluno do curso de graduação em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Email: iuriassuncao@gmail.com

Palavras-chave: Fórum de Diálogo IBAS. Política Externa. Cooperação Sul-Sul. Multilateralismo.

Abstract

The transformations in contemporary international order and the restructuring of power in the international arena have enabled the strengthening of regional centers of power. From this perspective, regional powers established themselves as active players in the global sphere. Also, as a result of the process of reordering the world, the South-South partnerships encountered new performance possibilities. The multilateral trading alternative gave way to a greater participation of developing countries in international decisions. In the present scenario, the cooperation among Southern states solidified, revealing new ways of acting in the international system and opportunities for domestic development challenges. Brazil is one of the prominent actors in this new scenario, which uses partnerships in the South as a foreign policy strategy. The India, Brazil and South Africa Dialogue Forum (ISBA), formed in 2003, represents an institutionalization of South-South Cooperation, a space for political coordination between regional powers in development. In almost ten years of existence ISBA allowed greater coordination among the three countries, deepening the political agenda and expanding the commercial trade. Moreover, the ISBA humanitarian actions have been, until then, successful, achieving international recognition. Therefore, this study seeks to understand the importance of South-South Cooperation nowadays, endorsing the development of relations within the ISBA and overview of the activities accomplished in the working fields of the Forum.

Keywords: ISBA Forum. Foreign Policy. South-South Cooperation. Multilateralism.

INTRODUÇÃO

O cenário internacional após a Guerra Fria perdeu seu caráter bipolar e estruturou-se através de uma nova ordem marcada pela hegemonia do capitalismo ocidental e

pela emergência de múltiplos polos de poder no Hemisfério Norte. Com o decorrer dos anos novas mudanças sistêmicas desenvolveram-se, processos como o da globalização econômica, da integração regional e da expansão do liberalismo ofereceram uma nova face à polaridade observada na nova ordem mundial.

Nesse cenário, destaca-se a reestruturação da lógica do poder por meio da emergência das potências regionais, que fortalecem seu poder de influência através da intensificação da Cooperação Sul-Sul e do alinhamento de seus interesses. O diálogo entre os países do Sul corrobora a configuração de uma ordem mundial multipolar, ainda que a relevância dos polos de poder possuam níveis diferenciados.

Destarte, o presente trabalho buscará compreender a dimensão que a Cooperação Sul-Sul ocupa nas relações de poder no contexto internacional. Para tanto, analisaremos o papel do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) na consolidação dos arranjos cooperativos no âmbito Sul-Sul.

Primeiramente, será analisado o atual cenário internacional, no que diz respeito ao paradigma da emergência de novos polos de poder no Sul. Abordaremos também o lugar do Brasil nesse cenário e como a política externa brasileira (PEB) vem atuando, desde 2003, por meio da Cooperação Sul-Sul, a fim de consolidar o país no grupo das principais potências emergentes. Ademais, estabelece-se um breve resgate das origens da Cooperação Sul-Sul.

Em seguida, examina-se de que forma estabeleceu-se a participação do Brasil nas coalizões do Sul e como os interesses nacionais estão inseridos na aproximação com países em desenvolvimento, com foco na formação da parceria estratégica do Fórum de Diálogo IBAS, que será o objeto central desse trabalho.

Posteriormente, o artigo analisa o Fórum IBAS e o desenvolvimento das relações trilaterais nos pilares institucionais do mecanismo, avaliando a coordenação política, a cooperação setorial intragrupo e a cooperação para o desenvolvimento externo ao grupo. Por fim, para uma compreensão mais sólida do mecanismo, observa-se o IBAS na perspectiva da política externa indiana e da política externa sul-africana.

Eis que a Cooperação Sul-Sul e a constituição de coalizões, como o IBAS, é um importante instrumento para criar oportunidades de inserção entre países emergentes,

defendendo de forma conjunta seus interesses no Sistema Internacional e contrapondo-se ao unilateralismo. A coalizão IBAS corrobora a consolidação destes países como representantes da nova ordem mundial em desenvolvimento, na qual os países do Sul cada vez mais apresentam força econômica e política relevante em relação aos países do Norte.

A metodologia utilizada na produção deste trabalho consistiu em um levantamento bibliográfico, com o intuito de articular as diferentes análises teóricas no campo das relações internacionais sobre a temática. Trata-se de uma pesquisa descritiva e analítica com o objetivo de realizar uma investigação detalhada sobre a opção da política externa do Brasil pelo Sul e sua participação no IBAS, tendo em vista inferir percepções contemporâneas acerca dessa iniciativa e dos seus resultados práticos.

1 A ordem internacional emergente e a cooperação sul-sul

O fim da bipolaridade e, por conseguinte, a estruturação de uma nova ordem imersa em uma conjuntura marcada pela globalização, resultou em um quadro de incertezas e possibilidades, sobretudo para os países periféricos. Concomitantemente, se intensificam os processos de integração regional. A proliferação do regionalismo e da globalização produziram profundas modificações políticas no cenário mundial.

Para Krauthammer (1991), a característica mais marcante do mundo após o fim da Guerra Fria era, sem dúvida, a unipolaridade dos Estados Unidos. Entretanto, com o passar dos anos, a reestruturação dos fluxos de poder e a multipolaridade inevitavelmente revelar-se-iam.

Diante das transformações ocorridas durante o fim do século XX e início do século XXI, vários teóricos indicam diferentes panoramas referentes às alterações na estrutura do Sistema Internacional e à redefinição da distribuição de poder.

Paul e Hall (1999) sugeriram, no fim do século XX, que a lógica de poder na nova ordem seria semiunipolar, concentrada no Hemisfério Norte através da semiliderança dos Estados Unidos com consentimento limitado das demais potências do Norte. Nesse sistema, os países do Sul estariam desprezados, apenas oferecendo a estrutura necessária

para a manutenção do poder e dos interesses do Norte.

Já no século XXI, Hurrell (2007) indica outra perspectiva para o cenário, reconhecendo o emergente papel dos países e regiões em desenvolvimento e a importância destes como peças essenciais na economia e na governança global. Para Hurrell, o surgimento de potências regionais e a formação de blocos e complexos de segurança de nível regional apontam para o desenvolvimento de um novo sistema de equilíbrio de poder: uma ordem mundial multirregional.

Diante da diversidade de perspectivas teóricas que passam a interpretar a configuração do sistema internacional hodierno, Haass (2008) supõe que o mundo contemporâneo é apolar, uma vez que não é mais regido por uma única ou mais potências. Para o autor, o Sistema Internacional é conduzido, atualmente, por uma série de atores estatais e não estatais, que exercem diferentes tipos de influência e poder nas relações internacionais. Nesse cenário, além das principais potências mundiais, como os países do G-8, estariam também incluídas as potências regionais em desenvolvimento, os blocos regionais e demais atores de relevância regional e global.² Haass (2008) aponta que os principais fatores que impulsionaram a não polaridade teriam sido o crescimento econômico de alguns Estados em desenvolvimento, a globalização e, finalmente, os próprios Estados Unidos, por meio de medidas equivocadas de sua política interna e externa no governo Bush.

Conforme Zakaria (2008), os primeiros anos do século XXI foram marcados por um processo descrito como “deslocamento de poder”. Segundo o autor, esse momento representa o fim da Pax Americana, processo que se intensificou com a reação dos Estados Unidos aos atentados de 11 de setembro de 2001, por meio da intensa securitização de sua agenda internacional e do fortalecimento do unilateralismo na política externa estadunidense. No entanto, o autor defende que esse fenômeno não será marcado pelo declínio dos Estados Unidos, mas sim pela emergência de novos focos de poder, ou em suas palavras: *the rise of the rest*.

Percebe-se, portanto, que os cenários interpretados por Hurrell, Haass e Zakaria

² Para Haass, também faz parte desse cenário as corporações financeiras, as organizações internacionais, grandes redes de comunicação, milícias e organizações terroristas e OINGs.

são análogos e versam sobre o paradigma da emergência dos novos focos de poder descentralizados no cenário internacional.

Mais recentemente, a crise econômica que se desenvolveu a partir de 2008, originou novas perspectivas para esse momento, uma vez que os países emergentes foram menos afetados pela crise que os desenvolvidos. Entre 2008 e 2010, os países desenvolvidos tiveram crescimento médio de apenas 0,1%, enquanto que o crescimento médio dos países em desenvolvimento foi de 5,4%. (FMI, 2011). Dessa forma, à medida que os países desenvolvidos vêm sofrendo sucessivas crises, como o problema da dívida pública nos Estados Unidos e a crise na Zona do Euro, os países emergentes passam a ser percebidos, cada vez mais, como novos dínamos da economia mundial. (RIBEIRO; MORAES, 2010).

Se por um lado, o liberalismo durante muitos anos revelou as contradições entre Norte e Sul, por outro lado, a atual crise permitiu que os países emergentes se deparassem com um novo paradigma, um relativo vácuo de poder a ser conquistado no Sistema Internacional, uma vez que os Estados dínamos da economia global precisaram centrar seus esforços no âmbito doméstico devido os efeitos da crise. Desta forma, os Estados do Sul ganharam mais força para se consolidar na nova geografia política e econômica.

Considerando as contemporâneas configurações de poder no cenário internacional, alguns países, devido a suas características econômicas, políticas e geográficas, apresentam posição de destaque. Não é mais possível pensar nas relações internacionais sem levar em consideração países como China, Índia, Brasil, México e África do Sul. (ZAKARIA, 2008).

De fato, a atual posição dos emergentes na economia é inegável. A perspectiva dos BRICs³ projeta uma nova percepção para esses países que, diante das mudanças sistêmicas supracitadas, encabeçarão a economia mundial na segunda metade do presente século. Índia, Brasil e África do Sul, assim como os demais países do BRICS, são atores em ascensão, que desenvolveram nos últimos anos considerável influência e

3 BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China) é o acrônimo criado em 2001 pelo economista Jim O'Neill para designar os quatro principais países emergentes. Segundo O'Neill, até 2050 estes países encabeçarão a economia mundial. Em 2011 a África do Sul foi incluída no grupo, que passou a ser BRICS.

capacidade nas relações entre Estados. Esses Estados são reconhecidamente potências regionais, ou seja, Estados que não exercem papel sistêmico muito significativo, mas cujas capacidades têm relevância no plano regional.

Assim, as potências regionais são nações cujas disposições e pretensão de coparticipação na política internacional os diferencia dos demais países em desenvolvimento. Segundo Lima e Hirst no que tange à conceituação dos países emergentes:

Ainda que não exista uma definição consensual, as variações de nomenclatura incluem potências médias, países intermediários, potências regionais e emergentes, alguns critérios de classificação [...] envolve certa medida de capacidade material que as diferencie dos demais países em desenvolvimento na estratificação internacional; especificidades com relação ao desempenho de um papel diferenciado no sistema internacional, ou as suas estratégias internacionais, ou uma medida comportamental, e indicadores de autopercepção e reconhecimento dos demais. (LIMA; HIRST, 2009, p.7)

De acordo com Lima e Hirst (2009), é possível dizer que após a Guerra Fria as relações internacionais passaram a ser mais regionalizadas, quando os países emergentes passaram a ganhar maior destaque no cenário internacional. Segundo Vizontini:

O fenômeno da globalização passa, cada vez mais, pela regionalização, isto é, pela formação de polos econômicos apoiados na integração supranacional em escala regional [...] É nesse quadro de reordenamento mundial que os chamados países emergentes – como Brasil, Índia e África do Sul – começaram, paradoxalmente, a ganhar mais espaço no cenário internacional. (VIZENTINI, 2006, p. 160).

Dentre os principais países emergentes, o Brasil desponta como potência regional sul-americana, posição que foi defendida, sobretudo, por meio das diretrizes universalistas de política externa, adotadas com maior esforço a partir de 2003, com o governo do presidente Luís Inácio Lula Da Silva (2003-2010).

Em linhas gerais, a política externa iniciada com Lula está centrada em estratégias para reforçar a atuação e projeção internacional do país, assegurando o papel de potência regional a fim de alcançar uma maior posição de independência e soberania junto às grandes potências, como os Estados Unidos e os países da União Europeia.

Assim, para concretizar os planos de inserção internacional, coparticipação da política mundial e liderança regional, o Brasil investiu em uma política externa preocupada com o estabelecimento de arranjos cooperativos multilaterais, que visam atenuar as assimetrias e o unilateralismo. Para tanto, a estratégia diplomática utilizada foi marcada pela potencialização da cooperação internacional, assegurando antigas alianças e instituindo novos parceiros políticos e econômicos, especialmente aqueles com perspectiva de ação conjunta em organismos internacionais. O estabelecimento de relações dessa natureza garantiu ao país uma posição mais sólida e ativa na ordem internacional emergente.

Na busca por consolidar esse esquema cooperativo como importante instrumento de política externa, o Brasil deu atenção especial ao relacionamento com os países do Hemisfério Sul. Lula, atualizando as propostas de universalização da política externa do seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), privilegiou de maneira especial a aproximação com os países em desenvolvimento. A atuação da política externa brasileira:

Was defined by a clear choice for multilateralism, required for the establishment of a world of peace and solidarity. This choice enables us to maintain excellent political, economic and, at the time, to give priority to our ties with the Southern countries of the world. (Ministério das Relações Exteriores, 2008, p. 25).

O ex-chanceler Celso Amorim (2005) descreve essas iniciativas como a opção do Brasil em andar por conta própria, deixando para trás mecanismos de inserção dependente e diminuindo a vulnerabilidade externa. É nesse sentido que a Cooperação Sul-Sul pode ser compreendida como um instrumento da política externa brasileira, uma alternativa multilateral para introduzir os interesses nacionais no Sistema Internacional.

Historicamente as origens da Cooperação Sul-Sul remetem à ordem bipolar e aos

processos de descolonização. O diálogo entre esses países se intensificou com a formação do Movimento dos Não Alinhados, criado na Conferência de Bandung, em 1955. O intuito do grupo era colocar em foco o debate Norte e Sul, que fora deixado de lado diante do confronto ideológico entre Leste e Oeste.

Assim, os países do Sul passaram a se articular nessa coalizão para discutir temas de seu interesse, especialmente o desenvolvimento econômico e a promoção da cooperação internacional. Em 1964, a Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) avançou esse debate, quando os países em desenvolvimento passaram a ter um fórum para deliberar sobre as assimetrias mundiais, reivindicando uma nova ordem econômica que permitisse o desenvolvimento de todos.

Hodiernamente, a cooperação de natureza Sul-Sul pode ser entendida pela parceria entre países em desenvolvimento que compartilham percepções e graus de desenvolvimento semelhantes. Trata-se do interesse desses Estados em participar de ações para catalisar e promover mudanças na estrutura do Sistema Internacional, lidando não só com temas de caráter político e econômico, mas também com assuntos que dizem respeito às questões humanitárias e estratégico-militares. A Cooperação Sul-Sul pode ser exemplificada como um mecanismo “para discussão e defesa conjunta de interesses relativamente mútuos entre esses países ante aos desenvolvidos” (OLIVEIRA, H.A., 2005, p. 263) nos fóruns multilaterais.

Dentre as iniciativas e organismos criados no contexto do Sul, o presente trabalho pretende inquirir o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), instrumento criado em 2003, que se encontra em lugar de destaque nos marcos da política externa brasileira e na perspectiva da Cooperação Sul-Sul.

2 A opção pelo sul

Apesar das mudanças no cenário internacional, demarcadas neste trabalho, a lógica das relações entre os Estados que percebemos atualmente ainda está fortemente imersa em uma conjuntura marcada pelas alteridades entre os países desenvolvidos do Norte e os países periféricos no Sul. A ordem internacional contemporânea coloca para

grandes países em desenvolvimento um duplo desafio, superar os obstáculos impostos por esse sistema e, ao mesmo tempo, promover uma ordem menos assimétrica (SOUTO MAIOR, 2003). Para Pecequilo:

Os Estados procuram alternativas para agregar benefícios e contrabalancear a hegemonia, o que gera os movimentos de coalizões anti-hegemônicas e alianças de geometria variável. Esta tendência é reforçada pela transição à multipolaridade, que se acentua, a despeito do discurso unipolar neoconservador, e a dificuldade que os EUA têm de reconhecer e absorver novos parceiros regionais do mundo desenvolvido e em desenvolvimento. (PECEQUILO, 2006, p. 367).

Partindo dessa percepção, a Cooperação Sul-Sul demonstra ser um importante instrumento na configuração do Sistema Internacional após a Guerra Fria, desempenhando um papel de redefinição na lógica de poder das relações interestatais. A política externa brasileira, a partir de 2003, esteve comprometida com essa idéia. Já em seu discurso de posse o ex-presidente Lula assinalou a importância de estabelecer relações diplomáticas e comerciais com os países do Sul. A preferência por parcerias desse tipo é catalisada pelo fato de que os países emergentes compartilham entre si os mesmos problemas internos e desafios internacionais.

A opção brasileira pelo Hemisfério Sul na gestão Lula teve como objetivo “garantir a sustentação de uma estratégia de inserção internacional do país” (OLIVEIRA, M. F., 2005, p. 55), aliando as iniciativas de protagonismo regional do Brasil à perspectiva da Cooperação Sul-Sul. Durante o governo Lula as diretrizes da política externa estiveram envolvidas, substancialmente, com a defesa do multilateralismo e das coalizões ao Sul.

Destarte, os principais desdobramentos práticos da PEB foram a maior aproximação diplomática e econômica com países africanos, árabes e asiáticos; a criação do G-4, juntamente com Alemanha, Japão e Índia, para discutir a reforma no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) e pleitear um assento permanente no Conselho de Segurança; a participação protagonista na operação de paz MINUSTAH – Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti; e a criação do G-20 comercial, grupo dos principais países em desenvolvimento criado na fase final de preparação da V Conferência Ministerial da Organização Mundial de Comércio realizada em Cancun.

O Grupo dos 20⁴ é uma coalizão temática que tem sua atuação voltada para negociações agrícolas, tema central da Agenda de Desenvolvimento de Doha. O G-20, criado em agosto de 2003, representa a clara percepção do Brasil e dos demais países em desenvolvimento da importância de articular posturas e decisões comuns em organismos internacionais. “Com a transição GATT/OMC, passou a haver maior engajamento e participação dos países em desenvolvimento no sistema multilateral de comércio” (AZEVEDO; CARDOSO, 2007, p. 30), porém os resultados das negociações ainda não traziam vantagens para os países em desenvolvimento. A articulação do G-20 possibilitou um maior equilíbrio no âmbito da OMC, colaborando para a promoção de uma nova geografia das negociações multilaterais e inspirando novas iniciativas. Vizentini argumenta que:

As iniciativas de geometria variável que a política externa brasileira inaugurou no início do século XXI, como as do G-3 e do G-20 [...] e outras iniciativas são resultado de uma contínua e flexível busca de espaço de atuação internacional por parte da diplomacia brasileira e resultam de uma leitura realista das mudanças em curso no sistema mundial. Representam, também, uma forma de contínua adaptação de uma estratégia voltada ao apoio, ao desenvolvimento e, mais discretamente, de ampliação do poder nacional. (VIZENTINI, 2006, p. 160).

Uma das principais prioridades das ações diplomáticas da PEB a partir de 2003, foi a integração e a liderança regional sul-americana, no sentido de aprofundar as relações no Mercosul e posteriormente na Unasul. Para tanto, o Brasil investiu na “revalorização da inserção regional [...] além de incentivar seus parceiros em desenvolvimento a também incorporarem a dinâmica regional às suas respectivas política externa, visando consolidar seus papéis de relevância regional”. (OLIVEIRA, M.F., 2005, p.56).

4 O G-20 atualmente é composto por 23 países-membros, sendo eles: 5 da África (África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia e Zimbábue), 6 da Ásia (China, Filipinas, Índia, Indonésia, Paquistão e Tailândia) e 12 da América Latina (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela).

Nesse sentido, as estratégias diplomáticas de inserção regional e inter-regional foram fortalecidas. No âmbito regional foi defendido a ampliação e maior integração do Mercosul. No plano extrarregional teve destaque a criação do IBAS. Segundo Oliveira:

A origem do protagonismo internacional brasileiro na atualidade parece ter sua inspiração nessa tradição da política externa brasileira, caracterizada como nacional-desenvolvimentista [...] Pode-se notar nesse protagonismo internacional do governo Lula a clara intenção de ressuscitar a questão do desenvolvimento e a recuperação da clivagem Norte/Sul na política internacional em benefício das demandas dos países em desenvolvimento. (OLIVEIRA, M.F., 2005, p. 58).

No plano de inserção internacional brasileiro, a África e a Ásia passaram a despertar maior atenção no governo Lula, que criou novos projetos voltados para essas regiões. No que diz respeito à importância estratégica das parcerias do Brasil, depois dos empenhos focados no continente sul-americano, os demais esforços se concentraram em direção à África e à Ásia, respectivamente.

A política externa brasileira passou a dar mais atenção e atuar de forma mais efetiva em mecanismos de cooperação inter-regional. Nesse período foram criados a Cúpula América do Sul – África (ASA), em 2006, e a Cúpula América do Sul – Países Árabes (ASPA), em 2003, e se deu continuidade ao Fórum de Cooperação América Latina – Ásia do Leste (FOCALAL). O Brasil atua também junto aos países africanos pertencentes à Comunidade dos Países da Língua Portuguesa (CPLP) e ao G-15 – organismo criado em 1989 que se estabeleceu como um foro promotor da Cooperação Sul-Sul.

Atualmente, alguns dos arranjos cooperativos estabelecidos com a África e a Ásia desempenham papel semelhante aos esforços cooperativos destinados à América do Sul. É o caso do Fórum de Diálogo IBAS, que representa um importante projeto de aproximação com essas duas regiões. “O Brasil, apesar de suas limitações econômicas, tem empreendido iniciativas de cooperação Sul-Sul com o objetivo de estabelecer novos mecanismos de parceria, com soluções criativas” (SIMÕES, 2007, p.46).

Como já foi dito, a partir de 2003 “houve uma aproximação extraordinária do Brasil com a África. O Brasil sempre teve uma política africana positiva, mas ela passou

a ser mais ativa.” (AMORIM, 2007, p. 24). Durante a Política Externa Independente, havia uma política africana, contudo, durante a década de 1980 ocorreu um afastamento da África. Conforme Mourão:

No governo Lula constatou-se uma retomada do interesse político pela África, com uma redefinição da política africana, procurando-se ultrapassar a chamada diplomacia seletiva, que privilegiava preferencialmente os países da África meridional e os países da CPLP [...] Mesmo assim, áreas tradicionais continuaram recebendo tratamento atento em alguns casos, como em relação à África do Sul, em face de novas iniciativas estratégicas, nomeadamente o Fórum de Diálogo Índia, Brasil, África do Sul (IBAS). (MOURÃO, 2007, p. 267).

Não obstante, as relações com a Ásia se desenvolveram de forma diferente, “a Política Externa Brasileira nitidamente envolveu-se mais profundamente com o continente africano [...] a China foi o único país da Ásia com o qual o Brasil conseguiu estabelecer relações significativas no contexto da Cooperação Sul-Sul” (OLIVEIRA, 2006, p. 173). Foi somente após a Guerra Fria que o Brasil passou a dar maior atenção aos países do leste asiático.

Recentemente, o país intensificou as relações de parceria estratégica com países como a Índia. O ex-presidente Lula, em seu discurso de posse em 2003, sublinhou a importância da relação bilateral indo-brasileira. Essa relação havia se fortalecido ainda mais nos últimos anos, principalmente devido à atuação conjunta nos foros multilaterais através do G-20 e do G-4. Algumas semelhanças entre Brasil e Índia aproximam e catalisam a relação desses países, como o discurso democrático e a simpatia pela causa anticolonial. A criação do IBAS e a visita de Lula à Índia em 2004 alçou a relação destes países para outro patamar. “Hoje, a Índia se afirma como um dos principais parceiros do Brasil na Ásia e se destaca como uma das prioridades da política externa brasileira.” (SÁ PIMENTEL, 2007, p. 370).

Entre 2002 e 2010, o comércio do Brasil com os países em desenvolvimento aumentou mais de 20%, representando atualmente mais de 60% das exportações brasileiras. “Os esforços de diversificação de mercados não são à toa, é para reduzir a

vulnerabilidade, ou seja, procurar diversificar mercados e produtos, por que isso diminui a vulnerabilidade externa na área econômica, especificamente.” (GUIMARÃES, 2007, p. 35).

Os países emergentes, que outrora apenas compartilhavam problemas semelhantes, agora detêm as condições necessárias para compartilhar soluções, aprofundando a cooperação entre si. Assim, a Cooperação Sul-Sul ganha força por meio desse processo de “redesenho da balança de poder global, a qual vem criando novas possibilidades e brechas de inclusão de novos atores e projetos de reorganização do sistema de Estados e dos valores no seio da comunidade internacional” (SARAIVA, 2005, p. 12).

Nesse contexto, a Cooperação Sul-Sul tem demonstrado ser uma forma eficaz de contrapor-se às medidas unilaterais das grandes potências e de apaziguar o desequilíbrio entre os Estados dos Hemisférios Norte e Sul, fomentando assim, uma globalização mais justa e equitativa, introduzindo os temas, interesses e demandas dos países emergentes nas discussões e negociações do Sistema Internacional, que até então é conduzido majoritariamente pelos interesses dos países do Norte.

O IBAS representa uma institucionalização da Cooperação Sul-Sul, que facilita e aprofunda o relacionamento destes países em diferentes áreas. O mecanismo constituiu-se como uma iniciativa estratégica de coordenação política dos três Estados membros, visando garantir a liderança em suas respectivas áreas de influência e conquistar um maior espaço no cenário internacional.

3 O fórum de diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS)

A origem do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul – em inglês IBSA, ou ainda G-3 – remete a uma proposta sul-africana feita pelo partido African National Congress, a ideia era formar um grupo de países do Sul que refletisse o G-8, no entanto, a ideia foi esquecida após os ataques de 11 de setembro de 2001. Neste mesmo ano, a relação entre os três países ampliou-se após o contencioso das patentes farmacêuticas no âmbito da Organização Mundial de Comércio.

As articulações iniciais para dar origem ao Fórum aconteceram no encontro

dos Chanceleres Nkosazana Dlamini Zuma, da África do Sul, Celso Amorim, do Brasil e Yashwant Sinha, da Índia, em 1º de janeiro de 2003, durante a solenidade de posse do ex-presidente Lula. Segundo Celso Amorim, embora os países já tivessem em mente essa aliança, o surgimento do mecanismo foi incentivado pelo presidente sul-africano Zuma.

A formação oficial do grupo se deu logo após a reunião do G-8 de 2003, que aconteceu entre os dias 1 e 3 de junho na cidade de Evian, França. Na ocasião foram convidados 12 países emergentes para participarem da cúpula, entre eles o Brasil, a África do Sul e a Índia. As discussões iniciadas em Evian pelos chefes de Estado, resultaram no estabelecimento formal da iniciativa, que aconteceu em 6 de junho de 2003, quando os três Ministros das Relações Exteriores emitiram a “Declaração de Brasília”.⁵

Os Chanceleres assinalaram nos vinte pontos do documento importantes características que permitiram a aproximação destes países e também os objetivos da criação do Fórum. O grupo é formado por três grandes países atuantes em escala global, cada um pertencente a uma das regiões em desenvolvimento no mundo. Foi frisado que Índia, Brasil e África do Sul são países democráticos, com grandes populações multiétnicas e multiculturais, que compartilham entre si interesses e princípios comuns e enfrentam desafios internos semelhantes.

O fato de serem reconhecidos pela comunidade internacional como sendo três grandes democracias, está diretamente ligado ao discurso multilateral do IBAS que, no texto da Declaração de Brasília, se posiciona em defesa de uma ordem multipolar estruturada a partir do fomento à democracia e da atenção ao Direito Internacional, visando a manutenção da paz e da segurança internacional, em conformidade com a Carta de São Francisco. (IBAS, 2003).

É através desse discurso multilateral que o IBAS estrutura um dos seus principais objetivos: a reforma da Organização das Nações Unidas, em particular o Conselho de Segurança. Reivindica-se a expansão dos assentos de membros permanentes e não permanentes, com a participação de países em desenvolvimento em ambas as categorias, para assim ampliar a eficiência da Assembleia Geral e do Conselho Econômico e Social

⁵ Disponível em <http://www.ibsa-trilateral.org/>

das Nações Unidas.

O Fórum de Diálogo IBAS é considerado uma “coalizão”, ou seja, um grupo que se forma com propósitos de barganha e negociações coletivas. O termo refere-se a qualquer grupo de decision-makers que participam de uma negociação e que concordam em agir coordenadamente a fim de chegar a um common end (NARLIKAR; WOODS, 2001 Apud OLIVEIRA; ONUKI; OLIVEIRA, 2006, p. 497).

O destaque dessa coalizão é o seu caráter estratégico, uma vez que reúne três líderes regionais. São três grandes países emergentes que vêm desempenhando políticas no sentido de viabilizar os seus respectivos papéis de liderança. Assim sendo, essa parceria proporciona uma maior capacidade para estes negociarem nos fóruns internacionais multilaterais e nas decisões políticas e financeiras mundiais, além de uma oportunidade para promover mudanças sistêmicas e influenciar a arquitetura global:

Todos os três compartilham três funções potenciais em comum na política internacional: primeiro, são países gerenciadores da globalização pós-padrão liberal e de seus impactos negativos sobre suas sociedades; segundo, são Estados system-affecting; e terceiro são Estados agenda-setting. (PADILHA, 2012, p. 3).

O Fórum, portanto, tem como propósito a consolidação de uma parceria estratégica entre Brasil, Índia e África do Sul. Sua atuação e funcionamento são distribuídos em uma ampla estrutura, disposta em três frentes: a) coordenação e consulta política; b) cooperação técnica setorial intragrupo, por meio de dezesseis Grupos de Trabalho; e c) Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento extragrupo, através do Fundo IBAS de Combate à Fome e à Pobreza.

O surgimento do IBAS gerou uma série de debates no campo das Relações Internacionais, representando um desafio analítico⁶ e pragmático. De fato, era de se

⁶ “A reemergência e proliferação de coalizões tipo Sul-Sul, no contexto atual de despolarização do sistema internacional e de internacionalização econômica, impõem desafios analíticos importantes. Alianças Sul-Sul emergiram durante o período bipolar como contraponto, ou visão alternativa, à estruturação estratégico-militar Leste-Oeste. A identidade coletiva do Sul, tal qual o Movimento dos Não-Alinhados ou a Nova Economia Internacional, foi construída por meio de uma contraposição, de um sentimento de não-pertencimento do grupo dos países do Norte desenvolvido.” OLIVEIRA, ONUKI, OLIVEIRA, p.478, 2006).

esperar que um mecanismo inovador e pretensioso como esse criasse expectativa e originasse avaliações dos especialistas:

Como é sabido, a criação do grupo IBSA gerou questionamentos, tanto no plano acadêmico como político, sobre quais seriam as bases reais ou motivações dos governos participantes ao empenhar esforços em uma iniciativa de ação coletiva envolvendo países com baixo grau de interdependência socioeconômica.” (OLIVEIRA; ONUKI; OLIVEIRA, 2006, p. 490).

Os críticos do IBAS “o consideram, com um tom de ironia, uma forma tardia de um terceiro-mundismo ideológico dos anos 1970” (VIZENTINI, 2010, p.22). Outras questões levantadas pelos críticos referem-se a pouca relevância do comércio e dos arranjos cooperativos entre países do Sul e aos problemas e dificuldades em termos econômicos e sociais dos três Estados.

Desde seu estabelecimento, o IBAS suscitou esperança, atraiu curiosidade e até mesmo resistência por parte de alguns segmentos, em razão de seu ineditismo. Afinal, o mecanismo representa importante inovação das formas de inserção dos países em desenvolvimento no cenário internacional. Por essa razão, recebeu algumas críticas e precisou vencer certa dose de ceticismo, oriunda, sobretudo dos remanescentes grupos de alinhamento automático aos centros tradicionais de poder, e dos pragmáticos do conformismo. No entanto, a trajetória que vem cumprindo desde sua criação evidencia vigor e dinamismo. (MOURA, 2008, p. 16-7).

Índia, Brasil e África do Sul são grandes Estados da periferia, que têm interesses semelhantes nas grandes negociações multilaterais e procuram se articular nesse fórum com a finalidade de discutir sobre problemas comuns e indicar possíveis soluções. Assim, a coalizão se “aproveita” das capacidades e necessidades dos três países membros para articular políticas, promover mudanças positivas nos fóruns internacionais e alcançar interesses nacionais, defendendo a reforma dos órgãos multilaterais e uma nova

governança global. É nesse sentido que se constitui a coordenação e a consulta política entre os países do IBAS, com o objetivo de examinar temas da agenda internacional de interesse mútuo e articular a ação do grupo no cenário internacional. Como elucidado por Vaz:

O IBAS estabelece um quadro político em que a Índia, o Brasil e a África do Sul preveem não somente promover a cooperação trilateral nas diferentes áreas temáticas, mas também manter um diálogo político regular, orientado para a coordenação de posições e para o desenvolvimento, na medida do possível, de abordagens conjuntas para as principais questões mundiais e para os desafios de desenvolvimento que enfrentam. (VAZ, 2010, p. 26).

O IBAS não é uma coalizão temática, como, por exemplo, o supracitado G-20. O seu projeto é ambicioso e envolve variados temas nos três pilares de atuação do agrupamento. Os países do grupo traduziram seus princípios comuns através da estrutura ampla e informal do Fórum. O IBAS não tem sede, secretariado executivo fixo, orçamento ad hoc ou documento constitutivo, o início do seu funcionamento é marcado pela emissão do primeiro comunicado político oficial: a Declaração de Brasília.

A convergência de visões de mundo entre Índia, Brasil e África do Sul torna possível e eficaz a ação do mecanismo. “Até agora, a maior conquista do IBAS vêm sendo na área de coordenação política” (WHITE, 2010, p. 3). A coordenação e consulta política entre os três Estados é forte e regular e se refere aos principais assuntos da política internacional, visando o intercâmbio de informações trilaterais. Apesar das diferenças existentes entre os três países, a intensidade dos concertos políticos e das reuniões entre as delegações é ampla.

