

O Brasil e a Ordem Internacional Pós-Golfo

Organizador: Paulo Nogueira Batista



TEXTOS

Artigos preparados para o seminário "O Brasil e a Ordem Internacional Pós-Golfo", realizado na sede do IEA, no dia 25 de abril de 1991, como parte das atividades da Área de Assuntos Internacionais. O evento contou com a participação e apoio do Núcleo de Estudos da Violência da USP e do jornal "Folha de S. Paulo".

AUTORES

Paulo Nogueira Batista - ex-embaixador do Brasil na ONU e atualmente integrante da Área de Assuntos Internacionais do IEA.

Severo Gomes - ex-senador e atual secretário de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo

Oliveiros S. Ferreira - professor titular aposentado do Departamento de Ciência Política da FFLCH/USP e diretor de "O Estado de S. Paulo".

Paulo Sérgio Pinheiro - professor do Departamento de Ciência Política da FFLCH/USP e diretor científico do Núcleo de Estudos da Violência da USP.

Ricardo A.S. Seitenfus - doutor em relações internacionais e professor visitante do IEA.

Renato Janine Ribeiro - professor do Departamento de Filosofia da FFLCH/USP.

Roberto Giannetti da Fonseca - Presidente da Silex Consultoria Financeira e Participações Ltda.

Rogério Cezar de Cerqueira Leite - professor do Instituto de Física da Unicamp e membro do Conselho Editorial da "Folha de S. Paulo".

David Zylbersztajn - professor do Instituto de Eletrotécnica e Energia da USP (IEE).

Carlos Eduardo Lins da Silva - professor da Escola de Comunicações e Artes da USP (ECA) e jornalista da "Folha de S. Paulo".

Jacques Marcovitch - professor titular da Faculdade de Economia e Administração da USP (FEA) e diretor do IEA.

NOVA ORDEM MUNDIAL OU APENAS REGIONAL?

Paulo Nogueira Batista

1. Os efeitos mais visíveis, e previsíveis, da Guerra do Golfo são a destruição da máquina militar do Iraque, com o consequente rompimento do equilíbrio regional, e o aprofundamento do envolvimento dos EUA na região. Também visíveis e previsíveis, a destruição física do Kuwait e o fortalecimento do Irã e de Israel. O inesperado é a sobrevivência política de Saddam Hussein, tolerada como alternativa a uma desagregação do Iraque entre sunitas, xiitas e curdos - com riscos para outros países da região e eventuais benefícios para o Irã. Frustrou-se, assim, ao menos no imediato, um dos objetivos declarados dos EUA, ao optarem por solução militar para a crise desencadeada pela invasão do Kuwait.

2. Da condição de maior potência regional - conquistada, em custosa guerra contra o Irã durante a qual contou com a simpatia e até o apoio de alguns de seus vencedores de agora - o Iraque se vê drasticamente reduzido em seu status, sujeito ao pagamento de indenizações de guerra, a sérias restrições em matéria de armamentos convencionais e à total renúncia de armas não-convencionais. Um resultado a que Saddam condenou o seu país por uma irracional obstinação em manter, sem a menor chance de vitória militar, a anexação do Kuwait.

3. O preço imposto ao Iraque resultou menos desejo de sancionar violações do direito internacional - violações que Bagdad já praticara ao atacar o Irã em 1980 e durante aquela guerra, sem qualquer condenação da ONU - e muito mais da percepção de que o Iraque passará a representar ameaça direta a vitais interesses regionais e extra-regionais, quando o mundo se preparava para usufruir os dividendos do fim da guerra fria.

4. Os EUA emergem da Guerra do Golfo consideravelmente prestigiados, não só pelo êxito militar amplamente televisionado mas também pela grande capacidade de articulação diplomática. A vitória militar nunca esteve em dúvida mas o seu baixíssimo custo em termos humanos e a rapidez com que foi conseguida restabeleceram o orgulho nacional, cicatrizando profundas feridas deixadas pela longa e onerosa intervenção no Vietnam. Recuperou-se um sentimento de confiança que contém, no entanto, o risco de uma sobre-estimação da vitória.
5. Caberia, como querem alguns, mesmo fora dos EUA, ver no resultado da Guerra uma demonstração de uma incontestável superioridade tecnológica e militar que invalidaria a tese do declínio norte-americano? Teria a vitória uma dimensão realmente global que daria aos EUA condições de impor "uma nova ordem mundial" anunciada, mas não definida, por Bush?
6. Um exame mais objetivo do que começa a emergir do levantamento do controle a que esteve submetido o noticiário sobre a guerra, parece indicar que a vitória teria sido obtida muito mais por bombardeios de saturação com equipamentos convencionais do que pela precisão cirúrgica de equipamentos de "high-tech". É o que indicaria também o alto número de baixas civis iraquianas.
7. O imenso poderio militar utilizado para assegurar, de qualquer modo, a vitória não confere à guerra no Golfo dimensões de uma terceira guerra mundial. O resultado do conflito tampouco altera a relação mundial de forças no plano político, económico ou mesmo militar. Não se justificaria, assim, ver a vitória norte-americana como um divisor de águas na história das relações internacionais, a partir do qual se definiria um novo equilíbrio, uma nova ordem mundial. No Golfo, travou-se guerra localizada, sem risco maior de degeneração em conflito de dimensão mundial. Terá sido, sob esse aspecto, menos perigosa do que outras nas últimas quatro décadas, entre os árabes e Israel, quando era intensa na área a competição da "guerra-fria".

8. Com a intervenção militar na crise do Golfo, os EUA assumem, antes de mais nada, uma pesada responsabilidade de organização de "uma ordem regional de paz e segurança", processo cujas implicações políticas e econômicas podem inviabilizar o soerguimento econômico-financeiro dos EUA, sem o que é inviável sustentar qualquer projeto de recuperação de hegemonia mundial, sobretudo do tipo da que exerceram ao fim da II Grande Guerra, como única superpotência militar e econômica.

9. A liberdade de ação necessária ao exercício de uma hegemonia mundial não se compatibiliza, aliás, com a dependência em matéria financeira que se revelou inevitável no custeio dos gastos tanto com a primeira estratégia de defesa da Arábia Saudita quanto com a estratégia final de ataque ao Iraque. Cooperação financeira que poderá, ademais, se fazer necessária também na organização da paz na região.

10. O engajamento dos EUA numa política de restauração da hegemonia mundial não fará sentido se se fizer com o sacrifício da recuperação das bases econômicas do poder militar norte-americano. Um engajamento nesses termos seria comparável à decisão da Inglaterra, no fim do século XIX, de, ao invés de modernizar sua economia para fazer face à competição alemã e norte-americana, buscar a expansão colonial. Um processo que acabou por levar a Inglaterra a um envolvimento profundo no Oriente Médio, com penosas consequências que se acham na raiz de muitos dos graves problemas que a região hoje enfrenta.

11. É pouco provável, na nova conjuntura mundial, que venham a ocorrer, em outras áreas, ou mesmo no Oriente Médio, situações em que se faça necessário e viável, uma operação de polícia internacional como a que os EUA conduziram no Golfo, com a compreensão da comunidade internacional e com a cooperação militar ou financeira de importantes países.

12. O conflito no Golfo tem, por certo, efeitos de alcance mundial ao restabelecer - desta vez pela presença militar - o amplo controle que os EUA já havia exercido, até 1973, sobre o petróleo do Oriente Médio, através das companhias multinacionais. Estamos cada vez mais longe dos tempos em que, sob a liderança saudita, os países árabes conseguiram fazer do petróleo uma arma política em seu contencioso com Israel e muito perto do colapso do cartel da OPEP. O fato de os EUA ser fortemente dependente do petróleo importado, limita, contudo, sua capacidade de fazer uso de sua hegemonia nesse campo. um controle que, com efeito, tem de ser exercido sem discriminação entre os importadores, qualquer que seja o grau de alinhamento com os EUA em outras questões. Para os importadores de petróleo, a redução ou estabilização de seu preço mais do que compensará, aliás, a eventual perda de mercados no Iraque ou mesmo na região, na reconstrução, por exemplo, do Kuwait. Esta a situação do Brasil cujo comércio com a região sempre foi fortemente desequilibrado contra nós, mesmo no tocante ao Iraque, que em média nunca nos comprou mais de 25% do que dele importávamos em petróleo.

13. Do conflito no Golfo não surge, portanto, uma nova ordem mundial. Representou, de fato, em circunstâncias difíceis, a ratificação das tendências que viabilizaram o fim da competição ideológica Leste-Oeste. Não obstante protestos saudosistas em Moscou, confirmou-se a disposição da URSS de reduzir seu envolvimento no Oriente Médio e de ajudar os EUA a estabilizá-lo. Nas deliberações na ONU sobre condenação da invasão do Kuwait e sobre as sanções econômicas ao Iraque, os EUA contaram com a colaboração ativa da URSS. Embora haja tentado uma solução negociada para a evacuação do Kuwait, Gorbachev não só não vetou como deu assentimento, no Conselho de Segurança da ONU, ao pedido norte-americano de autorização para uso da força contra o Iraque. Esta, sem constituir - como na Coreia em 1950 - um mandato para os EUA agirem "em nome da ONU", foi decisiva para Bush poder obter, por pequena margem, a indispensável cobertura do Congresso.

14. O entendimento entre as super-potências militares já havia permitido a encaminhar ou solucionar alguns conflitos regionais - Afeganistão, Angola - com utilização da própria ONU. A guerra no Golfo ratificou a solidez desse entendimento, mantendo as condições políticas para que os membros permanentes do Conselho de Segurança da Organização pudessem agir como um "diretório" em questão de guerra e paz.

15. A autorização da ONU para o uso da força deu legitimidade à postura norte-americana, tornando pouco relevante a discussão sobre o caráter justo ou injusto da guerra ou sobre se ela era a melhor opção para liberar o Kuwait. O resultado do conflito tornaria acadêmico debater a qual a motivação principal - militar ou política? - da decisão de atacar primeiro, e quase que exclusivamente, o Iraque, decisão que o Ministro da Defesa da França, ao custo do cargo, considerou exceder a autorização da ONU.

16. Na "costura" da coligação militar anti-Iraque, os EUA não tiveram como evitar concessões a países cuja participação estimaram de especial significação regional, não obstante profundas divergências até a véspera do conflito. A liberdade que se passou a admitir à Síria no Líbano constitui ilustração de jogo político inevitável nas circunstâncias. Compensações foram dadas também a países amigos, como o perdão da dívida do Egito para com o Governo norte-americano e a promessa de comportamento semelhante por outros credores ocidentais, no âmbito do Clube de Paris. A própria China, pela não-obstrução na ONU, deverá se beneficiar de um abrandamento das restrições econômicas que lhe haviam sido impostas pelo ocorrido na Praça de Tianamen.

17. A viabilização de uma aliança militar anti-Iraque, com a participação ostensiva da Arábia Saudita, do Egito e da Síria a despeito das provocações iraquianas para envolver Israel na disputa sobre o Kuwait, comprova que, mesmo no caso de países

unidos pela etnia, língua e religião, os interesses nacionais acabam predominando sobre a solidariedade coletiva, o que pode abrir espaço para outros entendimentos. Como o Egito - que recuperou o Sinai numa paz em separado com Israel - a Síria, para firmar-se no Líbano, poderá admitir acordo bilateral com Tel-Áviv sobre Golan.

18. A questão palestina, entretanto, dá sinais de haver se tornado mais complexa. A OLP e os palestinos, ao apoiarem o Iraque e ao se regozijarem com os ataques de seus mísseis a Israel, fortaleceram em Tel-Áviv e nos influentíssimos meios judaicos norte-americanos, aqueles que se opõem de modo terminante à troca de "land for peace", sob a forma de criação de um Estado Palestino na Cisjordânia, mesmo neutralizado e desarmado. A posição de Amã no conflito terá inviabilizado, por outro lado, definitivamente, a alternativa de uma confederação Jordano-Palestina. Mais do que nunca Tel-Áviv insistirá em só admitir a concessão, nos territórios ocupados, de autonomia limitada. A tradicional reivindicação árabe de convocação pela ONU de uma conferência, com a presença dos membros permanentes do Conselho de Segurança e de todos os países da área e dos palestinos, sobre a totalidade do contencioso árabe-israelense, tornou-se mais problemática. Como será problemática a discussão de uma ordem regional que não inclua a questão palestina.

19. Uma ordem regional dificilmente dispensará garantias de estabilidade que só uma presença militar norte-americana pode no momento oferecer. Mas a sua durabilidade dependerá, em última análise, da estabilidade dos regimes autocráticos, de esquerda e de direita, com os quais será negociada. Como já se vê no Kuwait - são regimes abaláveis pelos ventos modernizadores das reivindicações democráticas ou pelas pressões tradicionalistas do fundamentalismo islâmico.

20. Para ganhar a paz no Oriente Médio, o governo norte-americano necessitará de amplo consenso interno que lhe dê condições de exercer plenamente as responsabilidades hegemônicas que os EUA assumiram na área, onde passaram de mediador na questão palestina à árbitro de todas as controvérsias regionais. Como a questão curda revela, erigir uma ordem de paz e segurança na região é tarefa de tal complexidade que poderá até converter a esmagadora vitória militar em uma irresgatável hipoteca política.

21. O aumento do envolvimento dos EUA no Oriente Médio resultará em menor disponibilidade em Washington, de tempo e recursos, para os países latino-americanos, o que somado ao crescimento de importância da Europa Oriental para a Europa Ocidental e os EUA resultará numa diminuição ainda maior da posição da América Latina no mundo.

OS EFEITOS POLÍTICOS DO CONFLITO NO GOLFO. A GUERRA E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

Severo Gomes

As transformações políticas e econômicas ocorridas no Leste Europeu, simbolizadas pela queda no Muro de Berlim e os eventos decorrentes da Guerra do Golfo, alternaram as relações de força e a estrutura do poder mundial.

Hoje se fala na construção de uma Nova Ordem Mundial, cujo rumo será marcado pelo poder que lhe der sustentação. A natureza da Nova Ordem terá relação com os interesses desse poder.

Para lembrar o passado mais distante, dizia o Visconde de Cayrú: "A Inglaterra tem o magistério do universo", e que durou até a primeira Guerra Mundial.

Entre as duas grandes guerras não houve nenhuma Ordem Mundial, econômica ou política, simplesmente pela inexistência de uma força que lhe garantisse a existência.

Depois da II Guerra foi edificada a ordem que está durando até hoje. Instrumentos de poder como o FMI, Banco Mundial, BID e o GATT, sob a hegemonia americana, disciplinaram as relações econômicas, servindo aos interesses das forças predominantes.

Como nos ensina Celso Lafer: "No que diz respeito ao GATT, um exame do seu funcionamento mostra que as negociações visando ao uso multilateral da cláusula de nação mais favorecida se faziam, e se fazem, privilegiando os países industrializados, grandes produtores e grandes consumidores dos itens transacionados no GATT. No que diz respeito ao FMI, até os inícios da década de 70, o que se pode dizer é que, agindo em conjunto com o GATT, essa instituição favoreceu a liquidez dos países desenvolvidos, estimulando a expansão de seu comércio. Ambas as instituições,

portanto, colaboraram para a concentração e o congelamento do poder numa escala mundial".

No curso do tempo surgiram muitos elementos perturbadores da Ordem, decorrentes das grandes mudanças, mas sem forças para inquietar o centro do poder e os seus interesses, até o advento do OPEP e do chamado embargo do petróleo em 1973, e que está na base da Guerra do Golfo.

Acirram-se os conflitos e a inconformidade dos países do Terceiro Mundo com uma ordem econômica que aumentava as desigualdades entre grupos de países, assim como a riqueza dos países ricos e a pobreza dos países pobres.

Veio daí a iniciativa da ONU para construção da chamada NOEI (Nova Ordem Econômica Internacional) e do diálogo Norte-Sul.

Mas, como dizia Paul Samuelson: "Há um elemento de irrealidade própria à ficção científica em muito do assim chamado 'diálogo Norte-Sul'. O desejo dos países menos desenvolvidos por transferência e subsídios não retribuídos é inteiramente compreensível. No interior das sociedades ricas, uma escassa margem de intelectuais e altruístas responde de maneira simpática às delegações e reivindicações das nações mais pobres. Mas conversar é barato. Uma reivindicação sem qualquer força que a sustente é apenas uma reivindicação. Os eleitorados, nos países industrializados, não mostram qualquer disposição em devotar até mesmo um por cento de seus produtos nacionais brutos em ajuda aos países menos desenvolvidos".

As conferências e debates se multiplicaram nestes últimos anos, e os resultados práticos caminharam no sentido contrário, mesmo porque os Estados Unidos, que detinham o poder real, não admitiam nenhuma mudança. O discurso de Henry Kissinger em Kansas City (1975) não demanda nenhum esforço interpretativo. Os seus conceitos são claros:

"O sistema econômico internacional foi construído sobre os seguintes elementos centrais:

- . comércio aberto e em expansão;
- . livre movimentação de capitais e tecnologia;
- . disponibilidade imediata no suprimento de matérias-primas, e
- . instituições práticas de cooperação internacional".

"Estes princípios foram simultaneamente causa e resultados da crescente interdependência das nações".

"A mobilidade global de capitais, gerência, tecnologia e materiais facilitaram o crescimento da indústria. O comércio mundial encorajou a especialização e a eficiente divisão do trabalho".

"Os países em desenvolvimento procuram no entanto, uma Nova Ordem Econômica, baseada na ideologia e no exclusivo interesse nacional, estimulados pelos ressentimentos de uma exploração passada e apoiados na convicção de que o sistema atual está montado contra os interesses dos países em desenvolvimento".

"Mas nós estamos convencidos de que o atual sistema econômico serviu bem ao mundo".

"A futura prosperidade dos Estados Unidos e do resto do mundo depende de sua continuidade e do seu bom desempenho".

"Estamos preparados para um diálogo construtivo, mas não podemos aceitar propostas irrealistas, como os esforços para tornar a disponibilidade de recursos vitais dependente de decisões políticas".

Para se entender bem as palavras de Kissinger, na afirmação de que "o atual sistema econômico serviu bem ao mundo", é preciso juntá-las à proposição mais explícita no discurso de Milwaukee,

também de 1975: "Nossa responsabilidade é para com as grandes democracias industrializadas, com as quais partilhamos nossa história, nossa prosperidade e ideais políticos".

Antes de prosseguirmos no relato dessas questões de fácil compreensão, é importante uma referência superficial aos problemas culturais que moldam as visões que a sociedade tem da economia e do poder e de como ela absorve para si as razões do "senhor". Simplificando: o conhecimento só é possível quando guarda relação com as categorias e conceitos em que se organiza o nosso pensamento, e essa é uma questão social e histórica.

Estas lembranças vêm a propósito de que para enxergar é preciso arrancar as escamas dos olhos, e com isso poder fugir às explicações que são construídas em todas as dimensões da dominação.

Daí a necessidade de uma reflexão sobre o único período da nossa história onde não existiu uma Ordem Internacional, e que foi o tempo entre as duas grandes guerras mundiais. A Inglaterra perdera o seu "magistério" e os Estados Unidos ainda estavam afiando as garras.

Foi o período em que demos o grande salto no processo de industrialização a partir de recursos e iniciativas internas (leiam "A Industrialização em São Paulo" - Warren Dean), em paralelo ao processo de uma revolução cultural e política. Falando só dos marcos de referência, Sérgio Buarque de Hollanda - "Raízes do Brasil", Caio Prado Jr. - "Formação do Brasil Contemporâneo", Gilberto Freyre - "Casa Grande e Senzala", entre outros, fazem a revisão crítica da história. Os nomes de Graciliano Ramos, Portinari, Oscar Nyemeyer e Villa-Lobos, servem para alargar o conhecimento da época.

O ano de 1922 é exemplar com a Semana de Arte Moderna, o início da indústria metalúrgica, a fundação do INT (Instituto Nacional

de Tecnologia) e do Partido Comunista. Os movimentos armados com as sucessivas revoluções até o golpe de 1937 trazem à luz do sol os antagonismos e o vigor da sociedade brasileira, mesmo porque esse vigor vinha do reconhecimento dos conflitos.

Esta história resumida serve para fazer entender e julgar os dias futuros que nos estão prometidos com a "Pax Americana" e com o Projeto Bush para as Américas, o último capítulo da Doutrina Monroe, que emergem depois da "vitória" tecnológica dos Estados Unidos para libertar o Kuwait, quer dizer, para se apossar do petróleo do Oriente Médio.

Para concluir, o que está em curso é o surgimento de uma nova ordem, e toda ordem vive do sistema de poder que a sustente, e todo poder usa a força para defender esses interesses.

Os que descumprem os contratos, por mais iníquos que sejam, precisam ser disciplinados. O crime de sangue não existe nas relações internacionais, pois, como ensinou Rousseau, "o estado da natureza entre os corpos políticos é mais funesto que entre os indivíduos".

A SUSPENSÃO DOS PRINCÍPIOS

Oliveiros S. Ferreira

A discussão do tema que me foi proposto - "A suspensão dos princípios" - será feita tendo como parâmetro o tema geral deste seminário: "O Brasil e a ordem internacional pós-Golfo". Na verdade, a qualificação do tema menor traz forte dose de preconceito, ou de ideologia; um e outra afastando-se da realidade histórica, estrada real da qual não nos podemos em hipótese alguma desviar sob pena de oferecer aos homens que tomam decisões uma visão deformada dos fatos, assim conduzindo-os a ações possivelmente desastrosas.

Gostaria de começar por um questionamento: pode falar-se, nestes tristes idos de abril, de uma nova ordem internacional? Para muitos, a crise em que mergulhou a União Soviética (e convém ter presente e sublinhar o termo União) e o fim do caráter militar do Pacto de Varsóvia, consequência do esfacelamento do até então chamado Império Soviético, são motivos suficientes para considerar implantada a nova ordem internacional, que alguns preferem, por motivo de economia vocabular, chamar de Pax Americana. Para outros, a determinação, muitas vezes cínica e prepotente, com que os Estados Unidos da América do Norte agiram durante todo o desenrolar dos acontecimentos iniciados em agosto de 1990 com a invasão e ocupação do Kuwait pelo Iraque, evidenciam à sociedade que a nova ordem foi estabelecida com fundamento do direito do mais forte, e que a Pax Americana é a nova realidade com a qual nos devemos confrontar.

A aceitação dessa realidade - a Pax Americana - sem maior esforço analítico, poderá ser de graves consequências para o Brasil, na medida em que, dando-a por assente e reconhecendo o poder incontrastável dos Estados Unidos, parte daqueles que integram o que Wright Mills chamaria de a elite do poder correrá o risco de perder de vista que a política internacional de um país, se não

se faz fundada apenas numa ideologia, só pode desenvolver-se, considerando-se a necessidade de defender os interesses nacionais, se há uma idéia, um estado de espírito (positivo) fundamentando uma estratégia, como Lacouture definia a posição do coronel Charles de Gaulle durante a "drôle de guerre".

Proclamar a existência de uma nova ordem internacional que se expressa na Pax Americana é demonstrar possuir um estado de espírito derrotista - expressão que em francês mais bem exprime seu caráter neuroticamente negativo: "défaitiste" - e a ausência de qualquer estratégia para defender os interesses nacionais, agora oficialmente colocados numa pretendida ascensão aos patamares do chamado Primeiro Mundo. Da mesma maneira desservir-se-ão os interesses nacionais se imaginar que os Estados Unidos não viram reforçada sua posição estratégica antes e após a guerra no Golfo e que não podem estabelecer uma nova forma de hegemonia sobre o conjunto do mundo, impondo às nações seus princípios. O derrotismo de uns e o renascer ideológico de um antiamericanismo disposto a condenar ab initio a chamada Pax Americana, ou a posição de terceiros de absoluta descrença na velha ordem internacional, da mesma forma na nova que se prenuncia - essas posições não servem aos interesses nacionais brasileiros. Será difícil defini-los dada a confusão mental e o medo que lentamente se estabelece no interior de cada um de nós de que o Levistã volte a instalar-se, ou vigore o caos que propicia seu aparecimento. Tentemos, pois, sine ira et studio, ver como se situam as coisas neste início de 1991.

é um erro supor que os princípios foram suspensos. Diria que, em boa medida, aqueles que pensam assim, consideram que a guerra no Golfo deitou por terra os princípios gerais sobre os quais deveria fundar-se a guerra, um dos quais é o não envolvimento de populações civis. Acrescentaria, mesmo, que foi a brutalidade tecnológica da guerra - mais asséptica, no entanto, do que a demonstrada por alemães e aliados durante a Segunda Guerra Mundial - que levou muitos a crer, firmemente, que os princípios

foram violentados e que a posição que resta ao Brasil é lutar para restabelecê-los.

Seria o caso de perguntar: quais princípios? Seguramente, não, os da guerra, obedecidos como poucas vezes foram, a começar por aquele, fundamental, de que a guerra tem um objetivo político, e aquele outro, segundo o qual o comandante-chefe no campo de operações está subordinado ao comandante político. Horrorizou a consciência de muitos, para não falar da humanidade, o número publicado de mortes entre os soldados iraquianos, sem que o total de baixas civis fosse mencionado: cem mil mortos. Impressionou, também, o relato de que foram aniquilados quando em fuga, o que tornaria desnecessário o ato que os liquidou. Nesse particular, a consciência moral regride a pouco antes das vitórias do exército da Itália sob o comando de Napoleão, que, ele sim, abandonou os princípios então vigentes e instituiu um outro, depois consagrado, que foi o da perseguição do adversário a fim de aniquilá-lo. A famosa "batalha napoleônica" - que o general Norman Schwarzkopf quis travar e não pôde - teria resultado em número muito maior de baixas e estaria absolutamente coerente com os princípios da guerra, cuja moralidade é a mesma que se pode imputar a um terremoto. Se se deseja opor alguma restrição à Pax Americana que se supõe já estabelecida, é preciso lembrar que a moralidade do poder é a mesma do cataclisma. Com certeza, e rendo-me às suas razões, o Santo Padre, o papa João Paulo II, tem razão ao invocar princípios morais impeditivos da guerra. Infelizmente, esses princípios, que mais do que morais são religiosos e deveriam calar fundo na alma de cada qual, não integram o rol daqueles que constituem a política de poder das potências, ou se se quiser, a Realpolitik. Que o digam os xiitas e curdos, como já o disseram húngaros e checoslovacos no passado.

Se quisermos ter no futuro uma visão ampla e pretendermos formular uma política sem shibollets, devemos reconhecer - e até mesmo proclamar - que a guerra do Golfo só foi possível porque se obedeceram todos os princípios que a comunidade das nações havia

estabelecido desde 1945 para aplicar a lei internacional, que afinal é um conjunto de princípios. Não preciso lembrar a tão ilustre auditório que não fosse a ONU haver autorizado o emprego de todos os meios necessário a restabelecer o Kuwait na sua soberania, e a coligação não teria encontrado respaldo jurídico - e nos princípios - para fazer a guerra ao Iraque. Da mesma maneira, não será preciso sublinhar que foi essa limitante imposta pelo Conselho de Segurança - devolver a soberania ao Kuwait - que levou o governo dos Estados Unidos a suspender as operações de guerra, temeroso de que o esgotamento de seu mandato jurídico não lhe desse mais força política para sustentar unida a coligação. Os princípios, pois, foram respeitados - o formalista concordará comigo, e aquele que advoga o triunfo do Direito sobre o Poder, a vigência do Direito Internacional sobre a Realpolitik igualmente: sem a consagração jurídica pelo Conselho de Segurança, fundado na forma e no espírito da Carta das Nações Unidas, a guerra não teria sido possível.

Ora, a decisão do Conselho, todos nós sabemos, só foi possível porque a União Soviética, naquele preciso momento, acreditava na necessidade imperiosa de aliar-se aos Estados Unidos para sustentar a ordem internacional na medida em que a União - e volto a insistir na palavra - Soviética corria o risco de ver lembrada ao mundo a existência de velhos princípios sempre invocados por ela. Permitir-me-ia, a esse propósito, citar alguém que é autoridade no assunto, associando essa qualidade à de ser responsável por decisões que afetam os interesses nacionais do Brasil: o prof. José Francisco Resek, em seu "Direito Internacional Público", que embora publicado com a rubrica "Curso elementar", contém ensinamentos preciosos. Discutindo as fontes no Direito Internacional consagrado pelos estatutos da Corte de Haia, o ilustre professor relaciona entre elas os "princípios gerais do direito". E afirma, a pags. 138 da edição que cito (Saraiva, 1989): "Hostil a uma série de princípios comuns às ordens internas do Ocidente (...) a escola Soviética proporia, com relativo êxito, um conceito mais elaborado e amplo de

princípios gerais e direito. Cumpriria prestigiar, antes de tudo, os grandes princípios gerais do direito das gentes na era atual: o da não-agressão, o da solução pacífica dos litígios entre Estados, o da autodeterminação dos povos, o da coexistência pacífica, o do desarmamento, o da proibição da propaganda de guerra, sem prejuízos de outros, menos conjunturais, e sempre lembrados na doutrina ocidental, como o da continuidade do Estado". Sejam esses princípios os de Bandung, sejam os do direito das gentes propugnado pela União Soviética, são hoje moeda corrente, aceita por seu valor aparente, entre todos os governos. São princípios gerais do direito que todos nós aceitamos - e que foram aplicados à letra na guerra do Golfo.

Na verdade, ao nos horrorizarmos com a aplicação do princípio da perseguição pelas forças da coligação, afastamos do horizonte de nossas cogitações elemento muito importante no plano da ética individual ou coletiva, nacional ou internacional: o princípio da não agressão. Para que ele vigore na comunidade internacional, é necessário que haja quem o garanta, restabelecendo o status quo ante custe o que custe. Na verdade, quem acompanhou parte da discussão sobre a guerra do Golfo, pôde registrar que a ação da coligação, sob a autoridade da ONU, decorreu de um ato de agressão e da ocupação do Kuwait pelo Iraque - fato esse visto por muitos como sem importância na ordem das coisas. Esse raciocínio, a União Soviética não poderia fazê-lo na medida em que era necessário defender a União contra aqueles que, mais ousados e confiantes numa comunidade internacional idílica, pudessem invocar o princípio da autodeterminação dos povos para dela separar-se em boa e devida forma jurídica.

Aqueles que consideram que a Pax Americana já se estabeleceu ou está a caminho de estabelecer-se, devem ter presente que os interesses estatais da União Soviética - afora os pessoais e políticos coletivos de uma imensa burocracia - poderão um dia contrariar os interesses norte-americanos no Conselho de Segurança, com o que deixarão de existir as condições para ações

internacionais destinadas a conter as agressões e a fazer respeitar os princípios de Bandung, que parecem nada mais ser do que a tradução moderna do Direito das Gentes.

Creio haver deixado claro minha posição diante do tema proposto: os princípios não foram suspensos: nem os da guerra, nem os que governam a vida internacional. Por dolorosa e rude que seja a conclusão, ela deve informar o raciocínio diante de fatos outros em que, aí sim, os princípios são subvertidos e no lugar de uma coerente Realpolitik (que no fundo, voltando os olhos para a história, era praticada num quadro internacional em que o padrão das relações interestatais era o do equilíbrio ou balanço do poder) vê-se implantado com a maior sem cerimônia o direito do mais forte - que como dizia Jean-Jacques Rousseau a propósito dos fundamentos do contrato social, nada cimenta, pois a força não produz Direito.

Falamos em suspensão dos princípios porque tememos que a Pax Americana se estabeleça contra os que não têm poder de barganha na cena internacional. E tememos a Pax Americana porque enquanto País não temos uma idéia que fundamente uma estratégia, isto é, não temos princípios válidos. