

SEGURANÇA E SOBERANIA

Cadernos Adenauer

Ano II
2001
Nº 05

GERALDO QUINTÃO

DOMÍCIO PROENÇA JÚNIOR

KARL-HEINZ KAMP

KLAUS NAUMANN

PAULO FAGUNDES VIZENTINI

SEGURANÇA E SOBERANIA



Konrad
Adenauer-
Stiftung

Editor responsável
Wilhelm Hofmeister

Redação
José Mario Brasiliense Carneiro
Maria Antonieta Del Tedesco Lins

Coordenação Editorial
Gustavo Adolfo Pedrosa Daltro Santos

Tradução
Rolando Körber (31-41)
Peter Naumann (43-53)

Capa
Isabel Carballo

Diagramação
Miriam Melo

ISSN 1519-0951

Cadernos Adenauer II (2001), nº 5
Segurança e soberania
São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, dezembro 2001.

ISBN 85-7504-021-9

Todos os direitos desta edição reservados à
FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER
Centro de Estudos
Rua Dr. Eduardo de Souza Aranha, 99 — 2º andar
04543-120 — São Paulo/SP
Brasil
Telefone: 0055-11-3045-9974
Telefax: 0055-11-3044-4902

Impresso no Brasil

Índice

OS AUTORES	6
APRESENTAÇÃO	7
O BRASIL E AS POLÍTICAS DE DEFESA NO MUNDO PÓS-11 DE SETEMBRO <i>Geraldo Quintão</i>	9
DIANTE DA GUERRA: PERSPECTIVAS DA SEGURANÇA INTERNACIONAL NO SÉCULO XXI <i>Domício Proença Júnior</i>	17
FUNDAMENTOS DA POLÍTICA DE DEFESA EUROPÉIA DO PONTO DE VISTA ALEMÃO <i>Karl-Heinz Kamp</i>	31
COMO LIDAR COM CRISES E INTERVENÇÕES, E O PAPEL DAS NAÇÕES UNIDAS <i>Klaus Naumann</i>	43
O BRASIL E AS NOÇÕES DE SOBERANIA E NÃO-INTERVENÇÃO <i>Paulo Fagundes Vizentini</i>	55

Os autores

Geraldo Quintão é ministro de Estado da Defesa da República Federativa do Brasil.

Domício Proença Júnior é professor do Programa de Engenharia de Produção da COPPE/UFRJ e membro do Instituto Internacional de Estudos Estratégicos (IISS, Londres) e do Conselho de Notáveis do Ministério da Defesa do Brasil.

Karl-Heinz Kamp é *expert* em temas de segurança e defesa da Fundação Konrad Adenauer na Alemanha.

Klaus Naumann é general da reserva e assessor especial das Nações Unidas para assuntos de segurança. Foi inspetor-geral da *Bundeswehr* (Forças Armadas Federais da Alemanha) e presidente do Comitê Militar da OTAN (1996 a 1999).

Paulo Fagundes Vizentini é coordenador do Núcleo de Estudos em Relações Internacionais e Integração / NERINT do Instituto Latino-Americano de Estudos Avançados da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Apresentação

Talvez uma das lições mais importantes dos atos terroristas de 11 de setembro de 2001 é que o combate ao terrorismo tem que começar com o respeito aos direitos humanos e maiores esforços para realizar a paz e a justiça – justiça, não só no sentido jurídico, mas também no de “justiça social”. Além disso, o diálogo entre as culturas e religiões deve fazer parte desses esforços, mesmo que resulte difícil conseguir entendimento, ou ainda consenso, em torno a questões centrais. Ao lado de promover o comércio internacional, na época da globalização também devemos estar dispostos a cultivar uma cultura de diálogo que possa ajudar a detectar suas falhas e erros. Nem todos pertencem ao grupo dos vencedores da globalização. Muitos ficam excluídos. Por isso, precisamos de uma ordem social internacional que ofereça mais possibilidades de superar as injustiças e inseguranças.

Mesmo assim, não pode haver segurança ou defesa plena, e menos ainda contra atos de terroristas fanáticos. Isso fica evidente com esses atentados recentes nos Estados Unidos, que aconteceram num momento em que o governo desse país debatia a instalação de um escudo nuclear contra ataques desde o exterior. Com tudo isso, é necessário um novo debate sobre temas relacionados à segurança e à defesa nos níveis nacional e internacional. Esse debate já existe, e as nações que aspiram a uma responsabilidade internacional e pretendem participar nas discussões e decisões internacionais têm que formar opiniões e estabelecer posições dentro dele. Sobretudo porque, na atualidade, surgem no debate certos temas que, para muitos países, entre eles o Brasil, tocam em aspectos sensíveis.

O conceito de soberania estatal, nesse contexto, começa a ser definido de forma nova. Como argumenta o general Klaus

Naumann, presidente do Comitê Militar da OTAN de 1996 a 1999, a soberania nacional não é, para um Estado, a licença para fazer o que se quer. De seu ponto de vista, um Estado que apóia, promove ou tolera o terrorismo numa dimensão maior pode perder a proteção contra a intervenção que oferece a Carta das Nações Unidas. O próprio Conselho de Segurança da ONU, na semana posterior ao 11 de setembro, equiparou “ataques terroristas” *de fato* a ataques de outros Estados e constituiu um direito de auto-defesa. Assim, os Estados Unidos e seus aliados da OTAN atuam na guerra no Afeganistão sem autorização do Conselho de Segurança e, no entanto, sentem-se legitimados. O mesmo procedimento será talvez aplicado em outros casos.

O Brasil começa a se preparar para esse novo debate sobre defesa e segurança no contexto internacional. Assim afirma o ministro da Defesa Geraldo Quintão, em seu ensaio apresentado a seminário organizado em setembro último pelo Centro de Estudos das Américas da Universidade Cândido Mendes e a Fundação Konrad Adenauer, no Rio de Janeiro. Domicio Proença Júnior, professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, analisa desde uma perspectiva brasileira os novos desafios para a segurança no contexto internacional. Uma posição européia, com destaque para o aspecto da intervenção da OTAN no sudeste europeu e para a legitimação da mesma, apresenta Karl-Heinz Kamp, *expert* em temas de defesa e segurança da Fundação Konrad Adenauer na Alemanha. O general Naumann discute o papel das Nações Unidas no tratamento de crises e intervenções, fazendo menção à mudança do conceito de soberania. Por sua vez, Paulo Vizentini, diretor do Núcleo de Estudos em Relações Internacionais e Integração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, analisa a experiência e pontos de vista brasileiros relacionados ao tema da soberania estatal. Contudo, fica claro que o debate sobre segurança e defesa já não se restringe somente a círculos militares, mas se converte num tema de debate público geral.

WILHELM HOFMEISTER.

O Brasil e as políticas de defesa no mundo pós-11 de setembro

GERALDO QUINTÃO

O objetivo deste artigo é fazer algumas reflexões sobre a política de defesa brasileira.

Quando recebi o convite prepará-lo, porém, a circunstância estratégica do mundo era outra. Encontramo-nos ainda atordoados diante da virulência da agressão terrorista aos Estados Unidos, que causou a morte de milhares de pessoas e provocou comoção em escala planetária.

A sensação prevalecente em todos os países é, hoje, de insegurança e vulnerabilidade, e os temas da violência e da guerra assumem o topo das preocupações mundiais.

O terrorismo, já há algum tempo, vinha sendo apontado nos Estados Unidos e na Europa como uma das principais ameaças à segurança, mas jamais se cogitou uma ação como a que foi empreendida.

Cabe então questionar se as forças armadas norte-americanas, as européias e também as de países situados fora dos principais focos de tensão, como o Brasil, estão preparadas para os desafios do século XXI.

Inúmeros analistas, civis e militares, têm apontado o fato de que os estereótipos e doutrinas da Segunda Guerra Mundial e da Guerra Fria, ainda prevalecentes, não mais se coadunam com a realidade estratégica dos novos tempos.

É certo que as incertezas do ambiente internacional obrigam os Estados a manterem estruturas militares aptas a enfrentar inimigos externos no sentido clássico.

No entanto, forças armadas convencionais não são muito úteis diante das chamadas “novas ameaças”, entre as quais se incluem o narcotráfico e o terrorismo.

Os dados da realidade obrigam, portanto, a redefinir prioridades e procedimentos. O Ministério da Defesa do Brasil está conduzindo, neste momento, um trabalho de revisão das grandes linhas do planejamento estratégico brasileiro, de modo a definir a arquitetura militar que o país requer, a fim de atender às demandas de defesa nas próximas décadas.

Esse planejamento terá, certamente, que levar em conta os acontecimentos recentes e seus vários desdobramentos, pois os rumos da política internacional serão afetados, em grande medida, pela postura externa a ser adotada a partir de agora pelos Estados Unidos.

1. Alternativas regionais de políticas de segurança

Na verdade, a relação com a superpotência mundial é, quer se queira quer não, um dos pontos centrais na agenda externa de qualquer país. E no que se refere ao tema defesa, creio que Alemanha e Brasil compartilham o ponto de vista de que, sem uma interlocução adequada com os Estados Unidos, é difícil o delineamento de qualquer concepção regional de defesa.

Assim como Alemanha e França formam o eixo central do processo de construção de um mecanismo europeu de defesa, independente da OTAN, o Brasil, em parceria com a Argentina, é o articulador natural de uma visão sul-americana de defesa, livre de matrizes extra-regionais.

Isto não significa antagonismo aos Estados Unidos, país com quem compartilhamos princípios e valores e com quem

mantemos um relacionamento franco e maduro, e sim a busca de um ambiente internacional mais equilibrado, que permita aos países da América do Sul decidirem, com maior autonomia, suas prioridades de natureza estratégica.

Não vou estender-me aqui a enumerar os passos que têm sido dados pelo Brasil no sentido de promover a integração sul-americana em matéria de defesa. Gostaria, no entanto, de dizer que acredito que o Brasil e seus vizinhos poderiam se beneficiar da experiência européia no que se refere à construção de uma concepção regional de defesa.

Expressei ao ministro Rudolf Scharping,¹ quando de nosso encontro recente em Brasília, o desejo de que nossos países estabeleçam um canal regular de diálogo que permita a troca de idéias e experiências nesse campo. Tive também a oportunidade de conversar com o ministro da Defesa da França, Alain Richard, que se mostrou bastante interessado no reforço da interlocução não apenas entre a França e o Brasil, mas também entre o Mercosul e a União Européia.

Ainda temos um longo caminho a percorrer até chegar ao patamar de entendimento que se verifica hoje na Europa, mas estamos convencidos de que a integração em todos os campos é o melhor, se não o único, caminho para o reforço das potencialidades do nosso continente.

No entanto, a evolução dos acontecimentos obriga a repensar o futuro da regionalização da defesa. Caberia a pergunta, que merece mais reflexão aprofundada, de como deverá evoluir, diante dos últimos eventos, a iniciativa de defesa européia, já que todos os esforços anti-terrorismo se polarizam hoje em torno da Aliança Atlântica.

Da mesma forma, no contexto americano, a idéia da conformação de uma perspectiva regional de defesa na América do Sul fica também superposta pela invocação, pelo próprio Brasil, do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, o

1. Ministro da Defesa alemão de 1998 até o presente.

TIAR, mecanismo hemisférico de segurança coletiva criado em outro contexto histórico.

O que se percebe, portanto, é que tendências e iniciativas em nível regional que se encontravam em pleno curso foram afetadas pela intensidade dos acontecimentos, e só depois de passada a fase mais emocional da crise poderemos ter uma perspectiva mais clara das correções de rumo e dos ajustes de prioridade que serão necessários efetuar em nosso planejamento estratégico.

2. A posição brasileira a partir de 11 de setembro

A Constituição brasileira estabelece, em seus princípios fundamentais, a defesa da paz e o repúdio ao terrorismo. De outra parte, a Política de Defesa Nacional tem como um de seus objetivos a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

Interessa ao Brasil, assim como a todos os países que valorizam a paz, a democracia e as liberdades individuais, conter o terrorismo antes que este venha a recrudescer ainda mais.

Existe o receio de que o sucesso e a repercussão do ataque, divulgada de forma espetacular e em tempo real, sirvam de incentivo para que outros grupos pratiquem novos atentados, e não há garantia de que não possam vir a ser ainda mais devastadores.

O apoio expresso pelo Brasil aos Estados Unidos no enfrentamento do terrorismo não será, contudo, irrestrito, a ponto de concordar com retaliações desproporcionais.