Esse exercício cria as bases de uma cultura de interação política. Ademais, projeta com mais ênfase as posições individuais de Índia, Brasil e África do Sul. A coordenação política também se expressa em foros multilaterais como a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) e o Conselho de Direitos Humanos (CDH). (Ministério das Relações Exteriores, 2010, p. 1).

O Fórum de Diálogo IBAS promove encontros periódicos de coordenação política em vários níveis para debater temas da agenda de cooperação e desempenho dos projetos em curso empreendidos através do mecanismo. Os Chefes de Estado e de Governo do IBAS, o Primeiro Ministro da Índia, o Presidente do Brasil e o Presidente da África do Sul, se encontram periodicamente nas Reuniões de Cúpula, ao final de cada cúpula os Chefes de Estado e de Governo emitem um Comunicado Conjunto, que expressa o posicionamento do Grupo em diversos temas e formaliza a aprovação dos relatórios da Cooperação Setorial e dos projetos desenvolvidos pelo Fundo IBAS de Combate à Fome e à Pobreza.

Até 2011, foram realizadas cinco Reuniões de Cúpula: a primeira foi em 2006 na cidade de Brasília, depois em Tshwane (2007), Nova Délhi (2008), Brasília (2010) e Pretória (2011). Ademais, os líderes se encontram no formato IBAS à margem de outras ocasiões, como na OMC e, em 2011, no Conselho de Segurança das Nações Unidas, quando os três países ocuparam assentos não permanentes.

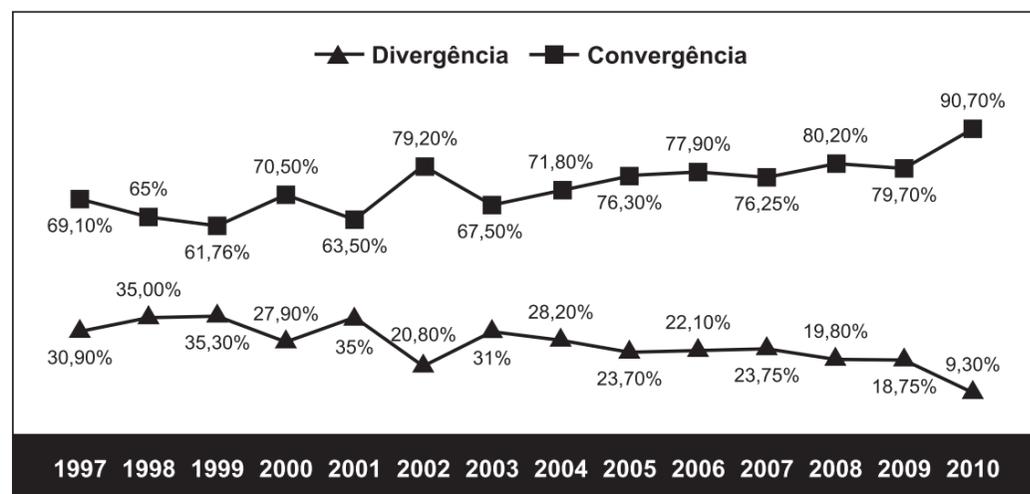
Há também o envolvimento da sociedade civil, através dos Fóruns entre os Povos, que se reúnem anualmente paralelamente às Reuniões de Cúpula, para debater temas de interesse da sociedade e promover interação entre os grupos. Os chamados People-to-People Fora envolve os foros de Mulheres⁷, de Editores, Empresarial, de Pequenas e Médias Empresas, de Relações Intergovernamentais e Governança Local, de Parlamentares, de Cortes Constitucionais e o Foro Acadêmico.

A consulta política e a sinergia de interesses entre os membros do IBAS se reflete na variedade dos documentos oficiais e também na consolidação de posicionamentos e atuações comuns no cenário internacional. Ao todo, vinte e quatro Documentos Conjuntos⁸ já foram emitidos pelos Chefes de Estado e de Governo, pelos Chanceleres e por Ministros de Estado, além da Declaração de Brasília.

O que é discutido e acordado no Fórum de Diálogo vem sendo, de fato,

⁷ Os estudos na área de gênero resultaram na publicação pelo Foro de Mulheres do livro “Pensando uma Estrutura Macro-Econômica Inclusiva: Uma Abordagem Feminista Sul-Sul”.

⁸ Disponíveis em <http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-ibas/documentos-emitidos-pelos-chefes-de-estado-e-de/view>

Gráfico 1: Convergência e Divergência dos países IBAS na AGNU (1997-2010)⁹

Fonte: PADILHA, 2012

concretizado nos fóruns multilaterais. Os países do IBAS realizaram, de acordo com seus princípios democráticos e multilaterais, intervenções positivas no Conselho de Direitos Humanos da ONU, nas sessões sobre a situação dos Direitos Humanos na Palestina (março e setembro de 2009 e junho de 2010) e na sessão sobre Direito à Saúde e Acesso a Medicamentos (outubro de 2009). A convergência política também pode ser observada no âmbito da Assembleia Geral da ONU (ver gráfico 1).

A partir do gráfico 1, podemos perceber que a convergência de votos é bastante superior que a divergência, provando a eficácia do diálogo político trilateral e da constituição de um discurso uniformizado. Essa coerência é mais perceptível a partir de 2004, quando as linhas foram se afastando. Porém, ainda em 2001 já é possível ver um distanciamento entre as duas linhas, quando se iniciaram as aproximações de posicionamentos em razão do Contencioso das Patentes Farmacêuticas, na Organização Mundial de Comércio.

⁹ Os parâmetros para a mensuração dos dados foram: Convergência (3 sim), (3 não), (3 abstenção) [...] Divergência (2 sim e 1 não), (2 não e 1 sim), (2 sim e 1 abstenção), (2 não e 1 abstenção), (2 abstenção e 1 sim); (2 abstenção e 1 não), (1 sim, 1 não, 1 abstenção), (1 sim, 1 não e 1 ausência), (1 sim, 1 ausência e uma abstenção), (1 não, 1 ausência e 1 abstenção)." (PADILHA, 2012, p. 13)

Essa percepção do IBAS se encaixa na visão de Keohane (1988), de que quando há prevalência da harmonia de interesses, as políticas dos atores envolvidos facilitam o alcance dos objetivos dos outros. Desta maneira, os Estados cooperam entre si partindo da ideia de que os ganhos provenientes dos acordos de cooperação são mais elevados dos que os proveitos resultantes da não cooperação.

Contudo, em alguns casos não há convergência de interesses entre os países do IBAS, principalmente no que diz respeito ao acesso a mercados de bens agrícolas. De acordo com Oliveira, Onuki e Oliveira:

Índia e Brasil têm interesses substantivamente divergentes na agenda multilateral de agricultura. Enquanto o Brasil tem uma posição marcadamente demandante e ofensiva – ou seja, tem disposição de liberalizar ainda mais seu mercado doméstico no jogo de barganha multilateral –, a Índia possui uma posição defensiva, protecionista, em relação ao acesso a mercados para bens agrícolas. (OLIVEIRA; ONUKI; OLIVEIRA, 2006, p. 466).

Entretanto, apesar das consideráveis disparidades entre os três países, da distancia geográfica e da divergência em alguns temas, a coalizão “é marcada pelo pragmatismo, pelo peso político próprio e pela legitimidade para apresentar-se como interlocutor relevante para os grandes temas da agenda global.” (VIZENTINI, 2010, p.23).

4 Cooperação técnica setorial intragrupo

Índia, Brasil e África do Sul, possuem distintos graus de desenvolvimento, além disso, suas realidades demográficas e econômicas são demasiadamente diferentes. Essas considerações podem, por um lado, atrapalhar a articulação econômica, e por outro, servir como catalisador para a cooperação.

Partindo dessa percepção, a cooperação técnica entre o IBAS é de extrema importância para que os países consigam alcançar maiores taxas de desenvolvimento e, simultaneamente, apaziguar as diferenças sociais internas. A cooperação setorial

Tabela 1: Dados dos países do IBAS

País	Taxa média anual de cresc. (2001-2010)	PIB (US\$ bilhões)	PIB per capita (US\$ bilhões)	População (milhões)
Índia	7,4%	1.632	1.371	1.191 ²
Brasil	3,6%	2.090	10.816	193
África do Sul	3,5%	364	7.274	50 ²

Fonte: World Economic Outlook (WEO)/FMI. Dados de setembro de 2011.

trilateral se dá por meio de dezesseis Grupos de Trabalho, cujo objetivo principal é o intercâmbio de informações e experiências. Nesse sentido, cada membro coopera com o know-how que detém em determinados setores, para auxiliar o desenvolvimento dos demais em áreas sensíveis.

Os dezesseis Grupos de Trabalho do IBAS compreendem os seguintes temas:

a) Administração Pública e Governança; b) Administração Tributária e Aduaneira; c) Agricultura; d) Assentamentos Humanos; e) Ciência e Tecnologia; f) Comércio e Investimentos; g) Cultura; h) Defesa; i) Desenvolvimento Social; j) Educação; k) Energia; l) Meio Ambiente; m) Saúde; n) Sociedade da Informação; o) Transportes; e p) Turismo.

Ademais, existem propostas para o estabelecimento de novos GTs, como: q) Cooperação Sindical; r) Desarmamento e Não Proliferação; s) Obras Públicas e Infraestrutura; t) Pequenos Negócios; u) Propriedade Intelectual; v) Questões de Gênero; w) Relações Federativas; x) Sistemas Carcerários; e y) Temas Florestais. (MOURA, 2008).

Pode-se dizer que a cooperação técnica setorial entre o IBAS tem como principais objetivos:

Promover oportunidades de comércio e investimento entre as três regiões das quais os países fazem parte; Promover a troca de informação trilateral, melhores práticas internacionais, tecnologias e habilidades, assim como cumprimentar os respectivos esforços de sinergia coletiva; Promover a cooperação em diversas áreas. (BRASIL – MRE, 2010)

Os Grupos de Trabalho são autônomos e formados por membros de cada país, que se dedicam à articulação política e diplomática no contexto dos atos firmados, para lograr a efetivação da cooperação trilateral nas áreas de interesse comum. A cooperação se dá por meio de transferência de habilidades, intercâmbio de especialistas, treinamento e capacitação de recursos humanos, cooperação entre instituições especializadas supervisão e avaliação dos programas.

De fato, a partir da institucionalização do IBAS a relação entre os três países se desenvolveu enormemente. Entre 2003 e 2010, o fluxo de comércio entre os países do IBAS quadruplicou, passando de US\$ 4,38 bilhões para US\$ 16,1 bilhões (BRASIL - MRE, web site).

A pauta do IBAS expandiu-se e alcançou diversidade e densidade inimagináveis há poucos anos. O intercâmbio em vários setores começa a ganhar contornos concretos. O êxito em uma área gera impacto positivo em outras e lança luz sobre novas fronteiras de entendimento possíveis. Organizá-las e priorizá-las é um dos desafios presentes [...] Em diversas áreas, as iniciativas em andamento repercutem positivamente. (MOURA, 2008, p.18-9).

Contudo, enquanto que em alguns GTs já seja possível observar resultados práticos, em outros muito pouco foi acordado e posto em prática. Nesse contexto, África do Sul e Brasil defendem que, para consolidar o trabalho do IBAS, alguns grupos precisariam ser fundidos e outros abandonados. Embora já existam treze Memorandos de Entendimentos em vigor no IBAS e outros em fase de aprovação, a demasiada amplitude de temas e a inexistência de interesses comuns em determinadas áreas faz com que em alguns dos Grupos de Trabalho os resultados obtidos sejam inexpressivos. Ademais, os acordos trilaterais encontram barreiras nas burocracias nacionais e em disputas bilaterais.

5 Cooperação para o desenvolvimento

A Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento externo ao grupo se dá por meio

do Fundo IBAS para o Alívio da Fome e da Pobreza, estruturado formalmente em maio de 2004 através do Plano de Ação. A criação do Fundo se deu após a iniciativa sobre a Erradicação da Fome e da Pobreza, conduzida pelo Brasil em paralelo à 58ª Assembleia Geral da ONU, em setembro de 2003. Naquele momento Índia, Brasil e África do Sul indicaram interesse em apoiar projetos de médio porte para o desenvolvimento de outros países.

Os projetos com suporte do Fundo IBAS se dão sob a coordenação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, privilegiando iniciativas envolvidas com o alcance dos Objetivos do Milênio. Assim, o Fundo tem como objetivo financiar projetos autossustentáveis e reproduzíveis, comprometidos com as necessidades dos países de Menor Desenvolvimento Relativo (MDRs) ou em situação de pós-conflito.

Para tanto, os projetos se debruçam nas capacidades disponíveis dos três países e em suas experiências nacionais bem-sucedidas no que diz respeito ao combate à fome e à pobreza. Inicialmente, os países do IBAS se disponibilizaram em doar anualmente a quantia de US\$100.000 para esses projetos, contudo, desde 2006 a contribuição de cada país é de US\$1.000.000. As doações para o Fundo também são abertas para todos os países, sociedade civil e instituições filantrópicas.

O compromisso do IBAS firmado com os demais países do Sul e a ampliação dos recursos destinados à promoção do desenvolvimento de terceiros, expressa a percepção de Índia, Brasil e África do Sul da modificação na posição de países receptores de cooperação para a de novos doadores, que cada vez mais vem empenhando esforços no sentido de procurar soluções para as disparidades econômicas e sociais do Sul em desenvolvimento. Segundo Hirst:

Ao representarem uma nova fonte de pressões, opiniões e recursos, alguns poderes expressam a decisão de aumentar o escopo de suas responsabilidades e compromissos junto aos países em desenvolvimento; seja para melhorar capacidades de provisão de bens públicos de forma a atender às necessidades sociais em contextos carentes, seja para oferecer ajuda humanitária em situações de escalada de violência e/ou desastres naturais. Ao mesmo tempo, vem sendo criada uma articulação entre o empenho dos emergentes por aumentar o volume de voz dos

países em desenvolvimento no concerto das nações e na formação de colíseões políticas e iniciativas de cooperação Sul-Sul (CSS) (NOVOSELOFF, 2009). Este duplo movimento, do qual o Brasil participa ativamente, tem contribuído para inovar formatos e conteúdos da assistência prestada ao mundo em desenvolvimento. (HIRST, 2012, p. 7-8)

Ao todo, foram concluídos sete projetos no âmbito do Fundo IBAS para o alívio da Fome e da Pobreza. Ademais, há nove projetos em execução. O primeiro projeto financiado pelo Fundo IBAS foi realizado em Guiné-Bissau. Entre 2005 e 2007, o projeto “Desenvolvimento da Agricultura e da Pecuária” deu suporte ao combate à fome naquele país através da implementação de um programa de enriquecimento da produção alimentícia e animal, além de atuar na formação de um corpo técnico especializado. Estima-se que 4,5 mil pessoas beneficiaram-se direta ou indiretamente da assistência técnica prestada (MRE, web site¹⁰).

Dado o sucesso do projeto, foi realizada, em 2011, uma segunda fase do mesmo. O projeto “Desenvolvimento da Agricultura e da Pecuária – Fase II” aprofundou sua atuação, ampliando sua abrangência para o tema da educação, especificamente para a alfabetização de adultos. Atualmente, há em Guiné-Bissau dois projetos em andamento apoiados pelo IBAS, ambos iniciados em 2011. São eles: “Apoio à Reabilitação de Bolanhas e ao Processamento de Produtos de Origem Agrícola e Animal” e “Eletrificação Rural com Sistemas de Energia Solar”.

Em 2006, o Fundo IBAS deu início ao financiamento do seu segundo projeto, dessa vez no Haiti. O projeto “Coleta de Resíduos Sólidos: uma ferramenta para reduzir violência e conflitos em Carrefour-Feuilles” teve como objetivo fomentar o processo de peacebuilding no Haiti, empregando cerca de 400 pessoas em uma das comunidades mais carentes de Porto Príncipe. O projeto, concluído em 2007, deu origem mais tarde a uma segunda iniciativa, o projeto “Coleta de Resíduos Sólidos: uma ferramenta para reduzir violência e conflitos em Carrefour-Feuilles – Fase II”, que criou uma solução para substituir o carvão vegetal no cozimento de alimentos, representando uma economia

¹⁰ Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/forum-ibas>

de 78% nos custos de energia das famílias carentes locais.

No Cabo Verde, foi realizado, em 2008, o projeto “Reabilitação do Posto Sanitário de Covoada”, que reformou a sucateada Unidade Básica de Saúde de Covoada, capacitando-a para atender 230 pessoas. Nas proximidades do Posto também foi beneficiado, por meio da compra de equipamentos, uma espaço em que a Cruz Vermelha presta assistência social a idosos. Atualmente está em vigor a segunda iniciativa do IBAS no Cabo Verde, o projeto “Dessalinização para o Aproveitamento de Água Potável”, que opera na segurança hídrica e alimentar da Ilha de São Nicolau, ampliando a irrigação agrícola na região.

Na Palestina, o projeto “Construção de Centro Multiesportivo e formação de Ligas Esportivas Juvenis” iniciado em 2009 e concluído em 2011 na cidade de Ramalá, foi implementado pelo Programa de Assistência do PNUD para o Povo Palestino (PAPP/PNUD). Outros dois projetos na Palestina estão em desenvolvimento: “Reabilitação Parcial do Centro Hospitalar e Cultural da Sociedade do Crescente Vermelho Palestino na Faixa de Gaza (Hospital Al Quds)” iniciado em abril de 2012 também em Ramalá; e “Construção de Centro para Pessoas com Necessidades Especiais”, iniciativa sugerida pela Autoridade Nacional Palestina (ANP), que providenciou o terreno para a construção do Centro e está a cargo de sua execução, na cidade de Nablus, atendendo a todo o norte da Cisjordânia.

No Burundi, teve início em outubro de 2009 o projeto “Reforço à Infraestrutura e à Capacidade de Combate ao HIV/AIDS”, concluído em junho de 2012. A iniciativa executada na cidade de Bujumbura teve o objetivo de construir e equipar um centro de prevenção e tratamento do HIV/AIDS, além de contribuir para melhorar a capacidade do governo burundiano no combate ao HIV através de cooperação técnica.

No Camboja, está em andamento o projeto “Desenvolvimento amplo dos Serviços Médicos para Crianças e Adolescentes com Necessidades Especiais”, inaugurado em 2010 e com previsão de conclusão em 2013. Esse projeto atua na construção de um Centro de Saúde Mental para Crianças e Adolescentes no Hospital Chey Chumneas e no treinamento de equipes médicas para aprimorar o atendimento de adolescentes com necessidades especiais.

No Laos, o projeto “Apoio à agricultura irrigada integrada em 2 Distritos

Bolikhmxay” visa a manutenção da segurança hídrica e alimentar da região, reconstruindo e aprimorando a rede de agricultura irrigada destruída pelos tufões Haima e Nockten em agosto e setembro de 2011, respectivamente. A iniciativa, além de promover a redução da fome e da pobreza, prevê a participação dos locais na gestão dos recursos hídricos.

No Vietnã, foi iniciado em novembro de 2011 o projeto de segurança alimentar “Estabelecimento de ‘hub’ de produção de sementes de arroz”, com o objetivo de aumentar a capacidade de produção e comercialização agrícola na região e estabelecer um controle de qualidade para as sementes de arroz, tornando a região em um “hub” de produção sustentável da semente de arroz.

Por fim, está em curso em Serra Leoa o projeto “Desenvolvimento de Liderança e Capacitação Institucional para o Desenvolvimento Humano e Redução da Pobreza”, que tem como principal objetivo promover melhorias na administração pública de Serra Leoa, visando a reconstrução pós-conflito. O projeto atua na melhoria do planejamento e da prestação de serviços públicos do Governo nacional, preocupados com o desenvolvimento humano sustentável e à redução da pobreza.

O reconhecimento do êxito dos projetos do Fundo IBAS pela comunidade internacional resultou em dois prêmios conferidos à iniciativa. Em 2006, foi concedido pelo PNUD o Prêmio “Parceria Sul-Sul para Aliança Sul-Sul” e, em 2010, o Prêmio “Millennium Development Goals Awards”, outorgado pelo “Millennium Development Goals Awards Committee”, Organização Internacional Não Governamental voltada à promoção das Metas do Milênio.

“O Fundo de Desenvolvimento do IBAS revelou-se um sucesso inesperado. Ao aplicar uma abordagem simples e eficaz à ajuda ao desenvolvimento, o Fundo produziu resultados positivos de forma relativamente rápida” (WHITE, 2010). Contudo, os recursos doados pelo Fundo IBAS para o Alívio da Fome e da Pobreza são consideravelmente limitados se comparados aos de outros países, como os Estados Unidos, por exemplo, que destinam sozinhos cerca de US\$ 50 bilhões anualmente para apoiar projetos de desenvolvimento internacional.

Os críticos também apontam para problemas típicos da Cooperação Sul-Sul, como a sustentabilidade e dispersão das iniciativas. Em alguns casos os resultados e

rendimentos não são satisfatórios, em tais ocasiões as fragilidades do receptor somam-se às limitações financeiras e institucionais do doador. Ainda assim, os resultados obtidos pelos projetos financiados por meio do IBAS são bastante satisfatórios e o distingue de outras iniciativas multilaterais existentes, uma vez que sua atuação, além do apoio ao desenvolvimento do Sul, “contém uma mensagem política, que compreende um sentido crítico à cooperação internacional como um instrumento de poder” (HIRST, 2012, p.41).

As atividades desempenhadas pelo grupo originaram um espaço para discussão de novas formas de articulações cooperativas Sul-Sul e Norte-Sul. Nesse sentido, a cooperação prestada pelo IBAS encontra força para exercer influência na estrutura do Sistema Internacional. Os esforços empreendidos pelo IBAS ampliam a inserção externa dos países membros, aprofundando a atuação e influência em suas respectivas regiões e também nas regiões dos seus parceiros.

6 O IBAS na perspectiva da política externa indiana e sul-africana

Assim como no Brasil, o Fórum IBAS foi incorporado nas políticas externas da Índia e da África do Sul. Contudo, a importância do Fórum para ambos os países ocupa lugares diferentes. De certo, o IBAS é considerado como um instrumento para a Índia e a África do Sul transmitirem a imagem que querem projetar de si para a comunidade internacional, ao passo que corrobora para elucidar as transformações pelas quais passam suas economias e o lócus que atualmente ocupam no Sistema Internacional.

Apesar de compartilharem visões e vontades comuns, Índia, Brasil e África do Sul não têm precedentes de relações mútuas substanciais. Portanto, para os três países, o Fórum é importante para sua aproximação e criação de oportunidades de negócios, ultrapassando a distância geográfica.

Nos últimos anos, a política externa indiana esteve comprometida com a defesa dos objetivos políticos e econômicos do país no contexto de redefinição da geografia de poder mundial. Desse modo, os objetivos da política externa indiana estão envolvidos com a procura por um maior prestígio internacional, ampliando o seu poder e influência regional e promovendo a modernização econômica do país (OLIVEIRA, 2006). Além

disso, o legado da política externa estabelecida por Nehru, marcada pelo neutralismo e pela formação do Movimento dos Não Alinhados, está presente no interesse indiano na consolidação da liderança entre os países em desenvolvimento:

É possível perceber que a condução da diplomacia indiana na esfera das relações internacionais tem como estes principais objetivos, ao se verificar a busca de seu prestígio internacional por intermédio das políticas de modernização econômica, do redesenho de suas relações bilaterais, [...] de sua condição de potência regional por intermédio de sua política de aproximação com o Ocidente, de construção de segurança energética e, finalmente, de continuação de papel de liderança entre os países emergentes. (PACHECO, 2010, p. 193)

Logo, o papel do IBAS para a Índia pode ser entendido como um mecanismo para contribuir com a concretização dos objetivos de sua política externa, especialmente na perspectiva do desenvolvimento econômico, da aproximação com o Ocidente e na consolidação de sua influência no Sul. Portanto, o Fórum de Diálogo IBAS na perspectiva da política externa indiana “é importante como prática e precioso como símbolo. Há um tempo reforça substantivamente as posições comuns no tocante aos principais temas da agenda mundial e imprime novo e dinâmico perfil ao ideal da cooperação Sul-Sul”. (SÁ PIMENTEL, 2007, p. 403).

Em função das características de sua inserção internacional, a Índia tem privilegiado projetar-se por meio de grupos em que a China não esteja presente, uma vez que a força econômica da China pode dificultar seus interesses de liderança regional e ofuscar seu tradicional papel de líder ideológico do Sul Global (MANCHERI; SHANTANU, 2011 Apud RIBEIRO; MORAES, 2010, p. 12). Desse modo, a Índia procura se articular no IBAS, mantendo-o ativo.

Além disso, a Índia procura expandir sua influência no continente africano, em face das investidas chinesas na região, e da competição entre esses dois gigantes asiáticos no continente africano. A projeção da China na África é desfavorável aos interesses indianos, sobretudo nos países banhados pelo Oceano Índico, uma vez que essa esfera de influência é considerada pela Índia como sua. (RIBEIRO; MORAES, 2010).

Contudo, a Índia parece não ver o IBAS com as mesmas prioridades que Brasil e África do Sul. Segundo Vaz:

A Índia parece considerar o IBAS uma importante iniciativa para fins particulares, mas é claro que o IBAS não aborda — e talvez nunca consiga abordar — as questões que estão dentre as prioridades estratégicas e políticas do país. Já que a Índia tem um viés realista na busca de seus interesses internacionais, não há grandes incentivos para que deem ao IBAS a mesma prioridade e o mesmo nível de apoio político que o Brasil e a África do Sul estariam dispostos a oferecer. (VAZ, 2010, p. 26)

No que diz respeito à política externa da África do Sul, pode-se dizer que, com o fim do sistema segregacionista, o país assumiu o papel de liderança e porta-voz regional. Os demais países africanos naturalizaram essa liderança, principalmente devido ao inesperado pacifismo com que ocorreu a mudança de sistema no país. Ademais, a África do Sul adotou uma diplomacia multilateralista para criar uma imagem positiva a partir dos valores éticos e democráticos da África pós-apartheid, e assim, firma-se perante os seus vizinhos e a comunidade internacional. Consoante Soko:

A África do Sul pós-apartheid, especialmente sob a liderança de Thabo Mbeki, tem assiduamente buscado cultivar a posição de líder ‘natural’ do continente africano. Invocando a retórica do ‘Renascimento africano’, Mbeki começou a reafirmar a identidade africana da África do Sul e a legitimar sua ambição de liderança [...] A África do Sul enxerga-se como uma ponte entre os mundos desenvolvido e em desenvolvimento. E ela vem utilizando a diplomacia multilateral para solidificar sua posição de país do Sul. A perseguição dos objetivos nacionais da África do Sul através do posicionamento multilateral é vista como essencial para fornecer ao país um caminho para alavancar sua autoridade moral e política baseada em suas credenciais democráticas não racionais [sic] e constitucionais. (SOKO, 2007, p. 33)

Contudo, apesar da transição democrática, a África do Sul ainda enfrenta sérias disparidades e dificuldades sociais internas. Devido a sua “esquizofrenia social” (LANDSBERG, 2007, p. 50), expressa pelas grandes clivagens sociais entre a população, o

país tem investido na construção de políticas comerciais e industriais que possibilitem o aprofundamento de seu desenvolvimento social e que combatam o atraso econômico. Como ilustra Pacheco:

Sua política externa para o século XXI, conseqüentemente, passa a considerar a liberalização de sua economia, sua participação nas dinâmicas do comércio internacional de modo a verificar as potencialidades de investimento, de tecnologia, de construção de parcerias, e de desenvolvimento socioeconômico com especial atenção ao Fórum de Diálogo IBAS [...] e, principalmente, as implicações de seu crescimento para o desenvolvimento da África em seu objetivo de superação de sua marginalização internacional. (PACHECO, 2010, p. 258-9).

Assim, o IBAS é visto pela África como meio para alcançar o desenvolvimento de sua economia e contribuir com o desenvolvimento de outros países, procurando diminuir a pobreza e retirar o continente africano da marginalização frente à globalização. Essa iniciativa, além de consolidar a liderança regional do país, está ligada também à percepção do New Partnership for Africa’s Development, na qual a África do Sul considera que não poderia se desenvolver e prosperar economicamente se não cooperasse para o desenvolvimento dos países vizinhos.

A política externa sul-africana dá atenção especial a mecanismos multilaterais preocupados com o desenvolvimento social e econômico do continente. Nesse sentido, a “África do Sul valoriza muito as parcerias, em lugar de agir sozinha. A África do Sul é tipicamente creditada por ser sido muito colaborativa na criação do IBAS.” (LANDSERBG, 2007, p. 51). De fato, nos primeiros anos do Fórum, a África do Sul trabalhou intensamente para consolidar o Fórum IBAS e dar visibilidade ao grupo. Essa atuação estava ligada ao interesse do país em firma-se no grupo dos emergentes e, mais tarde, ao medo de ser deixado para trás, tendo em vista a maior visibilidade internacional e força política que adquiriu o agrupamento BRIC.¹¹

¹¹ O BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) foi institucionalizado como um grupo formal em junho de 2009. Em abril de 2011, por ocasião da 3ª Cúpula do mecanismo, a África do Sul ingressou como membro permanente deste grupo, que passou então a se chamar BRICS.

Desse modo, é possível perceber que as políticas externas dos países do IBAS apresentam objetivos comuns, porém, alguns interesses, no que diz respeito à manutenção do Fórum, são diferentes. Conforme Vaz:

Estas diferenças entre os três países, quanto ao que esperam do grupo, são justamente as características que elucidam o seu caráter plurilateral. Apenas um mecanismo flexível e atraente o suficiente para acomodar diferentes pontos de vista e avaliações pode enfrentar o desafio de buscar conjuntamente os interesses e objetivos convergentes, ampliando as vozes no sistema internacional, e elaborando novas formas e processos de governança global. Apesar de seus desafios e do advento de outras iniciativas atraentes, o IBAS é adequado para a concretização destes objetivos. Por isso, merece toda a energia política que cada um dos seus três membros esteja disposto a investir. (VAZ, 2010, p. 27).

Conhecidamente, em vários aspectos as vontades de Índia, Brasil e África do Sul não são convergentes. Porém, no tocante à afirmação destes como líderes de suas respectivas regiões, os desafios são semelhantes. A Índia enfrenta conflitos com o Paquistão, a liderança da África do Sul é contrariada pela Nigéria e, embora a economia sul-africana seja superior à nigeriana, esta última detém níveis de crescimento superiores. Assim, a perspectiva de consolidação dos países do IBAS no lócus de potências regionais parece ser o maior interesse destes na materialização do Fórum.

CONCLUSÃO

A opção brasileira pelo Sul trouxe, até então, bons resultados. É inegável a atual importância dos focos de poder emergentes na política mundial. Assim, além do valor ideológico da cooperação com o intuito de promover o desenvolvimento de outros países, essa opção pelo Sul tem a função de estreitar laços com mercados e potências em contínua expansão. Essa atuação é importante para o Brasil, no que diz respeito à sua inserção internacional.

Assim, a Cooperação Sul-Sul demonstra-se como um mecanismo funcional para

os países em desenvolvimento, auxiliando-os na expansão das possibilidades existentes para alcançar seus interesses e objetivos nacionais, além de maximizar sua atuação no cenário internacional.

O Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul se estabeleceu a partir das similaridades domésticas desses países e de suas atuações no âmbito internacional. Em quase dez anos de existência o IBAS se consolidou como um arranjo inovador, que obteve resultados satisfatórios e criou um espaço para aproximar países com fortes características semelhantes, mas com grandes distâncias geográficas, econômicas, históricas e culturais.

Portanto, para o Brasil, assim como para Índia e África do Sul, o IBAS é uma ferramenta para fomentar o desenvolvimento nacional em termos econômicos, políticos e também sociais. Por outro lado, o Fórum tem a missão de consolidar um papel mais decisivo destes países na esfera global. O IBAS, assim como outras coalizões do Sul, surge como resultado da reestruturação de poder no Sistema Internacional, e atuam conjuntamente para desconcentrar o poder, em defesa do multilateralismo de uma nova governança global.

Nesse sentido, pode-se dizer que a cooperação entre o IBAS é facilitado pelos interesses análogos de suas políticas externas e pelo caráter complementar de suas indústrias. Assim, é importante ressaltar os marcos da relação entre Índia, Brasil e África do Sul, sobretudo o padrão de atuação similar nas organizações internacionais e a multiplicação das suas relações comerciais, com perspectivas de ampliação, por meio da área de livre comércio SACU-ÍNDIA-MERCOSUL.

Contudo, a relação trilateral ainda esbarra em entraves burocráticos, disputas bilaterais e discordância de interesses em alguns temas. Ademais, as diferenças internas e a pluralidade e extensão de temas que a cooperação setorial tenta abarcar, atalham um maior aprofundamento e resultados efetivos em alguns temas. Além disso, critica-se o baixo envolvimento da sociedade civil e a falta de conteúdo substantivo, impedindo que a iniciativa se estabeleça como um mecanismo coeso e prático.

Entretanto, é imperativo notar que, apesar de em algumas áreas de cooperação muito pouco ter sido efetivamente concretizado, a relevância da iniciativa não pode ser

desconsiderada. Em sua criação o IBAS postulou como principal objetivo a articulação política entre os membros, para assim, unificar seus posicionamentos e demandas, a fim de aumentar seu poder de barganha nas negociações multilaterais.

Destarte, é importante considerar que o IBAS se estabelece, primeiramente, aos países membros como um símbolo. Essa imagem simbólica exposta pelo mecanismo, de grandes países democráticos em desenvolvimento, defensores do multilateralismo e porta-voz do Sul, reforça o poder que os países detêm regionalmente, ampliando a atuação internacional de Índia, Brasil e África do Sul à medida que o Fórum ganha mais projeção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Celso. Discurso do Ministro das Relações Exteriores. IN: I Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. I CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2007. p. 9-28.

AMORIM, Celso. Política externa do governo Lula: os dois primeiros anos. Análise de Conjuntura OPISA, N. 4, mar, 2005.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 10520: informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

AZEVEDO, Roberto Carvalho de; CARDOSO, Elio de Almeida. Negociações Comerciais Multilaterais – Nova Geografia. IN: I Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. I CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2007. p. 37-44.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Balanço de Política Externa 2003-2010: Reforma da Governança Global. IBAS. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010>> Acesso em 17/07/2012.

