



Bruno Souza Garcia - Mestre em Políticas Europeias pela Universidade de Masaryk, Brno/República Tcheca. Pesquisador associado do Laboratório de Estudos do Tempo Presente (Tempo- UFRJ)

Murilo Sabe Bon Meihy - Professor de História Contemporânea da PUC-Rio (quadro complementar). Mestre em História Social da Cultura pela mesma instituição. Doutorando em Estudos Árabes e Islâmicos pela Universidad Autónoma de Madrid.

“Gentileza gera gentileza”: O voto do Brasil no Conselho de Segurança quanto à questão da Líbia

Durante as manifestações pró-Gaddafi, em que parte da população líbia saiu às ruas para condenar a resolução da ONU que permitia a imposição de uma zona de exclusão aérea no país, um homem sustentava um cartaz agradecendo Índia, Rússia, China, Alemanha e Brasil pela abstenção no Conselho de Segurança. O que levou cada um desses cinco países a não apoiarem a intervenção das Nações Unidas na Líbia não é uma incógnita.

O voto do Brasil, em especial, pode ser explicado tanto por fatores históricos do comportamento da Líbia no jogo político internacional, como também pelos caminhos que a Política Externa brasileira assumiu com a eleição do presidente Luis Inácio Lula da Silva, em 2002. A história recente da ação política internacional de Líbia e Brasil são elementos fundamentais para entender o que levou o Brasil a abster-se na citada votação, transformando o Conselho de Segurança da ONU em uma sinédoque das tendências atuais do jogo político internacional.

Política Externa líbia:

Desde a “Revolução de 1969” liderada por Muammar al-Gaddafi até os anos 1990, a política externa da

Líbia esteve relacionada a contextos políticos e econômicos determinados pelo instável comportamento do mercado de petróleo. Como um Estado rentista¹, a Líbia tem sua agenda política internacional definida pela variação nos preços do petróleo, já que a situação econômica do país determina o grau de agressividade ou cooperação com que a Líbia conduz suas ações em política externa. Entre 1969 e os anos 1990, a Líbia viveu no cenário internacional as consequências de uma política externa dura e combativa, propiciada pelos ingressos de petrodólares provenientes do aumento vertiginoso dos preços entre 1974 e 1979. Os altos rendimentos líbios nesse momento favorável aos países exportadores de petróleo permitiram ao regime de Gaddafi sobreviver com uma postura belicosa. Porém, o impacto das sanções econômicas sofridas pela Líbia nos anos seguintes, de seu isolamento internacional e da queda nos preços do petróleo a partir de 1986 fizeram com que o regime líbio mudasse sua atuação no jogo político internacional.

Enquanto provocava reações fortes entre as potências ocidentais, a Líbia mantinha no âmbito regional a mesma postura agressiva. Paul Balta afirma que até os anos 1980, Gaddafi empreendeu uma série de

FOCUS BRASIL

EDIÇÃO 1 | MAIO DE 2011

www.kas.de/brasilwww.kas.de

hostilidades e intervenções militares em países vizinhos graças à transformação dos ingressos de petróleo em armas e melhor preparação de seu exércitoⁱⁱ. Com toda a disposição para gerar conflitos regionais e ameaçar os interesses das potências ocidentais, a política externa da Líbia teve como consequência o isolamento progressivo de um país pouco propenso a negociar e construir alianças.

Se no cenário externo a questão do petróleo serviu para justificar as mudanças políticas da Líbia no plano internacional, internamente o regime de Gaddafi sofria uma oposição que afetava a postura do país, principalmente no espaço regional. Assim, como grande parte de seus vizinhos, a Líbia passou a conviver com o aumento da oposição "islamista" em seu próprio território. Para autores como Waleed Saleh Alkhalifa, o fracasso do "panarabismo", acentuado com a derrota dos exércitos árabes contra Israel em 1967, colocou em evidência as falhas dos regimes declaradamente nacionalistas árabes, aos moldes do líbio. O ativismo político islâmico passou a substituir a identidade árabe como elemento de coesão social no mundo árabe; o que permitiu a entrada de Arábia Saudita como possível líder regional e o aumento da oposição islamista nos países favoráveis à ideologia panarabista, principalmente nasseristaⁱⁱⁱ.