O terrorismo é um inimigo insidioso, que não tem nacionalidade definida ou base fixa. Ainda que uma ação militar possa caçar e punir responsáveis por determinado ato, outros líderes virão, igualmente dispostos a dar a vida pela causa na qual acreditam, o que torna a questão difícil de ser resolvida por meios militares.

O Brasil já anunciou que prestará respaldo político e se somará aos esforços empreendidos contra o flagelo do terrorismo. No entanto, avaliará criteriosamente o nível do seu envolvimento, de modo a não contribuir para elevar desnecessariamente os níveis de violência e intolerância no mundo.

O Ministério da Defesa continuará a considerar a integração regional como prioridade no planejamento das grandes linhas da defesa nacional. A idéia é a de, por meio do adensamento da cooperação, consolidar a existência de um entorno pacífico, que permita concentrar esforços no desenvolvimento.

De outra parte, estamos conscientes de que os conflitos recentes exigem capacidade de pronta resposta, na qual estão subjacentes características como versatilidade, flexibilidade, interoperabilidade e sustentabilidade. Assim, a revisão da estrutura de defesa brasileira estará norteadas não por um quadro hipotético de ameaças de agressão convencional por outros Estados, probabilidade hoje mínima, e sim na capacitação operacional, com maior ênfase em forças leves, ágeis, bem adestradas, aptas a atuar de modo combinado e a cumprir diferentes tipos de missões. Ou seja, o enfoque que vem sendo dado à questão da modernização do aparato militar brasileiro visa a atender diferentes tipos de contingência, inclusive, se julgado imprescindível, em ações contra o terrorismo.

A equação da defesa nacional passa a incluir agora uma nova variável, que a torna mais complexa, sem dúvida, mas que não deverá, ao que tudo indica, afetar substancialmente o arranjo final.

3. Algumas áreas de trabalho futuro

Na América do Sul, a crise interna na vizinha Colômbia constitui o principal foco de tensão. O problema pode adquirir agora maior gravidade, dado que a guerrilha e o narcotráfico constituem anomias que utilizam por vezes práticas terroristas para atingir seus objetivos.

Na Europa, a situação na Macedônia já começa a ser vista com maior preocupação, em função de seu componente étnico. Este é um tema importante para a Alemanha, que enviou recentemente tropas para a região.

Um ponto que julgo importante ressaltar é o da necessidade de fixar os limites de emprego das Forças Armadas em questões que se situam no plano da segurança, esta tomada em seu sentido mais amplo. Segundo a perspectiva brasileira, temas como crime organizado, violações de direitos humanos, devastação ambiental e também o terrorismo não demandam resposta militar e sim a ação coordenada de diversos órgãos.

O elemento inteligência é peça fundamental no combate ao terrorismo, e o Brasil pode propor a interconexão mais eficiente dos serviços de informações dos países sul-americanos em uma grande rede regional. Seria uma forma de consolidar informações que permitam antecipar eventuais movimentos de grupos extremistas e que poderia atender também ao propósitos da luta contra o crime organizado transnacional.

O Ministério da Defesa, criado há apenas dois anos, além de proporcionar maior racionalidade administrativa, ao subordinar as Forças Armadas à autoridade política em um novo quadro de Estado de direito democrático, facilitou o diálogo com as nações amigas em matéria de defesa, o qual antes envolvia, separadamente, quatro ministérios militares. Mas a missão principal que cabe ao ministério é a de modernizar a estrutura militar brasileira, de forma a habilitá-la a atender aos desafios dos novos tempos.

Esta tarefa envolve o esforço conjunto de civis e militares e a participação de setores pertinentes da sociedade, como o Congresso Nacional, o universo acadêmico, a imprensa, a área científico-tecnológica e a indústria.

Por fim, refiro-me uma vez mais à importância para o Brasil de um diálogo profícuo com a Alemanha. Possuímos em nossas Forças Armadas diversos equipamentos de origem alemã,

como carros de combate, submarinos, navios patrulha e navios varredores, veículos de transporte de diferentes tipos, equipamento de comunicação, sistemas eletrônicos para aviação militar e material de intendência, muitos deles de projeto alemão construídos no Brasil.

Deverei, proximamente, visitar Berlim, a convite do ministro Sharping, ocasião em que daremos mais um passo em direção a uma maior cooperação, ao assinarmos um Protocolo de Entendimento bilateral em matéria de defesa. Esse instrumento estreitará ainda mais os laços entre nossos dois países e facilitará o diálogo no plano político-estratégico, que contempla a análise dos cenários regionais europeu e sul-americano, assim como o mundial.

Faço votos de que quando a visita se realize, provavelmente no início do próximo ano, já tenhamos um quadro mais desanuviado do ambiente internacional, o que nos possibilitará avaliar, em conjunto, possíveis áreas de cooperação.

Resumo

O artigo faz uma síntese das principais direções em que a política de defesa do Brasil se encaminha, já levando em conta os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 e a recente criação do Ministério da Defesa, que centralizou as políticas dos quatro ministérios militares anteriores.

São enfatizadas a necessidade de cooperação com outros países, em especial da América do Sul, além da Europa e dos Estados Unidos, no combate a ameaças que requerem novos modos de resposta pelas Forças Armadas.

No entanto, é afirmada a posição brasileira de apoiar de forma criteriosa o combate ao terrorismo, evitando o envolvimento brasileiro em reações desproporcionais, que venham a elevar os níveis de violência e intolerância no mundo.

Diante da guerra: perspectivas da segurança internacional no século XXI¹

DOMÍCIO PROENÇA JÚNIOR

Talvez o maior desafio para a consideração da perspectiva de segurança do século XXI seja o fato da guerra contra o terrorismo em que nos vimos mergulhados desde o 11 de setembro de 2001. O choque dessa realidade é tão maior quanto mais se quis acreditar nos prognósticos que viam, no fim da Guerra Fria, o início de uma era pacífica em que a guerra poderia ser exilada a um extremo lógico irrealizável. A lógica política de uma guerra tem seus próprios requisitos, e os acidentes da fortuna de uma guerra impõem suas próprias demandas. Mesmo assim, há apenas uma quinzena do evento, parece adequado compartilhar alguns elementos iniciais.

-
1. Uma versão inicial deste artigo, intitulada “De volta ao grande jogo”, foi escrita antes dos fatídicos eventos do 11 de setembro de 2001 e constituiu contribuição ao Diálogo de Segurança Brasil Alemanha, uma iniciativa do Centro de Estudos das Américas da Universidade Cândido Mendes e do Grupo de Estudos Estratégicos da COPPE/UFRJ, com apoio da Fundação Konrad Adenauer, realizado no Rio de Janeiro dias 20 e 21 de setembro de 2001. Esta versão absorve os fatos dos últimos dias e os comentários dos participantes do Diálogo Brasil-Alemanha. O autor agradece os comentários e sugestões de Antonio Carlos Pereira, Clóvis Brigagão, Eugenio Diniz e Paulo M. Franco. Apesar deste artigo se beneficiar, ainda, do ambiente de debate e discussão dos Workshops do Grupo de Estudos Estratégicos, é de inteira responsabilidade de seu autor.

1. Comentando uma guerra enquanto ela ocorre

Quando uma guerra começa, o território da universidade afirma-se em um de seus mais importantes papéis. Por um lado, como território dual, ao mesmo tempo nacional em sua vocação e internacional em sua perspectiva. Por outro, como um espaço de distanciamento, capaz de reflexão e crítica para além do engajamento afetivo do conflito. Nestes dois sentidos, como um espaço de *liberdade*. É na universidade que se pode intentar, com todos os limites das circunstâncias, contra o ritmo dos fatos e a premência das conseqüências, compor o legado do conhecimento como contraponto e equilíbrio para com a urgência das demandas do presente, com olhos postos nas conseqüências e demandas do futuro que se deseja.

Comentar uma guerra enquanto ela ocorre é um dos grandes desafios para os Estudos Estratégicos, a quem o assunto pertence de maneira particular. O passado, o fato documentado, a diversidade de perspectivas e a análise crítica das alternativas são seus métodos costumeiros de trabalho. Em meio a uma guerra, raramente estão disponíveis; raramente há muito tempo; e, freqüentemente, os fatos superam as análises. Há uma tradição que serve de alento, ao mesmo tempo em que traz consigo cautela. É a tradição de esforços como os de Hans Delbrück durante a Grande Guerra na Alemanha, Michael Howard, ou, noutra vertente, como os de Edward Mead Earle na Segunda Guerra Mundial. Por um lado, essa tradição alenta esforços cuja oportunidade e necessidade são marcantes — a necessidade de reflexão e da análise crítica no momento em que as paixões se acedem, apesar dos limites e dos riscos. Por outro lado, a cautela de não se perderem de vista nem esses limites nem os riscos, nem a capacidade de confrontar os erros que daí decorrerão.

Quando uma guerra começa, ela tende a dominar nossas vidas. O amplo círculo das diferenciações políticas se contrai

e simplifica subitamente. Oferece-se a todos a escolha mais ou menos radical de comprometimento por um lado ou pelo outro. A tolerância para com a crítica passa a ser discriminada pelo engajamento percebido dos interlocutores. A crítica dentro de cada coalizão é tolerada e até valorada, quando explicita-se como contribuição para o esforço comum. Mas essa crítica pode ser restrita em sua disseminação em prol dos objetivos de guerra; há debates ocultos e segredos durante uma guerra. A crítica dos neutros ou de simpatizantes de um e de outro lado é vista como indicadora de sua (possível) lealdade e compromisso, mais do que como qualquer outra coisa, sendo estas tomadas, para o bem ou para o mal, pelo critério fácil de sua aproximação para com as ações de cada coalizão. Só os aliados menores e os neutros valorizam a posição de aliados menores e neutros. Qualquer crítica que nasça do que se percebe como o campo ou da simpatia do adversário tende a ser ignorada quanto a seu mérito e tomada como simples propaganda de guerra.

Pois o fato simples e inescapável é que estamos mergulhados na batalha da propaganda de guerra. A restrição à livre circulação da informação e a pressão em prol de um compromisso formal em harmonia com o alinhamento vigente tiveram lugar quase que imediatamente após os eventos do 11 de setembro. Nesse contexto, abrem-se oportunidades, nem sempre desejadas por qualquer dos adversários, para a manipulação e para o oportunismo dos mais diferentes atores. A busca por relevância e visibilidade acrescenta ruído ao um quadro que já é, por sua própria natureza, complexo e confuso. A isto se acrescenta, ainda, uma frustração dos meios de comunicação. Percebe-se uma síndrome de nosso tempo, a “síndrome da mini-série”, em que a dinâmica desejada pela mídia em tempo-real para os eventos, a tensão e expectativas criadas para seu rápido desenlace conflita com o ritmo dos fatos e das realidades políticas, legais, logística e militares.

2. Propaganda de guerra

É preciso compreender a lógica da propaganda de guerra para além de suas metas mais óbvias e imediatas. Evidentemente que se trata de induzir e consolidar posicionamentos, articulando apoios de todas as partes em seu favor, solapando os do adversário de todas as formas. Mas é preciso atentar para o valor de tais procedimentos diante de uma guerra, especialmente os que se aplicam em relação às próprias populações de um dos lados.

Um exemplo que serve para iluminar a questão da solidariedade produzida pela propaganda é a campanha “Asas da Liberdade” das Nações Unidas, na Segunda Guerra Mundial. Tratava-se de uma campanha que pedia a doação de alumínio para a produção aeronáutica. Milhões de famílias em todos os países aliados doaram suas panelas, sacrificando, no caso brasileiro, a panela da feijoada ou do arroz. Nenhum avião jamais foi produzido com tal material: o alumínio das panelas não serve para fins aeronáuticos. Mas a campanha permitiu que cada família pudesse se sentir irmanada com a causa aliada, mesmo que distante dos campos de batalha.

Um exemplo que serve para iluminar a questão do controle da informação em tempo de guerra, também da Segunda Guerra Mundial, é a série de filmes produzidos durante o conflito. Um deles, de 1943, *A Wing and a Prayer*, é um excelente marco para o que se deseja tratar aqui. O filme trata do cotidiano de um porta-aviões no Pacífico. Como seria de se esperar, diversas das questões que oprimiam a opinião pública americana durante os primeiros anos do conflito — a relativa impotência dos EUA, a questão do sacrifício de alguns em prol de resultados militares ou apenas para a segurança de outros — são candidamente tratados, com a solução pró-aliada sendo a resposta a que chegam as personagens. O mais interessante, porém, é a forma como a Batalha de Midway (ocorrida em 1942) é apresentada: em completo desvio dos fatos históricos, e mesmo do

que a inteligência aliada então conhecia. O propósito era duplo. Não revelar ao inimigo como a batalha havia sido percebida e conduzida (em particular, sem deixar escapar que os EUA haviam quebrado o código naval nipônico), inflando as forças americanas e ocultando sua proficiência, por um lado; subestimando as perdas e mal compreendendo as ações japonesas por outro. Assim, o público americano foi informado de que não apenas a batalha tinha sido mais dura do que de fato foi, mas que a força japonesa saíra do conflito substancialmente mais forte do que foi o caso. Daí, é claro, a oportunidade de mais mobilização e esforços etc.