BUENO, Adriana Mesquita de Corrêa Bueno. Os três pilares institucionais do Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBAS): coordenação política, cooperação setorial e

Fundo IBAS. Independências - Dependências - Interdependências, VI Congreso CEISAL. France, 2010 – Disponível em <<http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00496629>> Acesso em: 03/09/2012.

BUSS, Paulo Marchiori. FERREIRA, José Roberto. IBAS: Coordenação e Cooperação entre países em desenvolvimento. IN: III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. III CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí: Seminário IBAS. Brasília. Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p. 195-215.

CAMPBELL, Zélia. IBSA: Overview and perspectives. IN: III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. III CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí: Seminário IBAS. Brasília. Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p. 157-69.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; NOGUEIRA, Joana Laura Marinho; LOPES, Dawisson Belém. Coordenação intragovernamental para a implementação da política externa brasileira: o caso do Fórum IBAS. Dados, Rio de Janeiro, V. 55, N. 1, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152582012000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14/10/2012.

FMI – Fundo Monetário Internacional. World Economic Outlook – Update. São Paulo e Washington, 17 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/update/02/pdf/0611.pdf>> Acesso em: 20/09/12.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Discurso do Secretário Geral das Relações Exteriores. IN: I Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. I CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2007. p. 29-36.

HAASS, Richard. The Age of Nonpolarity: What Will Follow US Dominance? Foreign Affairs. New York, V. 87, N. 3, p. 94-110, may.-jun. 2008.

HIRST, Monica. Aspectos conceituais e práticos da atuação do Brasil em cooperação Sul-Sul: os casos de Haiti, Bolívia e Guiné Bissau. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1687.pdf> Acesso em: 20/09/12.

HURRELL, Andrew. One World? Many Worlds? The Place of Regions in the Study of International Society. International Affairs. V. 127, N. 46. 2007.

IBAS. Declaração de Brasília. Disponível em: <http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/grupos/ibas/> Acesso em: 20/07/2012.

KEOHANE, Rober O. International Institutions: two approaches. International Studies Quartely, 1988.

KEOHANE, Robert O. After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy. New Jersey: Princeton University press, 1984.

KORNEGAY, Francis. The geopolitics of IBSA: The South African dimension. IN: III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. III CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí: Seminário IBAS. Brasília. Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p. 127-155.

KRAUTHAMMER, Charles. The Unipolar Moment. Foreign Affairs, Vol. 70, No. 1, America and the World, 1990/91. p. 23-33.

LANDSBERG, Chris. Política externa da África do Sul. IN: KORNEGAY, Francis; DADA, Jabulani. A África do Sul e o IBAS: desafios da segurança humana. Porto Alegre: Editora da UFRGS/FUNAG/MRE, 2007. p 49-52.

LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST, Mônica. (orgs.) Brasil, Índia e África do Sul: Desafios e Oportunidades para Novas Parcerias. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

MRE - Ministério das Relações Exteriores. Mecanismos interregionais: Fórum IBAS. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/forum-ibas>> Acesso em: 22/09/12.

MOURA, Gilberto F. G. de. O Diálogo Índia, Brasil e África do Sul – IBAS: Balanços e Perspectivas. IN: III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. III CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí: Seminário IBAS. Brasília. Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p. 9 - 29.

MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque. Perspectiva em Relação ao Continente Africano. IN: I Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. I CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2007. p. 243-280.

OLIVEIRA, Amâncio Jorge Nunes de; ONUKI, Janina; OLIVEIRA, Emmanuel de. Coalizões Sul-Sul e Multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul. Revista Contexto Internacional, Rio de Janeiro, V.28, N.2, jul./dez, 2006. p. 465-504.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. Política Externa Brasileira. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. O Brasil e a Ásia. IN: OLIVEIRA, Henrique Altemani de. LESSA,

Antônio Carlos. (orgs.). Relações internacionais do Brasil, Volume 1. Editora Saraiva. São Paulo. 2006. p. 169-210.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: o Ibas e o G-20. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, V. 48, N. 2, dec. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20/09/12.

O'NEIL, Jim. Building Better Global Economic BRICs. Global Economics Paper. N. 66. p. 1-16.

PACHECO, Silvestre Eustáquio. Multilateralismo e Cooperação Sul-Sul: o Fórum de Diálogo IBAS no marco das relações internacionais entre Brasil, Índia e África do Sul (Tese de Doutorado) – Belo Horizonte, 2010.

PADILHA, Fabrício Padilha Pererira da Silva. Política Externa Brasileira, o Fórum de Diálogo IBAS e os Estudos de Relações Internacionais. Brasília: Associação Brasileira de Relações Internacionais 1º Seminário nacional de Pós- graduação. 2012.

PAUL, T. V.; HALL, J. A. International Order and the future of world politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. Os EUA e o Ciclo Neoconservador: Avaliações Preliminares sobre a Presidência George W. Bush (2001/2007). IN: II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. II CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2008.

SÁ PIMENTEL, José Vicente de Sá. Índia. IN: I Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. I CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2007. p. 367-403.

RIBEIRO, Elton Jony Jesus; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. De Bric a Brics: como a África do Sul ingressou em um clube de gigantes. Boletim de economia e política internacional. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, n.1, jan./mar. 2010. p. 7-28.

SARAIVA, José Flávio Sombra. O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Revista Brasileira de Política Internacional. N. 56, março. Brasília, 2005.

SIMÕES, Mariangela Rebuá de Andrade Simões. Novos Temas na Agenda Internacional e a Posição Brasileira: Pobreza, Pandemias e Migrações. IN: I Conferência Nacional

de Política Externa e Política Internacional. I CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2007. p. 45-76.

SOUTO MAIOR, Luiz. A ordem mundial e o Brasil. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, ano 46, N. 2, p. 26-48, 2003.

SOKO, Mills. A África do Sul e as ameaças tradicionais e não-tradicionais à segurança regional. IN: KORNEGAY; Francis. DADA; Jabulani. A África do Sul e o IBAS: desafios da segurança humana. Porto Alegre: Editora da UFRGS/FUNAG/MRE, 2007. p. 23-48.

VAZ, Alcides Costa. IBAS: As Perspectivas de um Arranjo Plurilateral. Poverty in Focus. Brasília, N. 21, agosto, 2010.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. PEREIRA, Analúcia Danilevicz. As Bases do IBAS: O desenvolvimento e a inserção internacional da Índia, do Brasil e da África do Sul. IN: III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional. III CNPEDI: O Brasil no mundo que vem aí: Seminário IBAS. Brasília. Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p 43-87.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. A China e a Índia na África: imperialismo asiático ou Cooperação Sul-Sul? Ciências & Letras, Porto Alegre, N. 48, jul./dez. 2010. p. 13-28, Disponível em: <<http://seer1.fapa.com.br/index.php/arquivos>> Acesso em: 05/09/2012.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. O G-3 e o G-20: o Brasil e as novas coalizões internacionais. IN: OLIVEIRA, Henrique Altemani de. LESSA, Antônio Carlos. (orgs.). Relações internacionais do Brasil, Volume 2. Editora Saraiva. São Paulo. 2006. p. 159-194.

WALACE. Ferreira. Política Externa do Governo Lula: coalizões como alternativa multilateral. Revista Debates, Porto Alegre, V. 3, N. 1, 2009. p.100-125.

WHITE, Lyal. O IBAS Depois de Sete Anos: Cooperação em uma Nova Ordem Global. Poverty in Focus. Brasília, N. 21, agosto, 2010.

ZAKARIA, Fareed. The Post-American World. W. W. Norton & Company. United States, 2008.

ABERTURA NEOLIBERAL COMPARADA EM BRASIL E ARGENTINA NOS GOVERNOS CARDOSO E MENEM

Rafael Hertel¹

Resumo

O presente trabalho visa identificar as diferenças da inserção do pensamento neoliberal nos dois maiores países do Cone Sul - Brasil e Argentina. Assim, partimos da ideia, concebida através da bibliografia pesquisada, de que abertura neoliberal foi extrema e rápida na Argentina, causando até hoje deficiências estruturais em sua economia. Por outro lado, o Brasil, cuja tradição desenvolvimentista que durou 60 anos contrastava com o novo paradigma neoliberal, ocorreu a aplicação de um neoliberalismo mais adaptado, com maior resistência da sociedade. Os principais focos de análise são os governos de Carlos Menem e Fernando Henrique Cardoso.

Palavras-chave: Argentina, Brasil, neoliberalismo.

Abstract

This study aims to identify differences in the insertion of neoliberal States in the two largest countries in the Southern Cone - Argentina and Brazil. We start with the idea, conceived through the researched bibliography, that neoliberal opening was extreme and rapid in Argentina, causing structural deficiencies in the economy. On the other hand, Brazil, whose developmental tradition that lasted 60 years contrasted with the neoliberal paradigm, the application of neoliberalism was more tailored, finding more

¹ Rafael Hertel é graduado em Jornalismo pela Universidade Federal de Santa Catarina e cursou matérias como aluno especial no curso de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: hertel.rafael@gmail.com

resistance from civil society. The most important focuses of analysis are the periods of Carlos Menem and Fernando Henrique Cardoso as presidents.

Keywords: Argentina, Brasil, neoliberalism.

INTRODUÇÃO

Escreviam no século XVIII alguns dos mais importantes teóricos liberais, ou clássicos, como Adam Smith, David Ricardo e Thomas Malthus. Naquele contexto, eram comuns práticas como monopólios concedidos pelo governo britânico a empresas em diversos ramos da economia, assim como também era comum o estabelecimento de restrições alfandegárias a produtos de países estrangeiros em quase todo o globo. O comércio, no entanto, se tornava cada vez mais importante.

Vendo o mundo através da janela britânica, os teóricos liberais escreviam em um contexto de competição hegemônica entre França e Inglaterra, que chega ao fim com o Tratado de Viena de 1815, com a consolidação da hegemonia britânica.

A partir da derrota francesa na disputa da sucessão do sistema que se encontrava sob a égide das Províncias Unidas, inicia-se o que ficou conhecido como o “imperialismo de livre-comércio”, termo cunhado por John Gallagher e Ronald Robinson.² Segundo Arrighi (1996, p.53) essa suplantação de sistema ocorre em três níveis diferentes, porém inter-relacionados. A primeira dimensão desta mudança é o alinhamento de novos Estados, que tinham conseguido se libertar de velhas potências decadentes, às potências dinásticas e oligárquicas que já participavam do Sistema de Vestfália holandês, dando força a comunidades nacionais e fortalecendo os nacionalismos e opiniões e emoções coletivas nas discussões internacionais. Neste sistema, o Reino Unido emerge e para a interferir na política de praticamente todos os países do globo.

Em uma segunda dimensão, “a desintegração dos impérios coloniais no mundo ocidental foi acompanhada e sucedida pela expansão desses impérios no mundo não

² Gallagher, John and Robinson, Ronald, “The Imperialism of Free Trade,” *The Economic History Review*, Second series, Vol. VI, no. 1 (1953)

ocidental” (ARRIGHI, 1996, p.54), sendo que o domínio ocidental no mundo passou de cerca de 35% da superfície global no início do século XIX para 85% em 1914, ficando a Grã-Bretanha com a maior parte do quinhão. Nenhum império na história conseguiu dominar territórios tão numerosos ou populosos, pilhando populações inteiras. O recém acabado colonialismo renascia sob essa forma de imperialismo.

A consolidação da hegemonia britânica, estaria, segundo tese de Arrighi, condicionada à terceira dimensão - a superação do Sistema de Vestfália, que parte do princípio de que não havia nenhuma autoridade acima do poder interestatal. “O imperialismo de livre-comércio, ao contrário, estabeleceu o princípio de que as leis que vigoram dentre e entre as nações estavam sujeitas à autoridade superior de uma nova entidade metafísica – uma mercado mundial regido por suas próprias leis”. (ARRIGHI, 1996, p.55)

Arrighi deriva da história que o multilateralismo de livre-comércio existiu por apenas 19 anos, de 1870 a 1889, sendo interrompido pelo protecionismo alemão. O que existiu, segundo Arrighi, foi uma abertura unilateral da Grã-Bretanha aos produtos primários do mundo inteiro, em contrapartida às aventuras industriais que o império fazia por todo o globo. O resultado, segundo o autor, foi o controle, por parte da Grã-Bretanha, tanto do comércio mundial, quanto do equilíbrio de poder mundial.

A ideologia liberal serviu, nesse momento, para apresentar a expansão do poder dos governantes britânicos sobre os outros “como a força propulsora de uma expansão generalizada da riqueza das nações.” (ARRIGHI, 1996, p.58) Neste contexto, reforçaram-se ideias que denunciavam “abusos” que impediam o comércio, exaltou-se as vantagens de mercados de concorrência perfeita, o laissez-faire e as vantagens comparativas.

“O protesto contra essas restrições assumiu a forma de uma visão desejada de um comércio universal livre, e, partindo dessa visão, os fisiocratas na França, e Adam Smith na Grã-Bretanha, criaram a ciência da economia política. A nova ciência baseou-se primeiramente na negação da realidade existente, e em certas generalizações artificiais e não verificadas sobre o comportamento hipotético do homem econômico.

Na prática, alcançou alguns resultados altamente significativos e úteis. Mas a teoria econômica manteve durante muito tempo seu caráter utópico, e até hoje, alguns ‘economistas clássicos’ insistem em encarar o comércio universal livre – uma situação imaginária que jamais existiu – como postulado normal da ciência econômica, e toda a realidade como desvio desse protótipo utópico” (CARR, 2001, p.10)

O sistema inglês funcionaria bem até o final do século XIX, com a ascensão de atores como a Alemanha e os Estados Unidos da América.

1 O liberalismo embutido dos Estados Unidos

No regime pós Segunda Guerra Mundial, a liderança mundial começou a ser exercida pelos Estados Unidos, materializada após os acordos de Bretton Woods. Instituições supranacionais foram criadas nos âmbitos político, financeiro e jurídico.

Na reconstrução do mundo após a grande catástrofe que foi o conflito, intensificou-se a forma de Estado mais intervencionista, cujas políticas foram muito influenciadas pelas ideias do economista inglês John Maynard Keynes e na política de new deal de Franklin Roosevelt, que ficou conhecido como Estado de bem-estar social. O Estado deveria concentrar-se no pleno emprego e no crescimento econômico. As políticas do período coincidem com a chamada “época de ouro do capitalismo”, que duraria até os anos 1970.

A reação dos liberais a esse desvio veio pelos escritos de Friedrich Hayek, no seu texto de origem, O Caminho da Servidão, escrito em 1944, em que criticava a socialdemocracia e qualquer forma de intervenção e planejamento, porque seriam ameaças à economia, às populações e à própria democracia.

Os avanços teóricos na direção do que depois viria a ser conhecido como modelo neoliberal continuaram, com a criação da Sociedade de Mont Pèlerin, que contava com a presença de vários teóricos, entre eles, Milton Friedman.

“O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, de polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício”. (HARVEY, 2008, p.12)”

Mas as condições para a consolidação deste modelo “não eram de todo favoráveis, uma vez que o capitalismo avançado estava entrando numa longa fase de auge sem precedentes”. (ANDERSON, 1995, p.9) A ascensão dessas ideias está ligada à crise de acumulação do capital que se abate sob a economia avançada na década de 70, com a diminuição das taxas de lucro, crise do estado de bem-estar social e crise fiscal do Estado. “A chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo”. (ANDERSON, 1995, p.10)

O neoliberalismo, diante da crise que se instaurava, ganhava força, até porque o planejamento central e o aumento dos gastos públicos do pós-guerra eram apontados como culpados pelo endividamento e pela crise fiscal.

A partir daí as ideias neoliberais passaram a ganhar terreno. As raízes da crise, afirmavam Hayek e seus companheiros, estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais”. (ANDERSON, 1995, p.10)

Considerado o primeiro país a instalar as ideias dessa nova ideologia, o Chile foi utilizado quase como um laboratório. Com a chegada de Pinochet através de um golpe de Estado ao poder, foram chamados para compor o governo um grupo de economistas que ficou conhecido como the Chicago boys, por sua adesão ao complexo teórico formulado por Milton Friedman, então professor na Universidade de Chicago. “Os Estados Unidos tinham financiado o treinamento de economistas chilenos na Universidade de Chicago desde os anos 1950 como parte de um programa da Guerra Fria destinado a neutralizar tendências esquerdistas na América Latina”. (HARVEY, 2008, p.18)

Assim, a primeira contradição da ideologia que pregava as liberdades econômicas para combater o totalitarismo e aumentar o bem-estar social foi ter sido implantada por um governo de caráter autoritário, que ascendeu de uma forma não democrática. Pinochet levou os Chicago Boys para o seu governo, cujas ações iniciaram com a negociação de empréstimos com o Fundo Monetário Internacional e com a reestruturação da economia de acordo com suas ideologias. Como aponta Harvey, deu-se início às privatizações de ativos públicos e seguridade social, à liberação de recursos naturais para exploração, à facilitação de investimentos estrangeiros e ao comércio mais livre. “O direito de companhias estrangeiras repatriarem lucros de suas operações foi garantido” (HARVEY, 2008, p.18)

Aproveitando-se também da ideologia neoliberal, o Processo de Reorganização Nacional na Argentina, sob o comando de uma junta militar, também tentou dar espaço ao dogma. Personificada na atuação de Martínez de Hoz, o remédio neoliberal considerava que os problemas estavam nos custos de produção, que deveriam ser diminuídos através do “aumento da concorrência, do aumento da eficiência, da melhora

do abastecimento interno, da modificação dos padrões de demanda de consumo e, por fim, de acordos com setores empresariais para frear a inércia inflacionária” (RAPOPORT, 2011, p.10. tradução nossa).³

Os remédios para isso foram a diminuição de salários, uma forte diminuição dos gastos públicos e um câmbio altamente valorizado. Rapoport vê nesses remédios os responsáveis pelo crescimento da dívida Argentina, e o aprofundamento da recessão. A recessão se estendeu por “toda a década de 1980 e a inflação se tornou mais aguda até se transformar em hiperinflação (considera-se como tal quando os aumentos do nível geral de preços são muito elevados, sem nenhuma relação com as necessidades da economia real)”. (RAPOPORT, 2011, p.10. tradução nossa).⁴ O projeto não deslanchou.

A consolidação da ideologia neoliberal se deu com as eleições de Margaret Thatcher, na Grã-Bretanha em 1979 e Ronald Reagan, no ano seguinte nos EUA. No entanto, como aponta Harvey, o neoliberalismo convergiu para uma nova ortodoxia apenas nos anos 1990, no que veio a ser conhecido como o Consenso de Washington” (HARVEY, 2008, p.23), justamente na época em que é implantado nos dois países objetos desta análise, Brasil e Argentina, além de ganhar terreno por toda a América Latina. “A Argentina de Carlos Saúl Menem (1989-1999) pode ser tomada como protótipo de aplicação desses parâmetros, enquanto o Brasil de Cardoso manifesta hesitações quanto ao ritmo e à coerência a adotar diante do novo modelo de inserção internacional e organização interna”. (CERVO, 2008, p.82)

Mas quais foram as experiências essenciais entre as duas aberturas e porque os dois países têm características tão diferentes na atualidade?

2 Ascensão e queda neoliberal em Brasil e Argentina

Os países latino-americanos passavam, em sua maioria, por períodos de

³ “Que requería de un conjunto de medidas orientadas a la mejora de la competencia, el aumento de la eficiencia, la mejora del abastecimiento interno, la modificación de los patrones de demanda de consumo y, por último, acuerdos con sectores empresariales para frenar la inercia inflacionaria”, no original.

⁴ “La recesión se extendió a toda la década de 1980 y la inflación se agudizó hasta transformarse en hiperinflación (se considera como tal aumentos del nivel general de precios muy elevados y sin ninguna relación con las necesidades de la economía real)”, no original.

hiperinflação, a maioria desencadeada por crises de dívidas, resultadas dos esforços de modernização que haviam sido realizado nas décadas anteriores. A expansão econômica de países da América Latina foi considerável durante a realização deste esforço de modernização. “Enquanto suas populações dobraram, triplicaram ou quase quadruplicaram, suas economias cresceram, dez, vinte ou trinta vezes.” (DONGHI, 1993, p.404)⁵

Inserida em um contexto de liquidez internacional, a América Latina havia estabelecido níveis nada prudentes de endividamento durante o início da segunda metade do século XX, sendo os prazos de pagamento menores que o necessário para seus projetos criados se tornarem rentáveis. As taxas de juros, neste contexto, eram flutuantes.

Três fatos marcantes ilustram a vulnerabilidade a que estava sujeita a ordem econômica, a partir da década de 70. O primeiro foi a quebra do padrão dólar-ouro existente até então.⁶ Essa era uma das bases do sistema criado pelos acordos de Bretton Woods, e fora quebrada unilateralmente pelo país que a tinha ajudado a criar.

O segundo, foi a crise do petróleo, o que, obviamente, pressionou a balança de pagamentos dos países latino-americanos importadores de petróleo. O terceiro pode ser indicado pela súbita alta de juros já que fez com que os países latino-americanos se vissem “na impossibilidade de honrar o serviço de suas dívidas externas, serviço que passou a requerer, em média, a utilização de mais de 80% de suas receitas de exportação”. (BATISTA, 1994, 13) As dívidas latino-americanas dispararam de “US\$ 105 bilhões (1976) para US\$ 397 bilhões (1986), com México e Brasil sendo os maiores devedores”. (CHASTEEN, 2001, p.256) A estratégia de pagamento desta dívida fora montada “como concebida pelos credores com o aval do FMI (...). Não levaria em conta a capacidade de pagamento dos devedores e, conseqüentemente, as respectivas necessidades de desenvolvimento” (BATISTA, 1994, 16).

No Brasil, a importância das empresas estatais havia crescido significativamente até a década de 80, quando, na esteira dos fatores mencionados acima, “o superávit corrente das empresas públicas federais desapareceu” (BAER, 2002, p.133) Os gastos com

⁵ Referência encontrada em: CHASTEEN, John. América Latina: Uma história de sangue e fogo. Campus: São Paulo, 2008, p.265

⁶ O dólar forte teve impacto sobre a balança de pagamentos de países ao redor de todo o globo. Na América Latina, no entanto, o efeito foi nefasto.

juros e energia aumentaram, fazendo com que o governo retivesse “os preços de muitas empresas públicas como instrumento anti-inflacionário” (BAER, 2002, p.133) tornando seus caixas ainda mais deficitários. As contas do governo sangravam e veio a crise da dívida externa de 1982. Apesar de o Plano Cruzado ter dado um alívio momentâneo para a economia brasileira, seu fracasso resultou em estagnação e inflação desenfreada, tendo alcançado quatro dígitos durante quatro anos consecutivos.

Como mais uma tentativa de combater a inflação descontrolada, iniciaram-se as políticas neoliberais no Brasil. “Após o efêmero governo de Fernando Collor de Melo, ortodoxo na aplicação das medidas sugeridas pelo conjunto de instruções do centro, o pensamento e a prática política de Fernando Henrique Cardoso nortearam a nova fase.” (CERVO, 2008, p.79) Ao que parece, a criação do Plano Real e a estabilização da inflação catapultaram Fernando Henrique Cardoso ao Palácio do Planalto e como havia “crédito extra” pelo feito conseguido, FHC pode gastar cacife político dando continuidade às reformas neoliberais, muitas delas impopulares, iniciadas no governo Collor, que contradiziam parte da própria obra de Cardoso dentro da Teoria da Dependência.

A ideologia neoliberal, no entanto, contrasta com outro fato importante a ser considerado, que é a tradição histórica desenvolvimentista dos governos brasileiros. Neste contexto, o consenso neoliberal - uma fórmula mágica para a solução de todos os problemas através da retirada do Estado atuante na economia para mero expectador - precisava ser construído justamente num país onde a industrialização foi um projeto de Estado. Mudar o paradigma que historicamente tinha trazido resultados tão concretos ao país “para outro, não era uma decisão estratégica fácil de tomar. Mas o exemplo provocativo da vizinhança aguçou os mentores de mudança e o governo brasileiro acabou por aceitar a tendência da moda.” (CERVO, 2008, p.78)

Para FHC e sua equipe econômica os tempos haviam mudado. O governo brasileiro buscou aplicar as reformas em duas etapas. “Na primeira (...) implementou políticas de rigidez fiscal, retraiu o estado de bem-estar⁷ e retirou-se da esfera produtiva.

⁷ É digno de nota que a tentativa de instaurar no Brasil algumas soluções para as demandas sociais não chegam perto do Estado de bem-estar social europeu. Entre os programas sociais brasileiros mais importantes na época, podem ser citados o PIS/PASEP, que entre outras atribuições garante o seguro-desemprego, e o Prorural, que concedeu uma série de benefícios aos trabalhadores camponeses.

Na segunda (...) o Brasil procurou a transparência de gastos públicos e garantia para o investimento estrangeiros.” (SILVA, 2008, p.143) De qualquer forma, como combater naquele momento um presidente que tinha dado estabilidade macroeconômica ao caótico Brasil de então, carente há tempos tanto desta já descrita estabilidade quanto de homens públicos em quem confiar (vindo de um ditadura militar, uma eleição indireta cujo presidente faleceu antes da posse, um impeachment, o congelamento de poupanças e outras tentativas malucas de salvar o país)?

Ainda dentro desse contexto brasileiro, ao olhar para fora, o mundo caminhava a passos largos em direção às políticas recomendadas pelo Consenso de Washington. Todos eram neoliberais. Em uma análise geral, é notório que os neoliberais, em geral, reduziram

“drasticamente as tarifas sobre importações que os nacionalistas haviam criado para proteger as indústrias latino-americanas. Eles desregulamentaram os fluxos de capitais, por exemplo, removendo os limites de inspiração nacionalista à remessa de lucros das empresas multinacionais para fora do país a cada ano. Eles reduziram ou removeram os subsídios de inspiração nacionalista que tornavam os alimentos e serviços públicos básicos acessíveis aos pobres (os subsídios interferem com o livre-mercado). Os neoliberais também iniciaram ataques totais à inflação, que solapa substancialmente o funcionamento do mercado.” (CHASTEEN, 2008, p.256)

Na Argentina, a hiperinflação, segundo Rapoport, teve dois grandes picos, que se deram entre os anos de 1989, após a ruptura do plano de ajuste de Raúl Alfonsín, e 1990, que “começou com uma corrida monetária em dezembro de 1989, depois que um jornal financeiro revelou que o governo iria lançar um plano de dolarização. Em janeiro depósitos bancários foram congeladas e transformados em títulos estrangeiros (plano Bonex⁸).” (RAPOPORT, 2011, p.11)

⁸ “Comenzó con una corrida cambiaria en diciembre de 1989, luego de que un diario financiero revelara que el gobierno lanzaría un plan de dolarización. En enero, los depósitos bancarios fueron congelados y transformados em bonos externos (plan Bonex)”, no original.

A Argentina havia saído “de seu período de ditadura militar pesadamente endividada e rigidamente aprisionada a um sistema de governança corporativista, autoritário e bastante corrupto” (HARVEY, 2005, p.114)

Com a chegada de Carlos Menem ao poder, tendo tomado posse “em julho de 1989, antes do previsto, tendo em vista o descontrole da economia, com uma hiperinflação que consumia a renda”(NEUTZLING, 2008, p.10) ficaram evidentes os novos rumos da economia argentina. Menem abriu o país “aos fluxos de capital externos, introduziu maior flexibilidade nos mercados de trabalho, privatizou empresas estatais e a seguridade social e equiparou o peso ao dólar a fim de controlar a inflação e dar segurança aos investidores estrangeiros” (HARVEY, 2005, p.114), no que ficou conhecido como Plano Cavallo, apoiado pela lei de conversibilidade, que tinha três características principais: “a fixação da taxa de câmbio em relação ao dólar (...); a conversibilidade (...) e a definição de um “lastro” para a moeda nacional”. (BATISTA, 2002, p.84) Ainda segundo análise de Batista, o modelo argentino era uma readaptação do “currency board (conselho da moeda) concebido no século XIX para as colônias africanas, asiáticas e caribenhas da Inglaterra”. (BATISTA, 2002, p.83) A partir das ações elencadas, “a hiperinflação que castigou o Brasil e a Argentina durante décadas foi espetacularmente detida”. (CHASTEEN, 2001, p.257).

“O denominado Plano de conversibilidade da Argentina transformou a moeda antiga, o austral, em peso, e estabeleceu sua paridade com o dólar americano, na base de um por um. Operacionalmente, o esquema montado trocava 10 mil austrais por um peso, que passava a ter valor igual a um dólar. De forma que o estoque de moeda manual, mais depósitos à vista, deveria ser exatamente igual ao saldo de reservas cambiais à disposição do banco central argentino”. (NEUTZLING, 2008, p.11)

O que impressiona no país foi como Carlos Menem “pode pôr em prática um ajuste estrutural sem precipitar conflitos políticos e sociais não manejáveis. (...) Isto foi o que constitui a singularidade do experimento de Menem” (BÓRON, 1995, p.17) . Menem abraçou-se com a classe empresarial. A lei de Reforma do Estado fixou um

marco para a privatização de empresas de telefonia, aviação, ferrovias, siderúrgicas, portos, aeroportos, petroquímicas, e basicamente tudo o que podia ser vendido, alcançando cerca de 10% do PIB argentino com as vendas, entre 1988 e 1997 (FAUSTO E DEVOTO, 2006, p. 491), mais que o dobro do valor obtido pelo Brasil no mesmo período (NEUTZLING, 2008, p.13). No período de 1990 a 1998 o governo argentino “vendeu 20 bilhões de dólares de empresas estatais, sendo 60% para estrangeiros”. (NEUTZLING, 2008, p.14)

Para o consenso, foi necessário a construção do pensamento neoliberal na população sobre os benefícios que teoricamente seriam causados pelas reformas.

“Argumentou-se, por exemplo, que ao reduzir a inflação e os desequilíbrios externos e melhorar a alocação de recursos, as novas políticas ortodoxas resultariam em um melhor desempenho econômico: que as economias livres de distorções provocadas pelas regulamentações estatais e pelo protecionismo atraem mais investimentos e, portanto, crescem mais rapidamente e que as privatizações rapidamente resultam em melhores serviços públicos para mais gente. Finalmente, enfatizou-se que as baixas taxas de inflação conseguidas pelas políticas fiscais e monetárias ortodoxas geram grande apoio por parte da população. A estabilidade monetária eleva o poder de compra dos assalariados, reduz drasticamente o “imposto inflacionário” e elimina as incertezas tanto para os produtores como para os consumidores.” (GERVASONI, 1998, p.4)

É interessante notar que pouco depois das reformas estruturais que salvariam o país, “o desemprego aumentou, pressionando para baixo os salários, ao mesmo tempo em que a elite usou a privatização para amealhar fortunas. O dinheiro entrou às catadupas no país e se expandiu de 1992 até que a crise da tequila se abateu sobre o México.” (HARVEY, 2005, p.114) “A economia que crescera a uma taxa média anual de 8% da segunda metade de 1990 à segunda metade de 1994, caiu em profunda recessão. O Produto Interno Bruto sofreu uma contração de 7,6% do último trimestre de 1994 ao primeiro trimestre de 1996” (SHARAPURA, 2002).⁹ O quadro pioraria ainda mais com as

⁹ Referência encontrada em: HARVEY, David. Neoliberalismo: história e implicações. Loyola: São Paulo. 2008. P.114.

crises do leste asiático, 1997, e russa, 1998. “Daí em diante, cresceram as evidências de que a Argentina era especialmente vulnerável à sucessão de choques internacionais que atingiam os mercados emergentes”. (BATISTA, 2002, p.84) No Brasil, os efeitos também foram observados.

“A crise mexicana de dezembro de 1994 sinalizou os riscos implícitos na adoção de uma política macroeconômica orientada pelo fundamentalismo liberal. Quer dizer: dependendo das circunstâncias internacionais, um desequilíbrio acentuado da balança comercial e de serviços poderia encontrar dificuldades de ser financiado por capitais externos. No caso em pauta, as reservas internacionais caíram de mais de 41 bilhões de dólares, em outubro de 1994, para 31,4 em junho de 1995, tendo-se reduzido 1,2 bilhões apenas entre fevereiro e março”. (SALLUM, 1999, p.34)

Assim, o otimismo que tinha sido conseguido pela estabilização monetária comprometeu-se com a mesma crise fortalecendo “a corrente inspirada no liberal-desenvolvimentismo.” (SILVA, 2008, p.125)¹⁰

Nessa versão de liberalismo também dá-se prioridade à estabilização monetária, mas a urgência com que ela é perseguida aparece condicionada aos efeitos potenciais destrutivos que as políticas anti-inflacionárias ocasionarão no sistema produtivo. Por isso, combate-se o radicalismo dos fundamentalistas, exigindo-se um câmbio não apreciado, para evitar déficits na balança de transações correntes (comercial e de serviços), e juros mais baixos para não desestimular a produção e o investimento. De outra forma: a combinação de câmbio menos valorizado e juros “razoáveis” não permitiria uma queda tão brusca da inflação, mas provocaria menos desequilíbrios da economia doméstica em relação ao exterior e, assim, menor dependência de aportes de capitais estrangeiros para equilibrar o balanço de pagamentos. Este desenvolvimentismo continua industrializante, mas seu foco ampliou-

¹⁰ Sallum acredita que fariam parte desta corrente, o ministros José Serra, Luiz Carlos Mendonça de Barros e Luiz Carlos Bresser Pereira e o Secretário de Política Econômica e, depois, da CAMEX, José Roberto Mendonça de Barros. Fora do governo, diversos economistas como Antônio Delfim Neto, Luiz Nassif e Celso Pinto apoiam as ideias consideradas pelo autor como liberal-desenvolvimentismo.

se para incluir as atividades produtivas em geral, desde a agricultura até os serviços. (SALLUM, 1999, p.34)

FHC afirmava que “o mercado é uma realidade inescapável, aloca recursos e benefícios sob o imperativo da eficiência capitalista.” (CARDOSO, 1998, p.6) Concluía-se assim, que as reformas que aconteciam no Estado brasileiro fortaleceriam o Estado através da estabilidade econômica e da organização das finanças públicas. No entanto, em seu texto concorda que “não é o mercado que garante, como subproduto, a redistribuição de rendas ou o bem-estar social (a seguridade — saúde, assistência social e previdência) e a coesão da sociedade”. (CARDOSO, 1998, p.6)

“Frente às consequências real ou potencialmente negativas do fundamentalismo liberal, desde março de 1995 até o final de 1998, o governo passou a tomar medidas compensatórias, tais como: criação do sistema de bandas cambiais móveis, desvalorização nominal e depois real, embora suave, do câmbio, aumento de tarifas alfandegárias para alguns produtos industriais, política industrial para o setor automotivo, ampliação extraordinária do volume de empréstimos pelo sistema do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social com taxas especiais de juros (taxas de longo prazo), programação de investimentos em parceria com a iniciativa privada de recuperação da infraestrutura econômica do país (Programa Brasil em Ação), programas de estímulo à exportação, seja por isenção de impostos para produtos agrícolas, seja por financiamento a juros subsidiados, renegociação das dívidas agrícolas, programas especiais de financiamento para setores industriais selecionados, de financiamento para pequenas e médias empresas e assim por diante”. (SALLUM, 1999, p.34)

Isso porque, ao tentar ser implantada em sua total ortodoxia, a ideologia neoliberal teve que enfrentar uma forte burguesia acostumada com a proteção do Estado e um “movimento social político de esquerda com capacidade de resistência superior aos outros países da região. Desta forma, o neoliberalismo avançava no Brasil com um caráter matizado, dado sua incapacidade inicial de se projetar hegemonicamente”. (SILVA, 2008, p.120) É fato que foram privatizadas as empresas de telefonia e grandes estatais, como a Vale do Rio Doce. Mas as “joias da coroa” (como Banco do Brasil, Caixa Econômica

Federal e Petrobrás) não foram. A resistência também foi forte o suficiente para manter diversas universidades públicas.