Na Líbia, a oposição islamista passou a ser um problema para Gaddafi, principalmente no período de isolamento internacional do país. No começo dos anos 1970, já existiam no país algumas células do grupo *Jihad Islâmica*; seguindo o modelo da *Jihad Islâmica* egípcia. Ainda que Gaddafi tenha uma leitu-

ra muito particular do nacionalismo árabe, relacionando o nasserismo com elementos do Islã político, muitos grupos islamistas não reconhecem Gaddafi como um legítimo líder muçulmano. O caso mais expressivo de oposição islamista e sua relação com as mudanças da política externa da Líbia foi a repressão do regime líbio frente à atuação do "Partido da Libertação Islâmica da Líbia". Em 1984, ano de queda considerável do preço do petróleo, foram descobertas células dessa organização na Universidade *al-Fatih*, e Gaddafi ordenou a execução de seus membros na própria universidade. Com o aumento da instabilidade interna e a diminuição da segurança econômica do país nos anos 1980, a Líbia teve que atuar de maneira mais branda, já que o rompimento do isolamento internacional e a aproximação com outros países que também enfrentavam oposição islamista pareciam estratégias eficazes para conter a oposição política interna.

Ao considerar os múltiplos aspectos que motivaram as mudanças na política externa agressiva da Líbia e sua relação com a instabilidade do mercado de petróleo, pode-se afirmar que os elementos econômicos condicionam a ação externa dos países árabe-islâmicos pois, como no caso líbio, existe uma maior penetração da agenda econômica no processo de tomada de decisões, fazendo com que a estrutura e funcionamento do mercado internacional de petróleo seja compreendido como um instrumento que regula a relação entre a mudança da política externa da Líbia nos anos 1990 e a queda do preço do petróleo na década de 1980.

FOCUS BRASIL

EDIÇÃO 1 | MAIO DE 2011

www.kas.de/brasilwww.kas.de

A alternativa encontrada pelo regime líbio para manter o controle do país foi adotar, a partir dos anos 1990, uma Política Externa mais cooperativa em relação ao Ocidente. No interior dessa estratégia de abrandamento da posição internacional da Líbia, o Brasil teve papel ativo, pois principalmente nos anos 2000 aproximou-se do regime de Muammar al-Gaddafi para sustentar propósitos previamente determinados por uma nova Política Externa brasileira que retoricamente coroava o mesmo princípio que norteou a Líbia nos anos 1990: a imagem da “mudança”.

Política Externa brasileira:

O então presidente eleito, Luis Inácio Lula da Silva, proferiu um discurso em Dezembro de 2002 anunciando, em linhas gerais, o que pretendia do seu governo. Na ocasião, no National Press Club em Washington, Lula deixou claro que a palavra chave que mobilizara sua candidatura e eleição era “mudança”. De um modo geral, a anunciada mudança naturalmente incluía uma nova política externa, distinta da administração anterior e, até o momento, continuada pelo novo governo de sua sucessora, Dilma Roussef.

O governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) foi caracterizado por uma diplomacia discreta, um multilateralismo moderado com ênfase ao direito internacional. O pragmatismo de sua política externa refletia uma aceitação da existência das grandes potências e de uma definida hierarquia na ordem internacional. Nesse sentido a globalização, mais do que inevitável, implicava em uma tarefa tácita de inclusão do país em tal contexto,

apesar das assimetrias reais da economia.

A mudança operada a partir de 2003 pelo Partido dos Trabalhadores (PT) foi visível: um forte multilateralismo defendendo maior igualdade entre todos os países e enfatizando uma agenda social dentro do circuito de algumas organizações. Lula foi responsável pelo surpreendente diálogo entre as demandas do Fórum Social Mundial e do Fórum Econômico Mundial em Davos. Enquanto Fernando Henrique almejava, discretamente, uma “globalização com uma face humana”, o discurso do Lula procurou articular uma crítica aos efeitos perversos desse processo.

Como destaca Paulo Roberto de Almeida^{iv}, em um plano geral, Fernando Henrique Cardoso manteve uma abordagem diplomática tradicional, como ponto de apoio dentro de um plano geral de desenvolvimento. Lula, por sua vez, mobilizou uma crítica social, promovendo uma política externa criativa, formalizando um protagonismo que permite o diálogo com o G-8, ao ponto de pressionar para que participe de suas reuniões, e mobilizando acordos e alianças com membros do G-15.

Nessa coordenação com potências emergentes reside o ponto central da política externa do governo Lula. Suas centenas de viagens e visitas bilaterais, além de promoverem negociações comerciais, serviram para forjar arranjos políticos com atores relevantes, como Índia, África do Sul e China. Embora o foco na América do Sul não tenha se perdido, acordos com a Turquia no caso do Irã^v deram à diplomacia

FOCUS BRASIL

EDIÇÃO 1 | MAIO DE 2011

www.kas.de/brasilwww.kas.de

brasileira um reconhecimento inédito.

Entretanto, para além das intrusões em conflitos latentes e inclusão de temas como pobreza e desigualdade, a política externa do governo Lula não abandonou a objetividade do respeito aos interesses nacionais. E, é nesse contexto, nessa ambivalência, que deve se procurar a postura da diplomacia brasileira com relação ao conflito na Líbia.

Durante seus oito anos de governo, o presidente Lula se encontrou com o líder líbio Muammar al-Gaddafi quatro vezes. Em dezembro de 2003, menos de um ano após a eleição, Lula visitou Trípoli. Voltaram a se encontrar em 2006 na reunião de chefes de Estado da Cúpula África-América do Sul na Nigéria e em 2009, por duas vezes^{vi}. Além dos acordos econômicos, a Líbia acabou por se apresentar como potencial aliado na coordenação de alianças políticas como potência mediana e líder regional. Há, portanto, no voto brasileiro três elementos a serem considerados.

O primeiro deles, como mencionado anteriormente, é a presença da diplomacia brasileira na resolução de questões internacionais de alta importância, a tentativa de fazer com que o país assumira maior participação e responsabilidade. Nesse sentido, convém desfazer a idéia de que a abstenção pode significar uma espécie de "não voto". Pelo contrário, o discurso da embaixadora brasileira, afiado com os outros países que também se abstiveram, deixa claro a incerteza quanto a eficiência da resolução. A convergência de discurso com os demais membros do grupo conhe-

cido como BRIC^{vii} leva ao segundo elemento em questão. O voto consonante à aliança com países de mesma agenda reafirma às ambições da política externa brasileira, incluso em um seleto grupo de potências emergentes.

Enquanto Inglaterra e França se engajaram, por motivos diversos, a abstenção de Brasil, Rússia, Índia, China e Alemanha, de acordo com Paulo Sotero, diretor do Instituto Brasil do Centro Woodrow Wilson, demonstrou uma coesão decisiva para articulações futuras: "(...) veremos mais solidariedade no futuro das questões relacionadas. As prioridades da política internacional dos BRICs vão se diferenciar cada vez mais do G7." A permanente articulação de interesses entre esses países procura enfatizar maturidade e coesão^{viii}.

Aqui é possível, portanto, traçar o plano fundamental de continuidade da nova administração com a anterior. Até o momento, os indícios apresentados - entre eles a questão da Líbia - dão conta de uma parcial permanência nas questões decisivas e propósitos lançados pelo governo Lula.

Em uma recente entrevista à Folha de São Paulo, o ex-ministro do exterior Celso Amorim reafirma tal postura. Segundo Amorim, a postura brasileira pareceu coerente às pretensões assumidas pela diplomacia e às responsabilidades no que diz respeito à população civil líbia de modo que seu voto não seria diferente:

"O risco era acontecer o que está acontecendo, ataques que vão além [da zona de exclusão]. Pelo que eu li, o discurso [da embaixa-

FOCUS BRASIL

EDIÇÃO 1 | MAIO DE 2011

www.kas.de/brasilwww.kas.de

dora brasileira] Maria Luiza [Viotti] na ONU foi muito correto”^{ix}

Nesse contexto o terceiro elemento a ser considerado não poderia ser outro senão a questão dos direitos humanos. É nesse ponto que a política externa brasileira encontra uma mediação entre seus aspectos mais gerais e solidários a temas como pobreza e desigualdade e seus elementos objetivos, ligados a interesses e ambições.

No discurso proferido pela embaixadora Maria Luiza Viotti fica clara a retórica fundamental da defesa dos direitos humanos, i.e., da proteção das populações civis contra a reação exagerada de Gaddafi. Entretanto, encontramos nesse gesto algo além do comprometimento genuíno com tais direitos fundamentais. A retórica baseada na defesa dos direitos humanos permite a mediação entre dois tipos de postura aparentemente ambíguas. Por um lado a direção trilhada pela afirmação de uma diplomacia socialmente comprometida, por outro o desenvolvimento de uma política externa pragmática e segura quanto suas alianças e ambições.

Mais do que sua dimensão normativa, a política dos direitos humanos encontra em si certo teor de concordância que vincula facilmente demandas particulares à princípios gerais. Não que tenha sido um privilégio da política externa brasileira, de certa forma o colapso do comunismo em 1989 e o fim da Guerra Fria fizeram dos direitos humanos uma espécie de ideologia do fim das ideologias, a última das utopias^x, mas sem dúvida a possível dissonância entre esses dois impulsos pode ser apaziguada pela adoção cautelosa da defesa dos direitos fundamentais.

Por essas razões o voto do Brasil no Conselho de Segurança da ONU em relação à Líbia é previsível. O espírito de “cooperação internacional” que inundou a política externa líbia nas últimas décadas conferiu a diversos países ocidentais como a Itália e o Brasil contratos econômicos que além das benesses financeiras, ajudaram a consolidar na retórica diplomática a imagem do Brasil como um país emergente em Política Externa. Estava na hora do Brasil retribuir essa gentileza...

Notas:

ⁱ Estado rentista é todo e qualquer Estado que garante condições mínimas de sobrevivência à população por meio dos ingressos retirados de atividades econômicas não produtivas como a extração de petróleo. Nas palavras de Ferrán Izquierdo Brichs: “Los regímenes consiguieron la soberanía sobre los recursos con la ayuda de la población que se movilizó por este objetivo. La reclamación de la independencia y de la soberanía permitió el acceso de algunas elites autóctonas al control del estado y, a partir de aquel momento, tuvieron en sus manos la principal riqueza del país. Esto no significó una democratización de la relación de la población con el petróleo, sin embargo, mientras la población mantuvo su capacidad de movilización o de amenaza, las elites tuvieron que compensarla por la concentración del poder en sus manos y por el control del petróleo. El sistema de compensación fue la distribución de parte de la renta generada por la exportación del crudo. Se invirtieron así las relaciones normales en un estado moderno, en el cual el gobierno extrae recursos de la población mediante impuestos para después administrarlos. En el caso de los estados rentistas, una vez se ha conseguido el dominio sobre

FOCUS BRASIL

EDIÇÃO 1 | MAIO DE 2011

www.kas.de/brasilwww.kas.de

el recurso que genera la renta, la relación con la ciudadanía ya no es de recaudación sino de distribución, lo que debilita la capacidad de negociación del pueblo y por tanto el poder de las elites es mayor y más autoritario." Ferrán Izquierdo Brichs. Poder y estado rentista en el mundo árabe. Disponible na internet via http://www.uam.es/otroscentros/TIEM/Revista/reim%202/Ferran_Izquierdo_art.htm. Arquivo capturado em 20 de maio de 2011.

ii "De forma Gaddafi y sus más fieles compañeros alimentan una atmósfera de agitación permanente en el interior, espoleada en el exterior por una serie de confrontaciones, como la guerra de los tres días en Egipto (julio de 1977), la intervención en Uganda (enero de 1979), la polémica con la OLP (para obligar a los palestinos de Libia a constituir CPBs, y los enfrentamientos con el Chad (1979 – 1987). (...) El ejercito profesional entre 1970 y 1989 aumenta de 20000 a 90000 hombres, dotados de unos 2000 tanques y vehículos blindados, de centenares de Mirage de Mig y de un impresionante arsenal de armas diversas." Paul Balta. *El Gran Magreb: desde la independencia hasta el ano de 2000*. Madrid: Siglo XXI, 1994. pp. 35 – 36.

iii "Recurrir a la religión y, en ese caso, al Islam para canalizar estos sentimientos de fracaso y utilizarlo como arma para hacer frente a los grandes conflictos que se viven em el mundo árabe y, em mayor medida, el mundo islámico, se há convertido em el pan de cada dia. (...) la frustracion experimentada por los países árabes e islámicos al ver el camino del desarrollo econômico y social incumplido com el nasserismo, el socialismo o el baazismo, há arrojado a los pueblos al seno de la religión, pensan-

do que sería la solución óptima para su situación" Waleed Saleh Al-khalifa. *El Ala radical del Islam: el Islam político – realidad y ficción*. Madrid: Siglo XXI, 2007. p.108.

⁶ Assessor especial do ministro-chefe de comunicação de governo e de gestão estratégica. <http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1260PExtLula.pdf> (acessado em 20 de Março de 2011)

^{iv} Em 2010, Brasil e Turquia propuseram um diálogo com a República Islâmica do Irã sobre questões polêmicas como um possível acordo na área de energia nuclear. Meses antes, os dois países haviam rechaçado a imposição de sanções internacionais contra o Irã.

^v O GLOBO. 21 de Fevereiro de 2011.

^{vi} Bloco de países emergentes composto por Brasil, Rússia, Índia e China. A futura inclusão da África do Sul nesse bloco mudou a silga para "BRICS"

^{vii} BBC Brasil, 18 de Março de 2011. http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/03/110314_brics_onu_cv.shtml (acessado em 20 de Março de 2011).

^{viii} Folha de São Paulo, 24 de Março de 2011.

^{ix} Ver Samuel Moyn: *The last utopia: Human Rights in History*. Harvard University Press, London, 2010.

Bibliografia:

ALMEIDA, Paulo Roberto. Uma política externa engajada: A diplomacia do Governo Lula. <http://www.youtube.com/watch?v>

FOCUS BRASIL

EDIÇÃO 1 | MAIO DE 2011

www.kas.de/brasil

www.kas.de

[=wH3pqYwDBdQ](#) (acessado em 20 de Março de 2011).

BALTA, Paul. *El Gran Magreb: desde la independencia hasta el año de 2000*. Madrid: Siglo XXI, 1994.

BRICHS. Ferrán Izquierdo. Poder y estado rentista en el mundo árabe. Disponível na internet via: http://www.uam.es/otroscentros/TIEM/Revista/reim%202/Ferran_Izquierdo_art.htm. Arquivo capturado em 20 de maio de 2011.

al-KHALIFA. Waleed Saleh. *El Ala radical del Islam: el Islam político – realidad y ficción*. Madrid: Siglo XXI, 2007.

MOYN, Samuel. *The Last Utopia: Human Rights in History*. Harvard University Press, London, 2010.

VIGEVANI, Túlio & CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A estratégia da Autonomia pela Diversificação. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, vol. 29, no 2, Julho / Dezembro 2007