O que este exemplo revela é como a informação divulgada à própria população está sempre condicionada pelo seu valor como desinformação para o inimigo. É neste mundo que agora nos encontramos. De imediato, pode-se perceber a dimensão e circunstâncias da tarefa do analista, por um lado. E o risco de que a pressão da opinião pública acabe por impor aos governos decisões nascidas não dos fatos ou da inteligência, mas da percepção construída pela propaganda de guerra.

3. O argumento da força e a guerra de coalizão

É fundamental que se perceba que o papel da propaganda de guerra é o de uma simplificação radical do contexto, causas e desenrolar de um conflito político. A dinâmica política que explica e orienta uma guerra admite, como toda questão política, o embate de perspectivas e valores, de convicções e interesses. Se a questão política no interior dos Estados, com que a maioria das pessoas é familiar, já é reconhecidamente complexa, esta complexidade aumenta quando se trata de uma guerra de coalizão. A questão política adquire tantas dimensões adicionais quantos os relacionamentos entre os aliados, sopeçada pelas necessidades, interesses e poder de cada um deles.

Ocultar, em prol do esforço comum, toda essa complexidade e entrechoque das diversas metas dos Estados e grupos envolvidos numa guerra é um dos principais efeitos desejados da propaganda de guerra. Mas essa dinâmica continua tão mais acirrada quanto mais favorável se percebe a situação da coalizão, tão mais explícita quanto mais se percebe um ganho ou um sacrifício mais que proporcional entre os seus membros.

É oportuno que se compreenda, dentro deste quadro, do que se trata quando se fala de uma guerra. Uma das características mais desconcertantes do presente é a relutância em se aceitar até o uso deste termo. Existem dúzias de eufemismos, desde o genérico “uso da força”, passando por uma ampla gama que intenta afastar da visibilidade política o seu significado. Guerra é política armada, na frase clausewitziana, “a continuação da política por outros meios”. Sua essência é a do “ato de força para dobrar o inimigo à nossa vontade”. Motivos políticos descrevem os atos de força com outros nomes, mas a essência permanece a mesma. A questão fundamental, quando se inicia uma guerra, é terrivelmente simples. Trata-se de uma guerra que pode obter o que se deseja sem reduzir o inimigo a subserviência (uma guerra limitada), ou será necessário reduzir o inimigo à impotência para que se obtenha o que se deseja (uma guerra ilimitada)?

Uma “guerra contra o terrorismo” é uma guerra contra uma rede de organizações não-governamentais; *strictu senso*, contra organizações e agremiações internacionais armadas. Não há governo a ser dobrado, povo a ser controlado, território a ser ocupado. Luta-se contra um inimigo que faz uso da discricção, da anonimidade e da ubiqüidade como instrumentos. Se a chefia do grupo responsável pelo ataque de 11 de setembro for detida, a “guerra contra o terrorismo” acaba em seguida? A decisão dos EUA de declarar-se em “guerra contra o terrorismo” ganha, assim, duas vertentes cujas conseqüências são de primeira grandeza.

Por um lado, distancia-se da posição ocidental dos últimos 50 anos que *nunca* reconheceu no terrorismo um “inimigo político”, tratando-o apenas como crime, auto-limitando-se aos instrumentos da lei e do Estado de direito. O que significa, nesse contexto, o estado de guerra? Por outro lado, uma pergunta crucial para qualquer decisão de ir a uma guerra fica diante dos membros da coalizão, a saber, “como saberemos que ganhamos?” Raramente numa guerra tais questões ficaram tão indefinidas quanto na primeira quinzena após o 11 de setembro.

Não é por acaso, portanto, que a posição política da administração George W. Bush, a de seus aliados, a que se pode depreender da propaganda de guerra retransmitida pelas redes de mídia e a dos debates na mídia são tão dissonantes. A mídia atua como caixa de ressonância acelerada para todas as vertentes, perspectivas e preocupações nascidas no interior da coalizão (em especial, via *web/CNN* para o debate nos EUA), canalizando-o para os demais países e populações. O resultado dessa mistura revela elementos contraditórios, que pura e simplesmente não tem conciliação possível. Dois exemplos parecem oportunos e potencialmente mais longevos que outros.

Em primeiro lugar, *ainda não se sabe* quem foi responsável pelo ataque de 11 de setembro.² Ao mesmo tempo, a “suspeita principal” contra a *Al-Qaeda* e Osama bin Laden induz diversas atitudes cuja utilidade e oportunidade podem vir a se revelar impecilhos. Osama bin Laden já foi, é fato, aliado dos EUA. Para muitos, isto faz com que os EUA, por seu apoio e preparo, sejam de alguma forma responsáveis pelos atos de 11 de setembro. Ora, que atentados contra os soviéticos no Afeganistão sejam considerados “luta pela liberdade” e contra os EUA, “terrorismo”, não contém qualquer paradoxo. A polí-

2. Vale notar que, à época da produção deste trabalho, alguns elementos que apontam em direção a, senão evidenciam, uma autoria intelectual e estratégica dos atentados de Osama bin Laden e sua organização terrorista ainda não haviam sido divulgados (N. do revisor).

tica e os interesses nacionais dos EUA, para se tomar um juízo de grande importância, determina a identidade de uma e do outro. A questão é que pode-se estar sendo *apressado*. Tratar o ataque de 11 de setembro como “terrorismo islâmico” é mais do que um preconceito infame: é um erro.

Só a pervasividade de esquemas simplificadores e equivocados da realidade pode justificar — ou melhor, explicar, pois de fato não justifica — que se deseje colocar o Islã como responsável coletivo pelos atos de alguns indivíduos, acenando com a alienação de mais de um bilhão de seres humanos. É difícil crer que se mantenha posicionamento, pois ele implica uma agenda de uma irresponsabilidade épica — que a guerra contra o terrorismo seja uma guerra contra o Islã. O faseamento estrito e formal da guerra (por exemplo, numa “guerra contra as finanças”, uma “guerra contra as células”, uma “guerra de inteligência” etc.) e o abandono de seu perturbador título inicial (“Justiça Infinita”, um atributo do Senhor em diversas tradições religiosas, inclusive o Islã) parecem inevitáveis sob pena de um estado quase histérico de ambição desmesurada de resultados e frustração diante dos fatos concretos. De imediato, será necessário evitar que os hábitos de guerras passadas elejam como alvos Estados nacionais que, com maior ou menor conivência, abriguem alguma parte das redes terroristas. Uma guerra contra eles seria um equívoco, pois traria como as forças de um Estado para o lado do terrorismo, coisa que o terrorismo, ele mesmo, nunca conseguiu obter.

Em segundo lugar, a *ausência de uma estratégia* faz com que a pressão por compromissos políticos que se traduzam em ações marcantes seja simplesmente tola. Não é evidente, hoje, que qualquer ação militar convencional seja a melhor abordagem para que se destruam as redes terroristas do mundo; ou qual seja o papel e tipo de ações de força conducentes à vitória nesta guerra. Isto permite afirmar com tranquilidade que não se tem, ainda, uma estratégia. De fato, a primeira iniciativa con-

creta do governo dos EUA — em contraste com sua abrangente retórica de mobilização e polarização — foi na “frente financeira”. Iniciou-se o rastreamento e o congelamento dos recursos bancários associados ao terrorismo. Nessa situação, todos os países se vêem confrontados por demandas midiáticas (nascidas da ressonância da opinião pública, em especial, dos EUA, na lógica da “síndrome da mini-série”) por ação e resultados, quando a administração George W. Bush não solicitou nem uma, nem os outros.

4. Contexto: as ruínas da política da administração George W. Bush

É preciso aceitar, ainda, um elemento de contexto que tem um valor explicativo substancial: junto com as torres gêmeas do *World Trade Center* veio abaixo a política externa que se delineava nos primeiros meses da administração George W. Bush. Até 11 de setembro, a postura americana era a de uma redução de seu papel, compromisso e gastos com a defesa do “sistema internacional”. A perspectiva americana era a de que os EUA deveriam auferir os ganhos de sua (*sic*) vitória na Guerra Fria, e que quaisquer compromissos que se distanciassem de um entendimento estrito dos interesses nacionais americanos eram ilusórios ou indesejáveis. De fato, a possibilidade de uma oscilação no comprometimento do guarda-chuva americano na Ásia e na Europa já havia produzido o início de uma reação que foi, como a própria política, destruída pelos eventos de 11 de setembro.

De fato, há que se reconhecer que a equipe da administração George W. Bush se confronta, agora, com a espinhosa tarefa de reconcepção de sua direção política e de segurança. Há questões que haviam sido declaradamente colocadas em segundo plano — como a massa de acordos sem prazo ou circuns-

tância de validade, a associação dos EUA em relacionamentos multilaterais e, em certa medida, a própria ONU. São exatamente estas questões que estão agora no centro mesmo da tomada de decisão dos EUA. Se exercícios até unilaterais reforçam o papel de liderança dos EUA, afirmando seu pleito de polarização do mundo em torno da questão da luta anti-terrorista, a ausência de um respaldo da ONU (nesse sentido, o que pode ser construído como uma *autorização*) pode ser o preço cobrado pelos aliados mais imediatamente necessários (por exemplo, o Paquistão ou o Irã) e mesmo pelos que venham a ser necessários nos anos de guerra que se anunciam (por exemplo, a Rússia, a China e os países islâmicos).

Existe, mesmo, um embaraço real para a condução da concertação política para a guerra contra o terrorismo, que é a paga pela postura e pelas atitudes da administração George W. Bush até o atentado. A chamada de colaboração completa, de engajamento integral, de apoio, suporte e compromisso parece querer se dar num vácuo de compromissos. Atua-se como se esse engajamento fosse espontâneo e natural, acima de tudo “grátis”, em termos da preservação dos interesses dos EUA em todos os outros campos. Até mesmo o aliado mais confiável dos EUA, o Reino Unido, afortunadamente sob a direção exemplar, diante do desafio, do gabinete Blair, explicou seus termos: os EUA foram aliados e suporte para a Grã-Bretanha em diversas ocasiões; existe uma obrigação de retribuir. Mas que dizer do relacionamento, para escolher um caso em voga mas não necessariamente pertinente no médio prazo, da tortuosa trajetória das relações entre os EUA e o Paquistão? A administração George W. Bush havia deixado claro que seu engajamento em qualquer iniciativa internacional seria paga, e bem paga, em termos de seus interesses nacionais. Diante, agora, da necessidade de uma concertação ampla, reluta em aceitar os termos que ela mesma estabeleceu, e reconhecer que sua liderança não

a exime de dar conta das agendas dos interesses nacionais dos membros da coalizão.

Este embaraço diante das demandas políticas que têm que ser atendidas para a boa condução política da guerra tem raízes profundas. Reflete um questionamento que remete ao cerne da problemática política e do discurso passado, e em alguma medida presente, da administração George W. Bush, em que se expressam ambições de laivos até prepotentes e egoístas diante dos demais países do mundo. Trata-se de um tema óbvio: explicar o 11 de setembro. Isso é crucial para todo o desenrolar da guerra. O silêncio sobre o seu significado começa a se tornar ensurdecador. A pergunta mais simples a transmite ao debate. Não se vai perguntar *por quê?* Responder a esta pergunta é iniciar um debate cujos rumos são bem diversos dos de uma simples mobilização para a guerra. Aponta para questões não muito agradáveis para uma administração cuja meta era pautada pelo diagnóstico de que os EUA já haviam feito bem demais para o mundo, salvando-o da Guerra Fria, disseminando o mercado e a democracia, e que era a hora de exercitar um certo interesse próprio.

5. A lógica da política e a subordinação dos meios aos fins

É só com essa perspectiva da complexidade política do arranjo da coalizão, da dinâmica de concertação e composição de interesses necessários para quaisquer perspectivas de resultado, que se pode compreender o quão apressada é a demanda por um desenlace, ou ao menos um clímax, de ação militar no curto prazo. Os estudos do terrorismo internacional sugerem que o ritmo de suas ações de maior vulto é medido em anos, não em dias. Subestimar o interesse dos terroristas em explo-

rar ao máximo o impacto e o efeito de suas ações, só recorrendo à ação direta quando a tensão relaxa, ou quando existe conexão direta entre essa ação e um fato político, é convidar a derrota e a frustração. Dito de forma crua: o próximo grande atentado — pois seria ingênuo imaginar o 11 de setembro como o *último ataque* — será esperado a cada novo dia, mas só deverá ter lugar dentro de um ou dois anos.

A isto, porém, cabe contrapor um entendimento — aspiraria dizer, uma certeza. Existe competência, ou ao menos um aprendizado, na condução de guerras. Para além do fantasma de atos descontrolados de vingança, existe a compreensão de que a guerra é um instrumento político, e que atos bélicos, não importa o quão espetaculares, só têm sentido quando constróem a vitória. Aí radica, talvez, a diferença fundamental entre o terrorismo internacional revelado no 11 de setembro e a coalizão que se articula para combatê-lo.

O terrorismo internacional — cuja agenda e identidade se desconhece — nada pede, nada reclama, nada parece pretender para além da desestabilização do *status quo*. Terroriza, simplesmente. Este parece ser o seu único objetivo.

Nada poderia ser mais diferente dos que se confrontam com a tarefa de dar conta do terrorismo, cujo trabalho começa pela concertação dos interesses dos países, pelo inquérito das causas do terrorismo, pela sistemática demolição de sua capacidade e, quando possível no estrito vigor do Estado de direito, a punição dos responsáveis. Para os que lutam contra o terrorismo, o propósito da guerra não é uma pilha de cadáveres nem de ruínas fumegantes, o terror e a insegurança em meio a seus inimigos e inocentes. Para os que lutam contra o terror o único propósito da guerra é a paz.

É com esta perspectiva que devemos lançar olhos ao nosso futuro pela senda do presente que vivemos. Confiantes e militantes pela moderação eficaz e pela racionalidade genero-

sa na forma como se conduzirá a luta contra o terror, prontos para seus acidentes e casualidades, seguros em enfrentar, denunciar e afastar, por inúteis ou deletérios à meta da paz, arroubos e aventurerismos. Os direitos humanos e a democracia são alvos do terrorismo; cabe-nos impedir que sejam vítimas ou baixas na luta contra o terrorismo. O desafio de uma guerra é sempre um desafio que toca a todos nós em muitas dimensões de nossas vidas. A resposta a esse desafio deve ser sempre ambiciosa da produção de um futuro melhor, entendendo que o que se constrói nesses anos que nos aguardam é o mundo em que nós e nossas crianças viveremos daqui em diante.

Resumo

O artigo, (re)escrito logo após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, faz uma refletida avaliação sobre diversas implicações desses ataques e da guerra de coalizão por eles iniciada, principalmente no tocante às políticas internacional e de segurança norte-americanas.

São analisadas em mais detalhe as conseqüências do esforço de guerra sobre a veiculação de informações na mídia, com destaque para o perigo da identificação equivocada entre o inimigo terrorista e o Islã, bem como a necessidade de uma melhor definição de que tipo de guerra é mais adequado ao combate contra o terrorismo.

Além disso, mostra-se como a nova guerra desestrutura a incipiente política externa da administração George W. Bush nos EUA, tendente a um certo isolamento norte-americano, uma vez que o apoio de outros Estados é fundamental para um bom desenrolar dos esforços contra o terror.

Fundamentos da política de defesa europeia do ponto de vista alemão

KARL-HEINZ KAMP

As trágicas ocorrências de 11 de setembro de 2001 nos EUA não causaram apenas um corte profundo e doloroso na história dos Estados Unidos, mas também alteraram toda a agenda da política internacional de segurança de um modo que, até então, só podia (quando muito) ser imaginado.

Particularmente nas nações industrializadas ocidentais, o horror e a raiva com relação a esse ato bárbaro misturam-se com o medo pela própria segurança. Quanto mais se evidencia a real extensão da catástrofe, tanto mais claro fica que o atentado terrorista ao *World Trade Center* e o Pentágono não se dirigia apenas aos EUA como Estado, mas também contra um modelo de sociedade e uma forma de vida que se denomina resumidamente de “*western way of life*”. A partir dessa compreensão, a alusão à “guerra”, constantemente repetida nos dias subsequentes a esse ato sangüinário, é algo mais que um exagero nascido da ira. Ao contrário, ela marca uma mudança fundamental, que não considera mais o terrorismo como ato criminoso, mas como ameaça existencial às sociedades libertárias.

Isso também explica a nova qualidade das reações internacionais. As manifestações de solidariedade não se limitaram aos usuais exercícios obrigatórios de retórica em casos de catástrofes, nem apenas aos votos de pêsames trocados entre pa-

res. Ao invés disso, a parte civilizada do mundo se une, de uma forma até hoje inaudita, para confrontar aquilo que o presidente George W. Bush chamou em sua primeira reação de “luta monumental entre o bem e o mal”.

A decisão histórica de interpretar o homicídio em massa aos EUA como agressão nos termos do artigo 5º do Tratado da OTAN, que os aliados da OTAN tomaram em 12 de setembro, é expressão dessa solidariedade com os Estados Unidos. Ainda que por enquanto se trate de um ato político simbólico, o sinal é inequívoco: os parceiros europeus da OTAN estão dispostos a prestar o mesmo auxílio que esperavam dos EUA durante as décadas da Guerra Fria. Isso vale também, e particularmente, para a Alemanha, cuja liberdade e bem-estar seriam impensáveis sem o engajamento dos Estados Unidos.

Conseqüentemente, também não foram os EUA que cobraram da OTAN a solidariedade da aliança: ao contrário, a iniciativa para a decisão pelo Artigo 5º partiu do secretário geral George Robertson. Um dia apenas após a decisão da OTAN, a Rússia colocou-se inequivocamente ao lado da Aliança Atlântica e dos EUA numa sessão extraordinária do Conselho Rússia-OTAN (portanto, daquele grêmio que Moscou havia abandonado no passado em protesto contra a guerra do Kosovo). Também a declaração da UE de que passará a colaborar mais estreitamente com outras organizações no combate ao terrorismo mundial é bem mais que mera retórica. A agenda da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) e a cooperação entre UE e OTAN na política de segurança terá uma dimensão adicional, a saber: o combate ao terrorismo.

No entanto, esses sinais de firmeza de propósitos e de senso transatlântico de comunidade, animadores apesar de toda a tragédia, não escondem o fato de que o futuro dá motivos a perguntas preocupantes. Será que esse golpe arrasador contra os EUA, pelo qual a maior potência militar do globo foi humilhada por meio de recursos relativamente modestos, estimulará

futuras emulações? Será que homicídios em massa por terroristas serão a ameaça do futuro para as nações industrializadas? Será sequer possível a proteção contra o terrorismo nas sociedades livres, tendo em vista a ilimitada mobilidade que estas proporcionam? Será possível, ainda, imaginar um crescimento da fúria destruidora terrorista, culminando no emprego de substâncias biológicas, químicas ou radioativas? E finalmente: há condições disponíveis para se enfrentar um ataque terrorista com tais meios de destruição em massa?

Por enquanto, a maioria dessas perguntas ainda carece de resposta. As opções de ação são limitadas justamente com vistas à proteção e prevenção contra a atuação dos chamados *non-state actors*. Faz parte da essência do terrorismo poder atacar em qualquer lugar, a qualquer momento e praticamente com quaisquer meios. Muito dependerá dos desdobramentos durante as semanas e meses após o ataque e do tipo de reação dos EUA e dos seus aliados — tudo isso ainda não se consegue vislumbrar.

Ainda que o problema do terrorismo domine no momento a discussão de política de segurança na Europa, existem pelo menos três outros problemas na ordem do dia da OTAN, da UE e dos respectivos Estados-membros e candidatos a ingresso:

- o desenvolvimento da capacidade de segurança política e, principalmente, militar na União Européia;
- a expansão da OTAN e o relacionamento com a Rússia;
- o conflito em torno do desenvolvimento do escudo antimísseis.

1. A capacidade de atuação militar da União Européia

Dentro de poucos meses, os europeus renunciarão definitivamente às suas moedas nacionais e passarão a usar somente

o *euro* como meio de pagamento. Dificilmente algum dos pais fundadores da UE teria achado possível tal grau de integração. Não obstante, há muitos anos estava evidente que também a política externa e de segurança não poderia ser excluída dessa integração da Europa. Embora tenha havido repetidas tentativas de decisões comuns na área de política de segurança, por muito tempo a capacitação militar para agir pareceu inviável para a UE. Um dos motivos essenciais foi que poucos dos países-membros estavam realmente dispostos a renunciar à soberania nacional na área da defesa.

Isto mudou, na essência, desde 1998. A crise dos Bálcãs evidenciou três coisas para os europeus:

- Por um lado, os europeus ainda continuam dependendo obrigatoriamente do peso político e militar dos EUA. Sem os Estados Unidos, a pacificação pelo menos parcial e provisória dos Bálcãs não teria sido possível.
- Por outro lado, mesmo aliados aos EUA, eles não têm condições suficientes para dar uma contribuição militar que lhes permita prevalecer militarmente. No guerra do Kosovo, os EUA forneceram a maior parte do equipamento militar, sem o qual o sucesso da operação não teria sido imaginável.
- Em terceiro lugar, podem ocorrer casos em que os EUA não possam ou não queiram ser envolvidos na solução do conflito. Justamente nos Bálcãs os EUA argumentaram, com razão, que essa região estaria primariamente sob responsabilidade européia.

Assim, a edificação de um pilar militar serve a dois propósitos: por um lado, que a UE possa superar militarmente as crises por conta própria e, por outro, que o seu potencial militar a mantenha como parceiro adequado para os EUA. Após o “sinal de alerta” da guerra do Kosovo, e depois que tam-

bém a Grã-Bretanha se envolveu ativamente na política de segurança da UE, o desenvolvimento avançou rapidamente. Até 2003, a UE pretende estruturar uma força bélica de reação a crises passível de ser rapidamente deslocada e capaz de intervir em crises num raio de 4.000 km em torno de Bruxelas. 60.000 soldados e os respectivos meios de transporte e sistemas de armamento deverão estar disponíveis para essas operações. Qualquer ação militar da UE será realizada em consenso cada vez mais estreito com a OTAN. Nesse contexto, o que importa à UE é exclusivamente a gestão de crises, já que a OTAN sempre permanecerá como última instância para o caso de defesa de países e da aliança. A fim de assegurar esse estreito entrelaçamento entre as duas organizações, a UE ordenou seus grêmios decisórios e comissões de política de segurança em função das estruturas da OTAN. O primeiro sucesso dessa cooperação pode ser observado na Macedônia, onde a UE trata da parte civil, enquanto os parceiros europeus da OTAN realizam a operação militar limitada de coleta de armas.

No entanto, apesar de todo o otimismo, permanece um problema na edificação do pilar militar europeu. As ambições dos europeus estão em gritante contraste com os recursos financeiros que os membros da UE põem à disposição das suas forças armadas. Os aviões, capacidades de investigação, meios de comunicação ou a tecnologia bélica com os quais as forças armadas da UE deverão superar crises fora da Europa por enquanto estão apenas no papel. Quase nenhum dos membros da UE disponibiliza o dinheiro necessário. Se, apesar disso, a distribuição dos recursos na área da defesa continuar como está agora, muitos dos ambiciosos planos de capacitação de ação militar na Europa se evaporarão. Aqui a Alemanha vem dando um exemplo particularmente ruim e, entretanto, vem sofrendo duras críticas de parte dos parceiros da aliança na UE e na OTAN.

2. A continuação da expansão da OTAN

O segundo conjunto atual de problemas na política de segurança europeia-atlântica é a questão da expansão da OTAN. Em março de 1999, a OTAN admitiu três ex-membros do Pacto de Varsóvia, declarando simultaneamente que esse ingresso da Polônia, da Hungria e da República Tcheca não seria o fim da expansão da OTAN. Em sua reunião de cúpula em novembro do próximo ano, a OTAN provavelmente convidará outros membros a ingressar. Entrementes, nove países do leste e sudeste da Europa se candidataram ao ingresso (Albânia, Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia, Macedônia, Romênia, Eslovênia e Eslováquia), dos quais sete podem ser considerados candidatos mais ou menos sérios — a Macedônia e a Albânia atualmente ainda não têm chance real de ingresso. A seleção dos novos membros será muito difícil, já que, diferentemente do que ocorre na UE, não existem critérios claramente mensuráveis de maturidade para o ingresso na OTAN. Assim, por exemplo, é possível medir e comparar de forma confiável o produto interno bruto ou a taxa de inflação, mas não a maturidade para a OTAN. Além disso, a próxima rodada de expansão terá de tratar de questões tão delicadas como a participação dos países bálticos, que a Rússia continua considerando como membros da extinta União Soviética. Por um lado, Moscou reage fortemente contra o ingresso desses países na OTAN, e, por outro, a Aliança não poderá aceitar um veto russo na questão do ingresso.

Portanto, a OTAN se defrontará com numerosos dilemas e, em última análise, terá de tomar uma decisão política, ou seja, após longos debates internos. Até agora, porém, ainda não é possível reconhecer claramente quais países serão os futuros membros da OTAN.

É evidente que uma expansão da OTAN requererá um contato ainda mais estreito entre a OTAN e a Rússia, a fim de li-

vrar Moscou do receio de ser excluída da política europeia de segurança. O aspecto positivo nisso é que o debate sobre a expansão será realizado com base numa comprovada cooperação e em relacionamentos garantidos por tratados (no âmbito do protocolo básico OTAN-Rússia, aprovado em 1997). Para aprofundar o relacionamento bilateral e vir ao encontro dos temores russos, existe a possibilidade de uma série de medidas e ofertas dirigidas à Rússia. Além disso, paira sempre no ar a questão de um possível ingresso também da Rússia à OTAN. Isto liquidaria todos os conflitos com a Rússia e a questão da expansão estaria resolvida.

Por mais elegante e promissora para o futuro que tal argumentação possa parecer, ela não resiste ao teste prático. Ao examiná-la com seriedade, percebe-se que nem a Rússia nem a própria Aliança Norte-Atlântica estão dispostas a dar tal passo. A lista de questões que tal hipótese levanta esclarece o problema:

- Será que no momento a Rússia conseguiria mesmo imaginar-se como membro numa aliança em que ela seria, na melhor das hipóteses, o “número dois”, atrás da potência-líder, os EUA, ou possivelmente antes até o número cinco ou seis?
- Será que Moscou estaria disposta a subordinar-se em decisões unitárias a um consenso da aliança juntamente com Luxemburgo ou a Islândia? A mentalidade de grande potência, que continua presente na elite política russa, seu comportamento em relação aos vizinhos ou a retórica do “exterior próximo” despertam dúvidas consideráveis.
- Será que a Rússia já preenche hoje as premissas para uma democracia estável, o controle civil das forças armadas ou de uma proteção segura de minorias, conforme se exige de todos os candidatos a membros da

OTAN? O tópico “Chechênia” não é o único a fornecer uma resposta clara nesse contexto.

- Por outro lado, será que todos os atuais parceiros da OTAN — especialmente a Polônia, a Hungria e a República Tcheca — estariam dispostos a aceitar a Rússia como membro? Será que tal decisão, caso fosse tomada, seria ratificada por todos os parlamentos da OTAN? Basta lembrar aqui os motivos que impeliram Varsóvia, Budapeste e Praga a requerer uma admissão urgente à OTAN.
- Seria possível imaginar hoje a OTAN como uma aliança com fronteira comum com a China? Não são apenas os planejadores militares da OTAN que se sentem desconfortáveis diante de tal cenário — ele também é problemático no tocante a possíveis consequências políticas. O receio freqüentemente manifestado de que a China poderia a longo prazo assumir o papel de adversário antes exercido pela extinta União Soviética poderia tornar-se uma “*self-fulfilling prophecy*”, uma profecia de auto-cumprimento.

De modo algum se pode excluir a possibilidade de, no futuro, todas essas questões virem a ter resposta positiva. Esse seria o momento em que a questão do ingresso da Rússia à OTAN poderia ser seriamente considerado. Nesse caso, porém, a fusão se daria entre uma Rússia completamente diferente e uma OTAN profundamente transformada. Discutir agora esse cenário futuro desvia a atenção do desafio propriamente dito, que consiste em proporcionar à Rússia a sensação de pertencer à Europa, mesmo sem atingir o limiar de membro da OTAN ou da União Européia. Para isso, há necessidade de mais do que encontros que resultem em belas fotografias, conversas ao pé da lareira ou turismo de cúpula: requer-se uma estreita colaboração em questões concretas de segurança. A nova ameaça pro-

porcionada pelo terrorismo mundial oferece um entre muitos campos para cooperação.

3. Os planos americanos de um escudo antimísseis

Outro problema da política de segurança européia e transatlântica, que despertará atenção renovada em razão dos atentados sofridos pelos EUA, é a questão do escudo antimísseis. Desde o final dos anos noventa uma intensa discussão internacional vem sendo travada sobre os planos americanos de estabelecer um escudo contra mísseis balísticos. Em parte, essa discussão decorre de mal-entendidos fundamentais em ambos os lados — tanto entre os defensores como entre os críticos do *missile defense*. Os opositores europeus ao escudo antimísseis geralmente não percebem que o desejo de proteger-se contra ataques por mísseis é parte da cultura estratégica americana. No fundo, os americanos jamais aceitaram um dos elementos centrais de dissuasão da Guerra Fria, a saber: a realidade da certeza da destruição mútua. Essa “*Mutual Assured Destruction*” (MAD) torna a própria sobrevivência dependente da racionalidade do adversário e vê na própria vulnerabilidade uma premissa da estabilidade estratégica. O tratado antimísseis balísticos (*Anti Ballistic Missile Treaty*), que está sendo objeto de intensas controvérsias, fundamenta-se exatamente nesse raciocínio, ou seja, em conservar a própria vulnerabilidade pela proibição de um escudo anti-foguetes. Diferentemente dos europeus, que há séculos vêm experimentando guerra e violência em seu território, os EUA não conseguem conformar-se com um modelo que determine indefinidamente a vulnerabilidade do território americano. A proteção sempre foi considerada melhor que a dissuasão. Esse desejo profundamente arraigado de um retorno à segurança da América da era pré-nuclear explica a popularidade dos planos do presidente Reagan para estabelecer uma iniciativa de

defesa estratégica (*Strategic Defense Initiative* - SDI), embora esse modelo de escudo antimísseis se baseasse em tecnologias de veras exóticas.

O mal-entendido disseminado entre os defensores americanos geralmente consistia em achar que, por ser *desejável*, tal proteção também seria *viável*. No entanto, os muitos fracassos dos testes efetuados no passado mostram o quanto ainda será longo o caminho até um escudo antimísseis realmente funcional. Agora, muitas vozes argumentarão que o ataque ao *World Trade Center* e o Pentágono por meio de aviões civis seria uma demonstração de que o planejamento do escudo antimísseis teria passado totalmente ao largo da ameaça. Ao invés disso, seria melhor que os recursos destinados à *Missile Defense* fossem investidos em outras áreas — como por exemplo na proteção contra o terrorismo.

Ainda que seja cedo demais para se especular sobre o futuro da *Missile Defense*, é bastante improvável que os EUA venham a abandonar os seus planos. Pelo contrário: se o ataque terrorista de Nova York e Washington significar para os EUA um novo “*Pearl Harbor*”, o desejo de proteção contra a vulnerabilidade do próprio território se fortalecerá ainda mais. Conseqüentemente, os EUA darão prioridade tanto ao combate ao terrorismo como à proteção contra mísseis disparados por assim chamados regimes terroristas. Qual será a fonte dos recursos financeiros necessários para isso, ou seja, onde será necessário economizar, ainda é uma questão em aberto.

De qualquer forma, haverá mudanças no estabelecimento de prioridades pelos EUA. Em vista disso, também os parceiros europeus da aliança terão de considerar de que maneira disponibilizarão no futuro os recursos de segurança preventiva necessários.

Resumo

O artigo faz uma síntese dos principais pontos em torno dos quais se desenvolve a política de segurança europeia na atualidade. Partindo da nova realidade colocada pelos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, contra alvos norte-americanos, o autor dá ênfase ao papel e à atuação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), da União Europeia e da Rússia num novo contexto.

Em especial, são tratados três problemas que estão na ordem do dia desses três atores: a capacidade de atuação militar da União Europeia, a continuação da expansão da OTAN (com destaque para a posição da Rússia nesse contexto) e os planos norte-americanos de um escudo antimísseis balísticos (recentemente recolocados em pauta pelo governo George W. Bush).

Como lidar com crises e intervenções, e o papel das Nações Unidas

KLAUS NAUMANN

Observação preliminar

Na terça-feira, dia 11 de setembro, começou um conflito — creio que não uma guerra, mas um conflito — que se prolongará por muito tempo e conhecerá também fases de enfrentamentos armados. Desde terça-feira da semana passada estamos em luta contra o terrorismo e os países que o fomentam ou toleram, e contra atores não-estatais que recorrem a ele. No fim desse conflito, os Estados democráticos de direito provavelmente experimentarão, no plano interno, uma mudança da compreensão dos limites da liberdade individual. Quanto aos efeitos externos, poderá surgir uma nova concepção do direito internacional.

Depois dos atentados, o Conselho de Segurança das Nações Unidas deu o primeiro passo na sua resolução sobre os acontecimentos nos EUA, equiparando de fato “ataques terroristas” a ataques de outros países, declarando-os uma ameaça para a paz mundial e constituindo assim o direito à autodefesa também diante de países que apóiam o terrorismo. No conflito no qual estamos, isso significa que, ao menos para os Estados-membros da OTAN — depois da sua declaração do caso de

aliança com base no Art. 5º —, não só as Nações Unidas não haverão de se ocupar com a questão como também os membros da OTAN agirão sem autorização do Conselho de Segurança e acreditar-se-ão legitimados pelo Art. 51 da Carta das Nações Unidas.

Quero mencionar um segundo princípio desse novo conflito: os Estados-membros europeus da OTAN e o Canadá estarão com firmeza inabalável ao lado dos Estados Unidos. Na medida do necessário, nós, alemães, também contribuiremos, e o chefe do governo alemão sabia muito bem o que estava dizendo ao hipotecar solidariedade irrestrita. Faremos isso também porque sabemos que somente quem presta apoio terá influência nos processos políticos. Nesse conflito, a Europa insistirá para que os enfoques políticos acompanhem a ação militar. Faremos tudo para evitar um combate entre as civilizações, por não compreender o enfrentamento que nos foi imposto à força como uma guerra contra o Islã. Esperamos, contudo, que no fim venha a surgir uma aliança global em prol de autênticos valores humanísticos. Creio também, para retomar um tema do artigo de Kamp, neste volume, que, nesse conflito, caso tudo evolua positivamente, surgirá uma aliança temporária entre a OTAN e a Rússia. Sublinho, contudo, o seu caráter temporário, pois ela só poderia ser duradoura caso a Rússia se tornasse uma democracia e um Estado de Direito. Mas disso ainda estamos a alguns passos de distância. No tocante à China, parto do pressuposto de que provavelmente identificaremos pontos comuns, mas não será possível falar de uma aliança.

1. Crises, intervenções e o papel das Nações Unidas

Quero abordar o tema deste artigo em cinco tópicos: descreverei inicialmente a situação tal como a vejo, depois o *continuum* da superação da crise. Em seguida, mostrarei brevemente

o que significa intervenção e descreverei a sua fundamentabilidade, para depois comentar o papel das Nações Unidas.

1.1 A situação

Vivemos numa situação caracterizada pela imprevisibilidade e por conflitos e crises não-prognosticáveis. A tarefa de preservar a paz e evitar os conflitos será consideravelmente mais difícil do que no mundo calculável da Guerra Fria. Nos próximos tempos, assistiremos à emergência de novos atores e novas formas de conflitos violentos. Os acontecimentos de setembro de 2001 foram uma primeira amostra. Ao lado dos atores suficientemente conhecidos e mais ou menos controláveis com os meios disponíveis, teremos provavelmente, em escala crescente, atores não-estatais que também são denominados, de forma simplificada, terroristas. Eles agirão ou por encargo de Estados ou a partir de impulsos criminosos e por conta própria, servindo-se também de meios militares. O monopólio dos Estados da posse e do uso de armamentos bélicos de qualquer natureza poderia ser quebrado. Ainda não encontramos uma resposta a esse perigo.

Um segundo elemento a ser considerado, de natureza nova, é o seguinte: será cada vez mais difícil determinar o ponto de partida do perigo militar. A conhecida guerra entre Estados será acrescida de novas formas.

Como nova forma de conflito violento, poderíamos ter no primeiro plano o que denominamos no nosso jargão especializado “reação assimétrica”. Ela é o filho indesejado, mas natural, da superioridade dos países industrializados do Ocidente. Em intervenções, ela poderá conduzir a situações nas quais os adversários colocarão o conflito, por exemplo, mediante o uso de armas de destruição em massa, num outro patamar, ou recorrerão a meios para desestabilizar os Estados nos planos políti-

co, econômico ou social, como por meio da migração monitorada ou da expulsão forçada de grupos étnicos, ou, finalmente, também por meio do terrorismo. Via de regra, reações assimétricas não objetivam atingir as forças armadas, cuja capacidade de ação elas podem, na melhor das hipóteses, comprometer parcialmente; na sua mira estão mais a população crescentemente vulnerável de países industrializados modernos e a sua sensível infra-estrutura. Assim a natureza das crises e dos conflitos se altera, torna-se mais multifacetada, praticamente incalculável e pouco prognosticável. Isso poderia conduzir a uma mistura muito explosiva de conflitos inter- e intra-estatais.

1.2 O continuum da superação da crise

Meu segundo tópico diz respeito à superação da crise. Compreendo-a como um *continuum* de três passos: prevenção, intervenção e monitoramento pós-crise. Os três passos sempre estão interligados. A intervenção somente deveria ocorrer no caso de malogro da prevenção.

O pressuposto mais essencial da prevenção é o reconhecimento precoce da crise. Por isso ele foi mencionado em primeiro lugar no assim chamado *Brahimi Report* sobre o aperfeiçoamento das “*peace operations*” das Nações Unidas. Mas se considerarmos o comportamento dos Estados na sua totalidade, deveremos temer que a prevenção será uma exceção. A razão disso é bem simples: o padrão de ação de Estados democráticos é determinado pela política interna. Por isso, tais Estados agirão, no caso de crises distantes, que ainda não afetam as pessoas, somente quando a crise estiver *ante portas*. Mas então quase sempre será tarde demais. Por isso temo que — apesar da importância e do acerto da afirmação de que a prevenção deve ser o primeiro passo — precisaremos contar com

uma regra de reação à crise, isto é, com a intervenção, pois várias razões de política interna praticamente nos impedem de prevenir a crise.

1.3 O significado da intervenção

A reação à crise é sempre mais cara e mais difícil do que a prevenção. Conduz, via de regra, também a compromissos indesejados na região de conflito. Considerando, no entanto, o ordenamento do mundo no qual vivemos, ela é provavelmente o caso de normalidade. Os nossos políticos, nos planos nacional bem como internacional, não estão preparados ou estão preparados apenas insuficientemente para a reação a crises. Mas eles devem vencer logo no início de uma eventual crise um duplo *handicap*. Devem, em primeiro lugar, recuperar a capacidade de tomar a iniciativa, de improviso e em meio à reação, pois só assim eles poderão determinar o curso dos acontecimentos. Em segundo lugar, devem explicar plausivelmente aos eleitores porque agem de determinada forma, embora os eleitores ainda nem tenham compreendido a situação enquanto ameaça. Quanto mais inequívoca for a fundamentação da intervenção, tanto mais facilmente esse duplo *handicap* poderá ser superado.

A fundamentação mais cogente, que por esse motivo sempre deve ser buscada, é um mandato expedido pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. Tal mandato dota a ação de alianças e nações de legitimação e fundamento jurídico único. Em caso de dúvida, a ação sem mandato das Nações Unidas também já é possível hoje, como caso previsto em regulações internacionais. Temos, por um lado, o Art. 51 da Carta das Nações Unidas e, por outro lado, o caso no qual uma nação pede socorro a outra. Nesses dois casos é possível agir sem mandato.

Mas a realidade do nosso mundo também se caracteriza pelo fato de que o Conselho de Segurança das Nações Unidas no pas-

sado provou ser, com excessiva freqüência, incapaz de corresponder à sua responsabilidade, não importa por quais razões.

Por isso, deve continuar sendo possível, como caso-limite extremo da ação política em crises, intervir e recorrer, também nisso, a meios militares: em primeiro lugar, no caso de infrações flagrantes de princípios fundamentais das Nações Unidas, às quais não seria possível pôr termo de outro modo — como exemplo, no caso da observância de direitos humanos; e, em segundo lugar, quando se trata de evitar o genocídio. Então se faz mister agir, mesmo caso o Conselho de Segurança não esteja em condições de conferir um mandato.

Aqui nos defrontamos com um dilema que é especialmente importante na América do Sul: refiro-me ao dilema entre o respeito à soberania estatal e a necessidade uma eventual intervenção em tais casos graves.

Não pode haver nenhuma dúvida: o fundamento da Carta das Nações Unidas é a soberania de Estados. Por essa razão, o Art. 2, 7 da Carta proíbe univocamente uma intervenção. Mas a soberania deve ser compreendida não como sinônimo do direito de fazer com as pessoas o que se quer fazer, mas como obrigação de respeitar os direitos humanos.

Se, portanto, um Estado não estiver em condições de cumprir essa obrigação, deverá contar com a possibilidade de uma intervenção no caso extremo. Por essa razão, o princípio da soberania territorial não deve ser compreendido como carta branca. Ainda sou membro de uma comissão instituída pelo governo canadense que se ocupa com o tema “intervenção e soberania estatal”. Apresentaremos o nosso relatório em início de dezembro a Kofi Annan¹ e ressaltaremos que a soberania constitui uma responsabilidade e que aqueles que infringem essa responsabilidade intimam, em última instância, as outras

1. Secretário geral da Organização das Nações Unidas (ONU), desde janeiro de 1997 até o presente.

nações do mundo a fazerem jus ao seu compromisso de agir e a intervirem, em caso de necessidade.

A ação sem o mandato do Conselho de Segurança das Nações Unidas é uma espada de dois gumes. Mas ela deve ser mantida, para ao menos preservar a chance da intimidação, pois o risco para geradores de conflitos permanece tão grande que talvez seja possível evitar conflitos.

Por outro lado, devemos ter muita clareza acerca de um ponto: a intervenção sem mandato do Conselho de Segurança das Nações Unidas deve ser a exceção, a *ultima ratio* da política internacional. Só pode ser usada se a omissão envolve o perigo inequívoco da ameaça à paz e estabilidade em toda uma região, ou no caso do risco de tolerância diante de um genocídio.

Se decidirmos em favor da superação da crise, isto é, da intervenção, tal passo deverá em primeiro lugar perseguir sempre um objetivo político claro. Entretanto, na maioria das intervenções que presenciei, tal objetivo não foi definido com suficiente clareza pela instância política. Por isso gostaria de apresentar aqui uma proposta, segundo a qual, a partir das experiências que me vi obrigado a fazer, o objetivo político da atuação em uma crise deveria conter seis elementos:

- Em primeiro lugar, a descrição do comportamento errado que fundamenta a ação;
- em segundo lugar, a descrição da tarefa a ser realizada pelo adversário que tornaria uma intervenção desnecessária;
- em terceiro lugar, a descrição do objetivo que se busca atingir com a intervenção;
- em quarto lugar, uma intervenção deveria ser descrita em termos genéricos;
- em quinto lugar, seria necessário descrever a legitimação, as razões da intervenção; e

- em sexto lugar, seria necessário expor quais passos são buscados para o restabelecimento da paz e da estabilidade depois da intervenção.

1.4 A fundamentação da intervenção

Com isso, chego ao outro tópico importante que não deve ser deixado de lado: somente quem estivesse em condições de restabelecer a paz e a estabilidade depois da intervenção deveria ter competência para intervir. Quem não soubesse fazer isso, no fundo não deveria poder intervir. Digo isso com base no exemplo da Rússia na Chechênia. Atualmente a Rússia não está em condições nem é capaz de pacificar a Chechênia. Nessa perspectiva, a intervenção russa, abstraindo das violações dos direitos humanos, deve ser no mínimo questionada.

Via de regra, uma intervenção é realizada sempre em quatro fases, que descrevo sucintamente.

À primeira fase dou a denominação, em inglês, de *diplomacy backed by threats* (diplomacia respaldada por ameaças). Trata-se, em geral, de esforços políticos e diplomáticos com os quais se tenta fazer que o oponente ceda, recorrendo a todas as formas imagináveis da pressão, inclusive a ameaças.

A fase dois, que denomino *diplomacy backed by force* (diplomacia respaldada pela força), inicia no momento em que fica evidente que o objetivo não pode ser atingido apenas mediante o uso da pressão. Principia muitas vezes com a ameaça claramente enfatizada de uma intervenção militar e finda, depois do fracasso de todas as possibilidades de uma solução pacífica, com a intervenção militar, mas aquém do limiar da guerra. Seu objetivo é obrigar o oponente a ceder.

Segue-se a fase três, que denomino *force backed by diplomacy* (força respaldada pela diplomacia). Seu objetivo é

forçar o oponente a ceder mediante a destruição do seu potencial de poder. Também essa fase não pode ser igualada à guerra, pois não objetiva a apropriação duradoura ou ocupação de um Estado adversário; não está prevista nem mesmo a destruição integral do seu potencial militar.

Por fim segue a quarta fase, a mais difícil, por ser a mais demorada. Denomino-a *diplomacy backed by reconstruction* (diplomacia respaldada pela reconstrução). Seu objetivo é o restabelecimento da estabilidade auto-sustentada, mediante a reconstrução, a reanimação da economia e o restabelecimento da ordem estatal. Ela se encerra com a retirada de todas as forças estrangeiras da região que sofreu a intervenção. Estados e alianças que decidem agir, intervir, farão bem em considerar esse processo na sua íntegra, antes de tomar a decisão de intervir. Só podem considerar a hipótese da intervenção estiverem dispostos a cumprir essas quatro fases.

1.5 O papel das Nações Unidas

Disse, acima, que a ONU deve permanecer uma parte central do ordenamento político internacional. O cerne da ONU na sua constituição atual é o conceito da soberania estatal. Mas esta nunca poderá ser uma carta branca para se fazer o que se queira fazer. Deve guiar-se pelo respeito dos interesses e direitos dos vizinhos no sentido de uma coexistência pacífica e deve, sobretudo, assegurar que a responsabilidade diante do cidadão seja assumida no país em questão. Caso um Estado viole essa obrigação, cometa um genocídio — segundo a definição de genocídio das Nações Unidas —, tolere ou execute a matança de pessoas em escala maciça e apóie, fomenta ou tolere o terrorismo que visa matar pessoas em grande escala, então esse Estado terá, na minha opinião, perdido a tutela que a Carta das Nações Unidas confere com a proibição da intervenção. Nesse

caso, os outros Estados do mundo terão a responsabilidade de intervir para que o regime do direito e da ordem sejam restabelecidos. E, assim, a soberania compreendida como responsabilidade enseja também o dever da comunidade dos Estados de tomar providência para que todos se atenham às regras do jogo.

Ainda estamos longe de implementar esses objetivos. Mas devemos tentar fortalecer as Nações Unidas na sua direção, pois, do contrário, a ação de organizações regionais e outras sem mandato se generalizará. Teríamos então, no lugar do marco ordenador da Carta das Nações Unidas, que admitimos ser falho, o caos e a desordem em escala mundial. Vista sob essa perspectiva, a responsabilidade para a ação corresponde, também, à obrigação de cuidar bem do nosso mundo.

Resumo

O artigo, após situar o contexto internacional pós-11 de setembro, faz uma análise dos motivos, meios e justificativas das intervenções militares de Estados nacionais no mundo atual, tendo sempre como pano de fundo o papel das Nações Unidas como instância de referência para determinadas ações dos Estados implicados em crises.

Afirmada a necessidade, em princípio, de uma aprovação do Conselho de Segurança da ONU para quaisquer intervenções por parte de países envolvidos em crises, são analisados alguns casos em que a intervenção é justificável mesmo se, por diversos motivos, o Conselho de Segurança não puder emitir uma posição.

Nesse contexto, é central a qualificação do conceito de soberania como intimamente ligado a um mandato para defender direitos básicos dos seres humanos em um determinado Estado. Além disso, são delineados alguns princípios básicos que deveriam nortear toda intervenção que busque defender e manter indefinidamente direitos humanos de populações ameaçadas.

O Brasil e as noções de soberania e não-intervenção

PAULO FAGUNDES VIZENTINI¹

As noções de soberania e não-intervenção têm sido fundamentais para a política externa brasileira desde a independência. Mesmo no final do século XX, com a integração Brasil-Argentina, o Mercosul e a sinalização de vontade política para a criação de uma Área de Livre Comércio Sul-Americana, o Itamaraty (Ministério das Relações Exteriores) ainda mantém certo apego a esses princípios, em que pese toda a conjuntura adversa da globalização. Tais projetos somente se afirmariam se o Brasil exercesse determinado papel de liderança regional, o que implicaria em intervir mais ativamente em situações de crise nos países vizinhos, o que não tem ocorrido. Neste breve ensaio, tentamos discurrir as causas e implicações de tal contradição.

A diferença fundamental no exercício de poder estatal em nível externo, em comparação com o interno, consiste no fato de que, contrastando com o monopólio exercido internamente, no sistema internacional o Estado vê a sua soberania sendo confrontada com a soberania de outros Estados que o compõem. A política oficial brasileira foi fundamentalmente ratzeliana,²

-
1. A pesquisadora Fernanda Tondolo Martins colaborou na pesquisa e elaboração deste ensaio, a quem sou extremamente grato.
 2. Ratzel — geógrafo alemão, sustenta a existência de uma relação direta entre a dimensão dos países e seu real poder no sistema internacional.

no sentido de que o território é tomado como valor permanente, estando a sua segurança e independência diretamente relacionados a sua dimensão territorial. Dessa forma, o núcleo central do interesse nacional pôde ser pautado pela integridade de seu território, que foi demarcado definitivamente no início do século XX.

Como princípios orientadores de sua política externa, o Brasil primou pela busca de soluções pacíficas para as controvérsias e o respeito à independência dos Estados. Porém, além disso, teve subjacente a toda política de definição fronteiriça o princípio de respeito ao *uti possidetis*, para justificar a formalização do reconhecimento das fronteiras nacionais. Ao mesmo tempo em que tinha mais força que seus vizinhos, como país escassamente povoado e pouco desenvolvido, o Brasil sentia-se vulnerável frente às grandes potências.

Na gestão do Barão do Rio Branco, o Brasil evitou coligações de interessados em discussões fronteiriças, preferindo as conversações bilaterais e só em último caso buscando aliados externos fortes (sobretudo os EUA) ou submetendo-se à arbitragem, quando confrontado com nações de maior porte (Guiana inglesa e Argentina). Paralelamente, ele aceitava o corolário Roosevelt à Doutrina Monroe, mas restrito às instáveis repúblicas centro-americanas e caribenhas, conservando para o país mãos livres na América do Sul.

A partir dos anos 30, mas especialmente após a II Guerra Mundial, a questão ganhou novos contornos, com o início da industrialização, que se apoiou numa espécie de nacionalismo econômico. Mas, ao mesmo tempo, a Guerra Fria obrigou o país a manter certo alinhamento com os EUA, gerando tensões progressivas que atingiram o ápice com a Política Externa Independente (PEI), entre 1961 e 1964. As necessidades do desenvolvimento produziam a reafirmação do princípio de soberania, agora num contexto não mais ligado à questão territorial. Na V Reunião de Consulta de Chanceleres Americanos (San-

tiago, agosto de 1959), por exemplo, os EUA buscaram isolar Fidel Castro do contexto regional e o Brasil não ousou a contestar frontalmente a posição americana. Porém, o Itamaraty apresentou nuances e introduziu novos elementos com relação ao problema, ao definir a subversão como um resultado do subdesenvolvimento, defendendo o direito de não-intervenção.

A PEI, enquanto ideologia, surgiu a partir de um conjunto de princípios e atitudes independentes durante o governo Jânio Quadros e a gestão do chanceler Afonso Arinos. Porém, a denominação foi oficializada por San Tiago Dantas, chanceler de João Goulart, que sistematizou seus princípios e, posteriormente, por Araújo Castro, que transformou seu conteúdo. Em linhas gerais, a diplomacia da PEI apoiava-se nos seguintes princípios:

- expansão das exportações brasileiras para todos os países, inclusive socialistas;
- defesa do direito internacional, da autodeterminação e não-intervenção nos assuntos internos de outros países;
- política da paz, desarmamento e coexistência pacífica;
- apoio à descolonização completa de todos os territórios;
- formulação autônoma de planos nacionais de desenvolvimento e liberdade de encaminhamento da ajuda externa pelo governo.

O segundo princípio, de perfil político, defendia enfaticamente a noção de não-intervenção nos assuntos internos de outros países, a autodeterminação dos povos e o primado absoluto do Direito Internacional com relação aos problemas mundiais. O quarto princípio, ainda no campo político, apoiava a emancipação completa dos territórios não autônomos, qualquer que fosse a forma jurídica utilizada para sujeitá-los à metrópole.

Em relação ao segundo princípio, Jânio Quadros afirmou que,

“politicamente, estamos tentando dar forma e conteúdo aos princípios imperativos da autodeterminação e da não-intervenção, e são esses os aspectos que nos guiam em relação às Américas, assim como ao resto do mundo.” (QUADROS, 1962?:202)

Para San Tiago Dantas, que enriqueceu o princípio enfatizando a noção jurídica,

“Os princípios de não intervenção de um Estado nos negócios internos de outro, e de autodeterminação dos povos, estão incorporados ao direito internacional público codificado americano. (...) O princípio não tira o seu valor excepcional para as nações, especialmente americanas, unicamente de sua racionalidade jurídica. Na verdade, ele protege alguma coisa de vital, que é a autenticidade do processo ao longo do qual se opera a transformação dos povos e se dá o pleno amadurecimento de suas independências. (...) A defesa do Direito, no mundo em que vivemos, para as nações militarmente fracas e que não dispõem de recursos, nem econômicos nem tecnológicos, para poderem fazer frente aos problemas de segurança, com as grandes armas nucleares e termonucleares da atualidade, a linha defensiva para essas nações, aquela de onde não podem recuar, aquela de onde não podem consentir que se abra uma fissura, porque depois dessa fissura nada mais existe senão o desconhecido, é a intangibilidade da norma jurídica (...) Para os Estados que sabem que esse poder não se encontra nas suas mãos, o que se impõe é se abroquelarem nos ideais da justiça e do respeito à ordem jurídica, única fortaleza que está ao alcance dos que querem a sua própria independência e civilização.” (DANTAS, 1962:203)

Pode-se dizer que esta defesa do Direito Internacional vinculava-se à tentativa de impedir intervenções militares ou pressões políticas que pudessem trazer de volta a agenda de segurança que se seguiu ao esmagamento das experiências nacionalistas e reformistas guatemalteca e argentina em 1954 e 1955, respectivamente. E o contexto brasileiro prestava-se a tal situação. Segundo Antônio Barbosa, em tese sobre o Brasil e a questão cubana em Punta del Este,

“defender a possibilidade de Cuba traçar seus novos caminhos, mesmo que deles discordasse, era a única alternativa que restava a um governo como o de Goulart que, mesmo não sendo revolucionário, mas estando comprometido com o propósito de implantar sensíveis reformas sociais, tinha consciência dos profundos e seculares interesses que estaria atingindo. Nesse sentido, concordar com a expulsão de Cuba da OEA e com tal bloqueio à ilha, significava referendar uma atitude que se voltaria contra si muito em breve.”
(BARBOSA, 1989:246-7)

Na frágil e delicada conjuntura interna que antecedeu o golpe de 1964, foi nomeado ministro das Relações Exteriores Araújo Castro, consolidando uma estratégia diplomática que abandona o neutralismo e se baseia no fortalecimento do poder nacional, e que serviria de base à diplomacia do regime militar. Entretanto, com o primeiro governo militar, o Brasil ingressava em uma fase diplomática que voltava a privilegiar o alinhamento com os EUA, o que contribuía, por sua vez, para que se concentrassem as relações exteriores ao espaço hemisférico. O discurso de Castelo Branco no que se refere à política externa aderiu à idéia da interdependência, vinculada às fronteiras ideológicas, na medida em que era necessário construir uma forte aliança interamericana para combater as novas subversões à soberania dos Estados.

Nesse contexto, o Itamaraty, em documento confidencial, aceitou a tese norte-americana de integração continental, inclusive no seu componente militar:

“O governo brasileiro considera útil o novo conceito do princípio da soberania, que deveria estar fundamentado na existência de um sistema político-social, e não nas obsoletas fronteiras físicas ou políticas. O princípio da interdependência deve ter sentido prático, tanto na aliança proposta como na OEA, que poderia se encarregar de certos deveres, obrigações e direitos até agora de competência exclusiva dos governos dos respectivos países. A idéia de interdependência já tem raízes profundas e cada dia se enraíza mais, por meio de vários tipos de contatos e atitudes comuns, não apenas no campo cultural e político mas também na estreita colaboração e cooperação militar.” (SCHILLING apud VIZENTINI, 1998:33)

Ao analisar os conceitos de autodeterminação e não-intervenção, o chanceler Juracy Magalhães argumentou que, no contexto das relações internacionais de então, ambos só seriam conciliáveis através da segurança coletiva e do sacrifício da noção de soberania nacional. Como embaixador em Washington, em palestra proferida na Escola de Estudos Internacionais da American University, ressaltou que

“a política exterior brasileira assenta nos princípios da autodeterminação e da não-intervenção, mas não uma independência com objetivos maquiavélicos e extorsivos, e sim uma independência que tem compromissos do país e da situação mundial.” (MAGALHÃES apud VIZENTINI, 1998:34)

Em suas relações com o continente, o Brasil optou por eliminar conflitos com os EUA e enquadrar as relações interame-

ricanas nesse esquema. Nessa linha encontram-se atitudes como a ruptura com Cuba (13 maio de 1964) — tal isolamento, com aplicação das sanções previstas no art. 8º do Tratado do Rio de Janeiro, foi aprovado pelo governo brasileiro, que, contudo, posicionou-se *contra qualquer ação militar contra o regime de Fidel Castro*, embora o emprego das forças amadas fosse o ponto principal das sanções previstas pelo acordo —, o afastamento em relação a China Popular, o apoio à constituição de uma Força Multinacional de Paz no âmbito da OEA, a participação na intervenção na República Dominicana e o pedido norte-americano para que o Brasil enviasse tropas ao Vietnã.

No tocante à intervenção na República Dominicana, a Doutrina da Segurança Nacional anti-esquerdista do regime militar brasileiro manifestou-se com intensidade. Em maio de 1965, o chanceler Vasco Leitão da Cunha declarou, em tom legalista, que o envio de um contingente militar brasileiro à República Dominicana teria que ser autorizado pelo Congresso, e isto depois que a OEA aprovasse a formação uma força policial interamericana com a cooperação militar de todos os países que integram o sistema latino-americano. No dia 16 de maio, o governo brasileiro decidiu participar da intervenção de acordo com o pedido feito pela OEA, mas esta situação constituiu uma exceção que apenas confirma a regra.

Outro problema enfrentado pela política externa (e interna) brasileira, foi a questão da Amazônia e os constantes e fundados rumores sobre a existência de ameaça à soberania brasileira sobre a região. Em maio de 1965, Castelo Branco teve de prestar esclarecimentos sobre uma iniciativa de cooperação internacional, destinada a criação de centros de formação de pessoal, visando a solução de problemas científicos e tecnológicos das regiões tropicais úmida e árida do Brasil.

Assim, pode-se observar que, mesmo durante uma fase de aparente alinhamento com os EUA, o Estado brasileiro manteve firme o princípio de soberania e não-intervenção. Tal no-

ção foi ainda mais fortalecida nos governos de Costa e Silva e de Médici, em pleno “milagre econômico”, o primeiro em confronto com os Estados Unidos, o segundo dentro de relações equilibradas. Médici inaugurou uma nova estratégia, tanto no plano interno como externo — o projeto de *Potência* —, que possuía interesses ambiciosos como a inclusão do Brasil no Primeiro Mundo, procurando ampliar seu espaço de barganha com os EUA e objetivando lograr o desenvolvimento industrial.

Para estabelecer tal curso diplomático, especialmente no que tange ao relacionamento com os EUA, o embaixador Araújo Castro forjou elementos conceituais importantes e inovadores, como a distinção entre *política externa brasileira* e *política internacional do Brasil*. A primeira abarcava a defesa dos princípios gerais do Direito Internacional, tais como o conceito westfaliano de igualdade soberana entre as nações, a solução pacífica de controvérsias internacionais, a autodeterminação e não-intervenção nos assuntos internos de outros países. Já a última estava voltada para as diretrizes concretas e práticas em relação às questões internacionais contemporâneas.

Além disso, o discurso de Araújo Castro atacava a anterior noção de interdependência. Segundo o embaixador,

“a fim de propiciar um melhor ordenamento internacional (...) as grandes potências parecem agora favorecer um conceito de interdependência que implicaria a sensível atenuação do conceito e da prática da soberania nacional. Sustentamos que a interdependência pressupõe a independência, a emancipação econômica e igualdade soberana entre os Estados. Primeiro sejamos independentes. Depois sejamos interdependentes.” (CASTRO apud VIZENTINI, 1998:141)

Com a política do *Pragmatismo Responsável*, do presidente Geisel (1974-1979), o Brasil procurou abandonar o discurso ufanista de grande potência, adotando, em relação à Améri-

ca Latina, uma política de cooperação. Iniciou conversações com a Argentina para a solução do contencioso sobre as barragens hidrelétricas da Bacia do Prata, logrando um acordo durante o governo seguinte. O apoio ao regime militar argentino, implantado em 1976, facilitou ainda mais a aproximação. Quando na segunda metade dos anos 70 surgiram rumores de uma possível internacionalização da Amazônia, o Brasil imediatamente reuniu os países vizinhos e com eles lançou a Iniciativa Amazônica, estabelecendo uma estratégia comum para a exploração da região e reafirmação das soberanias nacionais dos países-membros sobre elas.

Durante os governos Figueiredo (1979-85) e Sarney (1985-90), respectivamente o último do regime militar e o primeiro da redemocratização, a mesma linha foi seguida, mas com uma ênfase cada vez maior na valorização do espaço sul-americano, especialmente como cooperação Brasil-Argentina. Em 1979 e 1980 foram assinados importantes acordos com esse país, nos campos econômico e tecnológico-militar. Este acercamento foi aprofundado com a Guerra das Malvinas e com a redemocratização de ambos países, com a formalização de um Tratado de Cooperação e Integração entre Brasília e Buenos Aires, durante os governos Sarney e Alfonsín. Em 1991 o processo evoluiria com a criação do Mercosul.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traz elencado, entre os seus Princípios Fundamentais, no art. 1º, I, a *soberania* como atributo para a constituição do Estado democrático de direito. E, no âmbito das suas relações internacionais (art. 4º), rege-se pelos princípios de independência nacional, autodeterminação dos povos, *não-intervenção*, igualdade entre os Estados, defesa da paz e solução pacífica de conflitos, entre outros.

Durante os anos 90, o Brasil procedeu a uma abertura unilateral de seu mercado interno, no contexto da globalização, do neoliberalismo e do Consenso de Washington. Sem dúvida,

houve uma relativa renúncia de soberania quanto à livre escolha do modelo de desenvolvimento interno e ao estabelecimento de parcerias extra-continetais. Convergindo com a nova agenda internacional, o país recuou no conceito de soberania igualmente quanto a questões de meio ambiente, patentes, energia nuclear (TNP) e ao entendimento do papel estratégico reservado ao Estado em companhias do setor energético e de telecomunicações (com privatizações desnacionalizantes).

Contudo, mesmo neste novo contexto, as noções de soberania e não-intervenção sobreviveram no Brasil num nível superior ao dos demais países latino-americanos, à exceção de Cuba. Durante a crise do Haiti, em 1993-94, o Itamaraty discordou do enfoque intervencionista da OEA (Organização dos Estados Americanos), ainda que reconhecendo a gravidade da situação. Nas diversas crises que marcaram a gestão de Fujimori, no Peru, o Brasil posicionou-se a favor da não-ingerência, reconhecendo o governo daquele país. Inclusive em 2000, quando da contestada segunda reeleição de Fujimori, o que acarretou, como consequência, um relacionamento difícil quando da ascensão do presidente Toledo. Quanto ao Plano Colômbia, o Brasil teme ver a militarização e a ingerência de países de fora da região, como os EUA, justamente em suas fronteiras.

Embora essa afirmação do princípio de soberania tenha implicado no não-exercício de uma liderança na região, em outras situações o Brasil envolveu-se em assuntos nacionais e regionais nos países vizinhos, mas em rigorosa obediência das normas internacionais. Foi assim nas diversas crises que atingiram a jovem e frágil democracia paraguaia nos anos 90, nas quais o Brasil atuou em consonância com os parceiros do Mercosul. Da mesma maneira, durante o conflito militar fronteiro entre Equador e Peru, o Itamaraty recuperou seu antigo papel de mediador e obteve sucesso na mediação. Finalmente, talvez seja o início de uma nova postura a convocação da cúpula

de países sul-americanos de Brasília, convocada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em setembro de 2000. Trata-se de uma iniciativa estratégica, cujo impacto foi obscurecido por um conjunto de problemas que têm afetado o continente desde então.

Outro exemplo revelador da postura ambígua do Brasil é o próprio Mercosul, no qual não foram instituídos organismos supranacionais, optando-se por um processo decisório intergovernamental via consenso. O Brasil, ao propor tal postura, procura evitar ser rotulado, como no passado, de país “sub-imperialista”, acalmando os vizinhos e, de certa forma, camuflando sua condição de superioridade sobre os demais países sul-americanos. Por outro lado, evita se comprometer com compromissos multilaterais, podendo ter que se submeter à vontade de Estados mais fracos.

Em linhas gerais, pode-se dizer que a política de soberania nacional do Brasil foi, sobretudo, reativa, uma vez que tentou evitar um enfrentamento direto com Washington, afirmando discretamente sua influência no continente sul-americano. Além disso, o conceito de soberania e não-intervenção esteve inúmeras vezes vinculado a projetos econômicos brasileiros que, por sua vez, reforçavam uma atuação *mais autônoma*. Como características que sempre acompanharam o pensamento diplomático brasileiro, podemos elencar a manutenção das fronteiras e o impedimento de ingerência externa, sem pretensões territoriais após haver sido “desenhado o mapa brasileiro” que faz limite com dez outros países no continente.

O Brasil e a América do Sul encontram-se afastados dos cenários mais importantes do sistema mundial, e o Itamaraty, consciente das debilidades que o país ainda possui, evita adotar práticas na região que possibilitem às grandes potências agir da mesma forma contra ele. Talvez neste ponto resida a explicação para o paradoxo de um país que aspira à liderança sub-regional, mas recusa-se a se comportar como líder: a consciência das de-

bilidades, especialmente sociais, de um país gigantesco. Uma debilidade estrutural que, desde a escravidão, limita nossa inserção internacional. Este é o elemento oculto que fundamenta a noção de soberania e não-intervenção explicitada por Rio Branco, San Tiago Dantas e Araújo Castro, e que ainda possui forte apoio no Estado e na sociedade brasileiras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMADO, Rodrigo. *Araújo Castro*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.
- BARBOSA, Antonio José. *O Brasil e a questão cubana: Punta del Este, 1962*. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais.) Brasília: UnB, 1989.
- CERVO, Amado (Org.). *O desafio internacional*. A política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.
- DANTAS, San Tiago. *Política externa independente*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.
- QUADROS, Jânio. Nova política externa brasileira. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, ano IV, n. 16, 1962?
- RESEK, José Francisco. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- SEITENFUS, Ricardo. *Para uma nova política externa brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.
- VIZENTINI, Paulo F. *Relações internacionais e desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1995.
- _____. *A política externa do regime militar brasileiro*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1998.

Resumo

O artigo compõe um histórico da política externa brasileira desde o início do século XX, com ênfase sobre a trajetória histórica da posição brasileira baseada nas noções de soberania e não-intervenção.

Mostra-se como, ao longo do século, interesses territoriais e, mais tarde, projetos de desenvolvimento econômico autônomo do Brasil estiveram por trás de diversos posicionamentos que reforçaram as posições citadas, culminando na Política Externa Independente.

Por fim, destaca-se como o Estado brasileiro procurou negociar essas posturas em situações mais recentes de alinhamento com os Estados Unidos da América e no contexto de expectativas de uma natural liderança do país em processos de integração na América do Sul, aventando-se algumas razões conjunturais e de fundo para essa aparente contradição.

Publicações anteriores dos *Cadernos Adenauer*

AMAZÔNIA: AVANÇA O BRASIL? (Vol. 4, 2001)

BUROCRACIA E REFORMA DO ESTADO (Vol. 3, 2001)

**UNIÃO EUROPÉIA: TRANSTORNOS E ALCANCE
DA INTEGRAÇÃO REGIONAL** (Vol. 2, 2001)

A VIOLÊNCIA DO COTIDIANO (Vol. 1, 2001)

OS CUSTOS DA CORRUPÇÃO (Vol. 10, 2000)

FÉ, VIDA E PARTICIPAÇÃO (Vol. 9, 2000)

BIOTECNOLOGIA EM DISCUSSÃO (Vol. 8, 2000)

POLÍTICA EXTERNA NA AMÉRICA DO SUL (Vol. 7, 2000)

UNIVERSIDADE: PANORAMA E PERSPECTIVAS
(Vol. 6, 2000)

A RÚSSIA NO INÍCIO DA ERA PUTIN (Vol. 5, 2000)

OS MUNICÍPIOS E AS ELEIÇÕES DE 2000 (Vol. 4, 2000)

ACESSO À JUSTIÇA E CIDADANIA (Vol. 3, 2000)

O BRASIL NO CENÁRIO INTERNACIONAL (Vol. 2, 2000)

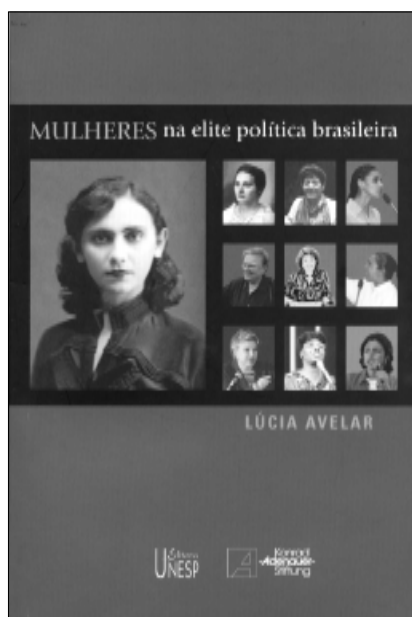
POBREZA E POLÍTICA SOCIAL (Vol. 1, 2000)

OBS.: Os *Cadernos Adenauer* podem ser solicitados diretamente à Fundação Konrad Adenauer.

✓ Preço da assinatura dos 6 volumes editados no ano 2001:
R\$ 20,00 (vinte reais).

✓ Preço dos 10 volumes editados no ano 2000:
R\$ 25,00 (vinte e cinco reais).

✓ Preço individual do exemplar:
R\$ 5,00 (cinco reais).



MULHERES NA ELITE POLÍTICA BRASILEIRA

Lúcia Avelar

2ª edição revisada e ampliada

192 páginas

Os estudos sobre a participação das mulheres na vida política, já no início do século XX, colocavam em relevo aspectos relacionados com a evolução dessa participação sob a perspectiva das mudanças sociais, culturais e políticas das sociedades.

No caso do Brasil, as análises sobre mulheres na política também devem levar em conta as razões do lento processo de mudanças políticas no país, particularmente no campo dos direitos de cidadania.

Este livro oferece um quadro da presença das mulheres na elite política brasileira, sob a perspectiva dessas mudanças. Nesse sentido, ele trata também da democratização da sociedade brasileira, pressupondo que há democracia de direito e de fato quando os direitos de cidadania são extensivos a todos os segmentos, sem discriminação territorial, socioeconômica, de raça e de gênero.

Este livro pode ser adquirido diretamente no Centro de Estudos da Fundação Konrad Adenauer.



Europa América Latina: Análises e Informaciones é uma iniciativa do *Centro de Estudos* da Fundação Konrad Adenauer e do *Programa de Estudos Europeus* da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que tem como objetivo principal promover e fortalecer as relações entre Europa e América Latina através de análises e informações concisas sobre assuntos atuais de interesse para ambas as regiões.

Publicada em espanhol e alemão (os dois primeiros números também se encontram disponíveis em inglês), a série já conta com três números:

- N. 1 – Argentina: La crise del desarrollo y de su inserción internacional.
- N. 2 – La III Cumbre de las Américas, el proyecto de un Area de Libre Comercio de las Americas y los procesos de integración en América Latina y el Caribe.
- N. 3 – Brasil - Unión Europea.



○ **Anuário Brasil – Europa 2000** é o primeiro livro de uma série que pretende acompanhar e documentar o desenvolvimento das relações mútuas entre o Brasil e a Europa, contribuindo para o entendimento e o aprofundamento das relações mútuas (publicação prevista para outubro 2001).

○ **Anuário Brasil – Europa 2000 – Instituições e Integração** (Wilhelm Hofmeister e Franklin Trein – orgs.) traz análises e documentação sobre as relações comerciais e políticas entre o Brasil e a Europa no ano 2000, além de artigos escritos por diversos autores latino-americanos e europeus, que tratam dos processos de integração ocorridos (e em desenvolvimento) nas duas regiões – principalmente nos casos do Mercosul e da União Européia –, com seus dilemas e possíveis soluções, no âmbito institucional.



Os livros podem ser adquiridos diretamente no Centro de Estudos da Fundação Konrad Adenauer.



Edição, Impressão e Acabamento
Rua 1822, n. 347 • Ipiranga
04216-000 SÃO PAULO, SP
Tel.: (0**11) 6914-1922