Partes do programa empolgavam determinados setores, mas não na sua aplicação completa. “A burguesia industrial defendia o desmonte da legislação trabalhista e o programa de privatizações (...), entretanto, esses setores empresariais se mostravam reticentes com a abertura total e incondicional da economia”. (SILVA, 2008, p.123). A classe média também se identificou com apenas parte do projeto, que liquidaria “o Estado parasitário, cartorial e empreguista, que absorvia (...) os precários recursos da nação e os colocava à disposição de uma casta de privilegiados”. (SAES, 2001 p.9)¹¹ Mesmo assim demonstrava-se contra o fim dos direitos trabalhistas. “Por fim, os ruralistas (...) manifestaram-se em geral a favor dos três pilares do programa neoliberal (desregulamentação, privatizações e abertura)” (SILVA, 2008, p.123) Entretanto, se opunham ao projeto neoliberal de liquidação de subsídios estatais à produção agrícola.

No país vizinho, ao fim do primeiro governo de Menem, a situação já se deteriorava. A explicação era a “crise da tequila” que se abateu sobre o México. Na esteira da crise, o Fundo Monetário Internacional condicionou perdão de dívidas aos países afetados.

“Por volta de 1994, cerca de dezoito países (como México, Brasil, Argentina, Venezuela e Uruguai) aceitaram acordos que previam o perdão de 60 bilhões de dólares de suas dívidas. Naturalmente, tinham a esperança de que esse alívio da dívida iria provocar uma recuperação econômica que lhes permitiria pagar num momento oportuno o resto da dívida. O problema estava no fato de o FMI ter imposto aos países que aceitaram esse pequeno perdão da dívida (quer dizer, pequeno em relação ao que os bancos poderiam ter concedido) que engolissem a pílula envenenada das reformas institucionais neoliberais. A crise do peso de 1995, a crise brasileira de 1998 e o total colapso da economia argentina eram resultados previsíveis”. (HARVEY, 2005, p.85)

¹¹ Referência encontrada em: SILVA, André Luiz Reis da. Do Otimismo Liberal à Globalização Assimétrica: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Porto Alegre: UFRGS. 2008. P.122.

Na Argentina, a dívida “mais do que dobrou entre 1995 e setembro de 2001, enquanto as reservas de moeda estrangeira desapareciam rapidamente.” (HARVEY, 2005, p.115) “Em janeiro de 1999, o Brasil também desvalorizou o câmbio e abandonou o regime de bandas cambiais, o que acabou piorando o saldo comercial argentino”. (NEUTZLING, 2008, p.17) O dólar iniciava sua escalada no Brasil até atingir R\$ 3,60 em 31 de julho de 2002. Neste mesmo dia, FHC, que já vinha demonstrando um certo descontentamento com os rumos da globalização “criticou a especulação financeira, fez um apelo por uma globalização mais solidária e disse que os povos e nações valem mais que mercados.” (SILVA, 2008, p.154) “A crise mexicana do fim de 1994, a crise asiática de 1997 e a moratória da Rússia, de agosto de 1998, deram lugar a ataques especulativos do tipo mencionado”. (SALLUM, 1999, p.21)

“O FMI, que apoiara o atrelamento ao dólar e se opusera firmemente à desvalorização temendo consequências inflacionárias (...) resgatou a Argentina com um empréstimo de 6 bilhões de dólares (o segundo maior da história do FMI)” (HARVEY, 2005, p.115) “Em 2000 e 2001, o presidente De la Rúa, eleito em oposição ao desgastado governo Menem, insistiu em preservar, a todo o custo, o regime monetário-cambial.” (BATISTA, 2002, p.90) Ironicamente De la Rúa reconduziu Cavallo ao cargo de ministro da Economia. “A situação beirava o inacreditável: De la Rúa, que havia sido eleito como candidato da oposição a Menem, confiava a condução da economia ao principal responsável pela estratégia econômico-financeira do seu antecessor”. (BATISTA, 2002, p.90) A desconfiança cresceu com relação ao sistema financeiro argentino, levando a saques e fuga de capitais. Ao final, o governo bloqueou os depósitos públicos, em “uma das últimas medidas do governo Fernando De la Rúa. Essa decisão não só destruiu a confiança no sistema bancário, como acabou sendo um dos principais estopins de uma crise política que levaria ao fim prematuro do governo”. (BATISTA, 2002, p.90) O empréstimo que havia sido concedido pelo FMI não seria suficiente e o país declarou moratória.

“Os distúrbios que se seguiram deixaram 27 mortos e o presidente De La Rúa renunciou, junto com Domingo Cavallo, o arquiteto de sua política econômica. Em 6 de janeiro de 2002, o novo presidente, Duhalde, abandonara o atrelamento ao dólar e desvalorizara o peso. Mas também

decidiu congelar todas as contas de poupança acima de 3000 dólares e acabou por tratar os depósitos em dólar como se fossem pesos, o que reduziu a poupança a cerca de um terço de seu valor anterior. Dezesesseis bilhões de dólares em poder de compra foram transferidos dos poupadores aos bancos e, por meio destes, à elite político-econômica. As consequências em termos de descontentamento social foram dramáticas e de amplo alcance: o desemprego disparou e a renda desabou, fábricas ociosas foram ocupadas e reativadas por trabalhadores militantes, estabeleceram-se comitês de solidariedade de bairros para buscar melhores meios coletivos de sobrevivência e os piqueteiros foram para a rua e bloquearam as redes de transporte, mobilizando-se em torno de exigências políticas essenciais. (HARVEY, 2005, p.115)

Nestor Kirchner assume o governo argentino após o enorme descontentamento popular elegê-lo presidente. O presidente fez uma proposta de pagamento da dívida internacional de 25 centavos por dólar em um montante total de 88 bilhões. “É digno de nota o fato de Kirchner não ter em sua equipe econômica um único economista treinado nos Estados Unidos”. (HARVEY, 2005, p.116)

Do ponto de vista brasileiro, a abertura internacional, pretendida por Fernando Henrique Cardoso e sua equipe, tomou uma direção só, não recebendo a contrapartida pretendida dos países desenvolvidos. A globalização, a Alca e o FMI foram os estopins para a desconfiança de uma grande parte da nação, cujo descontentamento levou à presidência Luís Inácio Lula da Silva, um ex-torneiro-mecânico, líder sindical a quem a classe média temia, considerado radical e que já havia perdido três eleições. O discurso assumido contra o paradigma neoliberal e a convulsão social causados pelo início das reformas pode ser um indício da razão pela qual Lula se elegeu.

“Ironicamente, as experiências neoliberais do Brasil e de outros países vizinhos, em vez de trazer solução para o déficit das contas nacionais como se propunha, agravaram-no. Sem projeto de desenvolvimento e sem recursos, a era Cardoso, era dos normais, provocou a estagnação da economia brasileira e interrompeu um ciclo de sessenta anos de desenvolvimento caracterizado pelas mais elevadas taxas de crescimento entre os países do mundo capitalista.” (CERVO, 2005, p. 81)

É interessante salientar que foi à partir da negociação da Alca “que o governo Fernando Henrique começou uma reorientação” (SILVA, 2008, p.161). E é a partir de 2002 que começa-se a perceber no discurso do eclético FHC um tom mais crítico em relação à globalização. A abertura parecia assimétrica.

“Em agosto de 2002, (...) Fernando Henrique Cardoso afirmou que o mundo havia enlouquecido. Na realidade, o desabafo se referia ao comentário do secretário do Tesouro dos EUA, alguns dias antes de visitar o Brasil, em entrevista a uma TV norte-americana, que Brasil, Argentina e Uruguai precisavam implantar políticas adequadas para evitar que os empréstimos externos recebidos fossem parar em contas na Suíça. Posteriormente, O´Neill recuou e fez elogios à economia brasileira. Em entrevista, FHC disse que o Brasil ‘já apertou tanto as contas, que não sabe mais onde para se ajustar a um mundo que enlouqueceu. Para o presidente, a globalização como estava só provocava uma sensação, ou desilusão, ou de revolta.” (SILVA, 2008, p.154)

As eleições de Lula no Brasil e Nestor Kirchner na Argentina, sepultaram as aspirações neoliberais nas duas maiores economias da América do Sul. O projeto Alca foi igualmente enterrado. O país do prata ensaiou uma recuperação em 2004, mas atualmente sofre com a inflação e constantemente briga com o FMI. O governo Lula deixou o Brasil na sétima posição entre as economias mundiais, com reservas internacionais, aumento da renda da população e como credor internacional, coisa que parecia difícil na época de sua eleição.

Talvez o pacote neoliberal tenha sido tão mais extremo na Argentina que ainda hoje sentem-se os efeitos da corrosão econômica deixada por ele. “Essa experiência de queda de montanha-russa da Argentina com a neoliberalização ilustra à perfeição a relação bem pequena entre a teoria neoliberal e a prática da neoliberalização.” (HARVEY, 2005, p.116) Mas no Brasil o pacote veio apenas em partes. Afinal, no Brasil, privatizaram-se muitas estatais, mas não as joias da coroa – Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Petrobrás, por exemplo. Muitas Universidades continuaram públicas e a legislação trabalhista segue ainda muito do que foi conseguido na Era Vargas. E embora ressaltem-se os benefícios das privatizações das empresas telefônicas, hoje, no país, não há mais partido que assuma o discurso das privatizações de empresas nacionais como as citadas acima.

CONCLUSÃO

Se o período de crise na Europa foram mesmo as duas Guerras Mundiais e os vinte anos que as separaram, como apontado na obra de Edward H. Carr, pode-se dizer que os vinte anos de crise da sociedade latino-americana foram as últimas duas décadas do século XX. A primeira pela inflação descontrolada vinda na esteira da Crise do petróleo e das crises das dívidas, e pela interrupção de décadas de crescimento contínuo e a segunda pela convulsão social, desemprego, exclusão social e descontentamento causados após o remédio neoliberal. Ao invés de promover a renovação das empresas nacionais, “transformando nossas carroças em carros”, muitas empresas quebraram por não estarem preparadas para abertura rápida, sem medida e sem contrapartida. A contrapartida dos países mais desenvolvidos nunca veio.

O mantra neoliberal seduziu desde ditadores a políticos de esquerda que assumiram diversos países. O ex-presidente brasileiro é um grande exemplo de como essa ideologia seduziu intelectuais na época. Sendo considerado um dos grandes pesquisadores marxistas de todos os tempos no país, teórico da dependência, assumiu o governo pelo Partido da Social Democracia (que na Europa tem um caráter de esquerda), realizou um governo de direita (pois devia estar convencido na época que aquele era o melhor remédio para a cambaleante economia no país), e antes mesmo de conseguir implantar todo o paradigma neoliberal, assume um discurso contra a globalização que se tornava assimétrica, desconfia da Alca e, por fim, não consegue reeleger seu sucessor.

No país vizinho, o trauma do governo Menem está hoje associado na cultura popular aos mufas (pessoas cujo nome não deve ser dito porque traria azar). E por mais que a economia Argentina por vezes cambaleie, a presidente Cristina Kirchner se reelegeu com uma votação histórica, cerca de 35 pontos percentuais acima do concorrente – “a maior vantagem do primeiro para o segundo colocado em uma eleição presidencial desde a restauração da democracia no país em 1983”. (FOLHA, 2011)

Enquanto na Argentina, Kirchner abandona radicalmente os preceitos do neoliberalismo, com maior recuperação da intervenção do Estado na economia e maior radicalização dos conflitos sociais, no Brasil, o Governo Lula vai assumir o que Amado

Cervo chama de Estado Logístico, que quebra um pouco o modelo anterior por meio de programas de deslocamento de renda e recuperação da autonomia decisória na área externa, apesar de prezar pela estabilidade monetária. (A seguir, algumas diferenças do neoliberalismo entre Brasil e Argentina)

	Brasil	Argentina
Políticas Implementadas	Elevadas taxas de juros, abertura comercial e financeira desordenada, reformas tributárias, administrativas e previdenciárias, quebra de diversos monopólios, (mas não todos), tratamento isonômico entre empresas nacionais e estrangeiras.	Elevadas taxas de juros, liberalização do sistema financeiro; suspensão das leis que beneficiavam a indústria nacional; estímulo a operações financeiras em dólar, liberalização do mercado de câmbio e que eliminou impostos e outras restrições às operações com títulos mobiliários no país; definiu o BRCA (Banco Central da República Argentina) como autoridade monetária independente; liberalizou a entrada de novas instituições financeiras nacionais no mercado argentino. (HERMANN, 2001, p.8)
Política Monetária-Cambial	Altas taxas de juros, regime de bandas cambiais.	Altas taxas de juros, <i>currency board</i>
Privatizações	Privatizações Embraer, Companhia Vale do Rio Doce, Telebrás, Light e Companhia Siderúrgica Nacional, além de alguns bancos estaduais e concessões de pedágio. Não foram privatizados: universidades, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, portos, Petrobrás, Eletrobrás, Correios, aeroportos, entre outros.	Aerolíneas Argentinas, Entel (telefonía), Yacimientos Pretolíferos Fiscales, Gas Del Estado, usinas atômicas (Atucha I e Atucha II), canais de TV estatal, empresas de saneamento e esgoto, correios, concessão de pedágios, entre outras. (NEUTZLING, 2008, p.10)

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

BAER, Werner. A economia brasileira. 2ed. São Paulo. Nobel, 2002.

BATISTA JR., Paulo Nogueira. Argentina: uma crise paradigmática. Estud. av. [online]. 2002, vol.16, n.44, pp. 83-96. ISSN 0103-4014.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Disponível em: http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf. 1994.

BORÓN, A. El experimento neoliberal de Carlos Saul Menem. En Borón, A. et al.: Peronismo y Menemismo. Ediciones El Cielo Por Asalto. Buenos Aires, 1995.

CARDOSO, Fernando Henrique. Notas sobre a reforma do Estado. Revista Novos Estudos. n° 50. Março de 1998.

CARR, Edward Hallet. Vinte anos de crise: 1919 – 1939. Uma introdução das relações internacionais. Brasília: Universidade de Brasília. 2ª ed. 2001

CERVO, Amado Luiz. Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva. 2008

CHASTEEN, John Charles. América Latina: Uma história de sangue e fogo. Rio de Janeiro: Campus. 3ª ed. 2001.

DONGHI, Tulio Halperin. The contemporary history of Latin America. Durham: Duke Univ. Press. 1993

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando J. Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002). São Paulo: Editora 34, 2004.

Folha de São Paulo. Cristina Kirchner se reelege na Argentina com votação histórica. 24 de outubro de 2011. Disponível em: www1.folha.uol.com.br/mundo/995476-cristina-kirchner-se-reelege-na-argentina-com-votacao-historica.shtml

ERVASONI, Carlos. Del Distribucionismo al Neoliberalismo: Los Cambios en la Coalición

Electoral Peronista durante el Gobierno de Menem. Latin American Studies Association. Chicago. 1998

HARVEY, David. Neoliberalismo: história e implicações. São Paulo: Loyola. 2008.

HERMANN, Jennifer. A experiência argentina de liberalização financeira nos anos 1990: uma análise crítica: Disponível em http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/a_experiencia_argentina_de_liberalizacao.pdf. 2001

NEUTZLING JR, J. Argentina: Crise e Ressurreição. Rev. Análise, Porto Alegre, v. 19, n. 1, p. 4-27, jan./jun. 2008.

RAPOPORT, Mario. Una revisión histórica de la inflación argentina y de sus causas. In: Aportes de la Economía Política en el Bicentenario. J.M.Vázquez Blanco y S. Franchina (comp.), Ed. Prometeo, Buenos Aires, 2011, pp. 135-165. ISBN, 978-987-574-475-2.

SAES, Décio. República do capital: capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial. 2001.

SALLUM Jr., Basílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. In: Tempo Social, Rev. Sociologia USP, S. Paulo, 11(2): 23-47, out. 1999

SHARAPURA, S. What happened in Argentina? Chicago Business Online, 28 de maio de 2002. Disponível em: www.chibus.com/news/2002/05/28/worldview.

SILVA, André Luiz Reis da. Do Otimismo Liberal à Globalização Assimétrica: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Porto Alegre: UFRGS. 2008

A ÁFRICA NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: ANÁLISE DE DISTANCIAMENTOS E APROXIMAÇÕES ENTRE AS DÉCADAS DE 1950 E 1980

Wallace Ferreira¹

Resumo

Este artigo pretende analisar as relações entre Brasil e África do período que vai da década de 1950, envolvendo a proximidade com a chamada Política Externa Independente, até a década de 1980, período de estagnação econômica brasileira e africana, representando importante distanciamento. Destacamos, durante esse longo período, a oscilação entre momentos em que o vizinho do Atlântico foi valorizado pela nossa diplomacia e momentos em que foi praticamente relegado. Com isso, abordamos alguns dos principais acontecimentos de diferentes momentos, salientando importantes interpretações tomadas pela nossa política externa em relação a um continente que voltou a receber destaque na última década e cujas ações mais recentes estão ligadas a vários acontecimentos do passado. Com isso, veremos como nossa política externa para a África, em suas ações e omissões ao longo de um decisivo recorte histórico, foi sempre influenciada tanto pela nossa realidade doméstica como pela conjuntura africana e internacional.

Palavras-chave: Política externa brasileira; África; da década de 1950 a década de 1980; distanciamentos e aproximações; contexto doméstico; conjuntura africana.

Abstract

¹ Professor de Sociologia do CAP-UERJ e Doutorando em Sociologia no IESP/UERJ, com pesquisa sobre a Política Externa Brasileira para a África, tendo sido bolsista CAPES; Mestre em Sociologia pelo IUPERJ, tendo sido bolsista do CNPQ e; Bacharel e Licenciado em Ciências Sociais pela UERJ.

This paper aims to analyze the relations between Brazil and Africa from the 1940s/1950s, involving the proximity to the so-called Independent Foreign Policy, until the 1980s, a period of economic stagnation in Brazil and Africa, which led to a important gap. We emphasize, during this long period, the oscillation between times when Africa was valued for our diplomacy and times when the African continent was practically relegated. This study focuses on some of the major events of different periods of our international policy, emphasizing important interpretations made by our foreign policy in relation to a continent that has once again received attention in the past decade, and which most recent actions are linked to various events from the past. Therewith, we'll see how Brazilian foreign policy for Africa, in its actions and omissions, has always been influenced by both the domestic reality as by African conjuncture and international events.

Keywords: Brazilian foreign policy; Africa; from the 1950s to the 1980s; distances and approximations; domestic context; African scenario.

INTRODUÇÃO

Este artigo pretende analisar as relações entre Brasil e África desde a década de 1950, envolvendo a chamada Política Externa Independente – que como mostraremos é influenciada por acontecimentos já da década de 1940 -; até a década de 1980, período de estagnação econômica brasileira e africana, o que acabou levando a um importante distanciamento nas relações Brasil-África. Destacamos, com isso, a oscilação entre momentos em que o vizinho do Atlântico foi valorizado pela nossa diplomacia e momentos em que foi praticamente relegado. Assim, focaremos em alguns dos principais acontecimentos de diferentes períodos, destacando importantes interpretações tomadas pela nossa política externa em relação a um continente que voltou a receber prioridade dos nossos gestores de política exterior e de agentes da nossa economia, sobretudo a partir da chegada do ex-presidente Lula à Presidência.

Com isso, veremos como acontecimentos internos do continente africano, a

conjuntura internacional e, sobretudo, a nossa realidade doméstica articulam-se no sentido de terem sido e ainda serem decisivos para as tomadas de decisão dos diversos atores da política externa brasileira com vistas àquele continente. Não obstante, este artigo também contribui com um resgate de outros tempos em que a África esteve (ou não) presente em nossas ações internacionais, momentos que de alguma maneira impactaram no atual estágio que estamos desenvolvendo com a África.

Neste artigo, abordaremos a política externa como um conjunto de ações e decisões de um determinado ator, que não necessariamente é o Estado, podendo ser encerrado ainda por outros atores da sociedade, cujas ações são desenvolvidas em relação a outros Estados e/ou atores externos, formuladas a partir de demandas de natureza doméstica e internacional. Ou seja, refere-se à conjugação dos interesses e ideias dos representantes de um Estado (no caso com o foco no Brasil) sobre sua inserção no sistema internacional tal como este se apresenta ou em direção a sua reestruturação, balizados por seus recursos de poder (PINHEIRO, 2004).

1 A África volta à pauta da Política Externa Brasileira (PEB)

Para o Brasil, o incipiente desenvolvimento da cooperação Sul-Sul, em suas variantes política e comercial, implicava aprofundar suas pretensões como potência média através de uma prática multilateral autônoma e da busca de mercados para a obtenção de matérias-primas e a colocação de manufaturas e serviços. Dentro dessa ótica, a partir da década de 1960, o Itamaraty foi lentamente desenvolvendo uma política africana, com altos e baixos. Esse processo teve oscilações, que fazem parte, na análise de Lechini (2008), de uma linha histórica que combina oportunidades, esquecimentos e relançamentos.

À medida que a construção diplomática avançava, utilizou-se o discurso culturalista, centrado na familiaridade e na história comum a ambos os lados do Atlântico, como forma de seduzir os africanos (SARAIVA, 2002). Nas palavras de Mourão (1994), era a diplomacia cultural, numa crença de que a influência africana no Brasil é extremamente importante do ponto de vista étnico, cultural e lingüístico, e a herança africana molda

parte do corpus social brasileiro. Todavia, como explica Lechini (2008), a existência de raízes comuns não garantia o conhecimento das realidades africanas da segunda metade do século XX, sobre as quais os diplomatas tinham poucas referências, exceto por alguns contatos na Organização das Nações Unidas (ONU). Foi, portanto, o Itamaraty quem deu continuidade e fundamento a essas aproximações. A política africana do Brasil nesse momento foi, portanto, uma política do possível, com importantes condicionamentos externos, em particular na sua vinculação com as colônias africanas de Portugal, dada a especial relação que mantínhamos com o país luso.²

O desgaste do processo colonial na África, a eclosão dos movimentos nacionalistas africanos e os desdobramentos da história brasileira do pós-segunda guerra, bem como da relação do Brasil com o centro da aliança ocidental são alguns dos principais fatores explicativos para a reaproximação do Brasil da África. Os anos 1950 e o início dos anos 1960 trouxeram consigo novas inclinações atlânticas. “O novo ambiente internacional, que ressaltava a presença dos novos Estados independentes na África, exigia uma postura menos incerta, por parte do Brasil, referente ao lugar da África” (SARAIVA, 1996, p. 16).

Saraiva (1996) nos chama a atenção sobre a intensa argumentação de que o quadro das independências políticas da África negra, que se iniciara em 1957 com Gana, só se projetou nas percepções brasileiras acerca da África no início da década de 1960. Mas ele salienta a importância de se registrar que, antes disso, Osvaldo Aranha³ já aparecia como um dos primeiros a se manifestar a favor da revisão da PEB com a percepção de que o Brasil deveria se libertar dos esquemas elaborados pelas grandes potências, numa

2 Devemos salientar que é difícil obtermos uma posição unânime por parte dos acadêmicos brasileiros em relação aos passos encetados pelo Brasil junto aos países africanos, e não só dos acadêmicos, como ficará mais claro abaixo. Segundo Altemani de Oliveira e Mourão (2005), alguns consideram que buscar uma maior complementaridade com os países africanos foi uma aventura irresponsável que comprometeu seriamente as possibilidades de uma inserção internacional brasileira, por se tratar de uma política que se opunha aos interesses e diretrizes norte-americanas pós-segunda guerra. Para outros, essa política representou a instrumentalização das possibilidades históricas que se abriam ao país. Ou seja, circunscrito pelo sistema bipolar e pelo sistema interamericano, o Brasil tinha suas possibilidades externas estranguladas, dado que se constatava em uma forte divergência entre as perspectivas brasileiras e as norte-americanas. Um voltado mais para questões de desenvolvimento e outro dedicado a garantir a segurança internacional em face da crescente ameaça soviética (CAU, 2011).

3 Adendo sobre esse momento da vida de Osvaldo Aranha foi que, em 1956 (já no governo Kubitschek, portanto) ele foi convidado a participar da delegação brasileira na ONU, mas recusou. No ano seguinte, porém, aceitou novo convite, sendo nomeado chefe da delegação brasileira na 12ª Assembléia Geral das Nações Unidas.

referência direta ao bipolarismo em vigor nos anos 50. Em prova de sua posição, Aranha chegou a enviar uma carta ao presidente Kubitschek, tecendo comentários diretos sobre a posição do Brasil frente ao problema colonial. Segundo ele,

Nossa atitude, em favor das potências coloniais, mas contrária à nossa formação, às nossas tradições e em conflito até com sentimentos humanos (como nos casos de Portugal, da Holanda, da França e, proximamente, da Inglaterra, em Chipre), muito enfraquece nossa posição e reduz nossa autoridade, mesmo entre os países latino-americanos. Cingi-me à letra de nossas instruções, mas, agora, julgo-me no dever de aconselhar uma revisão dessa orientação internacional. Criou-se um estado de espírito mundial em favor da liberação dos povos ainda escravizados e o Brasil não pode contrariar essa corrente sem comprometer seu prestígio internacional e até sua posição continental (ARANHA, 1957 apud SARAIVA, 1996, p. 44).⁴

Ainda nos anos 1950, mais precisamente em 1957, surge - pela primeira vez - no âmbito da Divisão Política do Itamaraty (DPo), um memorando no qual se inicia a discussão sobre a questão africana e asiática e suas implicações para o Brasil. Como se tratava de um documento introdutório, que reconhecia a quase ignorância brasileira sobre a realidade daqueles continentes, o memorando não avançou muito na análise do que representava o processo de descolonização e seus reflexos na política internacional. Contudo, como alertam Penna Filho e Lessa (2007), o diplomata Sérgio Corrêa do Lago, autor do memorando, sugeria que duas atitudes deveriam ser tomadas. A primeira seria que o Itamaraty preparasse uma missão de cortesia e de observação a ser enviada para alguns países ou territórios selecionados da África e da Ásia. A segunda atitude seria que, após o retorno da missão, o Itamaraty - de posse dos dados e informações coletadas - estudasse os próximos passos a serem dados para uma aproximação do Brasil ao mundo afro-asiático, visando a conquista de uma posição futura junto àqueles Estados.

Com isso, a ideia difundida de que o período da chamada “política externa independente” (1961-1964) teria sido simultaneamente a fase da redescoberta da

4 Carta de Osvaldo Aranha ao então Presidente Juscelino Kubitschek em 9 de dezembro de 1957. Disponível em CPDOC/FGV, Arquivo Osvaldo Aranha.

África e da gestação da política africana no Brasil, explicação sugerida inclusive por José Honório Rodrigues no livro “Brasil e África: outro horizonte” é reinterpretada por Sombra Saraiva. Afinal Saraiva alega que a ruptura do silêncio nas relações Brasil-África podem ser observadas já em algumas percepções entre os formuladores da PEB do final do Estado Novo (década de 40, portanto) e, mais claramente, no período Dutra. Todavia, reconhece também que não havia nenhuma política africana efetiva neste período, apenas a África aparecia como componente de alguma relevância e discussão na agenda da nossa política externa.

Para Saraiva (1996) o Brasil esteve fortemente convencido, nas décadas de 1940 e 1950, de que o desenvolvimento industrial e a construção de certa influência regional deveriam andar juntos. A África, que desde o final do século XIX, perdera relativa importância na lógica do modelo agroexportador, retornaria lentamente como um item na complexa agenda brasileira do pós-segunda guerra. Segundo o autor, o estudo da documentação deste período efetivamente mostra a existência de um grupo difuso de diplomatas e intelectuais que defendiam, já nessa época, o nascimento de uma política africana para o Brasil. Ou seja, a diplomacia começava a transparecer um interesse pela África que havia sido deixado de lado. “Esse foi um lastro fundamental para os desdobramentos da ‘política externa independente’ e sua inclinação africanista” (SARAIVA, 1996, p. 23).

2 Ressalvando o silêncio do período Kubitschek e as vozes resistentes

Na década de 1950, como explicam Saraiva e Gala (2012), o governo de Juscelino Kubitschek não soube perceber algumas oportunidades, tendo silenciado diante da grande efervescência no continente africano. Assistiu, sem manifestação explícita, à independência formal da primeira nação da África Negra, Gana, em 1957. Observou, sem fala, a independência de 17 países africanos em 1960, além de não ter observado o quanto as nações africanas estavam se organizando naquele momento.⁵

⁵ Organizaram, por exemplo, a I Conferência de Solidariedade Afro-Asiática, a I Conferência dos Estados Independentes da África e formularam, em 1958, os primeiros conceitos que convergiriam, em 1963, para o nascimento da Organização da Unidade Africana (OUA).

Se a segunda metade da década de 1950, no plano africano, havia sido marcada por lutas no processo descolonização, a Conferência de Bandung, em 1955, seria um marco que conferiria às colônias na África e na Ásia um novo alento. Ademais o arrefecimento da Guerra Fria trouxe a perspectiva de um novo ângulo para as relações internacionais que não o Leste-Oeste. Mas a África, para Kubitschek não tinha valor político, pois a importância central era com as relações econômicas que se desembaraçavam entre a Europa e a África, independente da condição de superação ou não da situação colonial. Essa forma de observar o continente africano é encontrada em toda a documentação relativa às posições brasileiras na criação do Mercado Comum Europeu (SARAIVA; GALA, 2012).

Para o Brasil, a formação de um mercado europeu que implicasse a associação das economias africana e europeia, por regras preferenciais de comércio, poderia afetar o projeto de desenvolvimento pelo cerceamento à colocação do produto brasileiro na Europa. As exportações brasileiras de café, cacau e algodão, que eram nossos principais produtos de exportação, poderiam ser ameaçadas pela concorrência do fornecimento africano para a Europa. Como dizem os autores:

Pode-se dizer que a África, para muitos formuladores da política exterior do Brasil no período, produzia certo desconforto e desconfiança. Essas imagens africanas encontraram ressonância no legislativo da época. Há discussões parlamentares sobre os problemas de isenção das tarifas do comércio para produtos africanos na Europa e a baixa remuneração da força de trabalho na África, resultando serem os produtos agrários africanos mais atrativos no mercado internacional. Além disso, o novo mercado europeu, com a associação africana, poderia ameaçar os investimentos norte-americanos e europeus no Brasil e na América Latina. A Operação Pan-Americana (OPA) foi, em certa medida, a expressão dessa preocupação do governo Kubitschek (SARAIVA; GALA, 2012, p. 04-05).

Chama atenção no período Kubitschek, no entanto, a emergência de vozes dissonantes que se fizeram ouvir, não raras vezes dramatizadas, a defender a promoção de uma política mais arrojada para o continente africano. Setores da diplomacia,

especialmente aquela ala que havia atuado no período em que a voz de Vargas se fizera mais próxima ao continente africano, e de intelectuais interessados nos assuntos externos do país, começaram um movimento mais ativo do Brasil na direção da África. Trata-se de lideranças políticas e intelectuais como Oswaldo Aranha, Álvaro Lins, Gilberto Amado, José Honório Rodrigues, Adolpho Justo Bezerra de Menezes, Tristão de Athayde e Eduardo Portella, entre outros, que defenderam claramente uma reabertura das comunicações com o continente africano. Advindos de diferentes esferas de poder, alguns até com posições de relevância na hierarquia das suas instituições, esses homens não chegaram a formar um lobby organizado nem construíram uma política africana para o Brasil. Entretanto, suas vozes difusas e suas percepções ecoaram no interior do processo decisório e junto à opinião pública (SARAIVA; GALA, 2012).

3 A “política externa independente” e as contradições deste período

O interesse brasileiro pela África como um fenômeno da década de 1960 se deu por meio dos governos de Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964). Salienta o ex-ministro das Relações Exteriores do Governo Lula, Celso Amorim (2011) que esse momento, da chamada “política externa independente”, é quando se começa a formar um esboço de política externa africana no Brasil, numa interpretação diferente daquela já explicitada acima por José Sombra Saraiva.

A denominação política externa independente foi cunhada por San Tiago Dantas, quando ministro das Relações Exteriores sob a presidência João Goulart. No prefácio ao livro em que, sob este título, reuniu os principais documentos oficiais de sua gestão, San Tiago reconhece que sua política, que assim denominava, era o desdobramento da que encontrara iniciada, ao assumir o Itamaraty, e que procurara “desenvolver e sistematizar”. Afirma, a seguir, que não fora concebida como doutrina ou projetada como plano, antes de ser vertida para a realidade, seguindo a premissa de que os fatos precederiam as ideias (FRANCO, 2007).

Com efeito, na “política externa independente” não houve exatamente grandes ações práticas, até porque não havia condições para tal, mas aconteceram ações

simbólicas de relevância. Uma delas foi que o presidente Jânio Quadros mandou como embaixador à Gana um jornalista negro, Raymundo Sousa Dantas.⁶ Segundo Dávila (2011), a decisão de Jânio de mandar seu adido de imprensa para Gana foi um exemplo típico da sua intenção de romper com o passado. Essa nomeação também tinha um sentido peculiar. A cor de Sousa Dantas gerava resistência entre diplomatas e intelectuais brasileiros, o que provocou no próprio embaixador uma reflexão existencial sobre a relação entre ser negro e representar o Brasil.⁷

A partir de 1960 começou o processo de abertura de embaixadas brasileiras na África. Embora Jânio tivesse sido presidente por apenas oito meses no ano de 1961, sua “política externa independente” definiu uma alternativa para o apoio a Portugal defendido por seus predecessores, o que ocorreu no mesmo momento em que rebeliões violentas irrompiam nas colônias portuguesas na África. Quadros abriu embaixadas em Gana, Nigéria e Senegal. Seu sucessor, João Goulart, continuou nessa linha até sua deposição pelos militares em 1964. Para várias destas embaixadas recém-criadas o presidente Jânio também enviou pessoas importantes, tendo como exemplo o envio do escritor Rubem Braga para o Marrocos e o pintor Cícero Dias para a Tunísia (DÁVILA, 2011).

Outro ponto importante foi a posição mais firme que o Brasil passou a adotar em relação ao tema da descolonização africana. Mas como destaca Celso Amorim, tratava-se aqui de uma questão espinhosa:

Havia um problema muito espinhoso: as colônia portuguesas, porque tínhamos (é claro que ainda temos) uma relação muito forte com Portugal. Era uma relação, naturalmente, com grandes laços afetivos, mas também muito manipulada politicamente pelo regime português de Salazar. Entre 1961 e 1964, até o golpe militar, houve uma tentativa

⁶ Até então o único embaixador negro do Brasil, nomeado, inclusive, por Jânio Quadros.

⁷ Não poderia deixar passar a referência de Dávila (2011) ao fato de a nomeação de Sousa Dantas ter sido praticamente ignorada pelo Itamaraty. Em Gana, o ministro se queixou ao Ministério das Relações Exteriores com relação à longa demora das respostas aos seus telegramas (teve um caso em que a demora chegou a 5 meses). O embaixador enfrentou aquilo como uma crítica racista ao seu nome para ocupar o cargo, e isso o teria deixado ofendido e isolado. Em seu diário sobre a vida diplomática, enquanto estava em Gana ele escreveu: “Felizmente, nem tudo é motivo de amargura. Recebo carta do Brasil, dando notícia dos estudos de meu filho Roberto. Foi um conforto, nesta manhã depressiva. Que Deus o ajude, e, por outro lado, que lhe tire da cabeça a ideia de ingressar na carreira diplomática. Sei o que sofrerá, por ser negro...”. Ver em: DANTAS, Raymundo Sousa. África difícil: missão condenada (diário). Rio de Janeiro: Editora Leitura, 1965, pp. 36-40.

de ação mais consistente. Não só continuamos a abrir Embaixadas nos países africanos, como nossos representantes na ONU passaram a adotar posições mais firmes com relação à descolonização na África, inclusive no que dizia respeito às colônias portuguesas (AMORIM, 2011, p. 476-477).

Espinhosa, ainda, porque Brasil e Portugal tinham assinado Tratado de Amizade e Consulta (1953) que consagrava a comunhão espiritual e política entre ambos, incluindo a África. As suas cláusulas tendiam a reduzir consideravelmente a possibilidade de manifestação oficial do Brasil a favor da emancipação das colônias portuguesas na África. O acordo previa consultas em todos os problemas internacionais de comum interesse, o que incluía a questão colonial do continente africano, deixando o Brasil juridicamente prisioneiro da política colonial portuguesa. Assim sendo, o país viu-se na contingência de votar contra a resolução que recomendava a Portugal apresentar informações às Nações Unidas sobre suas colônias. O governo brasileiro aceitava a tese portuguesa de que os territórios ultramarinos não eram dependências, mas sim províncias de um Estado Unitário. Mas, ao mesmo tempo, o Brasil votava a favor do projeto de “Declaração sobre a Concessão da Independência aos povos e países das colônias”. Enfim, reafirmava-se a posição brasileira de aceitar o colonialismo português distinguindo-o dos demais (CAU, 2011).

Segundo Dávila (2011), a mudança proposta pela “política externa independente”, que questionaria as relações com Portugal e daria apoio à descolonização foi saudada pelos inimigos de Salazar e do colonialismo, tais como José Honório Rodrigues e Álvaro Lins. Logo no início do governo Quadros, mais precisamente em 22 de janeiro de 1961, o antigo funcionário colonial português, Henrique Galvão, seqüestrou o navio português Santa Maria no litoral da América do Sul, visando levá-lo até Angola para incitar uma rebelião contra Portugal. A primeira insurreição em Angola ocorreu um mês mais tarde, quando supostos militantes do MPLA foram presos em consequência do seqüestro. Após ser perseguido por navios de guerras portuguesas e norte-americanas, o Santa Maria atracou em Recife, de maneira que o presidente Jânio concedeu asilo a Galvão e seus

companheiros, ganhando protestos de Portugal e representando um distanciamento da PEB em relação ao alinhamento automático com os Estados Unidos e Portugal.

Havia, portanto, uma complicação a ser ajustada pela política externa brasileira nas décadas de 1960 e 1970. Por um lado o discurso de base culturalista, chamando atenção para a relevância simbólica da África e os vínculos históricos do Brasil em relação àquele continente, de modo que teríamos uma “dívida” a ser paga a quem forneceu os “braços” da formação econômica brasileira. Por outro lado, o discurso que enfatizava os vínculos de afetividade que unia brasileiros e portugueses e suas “províncias de ultramar”. A presença dessas contradições, e seu conseqüente entendimento, são importantes para compreendermos as ações e decisões que eram tomadas no período, assim como para a explicação de determinadas escolhas e cálculos estratégicos (SARAIVA, 1996).

4 O uso político da África pelo governo Quadros

Líderes brasileiros usaram as relações com a África para afirmar sua independência em relação aos Estados Unidos e reivindicar seu papel de potência emergente. Ao definir o país como líder do mundo em desenvolvimento, e não como um seguidor dos Estados Unidos, o governo Quadros satisfaz as aspirações brasileiras de tentar se tornar uma potência internacional. Segundo Dávila (2011) essa política era semelhante a outras expressões do nacionalismo desenvolvimentista da metade do século promovido por Jawaharlal Nehru na Índia, Gamal Abdel Nasser no Egito, Josef Tito na Iugoslávia e Juan Perón na Argentina.

O ministro das Relações Exteriores de Jânio, Afonso Arinos, tinha uma ideia de que ao Brasil estaria reservado o papel de destaque no mundo afro-asiático, dadas suas características étnicas e culturais. Este mundo afro-asiático seria marcado, em grande parte, por nações subdesenvolvidas e recém-independentes. O próprio presidente Jânio Quadros acreditava que o Brasil deveria servir de ponte entre a África e o Ocidente. Como relembra Cerro e Bueno: “Comparada às gestões anteriores, a de Jânio deu atenção especial às relações com a África Negra. A frase ‘Portugal pode perder Angola; mas o Brasil não!’ a ele atribuída é ilustrativa” (2008, p. 219).

Apesar do curto governo, Jânio Quadros determinou que se fizesse reexame da política brasileira para a África. Criou-se o Grupo de Trabalho para a África, formado no Itamaraty em 3 de março de 1961, “incumbido de apresentar conclusões sobre as missões diplomáticas e repartições consulares nos novos Estados africanos e de propor medidas concretas para o desenvolvimento das relações econômicas, comerciais e culturais entre o Brasil e o continente africano” (CERVO E BUENO, 2008, p. 320). Aspecto de suma importância foi a conclusão desse grupo de trabalho, segundo a qual a presença brasileira na África deveria “estar isenta de qualquer tendência de intervencionismo ou atitude partidárias nos assuntos locais ou nas questões ainda não-consolidadas internacionalmente” (CERVO E BUENO, 2008, p. 320).

Nesse sentido, como Cervo e Bueno (2008) destacam, a ênfase na política externa brasileira para a África neste início de década de 1960 aparecia em acordos culturais, no programa de bolsas para estudantes, na criação de um sistema de consultas firmado com a Organização Interafricana de Café visando à defesa do seu preço no mercado internacional, além da criação de embaixadas junto aos governos de Gana, Nigéria e Senegal e a abertura de consulados.

Vale a pena mencionar ainda as travessias do Atlântico realizadas durante a década de 1960 por estudantes que recebiam bolsas do Itamaraty, sendo que o primeiro grupo chegou na segunda metade de 1961. Ao todo foram quinze estudantes de Gana, Senegal, Nigéria, Camarões, Cabo Verde e Guiné Bissau. Eles vinham por meio do IBEAA (Instituto Brasileiro de Estudos Afro-Asiáticos), criado em 1961. Este Instituto distribuía os estudantes por universidades pelo Brasil (DÁVILA, 2011). Pode parecer um número pequeno diante dos atuais convênios de cooperação, mas indicava um bom indicativo para aquele momento.

5 É chegado o período militar – e suas inconstâncias

O primeiro presidente do período militar, Castello Branco, reverteu a direção da política exterior e prendeu, inclusive, seguidores dos movimentos para a independência da África portuguesa. Além disso, restaurou as relações com os Estados Unidos e Portugal,

de maneira que seu ministro das Relações Exteriores, Juracy Magalhães, declarou: “Tudo o que fosse bom para os Estados Unidos também é bom para o Brasil” e “Tudo o que acontece de bom para Portugal é recebido com imenso agrado pelo Brasil”⁸ (DÁVILA, 2011, p. 52).

Castello Branco optou por reforçar a ideia da Comunidade Luso-Brasileira como forma de garantir o controle da costa brasileira sem comprometer o país com uma aliança militar que poderia trazer mais custos que benefícios. Afinal, embora fosse real a preocupação com o Atlântico Sul e com a ameaça que porventura países africanos pudessem representar a sua segurança, o lugar da África nas prioridades do país era bem distante. Para esse governo, o continente pertencia ao chamado círculo exterior na imagem gráfica que explicava as prioridades de política externa do país, vindo depois da América Latina e do Hemisfério Ocidental. Já segundo Santos (2003), para a compreensão mais ampla da política externa brasileira no que concerne a continuidade das ações do Itamaraty para as nações coloniais da África, de 1964 ao início dos anos 70, é necessário buscar o significado do termo-chave, freqüentemente usado pelas autoridades no período: “a Interdependência”. O então presidente Castello Branco assim a definia:

No presente contexto de uma confrontação de poder bipolar, com radical divórcio político-ideológico entre os dois respectivos centros, a preservação da independência pressupõe a aceitação de um certo grau de interdependência, quer no campo militar, quer no econômico, quer no político. Nenhum país, seja no mundo ocidental, seja no soviético, poderá defender-se sozinho contra um ou outro dos centros de poder. A defesa tem que ser necessariamente associativa. Do mesmo modo, no campo econômico, o reconhecimento da interdependência é inevitável, não só no comércio, mas, sobretudo, no tocante a investimentos. A independência é, portanto, um valor terminal. Instrumentalmente, é necessário reconhecer um certo grau de interdependência, sem contudo ser levado ao ponto de cercear contatos comerciais e financeiros com países de diferentes sistemas políticos e econômicos. No caso brasileiro,

8 Estas referências estão presentes, originalmente, em “Entrevista concedida ao Diário Popular, de Lisboa, sobre as relações luso-brasileiras”, Arquivo Juracy Magalhães, JM PI Magalhães, J. 1966.08.24/3, CPDOC/FGV. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/brasil/arquivos>>. Acesso em: 26 ago. 2012.

a política externa não pode esquecer que fizemos uma opção básica, da qual decorre uma fidelidade cultural e política ao sistema democrático ocidental (...) (CASTELLO BRANCO, 1964, p. 12-13).

Dessa maneira, retoma Santos (2003), o Brasil permaneceu, de 1964 ao início dos anos 70, adotando como fundamento de suas ações os conceitos de “interdependência”, e também o de “segurança coletiva”, além da questão do tradicional apoio a Portugal. A permanência do Brasil nas posições acima descritas chegou ao ponto de, na abertura dos debates da XXI Assembléia Geral das Nações Unidas em 1966 - momento de grande vigor da luta contra o colonialismo - o Chanceler Juracy Magalhães não incluir uma só palavra acerca da questão colonial em seu discurso inaugural. Desta forma, também a “segurança”, enquanto valor ideológico prioritário, realizava-se na perspectiva global da política externa brasileira através do silêncio.

Ainda segundo Santos (2003), as percepções do interesse nacional brasileiro em suas relações com a África desenvolvidas durante os anos 60, quer seja a “política externa independente” ou a “interdependência”, tinham em comum o fato de que os interesses materiais concretos, tais como comércio e fluxo de capitais, eram negligenciados e quase nunca implementados. Dessa forma, a questão africana era discutida dentro de um contexto no qual o peso geopolítico dessas relações se colocava numa perspectiva de superdimensionamento ideológico. A transformação qualitativa desse estado de coisas se daria, basicamente: 1) com a aceleração ocorrida no processo de desenvolvimento industrial brasileiro nos anos 60 que, voltado estruturalmente para a exportação, recebeu um novo e forte impulso com os choques de petróleo dos anos 70 (1973/1979); e 2) a falência em 1971 dos acordos de Bretton Woods pela impossibilidade de manutenção da sua espinha dorsal, ou seja, a conversibilidade do dólar em ouro garantida pelo tesouro norte-americano. Assim, inserido em uma nova e complexa conjuntura, fez-se necessário lançar-se em busca de mercados consumidores.

Por conta da determinação da priorização do comércio exterior, o Brasil assumiu a conquista de novos mercados a partir da base industrial nacional, incrementando-se o intercâmbio Sul-Sul. No bojo dessa estratégia surgira como área privilegiada a África. De um lado, a disponibilidade brasileira na exportação de produtos, serviços e tecnologias

reprocessadas; de outro, o interesse africano em receber essas tecnologias e serviços mais simples e adequados a sua realidade, os produtos mais robustos de nossa indústria, e a disposição - não encontrada nos parceiros do mundo desenvolvido - em repassar tecnologias e desenvolver programas conseqüentes de treinamento de pessoal. Estas características de nossa presença comercial estimularam e deram base real aos anseios africanos de diversificação de parceiros (SANTOS, 2003).

O governo seguinte, segundo Pinheiro (2007), sob o comendo do Marechal Arthur da Costa e Silva (1967-69) marcou uma inflexão em direção aos países do Terceiro Mundo, suscitando uma posição mais crítica em relação ao colonialismo. Como efeito desse renovado interesse, que envolvia igualmente os objetivos de explorar novas oportunidades de comércio e de fortalecer os contatos com os países africanos exportadores de café, foram criados novos postos diplomáticos na África. Reveladora dessa inflexão foi a retirada dos assuntos de África e Oriente Médio da Divisão de Europa Ocidental na estrutura organizacional do Itamaraty, de maneira que passariam a ser tratadas por uma divisão especial, a Secretaria Geral Adjunta para África e Oriente Médio. No entanto, as queixas do governo Salazar com relação às tentativas do Brasil de se aproximar da África sem a intermediação de Portugal levaram o governo de Costa e Silva a retomar a costumeira política de apoio à Lisboa. Como resultado, o Brasil ratificou tratados assinados com Portugal, permitindo ao país beneficiar-se de privilégios em Angola e Moçambique. Nessa lógica, o Brasil não questionou a continuidade de nossa tradicional política de apoio ao colonialismo luso, que produziu, como derradeira manifestação de apoio explícito à política ultramarina de Portugal, o voto contrário ao reconhecimento da existência de um Estado autônomo instituído na Guiné-Bissau em 1973.

De 1969 a 1974 (período do governo Médici), a economia brasileira cresceu a um índice médio de mais de 11% ao ano, de modo que o período do “milagre econômico” criou uma nova justificativa para as relações com a África. Conforme explica Celso Amorim (2011) houve novamente, neste período, um esboço de política africana, tendo como ministro das Relações Exteriores do governo Médici o diplomata de carreira Mário Gibson Barboza. Havia, por parte de Gibson, a intenção de desenvolver mercados de

exportação. Além disso, o então embaixador intensificou a diplomacia com a África Ocidental, tentando intermediar as negociações com Portugal. Sobre as viagens à África, Gibson viajou em outubro de 1972 para oito países da África Ocidental na expectativa de que a diplomacia pessoal abrisse portas para as exportações brasileiras (DÁVILA, 2011).

Importante é que apesar dos esforços realizados pelo Itamaraty a partir da viagem pioneira do Ministro Gibson Barboza, a aproximação do Brasil das jovens nações africanas que emergiam no concerto da comunidade internacional não significou uma ruptura com os interesses do Ocidente ou, ainda mais especificamente, com os de Lisboa, o que colocou as delegações brasileiras na incômoda posição de abstenção sistemática, da qual os exemplos mais notórios, no período posterior ao voto acima assinalado, são as abstenções na condenação a Portugal e África do Sul (1973), e quando da aprovação, pela ONU, da resolução em que a delegação portuguesa não representaria mais os interesses das suas colônias (dezembro de 1973) na África (SANTOS, 2003).

Dentro do governo Médici, o ano de 1972 foi declarado por Portugal e Brasil como o "Ano da Comunidade Luso-Brasileira", uma das várias formas de celebrar os 150 anos da independência do Brasil. Na ocasião foram assinados novos tratados, que permitiam a empresas brasileiras operar em colônias portuguesas. Como consequência, não só os negócios do Brasil na África portuguesa - Angola e Moçambique, principalmente - aumentaram bastante, mas também criou-se a expectativa de que o Brasil se beneficiasse econômica e politicamente do status de Portugal como membro da Associação Europeia de Livre Comércio (European Free Trade Association - EFTA) e, eventualmente, da sua entrada na Comunidade Econômica Europeia, caso isso viesse a ocorrer (SELCHER, 1974 apud PINHEIRO, 2007).

Pequeno adendo nessa parte foi que, ao perceber o próximo desenlace da questão colonial africana, o governo brasileiro procurou interceder no processo por sugestão da Organização para a Unidade Africana, sendo, porém, a oferta dos auxílios da diplomacia nacional recebida friamente em Portugal, pois fora entendida como uma intervenção indevida. Registrando finalmente a clara intenção portuguesa de instrumentalizar até o limite do possível o apoio brasileiro, exclusivamente no sentido

da conservação de seus interesses ultramarinos, Brasília se empenhou em sua política de aproximação com a África negra, antecipando-se a Portugal e à Assembléia da ONU, ao reconhecer Guiné-Bissau independente, em 18 de julho de 1974. Ponto de destaque levantado por Pinheiro (2007) é que essa política demonstrava a ausência de uma visão de longo prazo das elites dirigentes brasileiras, uma vez que esses acordos levariam, na eventual e provável independência das colônias portuguesas na África, a uma forte hostilidade por parte das lideranças africanas acerca do envolvimento do Brasil com a exploração colonial.

Todavia, outro ponto importante para o qual Letícia Pinheiro chama a atenção é que essa posição não mais encontrava consenso na arena decisória brasileira, uma vez que o acirramento da luta anticolonial fez surgir divergências internas acerca do melhor meio de satisfazer os chamados interesses nacionais que, ao tempo de Médici, eram interpretados como o objetivo de facilitar de todas as formas o rápido desenvolvimento econômico e o potencial político do país em direção ao tão almejado status de potência internacional.

Esse dissenso pode ser ilustrado com a disputa entre o ministro da Fazenda, Delfim Neto, e o ministro do Exterior, Gibson Barboza. Enquanto Delfim favorecia o acesso aos mercados africanos através de Portugal e a manutenção dos fortes laços comerciais com a África do Sul, Gibson defendia uma posição mais independente e de caráter anticolonialista, a fim de melhorar as relações do país com o continente africano como um todo, buscando aproximar-se diretamente dos estados africanos independentes.

O sucessor de Médici foi Geisel (1974-1979), que tinha percebido os imensos custos econômicos para o Brasil com a afeição por Portugal, seguindo o pensamento do antigo ministro Mário Gibson Barboza, que dizia ser as relações com Portugal uma hipoteca que o Brasil não poderia pagar. Porém, Geisel nada pôde fazer antes da Revolução dos Cravos, de abril de 1974, que derrubou a ditadura salazarista em Portugal (DÁVILA, 2011). Durante o período Geisel, Celso Amorim trabalhou para o ministro Azeredo da Silveira em sua assessoria de planejamento. Apesar do ministro Silveira não ter feito muitas viagens à África ele conseguiu quebrar o tabu em relação às

ex-colônias de Portugal, tendo tido como ato de grande importância o reconhecimento de Angola no dia da sua independência, de modo que o Brasil foi o primeiro país a fazê-lo. Devemos lembrar que o contexto internacional era marcado pela Guerra Fria e o partido que proclamou a independência angolana foi o Movimento pela Libertação de Angola (MPLA).⁹ A difícil decisão de reconhecimento de Angola liderada pela MPLA pelo ministro Azeredo da Silveira, com a chancela do presidente Geisel, teve o apoio de duas figuras importantes da diplomacia brasileira: Ovídio de Andrade Melo, representante especial do Brasil em Angola;¹⁰ e Ítalo Zappa,¹¹ chefe do Departamento da África.

Nesse período, o governo distanciou-se dos Estados Unidos, acreditando que o milagre econômico estava em ascensão e os Estados Unidos em declínio. No fim da década de 1970, o governo brasileiro esforçou-se para concretizar o potencial de suas relações com os países africanos, obtendo um sucesso limitado. No caso da Nigéria, por exemplo, primeiro conseguiu êxito, já que este país africano havia enriquecido com o petróleo, o que lhe permitia comprar grandes quantidades de carne, automóveis e eletrodomésticos brasileiros, enquanto o Brasil comprava petróleo do país nigeriano. Além da Nigéria o Brasil se aproximava de países da África Austral e das ex-colônias portuguesas (RIBEIRO, 2009).

Sobre o período Geisel, importante salientarmos que logo ao tomar posse, em 19 de março de 1974, o então general reuniu o novo ministério para anunciar que as

⁹ Até hoje o MPLA é o partido no poder em Angola. Na época o partido era visto como ligado à União Soviética. O Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) governa o país desde sua independência de Portugal em 1975. Foi, inicialmente, um movimento de luta pela independência de Angola, transformando-se num partido político após a Guerra de Independência de 1961-1974. Conquistou o poder em 1974/1975, durante o processo de descolonização e saiu vencedor da Guerra Civil Angolana de 1975-2002, contra dois movimentos/partidos rivais, a UNITA e a FNLA.

¹⁰ Ovídio Melo foi designado pelo embaixador Ítalo Zappa, chefe do Departamento da África e Oceania do Itamaraty, representante especial do Brasil em Luanda, capital de Angola. Após avaliar a situação da ex-colônia portuguesa, durante todo o ano de 1975, elaborou um relatório sugerindo o reconhecimento da independência do país (ABREU; LAMARÃO, 2007).

¹¹ Ítalo Zappa foi nomeado chefe do Departamento da África, Ásia e Oceania (DAO) em 1975. Em dezembro do mesmo ano, foi promovido a Ministro de Primeira Classe. Tornou-se nacionalmente conhecido quando veio à tona que, em viagem secreta à África em dezembro de 1974, entendera-se com os líderes guerrilheiros de Angola, Agostinho Neto, e Moçambique, Samora Machel, preparando o terreno para o reconhecimento diplomático das antigas colônias portuguesas naquele continente e marcando uma nova fase da política brasileira em relação a Portugal. Durante sua gestão à frente do DAO, o Brasil reconheceu Guiné-Bissau (julho de 1974) e estabeleceu relações diplomáticas com aquele país (dezembro de 1974), inaugurando o ciclo de aproximação brasileira com a África lusófona. No ano seguinte, foram reconhecidos os governos de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe e, adiantando-se a todos os países do mundo, no mesmo dia da independência – 11 de novembro de 1975 – reconheceu-se o governo de Agostinho Neto em Angola. Primeiro Embaixador do Brasil em Moçambique (1977), Zappa ocupou a Embaixada em Maputo até 1981 (ABREU; LAMARÃO, 2007).

estruturas do regime autoritário iniciado em 1964 seriam flexibilizadas sob seu controle pessoal. Nesse mesmo dia, o presidente batizou a política externa de seu governo de Pragmatismo Ecumênico e Responsável. Durante os cinco anos subsequentes, Geisel dedicou à política externa e a seu chanceler, Antônio Francisco Azeredo da Silveira, mais horas de despacho do que a qualquer outra pasta. Juntos, o presidente e o chanceler buscaram transformar aspectos importantes do comportamento e da palavra do Brasil no mundo. No entanto, aspecto relevante trazido por Matias Spektor é que:

Não é possível emitir opinião clara sobre o grau de consciência que Geisel e Silveira tinham das mudanças que se propunham a realizar na política externa brasileira no momento de assumir o governo. Silveira não escrevia suas idéias sobre o tema e recusou-se a fazê-lo quando assim lhe foi solicitado pelo presidente eleito. Não havia um texto de referência ou marco geral para a ação, nem concepções detalhadas sobre qual postura adotar nas diversas frentes. Em um ambiente internacional flexível, essa característica tendia a fazer de Silveira uma fonte essencial de escolhas no ministério, uma vez que as posturas a adotar eram decididas caso a caso sob a direta supervisão do ministro. Isso era reforçado pelo fato de que, embora Geisel se interessasse por assuntos internacionais, pois a diplomacia foi a pasta mais beneficiada com sua atenção, não há como atribuir-lhe pensamento organizado sobre o tema. As decisões eram definidas por ambos em conversas pessoais e mediante um intenso sistema de consulta sistemática (SPEKTOR, 2004, p. 215-216).

E é igualmente importante reiterarmos que, ao longo do período Geisel, foram implementadas sistemáticas mudanças na política externa do país sob a égide do pragmatismo ecumênico e responsável, haja vista que o projeto visava elevar o Brasil na hierarquia de poder, especialmente tirando vantagens de um sistema internacional singularmente flexível (SPEKTOR, 2004).

6 Relações econômicas via Câmara de Comércio Afro-Brasileira – do auge à decadência

Santanna (2003) trata das motivações que levaram o comércio Brasil-África a obter um notável crescimento a partir dos anos 70, além de quais perspectivas esses negócios apresentavam para o empresário brasileiro que desejasse iniciar negócios na África, focalizando particularmente a experiência africana da Câmara de Comércio Afro-Brasileira.

As câmaras de comércio¹² são associações sem fins lucrativos que congregam comerciantes e industriais que compartilham interesses em determinado ramo de atividades econômicas ou de negócios, podendo ter caráter regional ou ser de âmbito internacional (SANDRONI, 1999). Em 1968, ano de criação da Câmara, a África ressurgia no contexto do governo militar como uma opção que atendia a amplos interesses do Brasil. O país buscava reduzir sua dependência histórica em relação aos Estados Unidos e aumentar seu poder de barganha internacional. Para tanto, iniciava uma política de ampliação de suas relações com o Terceiro Mundo. Instalaram-se novos postos diplomáticos no Continente africano e inauguram-se linhas marítimas regulares para diversos portos da África. O ano de 1968 marcou a efetivação do trabalho, levado a cabo nos anos anteriores, de promoção da mentalidade exportadora, que consistia no governo conceder incentivos à exportação, além de simplificar regulamentos e promover a melhoria dos transportes internos (SKIDMORE, 1978).

A primeira missão comercial brasileira à países da África realizou-se no período de 25 de setembro a 29 de outubro de 1973, com a participação de 37 representantes de indústrias brasileiras, além de cinco funcionários governamentais, fortalecendo a representatividade da delegação que percorreu Senegal, Costa do Marfim, Gana, Togo, República Popular do Benim (antigo Daomé), Nigéria, Camarões, Zaire e Líbia. Acompanhava a Missão uma mostra itinerante com mais de duzentos produtos de origem brasileira que eram apresentados em exposições montadas em cada uma das capitais visitadas (SANTANNA, 2003).

¹² Além da definição, as câmaras prestam serviços de informações de mercados, recolhendo e divulgando dados sobre indicadores econômicos e sociais, legislação, tecido empresarial, prospecção de oportunidades etc. Também estudam e analisam problemas suscetíveis de dificultar o relacionamento empresarial, propondo às entidades oficiais competentes formas de sanar as dificuldades. Realizam encontros de empresários para esclarecimento e apresentação de programas e oportunidades, além de oferecer apoio logístico nos contatos com empresários e entidades estrangeiras (DAEMON, 1986).

A realização de uma missão comercial na África pela Câmara de Comércio Afro-Brasileira foi um empreendimento marcado pelo pioneirismo, dada a complexidade que envolvia tal operação, o variado leque de atores, recursos e cenários envolvidos. Sem contar que o reduzidíssimo número de executivos negros em posição de comando nas empresas brasileiras implicaria a formação de uma comitiva cuja ausência de afro-brasileiros poderia causar constrangimentos, com repercussões negativas no decurso das negociações. Aliás esse fato é extremamente interessante e chama atenção mais uma vez para o fato de um Brasil representado por brancos interessar-se por uma África negra, tanto que para a missão, onze negros foram travestidos como empresários para amenizar a impressão de que no Brasil não havia empresários negros (SANTANNA, 2003).

O crescimento da câmara de comércio levou o quadro de filiados a 102 empresas em 1976, o que indicava o aumento da especialização de seu quadro operacional, cuja estrutura apresentava novo dimensionamento, com quatro diretorias e vários departamentos além da presidência e da vice-presidência. Da mesma forma, ampliava-se o número de correspondentes associados no Brasil e no exterior, demonstrando um esforço agressivo em busca de novas oportunidades no Continente africano. Crescia, também, o número de participações da Câmara em feiras, missões comerciais e outros eventos no Brasil e no exterior. Em 1984 as exportações para aquele Continente chegaram a US\$ 1,976 bilhão, representando 7,3% das exportações totais brasileiras, e em 1985 alcançaram o pico de US\$ 2,021 bilhões, ou seja, 7,9% das exportações totais.

Então veio o declínio. Primeiro, a figura do deputado federal Adalberto Camargo, que, depois de 4 mandatos por São Paulo (o primeiro em 1966) e intensa participação na Câmara de Comércio Afro-Brasileira,¹³ não conseguiu a reeleição em 1984. Seu posterior afastamento da vida política pareceu afetar diretamente o dinamismo que a entidade havia alcançado na década anterior. Como analisa Santanna (2003), a perda do espaço político certamente retirava-lhe certo poder de manobra e de influência junto ao empresariado e ao governo no sentido de mobilizá-los e atraí-los para as

¹³ Da qual ele havia sido o fundador em 1968.

iniciativas de interesse da entidade. As atividades da Câmara se reduziram, com isso, e os relatórios de atividades enviados aos filiados deixaram de ser produzidos. Por sua vez, o novo panorama que, ao fim da primeira metade dos anos 80, descortinou-se no Brasil, na África e no sistema internacional impôs dificuldades para ambos os lados do Atlântico.

Diante disso, decaiu o interesse brasileiro pelo continente africano. As taxa de juros do dólar, que eram de 3% a 4% em 1973, elevaram-se para 22% e 23% em meados dos anos 80. Na África, os golpes de Estado e a instabilidade política marcavam a vida do Continente. Os efeitos da dívida externa, a insuficiência de recursos para o desenvolvimento e os rigorosos programas de ajustamento estrutural coordenados pelo FMI e pelo Banco Mundial fragilizaram as economias africanas, reduzindo sua capacidade de ampliar o comércio exterior para os mercados do Sul (SANTANNA, 2003).

Por aqui, a dívida externa passou de US\$ 25 bilhões em 1975 para US\$ 105 bilhões em 1985, e sua renegociação resultava em perda de liquidez da economia. Com isso, reduziu-se também a capacidade do país de dar sustentação a sua política comercial em direção ao mercado africano. Em 1986, o volume das exportações para a África sofreria uma redução significativa, de US\$ 1.076.575.000, com a participação no total das exportações brasileiras diminuindo de 7,9 para 4,2%. Essa queda ainda se tornaria mais acentuada nos anos 90, quando as exportações para a África experimentaram, de 1992 a 1996, um quadro de estagnação, com resultados em torno de US\$ 1,5 bilhão, muito aquém do pico alcançado em 1985. Com tudo isso e passados os anos de retração, em 1996, para se ter ideia, o mercado africano já representava apenas 3,2% das exportações brasileiras (D'ADESKY, 1998).

A década de 80 não foi fácil para o Brasil, o que impactou diretamente nas relações com o vizinho do Atlântico. Como resultado dos problemas econômicos, temos que o vínculo comercial com a África tornou-se claramente frágil. À exceção da atuação de algumas poucas empresas, em particular da Odebrecht e da Petrobras, notou-se um acentuado desinteresse empresarial brasileiro pelo continente africano que, imerso numa profunda crise financeira e político-institucional, registrou um processo contínuo de fuga de capitais e investimentos. Neste cenário, o baixo embasamento societário

em plano nacional, expresso pela ausência generalizada de conhecimento sobre a realidade africana, também contribuiu para a depreciação das relações diplomáticas, colaborando para o distanciamento progressivo do Brasil.

Como alerta Ribeiro (2009) nesta época o próprio Itamaraty, em seu âmbito interno, mantinha poucos membros com interesse pela África. Seriam eles os ex-funcionários do Departamento de Divisão da África. Figura de destaque nesta crença foi o até hoje diplomata Alberto da Costa e Silva. Disse o diplomata:

A África não era, até recentemente, prioridade para a opinião pública brasileira. Além disso, ela havia entrado em um processo econômico complicado, semelhante ao do Brasil quando houve uma retração nos negócios internacionais, e a África foi um dos continentes que mais sofreram com isso. Sobreviviam na África somente os exportadores de petróleo, os demais setores estavam todos em crise. Essa crise econômica foi acompanhada pela imensa crise política e de expectativas na África, ou seja, ela, que era a expectativa dos anos 60, nos anos 80 passou a ser um desastre, um continente sem solução na percepção do mundo, especificamente para os brasileiros. Não valia a pena investir na África. Angola, Moçambique estavam em guerra civil; Guiné-Bissau, paupérrima; Cabo Verde, se pudesse, voltaria a fazer parte de Portugal – que seria mais vantajoso para eles, pois grande parte do dinheiro era dos imigrantes que vinham de Portugal e assim teriam livre acesso, não precisariam de passaporte. Mesmo países até então tranqüilos como a Etiópia e a Libéria, que eram os dois Estados independentes mais antigos da África, entraram em crise, em processo de ruptura. As elites da Libéria são destruídas. Ou seja, tínhamos um cenário que não encorajava. Nossa política africana estava agonizando; só não agonizou porque havia sempre no Itamaraty aqueles abnegados que mantinham o fogo (COSTA E SILVA, 2006 apud RIBEIRO, 2009, p. 299-300).¹⁴

Diante de toda essa conjuntura que marca a década de 1980 e princípios da década de 1990, a política externa brasileira ingressou numa tendência de concentração

¹⁴ Costa e Silva, Alberto da. Diplomata de carreira (aposentado). Entrevista concedida à Cláudio Oliveira Ribeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: RIBEIRO, Cláudio Oliveira. As relações Brasil-África entre os governos Collor e Itamar Franco. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 1. Brasília, janeiro-junho de 2009, pp. 289-329. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/rbcp/article/viewFile/6600/5325>>. Acesso em: 07 abr. 2013.

de seus esforços para promoção das relações com países considerados prioritários no continente africano, particularmente com os de língua portuguesa e, posteriormente, com a Nigéria e a África do Sul, frente à iniciativa deste em favor da superação do apartheid.

CONCLUSÃO

Como breve conclusão, apontamos que, ainda em meados da década de 1980, o governo Sarney nutriu um acanhado contato brasileiro com a África, reduzida ainda mais com a ascensão de Fernando Collor de Mello à presidência e a adoção do neoliberalismo como política econômica. Esse distanciamento ainda se acirrará com a criação do MERCOSUL, em 1991. Afinal, para além de Estados Unidos e Europa, grande parte da atenção brasileira se deslocava, nesse momento, para a própria região sul-americana. Em 1993, todavia, Itamar Franco reativou a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS¹⁵), que tem o objetivo do uso pacífico do hidroespaço atlântico pelos Estados ribeirinhos, que havia sido criada em 1986 (uma das poucas ações do governo Sarney em relação à África), mas estava desativada. Além disso, realizou o Encontro de Chanceleres de Países de Língua Portuguesa em Brasília e apoiou bilateralmente e multilateralmente - via ONU - o processo de paz e reconstrução de alguns países do continente (CAMPOS, 2008).

Já no período FHC (1995-2002), o lugar da África na política externa brasileira continuou modesto, tendo havido, no entanto, algumas iniciativas pontuais. A partir de 1995 o exército brasileiro participou ativamente das missões de paz da ONU em Angola. Também havia relações com Angola e África do Sul, firmando acordos em várias áreas. No mesmo sentido, a cooperação no campo das políticas públicas cresceu entre o Brasil e o continente africano, o que se refletiu na luta brasileira por quebrar os direitos de patente dos medicamentos contra a AIDS, epidemia que assola a África Austral (VIZENTINI; PEREIRA, 2008).

¹⁵ Sobre a ZOPACAS, ver em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/ Mesa-redonda-da-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul-zopacas-brasilia-6-e-7-de-dezembro-de-2010>>.

Por fim, com o governo Lula¹⁶ surgiram novos focos de atenção diplomática, Brasil-África, proporcionados em grande medida pela escala e rapidez das transformações da economia global e da política internacional, ampliando as possibilidades de cooperação. A África aparece na agenda como efetiva alternativa estratégica para o Brasil, tendo em vista a possibilidade de ganhos compartilhados que os países africanos puderam proporcionar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Alzira de.; LAMARÃO, Sérgio. (Orgs.). Personalidades da política externa brasileira. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

ALTEMANI DE OLIVEIRA, Henrique; MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque. Los Diplomáticos Brasileños y las Relaciones Brasil – CEE. In: ALTEMANI DE OLIVEIRA, Henrique; ALBURQUERQUE, José Augusto Guilhon. (Orgs.). A política externa brasileira na visão dos seus protagonistas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

AMORIM, Celso. Conversas com jovens diplomatas. São Paulo: Benvirá, 2011.

ARANHA, OSVALDO. Carta de Osvaldo Aranha ao então Presidente Juscelino Kubitschek em 9 de dezembro de 1957. Disponível em: CPDOC/FGV, Arquivo Osvaldo Aranha.

CAMPOS, Diego Araújo. A África na política externa brasileira. In: Mundorama – Divulgação científica em Relações Internacionais, 2008. Disponível em: <<http://mundorama.net/2008/04/08/a-africa-na-politica-externa-brasileira-por-diego-araujo-campos/>> Acesso em: 09 abr. 2013.

CASTELLO BRANCO, Humberto de Alencar. Discurso no Itamaraty em 31/07/64. In: Discursos. A política externa da Revolução Brasileira. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores, Seção de Publicações, 1968.

CAU, Hilário Simões. A Construção do Estado em Moçambique e as Relações com o Brasil. Tese de doutorado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da

¹⁶ Para saber mais sobre a política externa brasileira para a África no governo Lula, ver: FERREIRA, Wallace. Política Externa do Governo Lula: Coalizões ao Sul como alternativa multilateral. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/debates/article/view/8351>>.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre/RS, 2011. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/30619/000779967.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. História da política exterior do Brasil. 3.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

COSTA E SILVA, Alberto da. Diplomata de carreira (aposentado). Entrevista concedida a Cláudio Oliveira Ribeiro. Rio de Janeiro, 2006. In: RIBEIRO, Cláudio Oliveira. As relações Brasil-África entre os governos Collor e Itamar Franco. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 1. Brasília, Jan./Jun. de 2009, pp. 289-329. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/rbcp/article/viewFile/6600/5325>>. Acesso em: 07 abr. 2013.

DAEMON, Dalton. Negociações em mercados internacionais: análise e casos de operações comerciais na Europa Oriental, África, Oriente Médio. Rio de Janeiro, FGV/Nova Fronteira, 1986.

DÁVILA, Jerry. Hotel Trópico: O Brasil e o desafio da descolonização africana, 1959-1980. Tradução Vera Lúcia Mello Joscelyne. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

DANTAS, Raymundo Sousa. África difícil: missão condenada (diário). Rio de Janeiro: Editora Leitura, 1965.

D'ADESKY, J. O paradoxo das relações comerciais Brasil-África. Network, São Paulo, vol. 7, nº 3, Set./Dez. 1998.

DUPAS, Gilberto. África do sul, Brasil e Índia: divergências, convergências e perspectivas de alianças. In: Villares, Fábio. Índia, Brasil e África do Sul. São Paulo: UNESP, 2006.

FERREIRA, Wallace. Política Externa do Governo Lula: Coalizões ao Sul como alternativa multilateral. In Revista Debates. Porto Alegre, v.3, 1, pp. 100-125, Jan./Jun. 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/debates/article/view/8351>>. Acesso em: 09 abr. 2013.

FRANCO, Alvaro da Costa (Org.). Documentos da política externa independente. Rio de Janeiro : Centro de História e Documentação Diplomática. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0410.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

LECHINI, Gladys. O Brasil na África ou a África no Brasil? – A construção da política africana pelo Itamaraty. In: NUEVA SOCIEDAD especial em português, outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.cebri.com.br/midia/documentos/318.pdf>>. Acesso em: 09

abr. 2013.

MAGALHÃES, Juracy. Entrevista concedida ao Diário Popular, de Lisboa, sobre as relações luso-brasileiras. Arquivo Juracy Magalhães, JM PI Magalhães, J. 1966.08.24/3, CPDOC/FGV. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/brasil/arquivos>>. Acesso em: 26 ago. 2012.

MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque. O Brasil e a África. In: JÚNIOR, Gelson Fonseca; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de. (Orgs.). Temas de política externa brasileira II. Paz e Terra: São Paulo, 1994.

PENNA FILHO, Pio; LESSA, Antonio Carlos Moraes. O Itamaraty e a África: as origens da política africana no Brasil. In: Estudos Históricas, Rio de Janeiro, nº 39. Jan./Jun. pp. 57-81, 2007.

PINHEIRO, Letícia. "Ao vencedor, as batatas": o reconhecimento da independência de Angola. In: Estudos Históricas, Rio de Janeiro, nº 39. Jan./Jul. de 2007, pp. 83-120. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2562/1521>>. Acesso em: 09 abr. 2013.

PINHEIRO, Letícia. Política externa brasileira (1889-2002). Série Descobrimos o Brasil. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2004.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. As relações Brasil-África entre os governos Collor e Itamar Franco. In: Revista Brasileira de Ciência Política, nº 1. Brasília. Jan./Jun. de 2009, pp. 289-329.

RODRIGUES, José Honório. Brasil e África: outro horizonte. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

SANDRONI, Paulo. Novíssimo dicionário de economia. São Paulo, Best Seller, 1999.

SANTANA, Ivo de. O despertar empresarial brasileiro para o mercado africano nas décadas de 70 a 90. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol. 25, n. 1, pp. 139-195, 2003.

SANTOS, Luiz Cláudio Machado dos. A política externa brasileira para a África negra: da "interdependência" ao "pragmatismo responsável" (1964-1979). In: Publicações Acadêmicas UNIVERSITAS FACE, vol. 1, n. 1, 2003. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/face/article/view/597/393>>. Acesso em: 09 abr. 2013.

SARAIVA, José Flávio Sombra; GALA, Irene Vida. O Brasil e a África no Atlântico Sul: uma visão de paz e cooperação na história da construção da cooperação africano-brasileira no Atlântico Sul. 2012. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/aladaa/sombra.rtf>>. Acesso em: 09 abr. 2013.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Política exterior do governo Lula: o desafio africano. In: Revista Brasileira de Política Internacional. vol. 45, n. 2. Brasília. Jul./Dez. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000200001&script=sci_arttext>. Acesso em: 09 abr. 2013.

SELCHER, Wayne. The Afro-Asian Dimension of Brazilian Foreign Policy, 1956-1972. Gainesville, The University of Florida, 1974.

SKIDMORE, Thomas E. O papel do Brasil em face do sistema internacional: implicações em relação à política norte-americana. In: R. Roett, O Brasil na década de 70. Rio de Janeiro, Zahar, pp. 22-37, 1978.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danielevicz. A política africana do governo Lula. In: Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais/ UFRGS. Rio Grande do Sul, 2008. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>>. Acesso em: 09 abr. 2013.

SPEKTOR, Matias. Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979). In: Revista Brasileira de Política Internacional. vol. 47, n. 2. pp. 191-222, Brasília. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v47n2/v47n2a07.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

ZOOPACAS, 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/mesa-redonda-da-zona-de-paz-e-cooperacao-do-atlantico-sul-zoopacas-brasilia-6-e-7-de-dezembro-de-2010>>. Acesso em: 09 abr. 2013.

A APROXIMAÇÃO SINO-SAUDITA

Marina de Oliveira Finger¹

Felipe Bortoncello Zorzi²

Resumo

A Arábia Saudita é um país que historicamente se encontrou à margem dos sistemas político-sociais mais bem sucedidos da sua região. Ela passa a ter importância somente após a unificação do Reino por Abd al Aziz al Saud, em 1932, principalmente com a descoberta de petróleo feita pela Companhia de Petróleo da Califórnia em 1938. Desde então os laços entre a Arábia Saudita e os Estados Unidos têm-se mantido fortes, e é inegável a importância da aliança para ambos. Nos últimos anos porém, a relação entre os dois países foi abalada por dois importantes acontecimentos, os ataques de 11 de setembro de 2001 e a crise econômica de 2008. Concomitante a essas oscilações, observa-se uma aproximação entre a Arábia Saudita e a China, desde a normalização da relação entre ambos em 1990 e especialmente após 2008. O artigo buscará, então, analisar esses movimentos e entender seu significado para as relações internacionais. Por fim serão buscadas possíveis tendências e impedimentos nessas relações.

Palavras-chave: Arábia Saudita, China, Estados Unidos, Oriente Médio

Abstract

Saudi Arabia is a country that has historically been at the sidelines of the most successful social-political systems in its region. Its importance emerged only after its

¹ Graduanda de Relações Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: marina_finger@yahoo.com.br.

² Graduando de Relações Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: felibz@yahoo.com.br.

unification by Abd al Aziz al Saud, in 1932 and, mostly due to the oil discovery made by California Oil Company in the region in 1938. Since then, Saudi-American ties have been strong and its importance is undeniable for both countries. In the last years, notwithstanding, the relation between the two countries has been undermined by two important events, the 9/11 attacks of 2001 and the economical crisis of 2008. At the same time we can observe an approximation between Saudi Arabia and China, since the normalization of their relations in 1990 and particularly after 2008. This article, will try to analyze these movements and understand their meaning for international relations. At last, it will look into possible tendencies and obstacles in these relations.

Keywords: Saudi Arabia, China, United States, Middle East.

INTRODUÇÃO

Tendo sido historicamente habitada por tribos beduínas nômades e alguns poucos povoados próximos a oásis, a região central da península arábica, conhecida como Najd, é formada por um vasto deserto, onde não existem rios permanentes e aparentemente não há recursos naturais. Desde o fim do Califado Abássida, que se estendia por quase a totalidade do mundo islâmico, essa região esteve à margem de qualquer sistema político-social, ainda que ali se localizem as cidades sagradas de Meca e Medina. Inclusive durante o ápice da expansão otomana no século XVI, sua projeção de domínio se limitava somente aos litorais do mar Vermelho e do Golfo Pérsico (Commins 2006). O império Otomano não tinha interesse em manter controle direto sobre a região, já que não possuía recursos econômicos que o justificassem, tampouco oferecia risco algum a sua segurança.

A origem da moderna Arábia Saudita remonta a 1744 na cidade de Diriyah, próximo a Riad, onde Muhhamad ibn Saud, um local poderoso, patriarca da família al-Saud, e Muhhamad ibn Abn al-Wahhab, um conservador clérigo religioso e fundador da doutrina wahhabita, juraram lealdade. Durante setenta anos, eles e seus descendentes buscaram dominar a região num esforço que culminou com a formação

do primeiro Estado saudita. Em 1818, apoiado pelos otomanos, o egípcio Muhhamad Ali, comandou suas tropas contra os sauditas, acabando com a primeira experiência de seu Estado (Bronson, 2006). As disputas tribais entre sauditas e a família al Rashid de Muhhamad ibn Rashid impediram que os primeiros retomassem o poder até 1902. Neste ano, retornados de um exílio no Kuwait, membros da família al Saud, dentre eles o futuro rei Abdel Aziz, puderam se reorganizar e invadir Riad em 1902.

Recebendo apoio financeiro britânico em troca de sua resistência às investidas do império otomano e até mesmo da derrota completa da aliada otomana al Rashid, aliando-se a outros líderes tribais e utilizando-se de uma força de batalha formada por beduínos wahhabitas, conhecidos como Ikhwan, Abdel Aziz expandiu seu domínio, ao mesmo tempo em que impunha a doutrina wahhabita sob as áreas dominadas. O Reino da Arábia Saudita foi oficialmente declarado, em 1932, na sua extensão moderna, porém sua manutenção dependia não somente do controle de seu território, mas também de um apoio internacional que garantisse sua segurança.

1 Wahabismo

Nos grandes centros islâmicos, como Istambul, Damasco, Cairo e Meca, diversas doutrinas jurídico-religiosas historicamente dividiram o debate sobre as tradições e práticas do homem muçulmano, baseadas em seus grandes livros sagrados. Em todas elas, havia margens para interpretação e pensamento crítico (Roche 2011). A grande região desértica que fica no centro da península arábica nunca foi inserida neste debate, ficando alienada do rico pensamento muçulmano aflorado desde o início da propagação do islã. Por essa razão, foi ali que nasceu a mais simplista doutrina do islã sunita, a de Muhhamad ibn Abn al-Wahhab. Essa doutrina nega qualquer nuance de interpretação de símbolos e metáforas, criando um modelo muito conservador e xenofóbico de conduta, baseado unicamente nos textos sagrados do Corão e da Shari'a. Ou seja, para os wahhabitas, o verdadeiro seguidor do Islã é aquele que pratica exemplarmente todas as tradições islâmicas ditadas pelo profeta (Commins 2006). O Estado saudita e a tradição wahhabi estão intrinsecamente ligadas. A formação e a

estabilidade saudita sempre estiveram profundamente ligadas ao wahhabismo, bem como sua sustentação e propagação pelo mundo islâmico através do apoio de sua família real.

2 Inserção Internacional

2.1 Aliança com os Estados Unidos

A grande crise financeira iniciada em 1929 causou grandes impactos na região que logo viria a ser oficialmente o Estado saudita. A manutenção de sua vasta extensão territorial dependia basicamente de auxílio financeiro britânico e de impostos sobre o Hajj, peregrinação islâmica a Meca. Contudo, o número anual de peregrinos havia se reduzido a 40% e as despesas com salários de funcionários, exército e lideranças tribais minavam as contas sauditas. O interesse demonstrado pela Companhia de Petróleo da Califórnia, em 1933, em conseguir uma concessão para buscar petróleo, onde tentativas já haviam falhado em encontrá-lo, veio a representar um milagre ao Reino Saudita. Os estadunidenses já haviam obtido sucesso em busca de petróleo no vizinho Barein e, mais importante, não demonstravam interesses políticos no Oriente Médio como as potências europeias, que já controlavam regiões mais lucrativas como Iraque e Irã (Bronson, 2006). Substituir sua dependência em relação aos britânicos era importante para a coroa saudita porque viam com desconfiança os interesses dos velhos impérios europeus.

Após cinco anos de procura, a companhia logrou encontrar as primeiras reservas que, em poucos anos, já representariam cerca de 5% da produção mundial. Em 1944, sua subsidiária, a California Arabian Standard Oil Company (Casoc), fundiu-se com a Companhia Texas Oil em busca de expandir seu acesso a mercados, principalmente na Ásia. A descoberta do campo de Ghawar, maior reserva de petróleo do mundo, realizada pela nova Arab American Company, mais comumente chamada de Aramco veio a decretar o início da inserção internacional da Arábia Saudita. Durante a II Guerra Mundial, enquanto novas tecnologias eram inventadas, a demanda por petróleo aumentava

muito, tornando a região ainda mais importante aos interesses internacionais. Entre 1944 e 1951 a produção diária de petróleo cru saudita aumentou mais de vinte vezes. Além disso, já se observava na península arábica uma grande importância estratégica. Tanto por vias marítimas, encontrando-se entre as importantes rotas comerciais do mar Vermelho e do Golfo Pérsico, quanto por vias aéreas, representando um ponto de conexão com o sul e o leste asiáticos. Em 1946, através de financiamento estadunidense, construiu-se o aeródromo de Dhahran que diminuiu em muito os custos de transporte de suprimentos para os países aliados. Também no pós-guerra, a parceria entre os dois países teve grande importância. A importação de petróleo da região do Golfo representava somente 6% do total importado pelos Estados Unidos, todavia a Europa era altamente dependente dessa fonte. Durante sua reconstrução, disponibilizar petróleo barato era parte importante da estratégia do governo estadunidense junto aos europeus (Bronson, 2006). A parceria com o governo saudita possibilitava responder a essa demanda.

A Aramco desempenhava um papel importante na estratégia estadunidense. Os Estados Unidos buscavam se diferenciar da política imperialista das antigas potências coloniais, notadamente a França e o Reino Unido, mantendo-se afastados dos assuntos locais sem, contudo, deixar de demonstrar total comprometimento com a manutenção da segurança do território da coroa saudita. A presença de uma empresa de capital estadunidense de tal porte e posição privilegiada, que mantinha constantes relatórios sobre suas atividades, assegurava essa relação sem deixar de garantir seus interesses. Desse modo, o governo estadunidense concedia-lhe autonomia quanto à produção de petróleo, já que a empresa garantia a oferta de petróleo necessária.

As relações bilaterais dos Estados Unidos com outros países produtores de petróleo, como Irã, Iraque, Rússia e Venezuela sempre foram muito conturbadas, porém, durante toda a segunda metade do século XX, a Arábia Saudita gozou de fortes laços com esse país. O desenvolvimento de alta capacidade de reserva de produção de petróleo e sua disposição em aumentar a oferta deste em tempos de crise proporcionaram uma posição particular dentre esses países. Sempre que ocorreram distúrbios em algum dos países produtores de petróleo, a Arábia Saudita foi o único país que se demonstrou capaz de rapidamente repor o volume demandado. Os sauditas possibilitavam que o

governo estadunidense realizasse sua política externa em relação aos demais sem temer o caos causado pelo aumento drástico dos preços do petróleo.

Visto que durante a década de 70 ocorreram as Crises do Petróleo, que puseram os dois países em lados opostos, e a progressiva estatização da Aramco, percebe-se que uma commodity não pode explicar isoladamente como suas relações se mantiveram tão próximas na década seguinte. Fica evidente que sua aliança também fez parte de uma estratégia política mais profunda, ou seja, o interesse mútuo em impedir a expansão soviética (Bronson 2006). A agenda anticomunista estadunidense determinava o apoio à liderança política e religiosa saudita, ideologicamente oposta ao comunismo soviético de caráter ateu e subversivo. Sendo a religião parte de cada aspecto da organização nacional saudita, era natural que a família real saudita se mantivesse como firme aliada estadunidense em impedir que a influência soviética se expandisse pelo Oriente Médio. Nesse contexto, contando com o apoio estadunidense, a família real saudita financiava centros de ensino da doutrina wahhabitica por todo o mundo muçulmano, formando uma grande rede de influência e de doutrinação religiosa ligada à coroa saudita. A revolução iraniana de 1979 e a invasão soviética ao Afeganistão influenciaram a próxima década de esforços conjuntos de política externa, incluindo apoio aos mujahidins antissoviéticos no Afeganistão e à guerra de Saddam Hussein contra o Irã (Blanchard 2009). O Irã, até então um dos pilares da influência estadunidense no Oriente Médio, tornou-se hostil à presença ocidental e também ideologicamente oposto à monarquia sunita saudita, dado que a chegada ao poder dos aiatolás tornava o ramo xiita do islã oficial no Irã. Ao passo que anteriormente os iranianos desempenhavam um papel de parceria na manutenção da estabilidade, no período seguinte ficou a cargo dos sauditas tanto a contenção de russos, quanto de iranianos.

No entanto, desde o fim da União Soviética, o alinhamento entre os dois países tem-se enfraquecido. A Arábia Saudita não é mais um país pobre e marginal, o qual companhias de petróleo e representantes diplomáticos estadunidenses poderiam facilmente orientar. Hoje, ela é, sim, uma potência regional significativa. Possui o status de segundo maior produtor, depois da Rússia, e o maior exportador de petróleo do mundo (CIA Factbook, 2012), e é capaz de influenciar os preços e ofertas de petróleo através de

sua capacidade reserva de produção e de seu papel de liderança na Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Além do mais, exerce certa liderança ideológica, graças à rede de doutrinação religiosa que construiu. O Conselho de Cooperação do Golfo (CCG), formado por ela e mais cinco Estados da região do Golfo Pérsico em 1981, citam-se Omã, Emirados Árabes Unidos, Kuwait, Catar e Barein, representa uma zona de influência saudita com finalidade econômica e securitária. Após os atentados de 11 de setembro de 2001, geraram-se tensões nas relações com o governo estadunidense, principalmente causadas pela descoberta de que 15 dos 19 sequestradores eram de origem saudita, bem como o líder da Al Qaeda, Osama Bin Laden. Logo, porém, os sauditas se tornaram um importante aliado na luta antiterrorista, o que gerou mesmo ataques terroristas dentro do país como resposta a essa cooperação (Progressive Management 2011). No entanto, alterou-se a política de tolerância por parte dos Estados Unidos, pois o ideário fundamentalista dos terroristas assemelhava-se bastante àquele dos conservadores wahhabiticos que rechaça as influências externas e reformistas. As constantes críticas do parlamento estadunidense ao sistema político do Estado saudita, baseado na religião, foram recebidas amargamente pela família real saudita. A crise financeira de 2008 demonstrou o quão frágil essa aliança se tornou. O governo saudita percebe que já não pode depender exclusivamente do apoio estadunidense no cenário internacional. Essa dependência representa estar submetido às intempéries de sua economia e também exposto às críticas da sua opinião pública e oficial.

2.2 A disputa com o Irã

A partir da revolução islâmica de 1979, o Irã passa a ser o maior obstáculo à hegemonia saudita na região. Desde então, a política externa saudita tem tido como um dos seus principais objetivos a desestabilização do Irã (Chaudhry, 2012). Nos últimos anos, a eleição de Mahmoud Ahmadinejad, a nuclearização do país e a interferência iraniana no Iraque após a retirada dos estadunidenses acabaram deteriorando ainda mais as relações entre os dois países. No Iraque, os sauditas temem pela exclusão da minoria sunita, que é a base de apoio saudita. Quanto ao programa nuclear, o país tem

cada vez mais advertido o Irã sobre um possível desastre regional, caso suas ambições sejam alcançadas. Em resposta às atitudes iranianas, os sauditas já pediram a permissão da IAEA, em 2006, para o desenvolvimento de energia nuclear, bem como assinaram um acordo com os Estados Unidos acerca desse ponto em 2008 e novamente em 2012 com a China. Por fim, outro fator que interfere na luta entre os dois países é a visão saudita de que os iranianos estão inflamando tensões regionais por meio de apoio a movimentos como o Hamas e o Hezbollah. O reino saudita vê essas ações como uma oposição direta à moderação que o país tenta coordenar por meio de sua política externa – papel esse que ele procura exercer desde as primeiras guerras árabe-israelenses (Progressive Management, 2011). A mais recente disputa entre os dois países se deu no Barein, durante as Revoltas Árabes. A oposição xiita, apoiada pelo Irã, rebelou-se contra o governo sunita, apoiado pela Arábia Saudita e pelos Estados Unidos. A invasão do Conselho de Cooperação do Golfo, liderado pelos sauditas, foi a responsável pela manutenção do status quo do país, o que beneficiou tanto os sauditas, que garantiram a vitória de seus aliados, quanto os estadunidenses, que asseguraram sua base militar na ilha.

3 Relações com a China

As relações entre a Arábia Saudita e a República Popular da China só se normalizaram em 1990, com o estabelecimento de relações diplomáticas entre os dois países. A maior aproximação entre ambos, porém, começa apenas na década de 2000 e, em especial, após a crise de 2008, ocorrendo em três principais esferas: investimento, comércio e política. As primeiras movimentações ocorreram principalmente no campo econômico, podendo ser considerado o primeiro grande gesto o investimento realizado pela Aramco de U\$S 750 milhões em refinarias chinesas, em 1999, no mesmo ano em que o então presidente chinês Jian Zemin anunciou o início de uma parceria estratégica com os sauditas. Desde então o nível de investimento entre os países tem crescido bastante. O maior foco tem sido em indústrias relacionadas ao petróleo e ao gás, mas a infraestrutura também tem sido alvo de investimentos. Em 2010 existiam cerca de 90 empresas chinesas atuando em território saudita, sendo 70 destas no setor de construção

(Meyer, 2010). Com isso a participação dos investimentos chineses com relação ao total de investimento recebido pela Arábia Saudita tem aumentado desde 2005, ao passo em que a participação estadunidense sofreu uma brusca queda em 2008. Um setor que está sendo bastante visado para investimentos por ambos países é o petroquímico. Sendo produtor de matérias primas para os chineses, como o plástico, produzido a partir do recurso natural abundante na Arábia Saudita, é um campo que representa ganhos para os dois países. Em 2007 a Aramco anunciou a assinatura de um acordo com a ExxonMobil, a Sinopec Corp e o governo provincial de Fujian para a construção de uma joint venture que refinaria e produziria petroquímicos.

Não só o investimento, mas também o comércio entre os dois países tem se mostrado muito importante. As trocas comerciais cresceram de maneira significativa na última década, ultrapassando mesmo o comércio entre sauditas e estadunidenses em 2009. Em 2010 a China se tornou o maior destino de exportações e a segunda maior fonte de importações sauditas (Kingdom of Saudi Arabia, 2010). Tal relação comercial se mostra muito vantajosa para os dois lados. Por um lado, a China tem preocupações acerca de sua segurança energética, que pode ser garantida pelas imensas reservas petrolíferas sauditas e que transformou a Arábia Saudita na sua maior parceira comercial no Oriente Médio. Essa relação tende a se aprofundar ao longo do tempo e pode representar uma importante mudança na política saudita. Sendo a China um comprador tão importante quanto os Estados Unidos, o poder de influência deste último nas decisões sauditas relacionadas ao petróleo deve diminuir, o que pode afetar o papel de garantidor de preços que a Arábia Saudita realiza na OPEP frequentemente ao longo da história. Por outro lado, os sauditas sofrem com a baixa diversificação de sua indústria, baseando grande parte do consumo interno nas importações. A China acabou se tornando, então, um importante fornecedor de eletroeletrônicos para o país árabe.

Inicialmente pautado pela cooperação econômica, o relacionamento sino-saudita tem evoluído para outras áreas, como política e mesmo energia nuclear. Em 2006 o rei saudita Abdullah realizou sua primeira viagem oficial para um país fora do Oriente Médio, realizando uma visita diplomática a Pequim. Durante a viagem foram assinados diversos acordos de cooperação em energia, em comércio, em investimento

e em assuntos técnicos. Em retribuição, o presidente chinês Hu Jintao visita Riad dois meses mais tarde, assinando outros acordos de cooperação em exploração energética, segurança e saúde. Em janeiro de 2012 os dois países assinaram um acordo de cooperação para o desenvolvimento e uso pacífico de energia nuclear em território saudita. O acordo prevê maior aproximação em termos científicos e tecnológicos entre os dois países, e se encontra dentro dos esforços sauditas de diversificação de suas fontes de energia (Khan, 2012).

4 Implicações

A aproximação com a China, portanto, tem se realizado de forma cautelosa. A cooperação econômica tem sido o maior foco de atenção, tendo os chineses hoje igual ou maior importância comercial que os Estados Unidos, além de se tornarem também cada vez mais importantes parceiros de investimento. Para o Reino essa situação representa um possível aumento de autonomia, uma vez que os Estados Unidos acabam tendo menor controle sobre a economia saudita. Essa maior independência, porém, restringe-se ao campo econômico, uma vez que os estadunidenses ainda são o maior parceiro militar saudita e nem os chineses nem os sauditas parecem querer mudar esse quadro. Uma das razões para isso é a questão da venda de mísseis CSS-2 no fim da década de 1980, quando os chineses venderam mísseis ultrapassados e ineficientes sem ogivas nucleares. Pelo lado estadunidense, ao contrário, as relações militares se mantêm ativas como confirmam as assinaturas de contratos desde 2011 para compras sauditas de equipamentos estadunidenses, no valor total de 60 bilhões de dólares – o que se realizada em sua totalidade representará a maior venda realizada pelos Estados Unidos a um só país.

Por outro lado, a aproximação com a China tem significado também na política regional saudita. Desde a década de 1980 a relação entre a China e o Irã tem sido bem próxima. Em 1979 a China reconheceu o governo da Revolução Islâmica apenas três dias após sua fundação, o que mudou a desconfiança que os iranianos tinham com relação aos chineses. No fim os anos 1980 a guerra Irã-Iraque e os acontecimentos da

Praça da Paz Celestial em 1989 aproximaram os dois países, uma vez que estes acabaram sendo isolados da comunidade internacional, adotando posturas mais pragmáticas nas suas relações exteriores. Nos anos 1990 o estrondoso crescimento econômico chinês tornou o país um importador de petróleo, aprofundando as relações comerciais com os iranianos (Harold e Alireza, 2012). Nos últimos anos, o isolamento internacional pelo qual o Irã vem passando abriu espaço para a atuação chinesa, que vem ocupando postos de comércio e investimento antes liderados por países europeus, Estados Unidos ou Japão. Para os iranianos, a China representa a mais importante base de sustentação do regime internacionalmente, tendo evitado, por exemplo, diversas sanções contra o programa nuclear iraniano. Essa relação muito próxima desagradou tanto os Estados Unidos quanto a Arábia Saudita, que busca balancear o peso iraniano nas decisões chinesas.

Assim, para os estadunidenses a aproximação entre sauditas e chineses pode significar um afastamento do Irã, enfraquecendo sua base de apoio. No entanto, tal relação limita a capacidade de ação estadunidense, já que a Arábia Saudita por anos tem sido, paralelamente a Israel, sua mais constante aliada na realização de sua política para o Oriente Médio. Seu grande peso no Conselho de Cooperação do Golfo lhe permite manter a segurança de outros parceiros estadunidenses, dentre eles a ilha do Barein, na qual se encontra sua maior base naval no Oriente Médio e sua Quinta Frota (Fifth Fleet). A intervenção do CCG nesta base em março de 2011 o comprova, visto que sua elite é sunita pró-saudita, porém 70% da população da ilha é, como no Irã, xiita. Portanto, percebe-se que ela ainda possui grande importância estratégica por fazer fronteira terrestre e marítima com diversos países, dentre outros: Irã, Iraque, Iêmen e Egito. Ademais, um comprometimento saudita com a crescente demanda chinesa pode prejudicar a fundamental manutenção dos preços do petróleo.

Para a China a aproximação com a Arábia Saudita tem implicações em duas áreas principalmente: a segurança energética do país e a limitação do poder estadunidense. Desde a década de 1990 os chineses tem consumido mais energia do que produzem, sendo, portanto, importadores de petróleo. A fim de garantir sua segurança energética, o país tem diversificado suas fontes de importação e os sauditas representam um importante parceiro para isso. Além disso, a crescente tensão sobre o Irã prejudica a

segurança da sua produção e fornecimento de petróleo, o que garante uma posição ainda mais destacada para os sauditas. Com relação aos Estados Unidos, os chineses têm buscado por meio do aumento da sua influência no Oriente Médio evitar ações unilaterais por parte daqueles. Tal atitude, porém, não significa uma busca por tomar o atual lugar estadunidense na região, mas apenas assegurar os interesses chineses, sobretudo os econômicos (Saito, 2007).

CONCLUSÃO

Como exposto, a Arábia Saudita esteve historicamente à margem das estruturas político-sociais que se desenvolveram na região do Oriente Médio. Somente com a unificação do reino em 1932 e a posterior descoberta de petróleo no seu território os sauditas vieram a se integrar ao sistema internacional. Desde então o apoio estadunidense tem se mostrado essencial para a manutenção e o fortalecimento do Reino. Contudo, desde o fim da União Soviética, ou seja, do inimigo comum, e principalmente desde os atentados terroristas de 2001, a importância da relação entre os dois países tem diminuído. Concomitantemente a esse processo, a Arábia Saudita reatou relações diplomáticas e ampliou seus laços com a China. Tal aproximação culminou com a superação dos Estados Unidos como maior parceiro comercial saudita pelos chineses que em 2010 se tornaram a maior fonte de importações e o segundo maior destino de exportações do Reino. Apesar disso, a relação sino-saudita se limita a questões comerciais e políticas, reservando os vínculos militares aos Estados Unidos.

A aproximação sino-saudita tem um importante peso na política regional, uma vez que os chineses são historicamente aliados iranianos. Por parte dos sauditas a relação com a China representa uma vantagem na disputa com o Irã, pois significa tanto um afastamento entre eles, quanto uma fonte inesgotável de demanda por petróleo. Além disso, facilita uma crescente independência política e econômica em relação aos parceiros tradicionais estadunidenses, já que esses perdem influência relativa no processo decisório do Reino. Por parte dos chineses tal proximidade pode garantir uma menor capacidade estadunidense de intervenção unilateral, o que assegura a

estabilidade necessária para os interesses econômicos chineses na região. Em suma, pode-se considerar a aproximação sino-saudita como pragmática, visto que não representa necessariamente a eliminação da influência dos Estados Unidos no Oriente Médio, mas uma maior integração da China na região.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albassam, Bassam Abdullah. "Political Reform in Saudi Arabia, Necessity or Luxury?". *Middle East Studies Online Journal*, v. 3, nº6 (2011), <http://www.middle-east-studies.net>.
- Al Jazeera. "Saudi Arabia's intervention in Bahrain". *Al Jazeera*, 16 de março de 2011. Acessado em 24 de julho de 2012. <http://www.aljazeera.com/programmes/insidestory/2011/03/2011316105616297611.html>
- BBC News. "Profile: Gulf Co-operation Council." *BBC News*, 15 de fevereiro de 2012. Acessado em 21 de abril de 2012. http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/country_profiles/4155001.stm.
- BBC News. "Saudi Arabia Profile." *BBC News*, 16 de janeiro de 2012. Acessado em 20 de abril de 2012. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-14703478>.
- Blanchard, Christopher M. *Saudi Arabia; background and US relations*. Washington: Congressional Research Service, 2009.
- Blanchard, Christopher M. *Saudi Arabia; background and US relations*. Washington: Congressional Research Service, 2011.
- Bronson, Rachel. *Thicker Than Oil; America's uneasy partnership with Saudi Arabia*. Oxford University Press, 2006.
- Chaudhry, Kiren Aziz. "Kingdom of the terrified". *Al Jazeera*, 5 de março de 2012. Acessado em 20 de abril de 2012. <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/20122012/02/227164648156470.html>.
- CIA. "The World Fact Book: Saudi Arabia." CIA, 13 de abril de 2012. Acessado em 20 de abril de 2012. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sa.html>.

Commins, David. *The Wahhabi Mission and Saudi Arabia*. New York: I.B. Taurus, 2006.

Defense Industry Daily. "2010-12 Saudi Shopping Spree: F-15s, Helicopters & More". Defense Industry Daily, 15 de abril de 2012. Acessado em 20 de abril de 2012. <http://www.defenseindustrydaily.com/A-2010-Saudi-Shopping-Spree-06520/>.

Ellis, John. "The Real Battle of Bahrain: Saudi Arabia vs. Iran" Business Insider (14 de março de 2011), http://articles.businessinsider.com/2011-03-14/politics/29987588_1_bahrain-saudi-arabia-iran

Gause III, F. G. *Saudi Arabia in the New Middle East*. Nova Iorque: Council on Foreign Relations, 2011.

Harold, Scott e Nader, Alireza. *China and Iran: Economic, Political, and Military Relations*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2012. Acessado em 05 de agosto de 2012. http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2012/RAND_OP351.pdf

Khan, Ghazanfar Ali. "Kingdom, China ink nuclear cooperation pact." Arab News, 16 de janeiro de 2012. Acessado em 21 de abril de 2012. <http://arabnews.com/saudiarabia/article563797.ece>.

Kingdom of Saudi Arabia. *Import Statistics*. Riade: Ministry of Economy and Planning, Central Department of Statistics and Information, 2010.

Kingdom of Saudi Arabia. "Saudi Arabia – Kingdom of Humanity." Ministry of Higher Education, 4 de agosto de 2010. Acessado em 20 de abril de 2012. <http://www.mohe.gov.sa/en/studyinside/aboutKSA/Pages/default.aspx>.

Kobayashi, Yoshikazu. *Corporate Strategies of Saudi Aramco*. James A. Baker III Institute for Public Policy of Rice University, 2007

Kraus, Clifford. "Saudi Arabia, defying OPEC, will raise its oil output." New York Times, 10 de junho de 2011. Acessado em 21 de abril de 2012. <http://www.nytimes.com/2011/06/11/business/energy-environment/11oil.html>.

Meyer, Henry. "China and Saudi Arabia form stronger ties." New York Times, 20 de abril de 2010. Acessado em 22 de abril de 2012. <http://www.nytimes.com/2010/04/21/business/global/21energy.html>.

Progressive Management. *Saudi Arabia; federal research study and country profile with*

comprehensive information, history and analysis. Washington: Library of Congress, 2011. Rasooldeen, MD. "Saudinization on course, says Fakeih." Arabnews, 28 de maio de 2012. Acessado em 31 de maio de 2012. <http://arabnews.com/saudization-course-says-fakeih-0>.

Roche, Alexandre A. E. "A Primavera do Mundo Árabe-Sunita: O Islã Árabe-Sunita entre o Wahhabismo Conservador e o Espírito Crítico, entre a Política do petróleo e a Independência Econômica". Revista Conjuntura Austral, v. 2, nº 7 (2011), <http://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/22774/13192>

Royal Embassy of Saudi Arabia. "About Saudi Arabia; OPEC." Acessado em 21 de abril de 2012. <http://www.saudiembassy.net/about/country-information/energy/OPEC.aspx>.

Saito, Henry T. "China's Expansion into the Middle East and its Effects on US Foreign Policy." Dissertação de Mestrado, Naval Postgraduate School, 2007. Kindle edition.

Saudi Aramco. "Home". Acessado em 20 de abril de 2012. <http://www.saudiaramco.com/en/home.html>.

Slackman, Michael. "The Proxy Battle in Bahrain." The New York Times, 19 de março de 2011. Acessado em 20 de abril de 2012. <http://www.nytimes.com/2011/03/20/weekinreview/20proxy.html?pagewanted=all>.

United States Department of State. *Country Reports on Terrorism 2010*. United States Department of State, 2011

US Energy Information Administration. "Independent Statistics and Analysis." Acessado em 20 de abril de 2012. <http://www.eia.gov/>.

SOFT POWER E INDÚSTRIA CULTURAL: A POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA PRESENTE NO COTIDIANO DO INDIVÍDUO

Maíra Ouriveis¹

Resumo

Este artigo busca investigar a questão da construção do poder norte-americano através da cultura. Para tanto é relevante entender as relações internacionais não somente como um contexto onde os atores principais de tomada de decisão são os Estados, organizações internacionais ou até organizações não-governamentais. Mas ir além, e remeter a raiz da existência de todas essas formações: o indivíduo, seu desenvolvimento, suas atitudes e os reflexos destas em questões de abrangência global. Assim, buscamos entender a chamada Indústria Cultural para então relacionar este conceito com o de soft power e com outros que dizem respeito a sua estrutura do poder, como ele pode ser colocado em prática, como sua efetividade é verificada e como ele atinge os mínimos atos do indivíduo comum, realizando dessa maneira uma aproximação entre o campo das relações internacionais com os de sociologia e filosofia. Dessa forma é possível demonstrar a efetividade real de domínio que os EUA conseguem exercer internacionalmente pelos meios de comunicação, influenciando em padrões de vida e valores pessoais para assim no campo da política internacional abrir caminhos para que suas decisões sejam aceitas mais facilmente.

Palavras-chave: poder brando, Indústria Cultural, política externa, EUA, indivíduo.

Abstract

¹ Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP) Campus de Marília e Mestranda em Ciências Sociais na Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP) – Campus de Marília

This paper investigates the issue of construction of American power through culture. Therefore, it is important to understand international relations not only as a context where the main actors of decision making are states, international organizations or even NGOs. But go further and refer to the root of the existence of all these formations: the individual, its development, attitudes, and reflections on these issues of global scope. Thus, we seek to understand the so-called Cultural Industry and then relate this to the concept of soft power and others that relate to power structure, how it can be put into practice, how its effectiveness is verified and how it reaches the smallest acts of the average individual, thus making a connection between the field of international relations with sociology and philosophy. Thus it is possible to demonstrate the effectiveness of the domain that the U.S. can engage internationally by the media, in influencing patterns of life and personal values to open paths in the field of international politics so its decisions are more easily accepted.

Keywords: soft power, Cultural Industry, foreign policy, USA, individual.

INTRODUÇÃO

O século XX foi marcado por grandes guerras e por eventos com altos números de mortos: neste século se deu a Guerra Fria, as duas Guerras Mundiais, as bombas atômicas e o holocausto nazista. Tudo isso para que fosse protegido o interesse nacional por questões políticas e econômicas. Contudo na década de 1970 começa a ficar visível que as populações já não aceitavam tantas perdas em nome da manutenção e conquista de poder. Desde então o apelo dos países para métodos de conquista bélicos vem perdendo apoio. Agora, já no início da segunda década do século XXI, pode-se afirmar seguramente que para garantir suas conquistas e interesses os governos fazem uso cada dia mais de uma forma de poder mais branda, teoricamente menos agressiva, porém muito abrangente e devastadora. Joseph Nye Jr. (2002) definiu essa forma de execução de poder como soft power ou poder brando em oposição ao chamado hard power ou

poder bruto. O último é o poder exercido nas formas mais tradicionais como dominação militar e econômica. O outro, o poder exercido através de instrumentos como a cultura. O soft power foi escolhido para ser foco deste artigo por permear as relações do dia-a-dia e acabar sendo naturalizado, não recebendo atenção para que se tome consciência de como ele é erigido, quais são seus instrumentos de execução, quais suas conseqüências para o cotidiano das pessoas e o porquê de ser aceito praticamente sem resistência.

Os Estados Unidos estiveram envolvidos em todos os conflitos acima citados, bem como tomaram parte em outras disputas na busca da realização de interesses internos. Após o fim da Guerra Fria os EUA ganharam mais espaço dentro das relações internacionais devido a suas condições econômicas e políticas. Diversos estudos buscaram compreender como os norte-americanos conseguiram se destacar tanto no cenário internacional. Compreender os conceitos soft e hard power é necessário para entender como os EUA constroem sua política externa e como esta afeta não somente decisões de Estados e instituições, mas afeta o indivíduo em sua rotina. Fatos como o ataque ao World Trade Center em Nova Iorque, seguido da invasão americana do Afeganistão em 2001, e do Iraque em 2003, trouxeram a questão do poder americano para o centro, tornando-a alvo de várias críticas. A divulgação de dados que demonstraram que tanto a invasão do Iraque quanto a do Afeganistão envolveram diversas mortes e denúncias de tortura, ou seja, práticas de poder bruto que estão sendo cada vez mais condenadas, deixaram clara a importância do poder brando como alternativa na política externa.

Com um olhar superficial, o soft power pode ser visto como o poder pela cultura porém a apreensão mais a fundo desse conceito só será possível quando trabalhados os elementos que compõe esse poder, quais são os mecanismos que o fazem funcionar e qual o alcance dele. A cultura norte-americana está presente em todos os países do mundo, ultrapassa barreiras territoriais e agrada espectadores de diversas nacionalidades. Theodor W. Adorno e Max Horkheimer (1985) contribuem para essa discussão com o conceito de Indústria Cultural, que diz respeito mais especificamente às produções de Hollywood. É relevante refletir os motivos pelos quais os indivíduos sequer questionam a qualidade dessas produções culturais, e nem percebem a maneira como suas vidas são influenciadas pelo que consomem. Não é a intenção deste trabalho retratar os indivíduos

como vítimas, que aceitam tudo que lhes é imposto. A abordagem não pretende ter uma visão voltada para a vitimização do homem, mas sim entender a construção de suas opiniões e de seu senso crítico. Para tanto, faz-se uso do estudo de Hebert Marcuse (1969) sobre o homem unidimensional, um indivíduo que não tem capacidade de discernimento.

Este artigo também aborda a maneira como os indivíduos são alvos de mecanismos de controle e formação ligados a comunicação, tema de estudos de Gilles Deleuze (1990). Assim, toda a sociedade é controlada e limitada por algo que está disseminado nas relações rotineiras: a cultura. Até as questões de saúde são controladas por doutrinas diluídas nos meios de disseminação de informação. Michel Foucault (1988) colabora com esta reflexão com o conceito de bio-poder: a regulamentação da vida dos indivíduos em relação a sua saúde. Algo presente nos atos e pensamentos de qualquer indivíduo, e que também é concretizado e ratificado através de elementos da cultura. Este trabalho buscou relacionar conceitos de diversos campos de conhecimento como filosofia, sociologia e política externa. Essa abordagem ainda é rara nos estudos de relações internacionais, porém novas conjunturas que vêm ocorrendo têm deixado claro que os assuntos desse campo de estudo devem receber enfoques novos. A presente análise se faz necessária, uma vez que Estados e instituições são compostos por indivíduos, com seus valores, idéias e opiniões, elementos estes que, por sua vez, refletem na dinâmica internacional.

1 O poder e suas configurações: poder bruto e poder brando

No início da década de 1990, Joseph Nye Jr. buscou diferenciar as formas de execução e manutenção de poder em seu livro "Bound to Lead: the Changing Nature of American Power"²: soft power e hard power (poder brando e poder bruto respectivamente). Compreender estes conceitos, como eles funcionam e de que maneira afetam a dinâmica das relações internacionais é relevante para compreender

² Fadado a liderar: a natureza mutável do poder americano.

a configuração atual dos países dentro do sistema internacional. Para contrapor os conceitos supracitados primeiramente é necessário que se faça a definição de poder. Este conceito diz respeito “a capacidade de obter os resultados desejados e, se necessário, mudar o comportamento dos outros para obtê-los” (NYE, 2002, p. 30). O hard power tem suas raízes em forças militares e econômicas e é a maneira de execução de poder mais tradicional, que ameaça e induz o outro de forma direta. Opondo-se a este, o soft power corre de modo indireto. Seduz e atrai por meio da venda de valores do país, de ideologias, fazendo com que outros o admirem por seu estilo de vida, produtos e cultura, conquistando mentes.

O poder exercido de forma bruta, com caráter militar, pode ser encontrado em ações de diplomacia coercitiva, ou seja, negociações que deixam claras as condições de ameaça ou também através de alianças militares. No campo econômico, poder pode aparecer em sanções e subornos. Situações emblemáticas que ilustram o uso do hard power são as invasões do Afeganistão e do Iraque ocorridas nos anos 2001 e 2003 respectivamente. Nestes momentos os Estados Unidos buscaram se impor e conquistar seus objetivos através da utilização de força bélica, típica da execução de poder duro. Por outro lado os EUA tem seu poder brando presente no mundo em meios de disseminação de informações como o cinema, a internet, as músicas, os programas de televisão e os intercâmbios (JOFFE, 2006).

As guerras, os ataques armados, as imposições e ameaças estão presentes desde os primeiros registros da história humana, e exatamente por ser considerada uma forma mais tradicional de execução do poder, é o mais conhecido. Por outro lado, o poder brando, apesar de não ser considerado tão tradicional, também ocorre há muito tempo. Este já estava presente, por exemplo, após a Guerra Franco-Purssiana, no século XIX, quando o governo francês, havendo sido derrotado na guerra, lançou mão de uma política de promoção de sua língua e literatura, fazendo isso através da Aliança Francesa, para que assim reconquistasse credibilidade, admiração e, conseqüentemente, cooperação (NYE, 2002). O controle sobre a execução do poder brando foge às mãos do governo podendo este ser posto em prática por empresas ou grupos não governamentais (NYE, 2002). O Estado como ator que executa de forma branda seu poder só terá sucesso na

obtenção de seus objetivos caso adote uma política externa convidativa.. Um artifício fundamental no momento da construção desta política é se apresentar favorável a valores que já são compartilhados e admirados, como erradicação da pobreza, disseminação da democracia e promoção da paz.

Para o fortalecimento do poder brando americano pode-se dizer que os EUA contam com as produções de Hollywood a seu favor. Estúdios, roteiristas e produtores fortalecem o poder brando de seu país ao lançar e divulgar mundialmente filmes carregados de ideais e modelos americanos. Mesmo que haja subsídio por parte dos governos europeus para estimular a produção de filmes locais, os filmes hollywoodianos ainda são os mais difundidos pelo globo. A televisão e o cinema, dominados por programas e filmes norte-americanos, rompem fronteiras levando consigo o estilo de vida de sua sociedade. Os seriados e as produções americanos exibem personagens, lugares, atitudes e discursos que são atrativos, geram uma determinada sedução, o espectador se identifica com o que assiste. É por meio de Hollywood que a fama de invencível e invulnerável dos EUA se propaga bem como seu renome de nação benevolente, protetora e solucionadora de conflitos. Os outros atores do poder brando que são, por exemplo, diversas empresas multinacionais têm em seus produtos e propagandas valores e padrões genuinamente americanos, que ao se fazerem presentes em outros países acabam por ser incorporados na cultura local. Estes atores são os responsáveis por boa parte do mundo ter absorvido os padrões comportamentais dos norte-americanos, sejam estes padrões de beleza, de saúde ou até mesmo de alimentação.

Nas últimas duas décadas ocorreu de forma marcante a intensificação da globalização e a revolução da informação, dois fatores de extrema importância na execução do poder de maneira branda. Essa chamada terceira revolução industrial diz respeito ao desenvolvimento de novas tecnologias e a expansão do número de usuários da internet, o que faz com que a cada dia que passa as informações circulem pelo mundo todo de forma mais veloz, chegando a um número muito maior de pessoas (NYE, 2002). Já a globalização quebrou diversas barreiras econômicas, principalmente tarifárias, causando assim uma intensificação no comércio de produtos importados. Por outro lado, há uma das faces da globalização que é conhecida como globalização social,

e é exatamente a abordagem desta que deixa clara a relevância de Hollywood e da internet como elementos responsáveis pela homogeneização cultural do mundo.

Os EUA se beneficiam destes fatores devido ao chamado americanocentrismo “[...] uma vez que grande parte da revolução da informação provém dos Estados Unidos e grande parte do conteúdo das redes de informação global normalmente é criada no país o que aumenta o ‘poder brando’ norte-americano.” (NYE, 2002, p. 140). Como afirma Joffe (2006), o poder brando não precisa de armas para viajar, mas se dissemina em boa parte das informações repassadas rapidamente por sites, blogs, seriados, filmes, e músicas no meio popular e, por serem produzidos em território americano, ajudam a espalhar sua cultura e a globalização em conjunto com a revolução da informação ajudam a intensificar esse fluxo. Cabe ressaltar que programas de intercâmbio também são elementos de disseminação de cultura, portanto colaboram para a construção do soft power. No Brasil, os programas de intercâmbio são um dos principais instrumentos de disseminação do poder brando, pois segundo Paulo Roberto de Almeida (2009) a concessão de bolsas de estudos e recepção de alunos lusófonos, principalmente da África, mostra uma das maneiras como o país busca fortalecer o seu poder.

Basicamente o poder brando está diretamente relacionado à credibilidade do país. Quanto mais capacidade de disseminação de poder brando ele dispuser, mais crédito ele terá perante o sistema internacional, “o país que consegue legitimar seu poder aos olhos dos demais encontra menor resistência para obter o que deseja. Contando ele com uma cultura e uma ideologia atraentes, os outros se mostram mais dispostos a acompanhá-lo.” (NYE, 2002, p. 39). A decisão tomada durante o governo de George W. Bush de que os EUA não ratificariam o Protocolo de Kyoto acarretou uma queda na aceitabilidade deste país frente aos outros no cenário internacional. Nos dias de hoje, as questões ambientais são umas das principais causas admiradas e prezadas. A decisão dos formuladores da política externa americana de não colaborar com o objetivo proposto foi interpretada como a má vontade dos norte-americanos de colaborar para um objetivo comum. Uma postura arrogante degenera o poder brando, que por sua vez acaba refletindo de maneira negativa no poder bruto, como no momento em que

[...] os americanos queriam persuadir o governo turco a permitir a passagem da Quarta Divisão de Infantaria pela Turquia para entrar no Iraque pelo norte. O governo turco poderia ter se disposto a conceder, mas o parlamento disse “Não”, por que os Estados Unidos se tornaram tão impopular, suas políticas percebidas como tão ilegítimas, que eles não estavam querendo autorizar essa passagem de tropas pelo país. (NYE, 2004, tradução nossa)³

Nye afirma que a política externa norte-americana tem deixado o soft power em segundo plano e caso os EUA desejem manter-se hegemônicos é necessário voltar mais atenção para esse campo já que o poder bruto tem sido reprovado principalmente por três motivos. Primeiramente por acarretar altos custos. Também devido a não tolerância do sistema internacional a atitudes colonialistas. E por último, por causa do grande número de baixas ocasionadas por guerras. Desse modo, a aposta no poder brando deve ser cada vez maior. Nye demonstra o descaso americano em relação ao poder brando ao afirmar que se fosse gasto 1% do orçamento militar no programa de diplomacia pública, o investimento já seria quadruplicado (NYE, 2004). Essa informação do autor também retrata que o principal agente fortalecedor do poder brando americano não é o governo, mas sim os atores particulares, como os estúdios hollywoodianos.

O aumento da atenção voltada ao soft power se deve em grande parte aos ataques de 11 de setembro de 2001 uma vez que a derrubada das torres do World Trade Center representaram o primeiro ataque sofrido pelos EUA em seu território continental. Apesar deste país ter participado de diversas disputas internacionais, sempre as guerras se davam em território estrangeiro. O território americano nunca havia sido penetrado por forças bélicas estrangeiras. (PECEQUILLO, 2001). Dessa maneira, este ataque significou a quebra do mito de invencibilidade americana. A relevância do poder brando foi sentida quando os EUA começaram a invasão do Afeganistão e, dois anos depois, do Iraque. Ficou claro que para que estas ocupações dessem certo os EUA não poderiam fazer tudo sozinhos, eles inevitavelmente necessitariam da cooperação de outros governos. Em um

³ the Americans wanted to persuade the Turkish government to send the Fourth Infantry Division across Turkey to enter Iraq from the north. The Turkish government might have been willing to concede, but the Turkish parliament said, “No,” because the United States had become so unpopular, its policies perceived as so illegitimate, that they were not willing to allow this transfer of troops across the country.

contexto onde os EUA fossem vistos com admiração e apoio a seus valores e objetivos, uma situação como a que ocorreu com a Turquia não teria ocorrido. A postura petulante dos norte-americanos afastou diversos países que em outro cenário os apoiariam.

Até mesmo as forças militares exercem papel importante na construção do soft power. Uma invasão justificada pela deposição de um ditador, ou uma intervenção militar em um país em nome dos direitos humanos é vista como legítima e feita em nome de valores compartilhados. Ataques justificados por motivos financeiros, como a existência de petróleo no local ocupado, costumam ser condenados pelos outros Estados. O desenrolar das ações militares também influenciam. Um exército que invade outro país, e causa morte de muitos civis é repudiado. A atuação dos EUA nas guerras no Oriente Médio no início deste século demonstram como o hard power pode prejudicar o poder brando. Dentro dos EUA o governo perdeu popularidade devido à grande ocorrência de fogo amigo, quando soldados americanos atacam seus próprios colegas, por confundi-los com membros das tropas inimigas.

Mesmo com a imagem prejudicada depois do envolvimento nessas guerras, “os Estados Unidos são, de longe o maior exportador de filmes e programas de televisão do mundo, muito embora a ‘Bollywood’ indiana produza mais filmes por ano” (NYE, 2002, p. 76), e com isso eles ainda despertam o interesse de jovens que querem vivenciar a rotina americana do high school,⁴ atraem migrantes que tanto vêem nos filmes os EUA como um lugar de liberdade e igualdade e recebem visitas de milhões de estrangeiros por ano que vão até o território americano com a intenção de comprar produtos das mais diversas marcas.

2 A Indústria Cultural e a execução do soft power

Tendo em vista que “estudar e pesquisar a transformação das sociedades modernas a partir dos meios de comunicação de massa se constitui em fator essencial para diversos campos e/ou ciências” (COSTA, 2003, p. 1), é necessário que as relações

⁴ High school corresponde ao ensino médio e é um tema sempre abordado nos filmes americanos.

internacionais também tenham suas questões analisadas através do ângulo da cultura e da comunicação. O conceito de Indústria Cultural (ADORNO e HORKHEIMER, 1985) surge com o objetivo de definir a existência da arte como produto, feita apenas para ser consumida pelo espectador. Cabe aqui explicar o porquê da criação deste novo conceito ao invés da utilização do termo cultura de massa já existente. Por cultura de massa se compreende uma cultura advinda do povo, por ele produzida. Esta definição não dava conta do tema que Adorno e Horkheimer pretendiam abordar. A nova definição foi criada para denotar uma cultura fabricada que tem as massas como público alvo e principais consumidores. Ou seja, não é produzido por eles e sim para eles. Como a própria nomenclatura já explicita, a Indústria Cultural não passa de uma fábrica de produtos culturais, sejam eles filmes, programas de televisão ou músicas. É de grande relevância a compreensão do conceito de Indústria Cultural para que se possam estudar as implicações desta para a sociedade e para o sistema internacional, já que os produtos desta indústria são os mais consumidos atualmente, por ela possuir um grande alcance, chegando a todos os países do planeta.

A Indústria Cultural possui um caráter completamente comercial, “sua produção é em grande escala – basta ver as tiragens dos jornais e as audiências da televisão e do rádio –; tem um baixo custo, porque se beneficia da economia de escala; é padronizada, pois é a eterna repetição do mesmo.” (FADUL, 1994, p. 56) e funciona como qualquer outra indústria: atenta a custos, distribuição e retorno de lucros. Esses bens de consumo são feitos em série, seguindo fórmulas prontas, garantias de sucesso, de recorde de público e arrecadação. A característica da Indústria Cultural que merece mais atenção é a de que seus produtos dão maior importância à forma do que ao conteúdo. Há muito mais investimento no desenvolvimento da técnica do que na elaboração do tema que será apresentado. O que está projetado na tela pretende somente divertir, e não exigir nenhum esforço de compreensão de quem assiste. É gasto muito mais dinheiro e tempo na produção de efeitos especiais do que na pesquisa e formulação de temas relevantes. As produções do cinema produzem e reproduzem temáticas e enredos que são garantias de sucesso nas bilheterias. Não há necessidade de criação e inovação quando os estúdios e produtores têm a certeza de que a reprodução quase que fiel do

filme anterior levará milhares de espectadores às salas de projeção, trazendo assim o lucro que toda empresa do sistema capitalista preza.

De acordo com Walter Benjamin (1987) até as obras de arte já eram alvo de reproduções. As cópias eram feitas por discípulos, para exercitar seus traços, por mestres para difundir as obras ou, também, por pessoas que apenas queriam lucrar sobre a obra de outrem. Outras técnicas, que não a reprodução a mão, surgiram posteriormente, como a xilogravura, estampa em chapa de cobre, água-forte, litografia e, por fim, a fotografia. Este foi um acontecimento que mudou os rumos da arte, afinal “pela primeira vez no processo de reprodução da imagem a mão foi liberada das responsabilidades artísticas mais importantes, que agora cabiam unicamente ao olho.” (BENJAMIN, 1987, p. 167). O cinema falado juntou a fotografia em movimento com a reprodução técnica do som e ocasionou uma mudança na maneira de se apreender as obras de artes. O indivíduo perde o costume de focar o olhar em uma pintura, por exemplo, analisá-la por minutos, perceber seus detalhes, compreender o sentido daquilo que está ali representado. A fotografia é divulgada acompanhada, obrigatoriamente, de legendas, já mostrando qual o caminho de interpretação se deve seguir.

Antigamente a obra de arte possuía outro papel na sociedade. Segundo Benjamin (1987) sua produção, na grande maioria das vezes, ocorria devido a certo ritual, possuía comumente algum sentido religioso, místico, e acontecia em torno de um certo culto. A produção de arte em velocidade acelerada e desconectada deste contexto alterou a definição do que é arte atualmente. As produções do cinema, em especial o de Hollywood, não se encaixam mais na definição de obra de arte, são apenas mercadorias, voltadas exclusivamente para o consumo e lucro. Se antigamente as obras de arte eram resguardadas e poucos tinham a oportunidade de vê-las, hoje, devido aos preços altos das produções cinematográficas, para que haja lucro, os filmes devem alcançar um grande número de espectadores.

A reprodutibilidade técnica do filme tem seu fundamento imediato na técnica de sua produção. Esta não apenas permite, da forma mais imediata, a difusão em massa da obra cinematográfica, como a torna obrigatória. A difusão se torna obrigatória, porque a produção de um

filme é tão cara que um consumidor que poderia, por exemplo, pagar um quadro, não pode mais pagar um filme. (BENJAMIN, 1987, p. 172)

Hollywood foi o principal fator responsável pela transformação do cinema em produto. O local chamou a atenção dos cineastas em meados do século XX por seu clima ameno e o sol durante quase o ano inteiro, possibilitando que fossem feitas filmagens externas durante todas as estações. Atualmente, o termo Hollywood é utilizado não apenas para se referir aos filmes produzidos nesse local, mas para tratar de todos os filmes de origem americana. Uma das características hollywoodianas é o zelo pela perfeição. As cenas são editadas até que saiam da maneira mais perfeita possível. A iluminação, as cores, a continuidade, a fala, os movimentos, tudo deve estar na tela sem nenhuma imperfeição. Tudo está intencionalmente posicionado, cada movimentação de câmera tem o objetivo de ressaltar determinado elemento da cena. Esta perfectibilidade dos filmes também é um dos elementos de sedução do espectador. A vida perfeita da tela é a vida desejada do indivíduo que não encontra isso no seu cotidiano. Tanto os filmes de ação, quanto os de romance, possuem roteiros e cenas que são previsíveis. Quando o filme começa já se pode imaginar como ele irá terminar. Os sons e músicas em cada cena já deixam o espectador ciente do que irá acontecer. A maneira como a cena irá se desenrolar é perfeitamente previsível, uma vez que o ouvido e os olhos dos indivíduos já estão treinados e muito acostumados a verem e ouvirem aquilo diversas vezes. Por meio da repetição de clichês a Indústria Cultural acaba por influenciar a criação e adoção de modelos de comportamento na rotina do indivíduo. As cenas tantas vezes reproduzidas repetem os comportamentos genuínos do galã, do vilão, da mocinha, do pobre e do rico, mostram atos que são motivados por valores morais, e de determinada maneira são absorvidas pelo imaginário dos espectadores. Isso acontece não através de discursos, mas sim por meio da repetição de histórias semelhantes inúmeras vezes

A palavra que não é simples meio para algum fim parece destituída de sentido, e as outras parecem simples ficção, inverdade. Os juízos de valor são percebidos ou como publicidade ou como conversa fiada. A ideologia assim reduzida a um discurso vago e descompromissado nem por isso se torna mais transparente e, tampouco, mais fraca. Justamente

sua vagueza, a aversão quase científica a fixar-se em qualquer coisa que não se deixe verificar, funciona como instrumento da dominação. (...) A indústria cultural tem a tendência de se transformar num conjunto de proposições protocolares e, por isso mesmo, no profeta irrefutável da ordem existente. (ADORNO e HORKHEIMER, 1985, p. 122)

Cabe nesse momento retomar o conceito de soft power tendo em vista que a Indústria Cultural muito contribui para o fortalecimento deste. Tendo consciência da importância do cinema para a consolidação da política externa norte-americana, existem registros que ressaltam a participação do governo americano nas idéias e os temas cinematográficos retratados nas telas (FILHO, 2008). Hollywood, “a maior fonte de propaganda política do tipo soft power” (FILHO, 2008, p. 14), conta com grande ajuda dos governistas dos EUA para produzir seus grandes sucessos mundiais. Roteiristas, diretores, executivos, produtores, atores e outros profissionais da mídia, seja ela TV, cinema ou publicidade, recebem convites para treinamentos, mesas redondas e até visitas a locais restritos. Tudo isso é planejado para que o cinema venda valores e idéias que necessitam de apoio como a importância do alistamento no exército e o significado de conceitos novos como “guerra ao terror”. Até mesmo instituições de serviço secreto como a CIA⁵ e o FBI⁶, mantêm parcerias desse tipo.

Nas telas dos cinemas aparecem retratados o zelo pela paz, a disseminação da democracia, o respeito pela diversidade cultural: valores que passam a ser alvo de admiração e inspiram a formação dos indivíduos. A identificação e introjeção desses valores na vida do espectador ocorre devido à experiência que o cinema proporciona, onde o indivíduo percebe a rua como um prolongamento do filme que acabou de assistir, já que, “quanto maior a perfeição com que suas técnicas duplicam os objetos empíricos, mais fácil se torna hoje obter a ilusão de que o mundo exterior é o prolongamento sem ruptura do mundo que se descobre no filme” (ADORNO e HORKHEIMER, 1985, p. 104).

5 Central Intelligence Agency (CIA), em português Agência Central de Inteligência, fornece informações em relação a segurança nacional para políticos seniores americanos, bem como realiza atividades secretas por pedido do presidente. Disponível em: <http://www.brasilecola.com/curiosidades/a-diferenca-entre-fbi-cia.htm>

6 Federal Bureau of Investigation (FBI), em português Escritório de Investigação Federal, tem responsabilidades de investigação criminal e de inteligência dos Estados Unidos. Disponível em: <http://www.brasilecola.com/curiosidades/a-diferenca-entre-fbi-cia.htm>

O que garante que os produtos da Indústria Cultural serão aceitos e bem sucedidos é que o estabelecimento de padrões da produção é resultado das necessidades dos espectadores. Estes têm a necessidade de aproveitar seu tempo livre, precisam de diversão quando não estão se dedicando ao trabalho. Dessa maneira, o tempo de diversão segue a mesma lógica que o tempo dentro do ambiente de trabalho, tendo em vista que

A diversão é o prolongamento do trabalho sob o capitalismo tardio. Ela é procurada por quem quer escapar ao processo de trabalho mecanizado, para se pôr de novo em condições de enfrentá-lo. Mas, ao mesmo tempo, a mecanização atingiu um tal poderio sobre a pessoa em seu lazer e sobre a sua felicidade, ela determina tão profundamente a fabricação das mercadorias destinadas à diversão, que esta pessoa não pode mais perceber outra coisa senão as cópias que reproduzem o próprio processo de trabalho. O pretense conteúdo não passa de uma fachada desbotada: o que fica gravado é a seqüência automatizada de operações padronizadas. Ao processo de trabalho na fábrica e no escritório só se pode escapar adaptando-se a ele durante o ócio. Eis aí a doença incurável de toda diversão. O prazer acaba por se congelar no aborrecimento, porquanto, para continuar a ser um prazer, não deve mais exigir esforço e, por isso, tem de se mover rigorosamente nos trilhos gastos das associações habituais. O espectador não deve ter necessidade de nenhum pensamento próprio, o produto prescreve toda reação: não por sua estrutura temática – que desmorona na medida em que exige pensamento –, mas através de sinais. Toda ligação lógica que pressuponha um esforço intelectual é escrupulosamente evitada. Os desenvolvimentos devem resultar tanto quanto possível da situação imediatamente anterior, e não da idéia do todo. (ADORNO e HORKHEIMER, 1985, p. 113)

O que motiva o espectador a buscar estes enlatados culturais é a promessa de que nestes ele encontrará a fuga da rotina, verá projetado nas telas os objetos que deseja consumir e o estilo de vida que gostaria de ter. Os produtos desta indústria vendem ilusão. Nenhum termo seria melhor colocado aqui do que o de venda. A Indústria Cultural na sociedade capitalista é extremamente relevante, “as cifras publicadas dos rendimentos

de seus diretores gerais suprimem toda dúvida quanto à necessidade social de seus produtos.” (ADORNO E HORKHEIMER, 1985, p. 100). Este é um dos fatos que deixa mais nítido o papel de mercadoria, e nada mais do que isso, que a cultura exerce no sistema atual. Enchendo a vida do espectador de espetáculos, a Indústria Cultural apenas tem a intenção de divertir, não tem comprometimento com o esclarecimento do indivíduo, “[...] destaca-se seu poder em destituir dos indivíduos a autonomia em julgar e decidir.” (SILVA, 2005, p. 2). Já que o caráter crítico do espectador não é trabalhado, cada vez mais ele aceita o que lhe é mostrado. Como Adorno e Horkheimer (1985) afirmam, a cultura não ajuda somente a refrear os instintos bárbaros, mas também colabora para que os instintos revolucionários não sejam atiçados.

Sem a capacidade de questionar, o indivíduo acaba adotando facilmente para seu cotidiano os padrões exibidos nos filmes. O que é projetado na tela de cinema como sendo belo, repetidamente retratado como tal, acaba sendo julgado pelo espectador em seu cotidiano como belo. A exposição do indivíduo a produções enlatadas do cinema, da televisão e do rádio, desde quando é criança, forma mentes de forma contínua. A maneira de se vestir é influenciada pelo que está nos filmes. Os padrões de consumo são vistos nas atitudes dos personagens dos filmes também. Isso facilita muito a internacionalização de determinadas marcas de produtos, como as tão consumidas Coca-Cola, Nike, Wilson, Apple por exemplo. Ou aquelas que já mexem com o ideário dos pequenos, como as BBarbies e a grande símbolo de promessa de diversão que é a Disney. Não se pode esquecer ainda do fetiche em torno do padrão de alimentação fast-food, típico de um sistema de produção capitalista, onde a alimentação deve ser feita de forma rápida, para que não se perca tempo, e tendo como seu maior exemplo a rede norte-americana de lanchonetes McDonald’s.

O poder brando que essa indústria possui vai além de apenas determinar quais produtos serão alvo do desejo do espectador. Ao retratar nas telas os valores e moral da sociedade americana ela altera a configuração das sociedades onde os espectadores vivem, já que estes desejam trazer para perto de si, para a sua rua, o que foi visto na tela. A repetição de enredos onde os Estados Unidos aparecem como um território de igualdade, liberdade, possibilidade de ascensão social e de tolerância à diversidade

geram mundo um sentimento de empatia afora. Os inúmeros filmes de guerra ou os filmes onde o planeta encontra-se ameaçado por ataques alienígenas ou catástrofes naturais retratam os EUA como o grande salvador, solucionando problemas políticos, encontrando espiões ameaçadores, afastando perigos sociais, prevendo e evitando ataques, dentre tantos outros roteiros já bem conhecidos por qualquer pessoa que leia ao menos os resumos dos lançamentos de Hollywood. O FBI, bem como a CIA, costumam aparecer constantemente resolvendo e prevendo situações de ameaça à ordem nacional, ou mesmo mundial. A maioria das ameaças externas costumam estar voltadas para símbolos de poder dos EUA: o Pentágono, a Casa Branca ou a Estátua de Liberdade. Os heróis das telas desejam salvar o mundo, e para tanto necessitam salvar Nova Iorque, por exemplo. Portanto, “essa visão suscita na concepção da cidade como a capital do mundo ou a capital do império. Sendo salva, salva-se, por analogia, a hegemonia e, por extensão, todo o mundo. (FILHO, 2008, p. 15). Sendo assim, o final do filme mostra ao espectador a capacidade dos EUA em preservar o *modus vivendi* da sociedade.

A aceitação em nível pessoal dos modelos e padrões americanos acaba se refletindo nas relações internacionais. A admiração pelos norte-americanos, ocasionada devido à exposição intensa aos produtos da Indústria Cultural, facilita as ações políticas destes no cenário internacional. A boa impressão em relação à sociedade norte-americana abre portas para este Estado mundo afora. Sua influência é tamanha que ocasiona uma determinada padronização cultural nas mínimas ações dos indivíduos.

3 O soft power no cotidiano do indivíduo: biopoder, sociedade unidimensional e sociedade de controle

O homem é um ator histórico, que sofre modificação de acordo com o contexto em que vive. A política, a economia e a cultura estão intimamente ligadas, e são fatores determinantes para a vida social e pessoal dos indivíduos. Dentro de um sistema capitalista, em uma sociedade industrializada, o homem sofre influências desse determinado contexto e passa a ter características típicas de sua época, em relação

a seus valores, necessidades e opiniões. Segundo Marcuse (1969), numa sociedade altamente industrializada, a qual ele chama de unidimensional, que integra o indivíduo a um sistema de produção e de consumo, a ideologia de tal cenário é definida por esses fatores de industrialização e produção. Esta sociedade tem como objetivo maior organizar e explorar a produtividade seja ela científica, técnica ou mecânica “[...] e esta produtividade mobiliza a sociedade em seu todo, acima e além de quaisquer interesses individuais ou grupais.” (MARCUSE, 1969, p. 25). Para que haja a organização da sociedade como um todo, é necessário que haja a formação de cada um dos indivíduos da maneira desejada. O indivíduo não chega a questionar a organização deste contexto, a razão de tamanha importância dada a produção, pois essa ponderação não faria sentido. Ao ver suas necessidades serem atendidas cada dia mais por essa sociedade, o indivíduo se satisfaz com aquilo que o rodeia.

As necessidades humanas possuem caráter histórico e sofrem influência dos padrões predominantes. Em diferentes configurações de espaço e tempo muitas das necessidades do homem sofrem alterações devido às condições que o cercam. As necessidades podem ser classificadas como as falsas e as verdadeiras. As falsas seriam as impostas, moldadas de acordo com os interesses do sistema em vigor. Dentro das necessidades do sistema atual estão as de distrair-se, comportar-se, descansar, consumir de acordo com os anúncios e amar e odiar o que é amado e odiado por todos. Tais necessidades são criadas para reprimir fatores que atrapalhariam o funcionamento da sociedade, são necessidades que buscam manter a ordem vigente para que o sistema funcione em perfeitas condições de produtividade e consumo. Já as necessidades verdadeiras são aquelas inquestionáveis e básicas, pois sem estas qualquer outra necessidade falsa sequer poderia ser criada. São “as únicas necessidades que têm direito indiscutível à satisfação são as necessidades vitais – de alimento, roupa e teto ao nível alcançável da cultura.” (MARCUSE, 1969, p. 27).

Para que o homem tenha capacidade de otimizar a utilização dos recursos materiais e intelectuais a sua volta, ele deveria determinar, por si só, por seu próprio julgamento quais são as suas necessidades que devem ser supridas e quais as prioridades de satisfação. O grande problema é que ele está tão permeado pela ideologia da

sociedade unidimensional que não consegue criticar aquilo que vive e nem ver alternativas melhores. Ele só pode se libertar das imposições quando cria consciência de que se encontra em estado de servidão “[...] e o surgimento dessa consciência é sempre impedido pela predominância de necessidades e satisfações que se tornaram, em grande proporção, do próprio indivíduo.” (MARCUSE, 1969, p. 28). Cabe questionar o porquê de o homem aceitar tão facilmente estas imposições. Isso acontece devido “[...] a mimese: uma identificação imediata do indivíduo com a sua sociedade e, através dela, com a sociedade como um todo” (MARCUSE, 1969, p. 31). A Indústria Cultural através de seus produtos, que buscam mostrar ao indivíduo que a rua é uma extensão do filme visto na tela, provoca semelhante sentimento em seus espectadores. Fruto, também, de uma sociedade industrializada onde a cultura se torna produto feito em série, dentro da lógica capitalista, a Indústria Cultural faz com que os indivíduos se identifiquem com o roteiro do filme e o façam os roteiros de suas vidas. O sucesso destes filmes se dá porque seus modelos são resultado da necessidade dos consumidores, como a necessidade de distrair-se e de descansar. O cinema hollywoodiano se propõe exatamente a isso, distrair e fazer com que o espectador descanse. Os filmes mostram ao indivíduo aquilo que ele espera ver: o amor por coisas que ele tem para si que são coisas que devem ser amadas, ou então o ódio por coisas que sabe-se que se deve odiar. Vendo-se na tela e trazendo os filmes para sua realidade o homem absorve a ideologia disseminada na sociedade, identifica-se com ela e a adota para si

Os meios de transporte e comunicação em massa, as mercadorias casa, alimento e roupa, a produção irresistível da indústria de diversões e informação trazem consigo atitudes e hábitos prescritos, certas reações intelectuais e emocionais que prendem os consumidores mais ou menos agradavelmente aos produtores, e através destes, ao todo. Os produtos doutrina e manipulam: promovem uma falsa consciência que é imune a sua falsidade. E, ao ficarem esses produtos benéficos à disposição de maior número de indivíduos e de classes sociais, a doutrinação que eles portam deixa de ser publicidade; torna-se um estilo de vida. É um bom estilo de vida – muito melhor do que antes – e, como um bom estilo de vida, milita contra a transformação qualitativa. (MARCUSE, 1969, p. 32)

Em tal configuração de sociedade, pensamentos oposicionistas não têm espaço. Primeiro por que não faria sentido criticar um sistema que aparentemente supre todas as suas necessidades. Segundo por que o indivíduo sequer tem capacidade intelectual de se opor à ordem vigente, ele teve chances mínimas de formar uma visão crítica. Por ter suas necessidades supridas, a pessoa não reconhece o problema no sistema que a está dominando. Assim, o homem encontra-se sob o poder do governo da sociedade industrial, não apresenta nenhuma ameaça ao status quo e esta sociedade está sob controle, devido a esta visão unidimensional da situação ao seu redor. A Indústria Cultural tem responsabilidade em grande parte pela formação do indivíduo dessa maneira. Não possuir autonomia de pensamento é uma das características básicas para a descrição do conceito de homem unidimensional, e pode-se caracterizar esse tipo de indivíduo como tendo

[...] uma crença quase cega na técnica e na sociedade unidimensional e um grande conformismo em relação a estas. [...] O Homem Unidimensional é um ser totalmente alienado que se encontra nos seus objetos e nos estereótipos, idéias e reações prescritas pela sociedade industrial e do consumo (AGOSTINHO, 2006, p. 4).

Em relação às formas de controle, Deleuze (1990) apresenta uma nova configuração. Ele acredita que está tendo início uma chamada sociedade de controle, que se diferencia das sociedades disciplinares de Foucault. Historicamente, pode-se afirmar que “[...] sociedades disciplinares podem ser situadas num período que vai do século XVIII até a Segunda Grande Guerra, sendo que os anos da segunda metade do século XX estariam marcados por seu declínio e pela respectiva ascensão da sociedade de controle.” (COSTA, 2004, p.161). Isso não significa que as sociedades disciplinares deixaram de existir quando surgiu a sociedade de controle: são conceitos complementares. Ambas modalidades de exercício de poder existem atualmente, porém verifica-se o crescimento e fortalecimento da sociedade de controle. Facilmente pode-se perceber que hoje os mecanismos de controle são de alguma forma quase que imperceptíveis. O controle

não é mais feito sobre o indivíduo dentro de ambientes fechados.

O conceito foucaultiano trata do disciplinamento através da reclusão do indivíduo em escolas, quartéis, presídios, hospitais, etc. Entretanto Deleuze afirma que nas sociedades de controle o homem é controlado continuamente de forma aberta e através de uma comunicação instantânea. Para o autor, “é possível que as mais duras reclusões cheguem a nos parecer parte de um passado feliz e benévolo frente às formas de controle em meios abertos que se aproximam.” (DELEUZE, 1990, p. 244, TRADUÇÃO NOSSA).⁷ A sociedade de controle se torna mais eficaz do que a disciplinar pois o indivíduo em momento algum fica recluso para ser controlado, assim dificilmente irá perceber que o poder está agindo sobre ele. O homem não percebe que está sendo formado dentro de uma sociedade que o controla, não existem os muros para mostrarem para ele que ele está limitado, nem existem os agentes penitenciários que deixam claro para o indivíduo que ele está sendo vigiado e que caso desrespeite as regras, ele sofrerá algum tipo de punição. Os mecanismos de controle da sociedade de controle causam a sensação de liberdade. O raciocínio típico do homem unidimensional o faz crer que ele é livre e é exatamente a crença em sua liberdade que o torna mais passivo. Um dos mecanismos de controle é a dominação exercida por meio da Indústria Cultural. Por mostrar esses modelos e padrões de comportamento ela contribui para o controle tendo em vista que ao estar em constante contato com essas produções, carregados de valores a serem seguidos ou condenados, o indivíduo se encontra em eterno controle e formação.

Deleuze (1973) comenta que o poder moderno é a habilidade de controlar. Seguindo essa mesma linha de raciocínio, Foucault (1988) cunhou os termos bio-poder e bio-política. Estes dois conceitos são de extrema importância para compreender elementos do dia-a-dia dos indivíduos da contemporaneidade, já que estes exercem importante papel nas sociedades disciplinares e também na sociedade de controle. Ambos conceitos demonstram a maneira como são erigidas as políticas de saúde modernas. Como o próprio nome deixa claro, a bio-política diz respeito a políticas que governam a vida do indivíduo. Apesar dessas políticas serem voltadas para as atitudes

⁷ Es posible que los más duros encierros lleguen a parecer parte de un pasado feliz y benévolo frente a las formas de control en medios abiertos que se avecinan

do cotidiano do indivíduo, o objetivo final delas é de regulamentar a vida da sociedade como um todo. A mudança dos mecanismos de poder se deu na época Clássica:⁸ até aquele momento poder era o direito que o soberano possuía de detenção das coisas, de corpos, de tempo, da vida. O soberano tinha o privilégio de tomar posse da vida do outro e suprimi-la, caso desejasse. Porém, depois dessa época o poder passou a ter outra função e a ser “[...] destinado a produzir forças, a fazê-las crescer e ordená-las mais do que a barrá-las, dobrá-las ou destruí-las.” (FOUCAULT, 1988, p. 148). Se anteriormente o poder era o direito do soberano de causar a morte ou deixar viver, com essa mudança ele foi substituído por um poder de causar a vida ou devolver à morte. O poder deixou de ter a função de controlar a morte, para o objetivo de gerir a vida, e essa gestão é voltada para as mínimas atitudes dos indivíduos. É uma gestão calculista da vida, com preocupações voltadas aos níveis de saúde pública, habitação, migração, e outros fatores como natalidade e mortalidade. São desenvolvidas técnicas para que se consiga a sujeição dos corpos e para que haja controle sobre as populações. Essas técnicas podem ser definidas como tecnologias políticas que buscam trabalhar e intervir no corpo do indivíduo, em sua saúde, nos seus modos de alimentação e habitação, seus padrões de vida e em todo seu ambiente de existência. Os mecanismos do poder foram voltados ao corpo e à vida, bem como a tudo relacionado a ela e ao sexo, como o que a faz proliferar e o que reforça a espécie. Em suma, pode-se dizer que o bio-poder

trata-se de um conjunto de processos como a proporção dos nascimentos e dos óbitos, a taxa e reprodução, a fecundidade de uma população, etc. São esses processos de natalidade, de mortalidade, de longevidade que, justamente com uma porção de problemas econômicos e políticos (os quais não retomo agora), constituíram, acho eu, os primeiros objetos de saber e os primeiros alvos de controle dessa biopolítica (FOUCAULT, 2005, p. 289-290).

O capitalismo teve papel fundamental no processo de socialização do corpo do homem como força de trabalho. O bio-poder encontra-se diretamente ligado ao

⁸ A época Clássica é compreendida entre os séculos XVI e XVIII.

sistema capitalista de produção, já que através da bio-política executa-se o cálculo da força de suas populações, e busca-se a manutenção dessas em condições saudáveis para que exerçam produtivamente suas funções econômicas. “O biopoder dá amparo à bio-regulamentação pelo Estado moderno – cujas ações se voltam não por fazer morrer (caso da soberania medieval), mas em fazer viver, em encompridar o ciclo produtivo do que se chama vida humana coletiva.” (GALLO, 2002, p. 57). A imposição para a sociedade de como ela deve lidar com sua vida, é uma dessas formas de controle, pois limita a ação do indivíduo, fazendo com que ele aja de acordo com o esperado, e conveniente. Para que isto se torne mais claro, pode-se citar o chamado estilo fitness de vida. Este padrão de atitude muito divulgado nas mídias, com canais que só tratam deste assunto ou programas que apresentam a maneira de se manter saudável com a combinação de exercícios físicos moderados, consumo balanceado de alimentos e adoção de um dia-a-dia menos estressante. Os filmes mostram este estilo de vida. Como tal comportamento é visto como correto, ele é apresentado nos filmes ligado aos personagens tidos como bons, alvos de admiração do espectador.

Há em contrapartida o estilo de alimentação fast food, que consiste em alimentos de preparo rápido, de baixo preço, e também de baixo valor nutritivo. Este padrão de alimentação é incompatível com o estilo fitness, porém a bio-política é tão efetiva que até as redes de alimentação tiveram que alterar seus cardápios para que não fossem tão criticadas. A maioria das redes começaram a apresentar sucos como opção aos refrigerantes, cenouras ao invés de batatas fritas, maçãs como sobremesa e a introdução de saladas nos menus. O fitness se tornou um estilo de vida tão forte que já possui grande fatia do mercado voltada para produtos dessa natureza, como revistas semanais, livros sobre dietas saudáveis e roupas voltadas para a prática de esportes mas que também são usadas no dia-a-dia por quem leva o fitness como modo de conduta em todos os momentos de seu cotidiano. Com os padrões de comportamento massificados, as taxas de mortalidade, natalidade, longevidade, dentre outros indicadores, podem ser transformados em índices numéricos e assim são mantidas dentro do desejável. Dessa maneira podem ser empregadas as potencialidades do homem para algo útil, já que este se mantém saudável e produtivo. Em uma população que tem seus índices de

saúde estáveis e semelhantes, há uma maior capacidade de previsão e intervenção sem maiores surpresas.

Retomando a importância da Indústria Cultural no fortalecimento do bio-poder, cabe voltar a atenção ao fato já tratado de que os filmes, por serem produzidos dentro dos Estados Unidos, carregam consigo os valores e hábitos da sociedade americana. As produções desta indústria de filmes realizam um papel necessário na sociedade capitalista, tendo em vista que “as mudanças econômicas do século XVIII tornaram necessário fazer circular os efeitos do poder, por canais cada vez mais sutis, chegando até os próprios indivíduos, seus corpos, seus gestos, cada um de seus desempenhos cotidianos.” (FOUCAULT, 2007, p.118). O bio-poder pode ser apontado como um dos elementos do poder brando dos EUA, porque muitas vezes seus modelos de conduta saudável são relacionados a valores e idéias americanos. Vale lembrar que o bio-poder não é de criação e disseminação apenas da sociedade americana, ele se encontra presente em todo Ocidente. Contudo, os EUA possuem a seu favor o “americanocentrismo” das informações, conceito de Nye (2002): boa parte das informações mundiais são produzidas dentro do território americano, além de que estes possuem muito mais tecnologia para divulgação. Por isso, as pesquisas americanas de dieta saudável e novos métodos de se manter em forma chegam a muito mais lugares e de uma maneira muito mais rápida que as de outros países.

Por ter um enorme alcance, o cinema é um ótimo divulgador da bio-política. Também exerce de maneira impecável o papel de vigia em uma sociedade de controle de Deleuze, pois ajuda a formar o indivíduo de forma contínua, por causa da eterna exposição da pessoa às produções hollywoodianas. Os padrões americanos também estão sendo levados para a sociedade de controle: o controle é baseado nos julgamentos americanos de como se deve agir. Tudo isso pode ser caracterizado como elementos da mecânica de fortalecimento do poder brando executado pela política externa americana. A incapacidade do homem unidimensional de pensar por si só, o leva a seguir as doutrinas de saúde que lhe são impostas. Ele apenas segue aquilo que a Indústria Cultural apresenta a ele como sendo algo positivo e benéfico. Em outras palavras, a sociedade de controle e a realidade do homem unidimensional criam o ambiente de

aceitação do poder brando. Os padrões de comportamento em relação à saúde, ligados à biopolítica, são exemplo disso, já que são importados de modelos norte-americanos. Sendo assim, grande parte da vida rotineira do indivíduo tem embutida em si valores e imagens vindas de fora e isso já abre espaço para maior identificação, interesse e admiração pelo modo de vida americano.

CONCLUSÃO

Os estudos em torno das relações de poder no sistema internacional têm inúmeras abordagens e podem ser enfocados por diversos ângulos. Dentro desse campo de estudo muita atenção é dedicada à questão do poder. O poder brando ganhou espaço para ser mais discutido na política externa de diversos países e foi reconhecida sua importância para a conquista de objetivos dos Estados. Os Estados Unidos passaram por uma crise em seu campo de execução de poder no início deste século: as guerras em que se envolveram, o número de mortos e as indisposições com os outros países do sistema elucidaram a relevância da boa imagem para a realização de ações que buscam satisfazer os interesses nacionais. A Indústria Cultural há muito tempo contribui para a construção da boa imagem americana: os filmes hollywoodianos são os mais consumidos mundo afora. Ela é a expressão máxima do soft power dos EUA. Nem mesmo o governo americano gasta tanto dinheiro na construção da imagem do país e na venda dos valores de sua sociedade. A transformação da cultura em produto enlatado, pronto para consumo, tornou-se o instrumento perfeito para a disseminação do poder brando. Os filmes com enredos fracos são facilmente aceitos pelos espectadores exaustos de seus trabalhos e sem o menor estímulo para se esforçar na compreensão de filmes que não tenham a proposta apenas de diverti-los. Essa indústria ajuda no fortalecimento desse poder devido à repetição de cenas semelhantes em seus filmes que acabam passando valores típicos do país. É a admiração pela vida assistida na tela que facilita a execução do poder brando. Além disso, a Indústria Cultural agora não vende mais seus produtos em salas de cinema. Dentro de casa, em seus computadores, as pessoas conseguem buscar na internet os filmes hollywoodianos, não sendo nem necessário que aguardem

os filmes cheguem às salas de projeção mais próximas. A Indústria Cultural chega ao quarto de qualquer indivíduo, permeia os momentos e espaços mais íntimos.

A sensação de insegurança que tomou conta do sistema internacional em 2001 com os ataques às Torres de Nova Iorque tem a ver com o fato de os EUA nunca terem sofrido um ataque em território nacional. Mas muito dessa sensação de insegurança não está relacionada a esse fato histórico de que o território americano nunca havia sido violado. A sensação de que os EUA são responsáveis por manter o sistema internacional seguro e são uma nação invencível e invulnerável se deve à imagem construída pelo país através da sua cultura. Essa imagem só consegue ser construída devido ao caráter unidimensional dos indivíduos em uma sociedade altamente industrializada, que aparentemente satisfaz suas necessidades, e sendo assim não necessita passar por questionamentos. O indivíduo, neste contexto, não possui condições de se tornar intelectualmente autônomo quando inserido em uma sociedade que tem como ideologia apenas a produção e o consumo. Permeadas por essa ideologia, as massas não vêem problemas em a cultura se transformar em produto. Sem a possibilidade de formar um senso crítico, as pessoas nem sequer questionam os efeitos desses fatores em suas vidas. O poder brando tem adquirido cada dia mais força por ter havido a percepção que numa sociedade unidimensional ele dificilmente sofrerá oposições. Ele permeia o cotidiano do indivíduo, faz parte de sua formação, a todo instante desde seu nascimento está presente de alguma forma. O indivíduo sequer percebe que está sendo controlado

A questão da sociedade de controle possui estreito vínculo com os outros três conceitos: poder brando, Indústria Cultural e homem unidimensional. Não há dúvidas de que a Indústria Cultural tem influência na formação do homem. Ela colabora muito para que ele se torne um ser passivo diante da realidade. E são exatamente os produtos da cultura e da comunicação que realizam os controles nessa sociedade: por ser um poder que chega sem se perceber, ele controla muito mais facilmente. Os conceitos de bio-política e bio-poder são fundamentais para compreender como se dá esse controle e como ele de fato está presente na rotina dos indivíduos. Esse novo poder também pode ser considerado brando, e também tem seus modelos de comportamento levados para o mundo todo através da Indústria Cultural. Elementos como álcool e tabaco são alvo de

repressão do bio-poder, por encurtarem e diminuírem a qualidade da vida do indivíduo. Nos filmes, eles aparecem sempre ligados a personagens mal-vistos, considerados de mau caráter. Quando associados a pessoas vistas como boas, a bebida e o fumo estão ligados a momentos de depressão, de crise, onde a pessoa ao se recuperar da debilidade emocional, não faz mais uso desses elementos. Vale lembrar que na maioria dos filmes produzidos até o início da segunda metade do século passado, o cigarro era sinônimo de status. Cachimbos, piteiras e muita fumaça davam o tom de riqueza e sofisticação para as cenas. Com o fortalecimento da bio-política mais regras na sociedade foram sendo criadas para o banimento do cigarro, ao mesmo tempo em que nos filmes ele foi desaparecendo e passou a ser relacionado a personagens e situações negativas. O fumo e sua fumaça agora estão em cenas onde o ambiente deve ser caracterizado como pesado e ruim.

O homem não-crítico, cansado de seu trabalho, em busca de diversão, na fuga da realidade é o alvo perfeito para o poder brando. A sensibilidade está em perceber que ao afetar este indivíduo, um país estará afetando toda uma configuração internacional. Por isso é preciso atrair as pessoas, para garantir o sucesso de uma política externa adotada. O homem unidimensional se entrega aos encantos das belas imagens do filme. A cultura como produto barato e disponível em qualquer lugar, apenas torna o poder brando americano cada dia mais forte. Por estar permeado nos pequenos detalhes do cotidiano das pessoas, o poder brando controla sem fazer nenhum alarde em relação a sua presença e atinge de forma quase que irreparável o indivíduo. Pode-se dizer que o soft power é uma força que possui duas vias. Este poder parte dos EUA, e atinge os homens. Ao ser controlado e formado sob essa força, o indivíduo tem atitudes que refletem no sistema internacional pois nações, instituições, organizações são todas formadas por estes: indivíduos que agem e se expressam de acordo com a ideologia que carregam consigo, sendo que esta é formada por diversos fatores como os aqui apresentados.

O assunto não foi esgotado na construção deste artigo. É relevante que se tome consciência de como é imprecisa a qualificação do poder como brando, pois tal definição remete a algo suave e sutil. Este trabalho mostra como o poder brando modifica

ideologias e influencia na formação de populações inteiras, sempre comprometido com a formação não-emancipatória. Gerações formadas dessa forma mostram que o poder teoricamente classificado como brando é na realidade muito eficaz e devastador do ponto de vista humano. Cabe desenvolver essa questão em futuros artigos, ainda com o objetivo de ressaltar que por mais que os Estados e instituições sejam os atores que recebem maior foco no campo das relações internacionais, não se deve esquecer que a base decisória bem como o alvo das decisões são sempre os indivíduos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. A indústria cultural: o esclarecimento como mistificação das massas. In: _____. *Dialética do esclarecimento: fragmentos filosóficos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1985, p. 99–138.

AGOSTINHO, C. O homem unidimensional. 2006. Disponível em: <<http://aquele.do.sapo.pt/fbault/3905unidimensionalXX.pdf>>. Acesso em: 16 out 2010.

ALMEIDA, P. R. de. O soft power brasileiro: incipiente mas prometedora. 2009. Disponível em: <<http://diplomattizando.blogspot.com/2009/05/1125-o-soft-power-brasileiro-incipiente.html>>. Acesso em: 9 maio 2010.

BENJAMIN, W. A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica. In: _____. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*. 3 ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

COSTA, R. da. Sociedade de controle. São Paulo em perspectiva, São Paulo, n. 18, p. 161-167, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n1/22238.pdf>>. Acesso em: 15 out 2010.

DELEUZE, G. Conversações. 1990. Disponível em: <http://www.4shared.com/file/48668263/b625dee8/Deleuze_-_Conversaes__Espanhol_.html>. Acesso em: 13 set 2010.

FADUL, A. Indústria cultural e comunicação de massa. Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/c_ideias_17_053_a_059.pdf>. Acesso em: 20 ago 2010.

FOUCAULT, M. *História da sexualidade: a vontade de saber*. Editora Graal, 1988. V.1.

FOUCAULT, M. *Em defesa da sociedade*. Ed. Martins Fontes, São Paulo, 2005.

FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. Disponível em: <http://www.4shared.com/file/49330508/890c8bfb/Foucault_-_Microfisica_do_Poder.html>. Acesso em: 23 set 2010.

GOUVÊA FILHO, S. R. O soft power dissimulado na sociedade do espetáculo. 2008. Disponível em: <<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2009/03/442395.shtml>>. Acesso em: 27 maio 2010.

GALLO, S. SOUZA, R. M. Por que matamos o barbeiro? Reflexões preliminares sobre a paradoxal exclusão do outro. *Educação & Sociedade*, ano XXIII, n. 79, ago 2002. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/16677921/Silvio-Gallo-Porque-matamos-o-barbeiro-reflexoes-preliminares-sobre-a-paradoxal-exclusao-do-outro>>. Acesso em: 15 out 2010.

JOFFE, J. The perils of soft power. 2006. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2006/05/14/magazine/14wwln_lede.html?_r=2&pagewanted=print&oref=slogin>. Acesso em: 3 jun 2010.

MARCUSE, H. *Sociedade unidimensional: As novas formas de controle*. In: _____. *A ideologia da sociedade industrial*. 3 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1969, p. 23 – 37.

NYE Jr., J. S. O paradoxo do poder americano: porque a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada. Tradução de Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo : Ed. da UNESP, 2002.

NYE Jr., J. S. Think again: soft power. Disponível em: <www2.ihis.aau.dk/political-economy/NYE.doc>. Acesso em: 11 maio 2010.

NYE Jr., J. S. The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone. Mar. 2002. Entrevistador: Joanne Myers. Nova Iorque: Carnegie Council, 2002. Disponível em: <<http://www.cceia.org/resources/transcripts/76.html>>. Acesso em: 09 maio 2010.

NYE Jr., J. S. Soft Power: The Means to Success in World Politics. Abril. 2004. Entrevistador: Joanne Myers. Nova Iorque: Carnegie Council, 2004. Disponível em: <<http://www.cceia.org/resources/transcripts/4466.html>>. Acesso em: 09 maio 2010.

NYE Jr., J. S. Soft power: the means to success in world politics. Public Affairs Books, 2005.
Resenha de BOHORQUEZ, T. Disponível em: <<http://www.international.ucla.edu/article.asp?parentid=34734>>. Acesso em 09 maio 2010.

NYE Jr., J. S. The benefits of soft power. 2004. Disponível em: <http://hbswk.hbs.edu/archive/4290.html>. Acessado em 10 de maio de 2010.

NYE Jr., J. S. The decline of America's soft power. 2004. Disponível em: <http://www.foreignaffairs.com/articles/59888/joseph-s-nye-jr/the-decline-of-americas-soft-power>. Acessado em 10 de maio de 2010.

SILVA, É. F. A indústria cultural: mídia televisiva e constituição do sujeito. 2005. Disponível em: <http://www.scribd.com/doc/2383210/A-INDUSTRIA-CULTURAL>. Acessado em 22 de agosto de 2010.

PECEQUILO, C. S. A América Inviolável: O Fim de Um Mito. Boletim Meridiano 47, Brasília, Vol. 2, N. 16, out. 2001. Disponível em: <<http://seer.bce.unb.br/index.php/MED/article/view/4589/3839>>. Acesso em: 0 abr 2013.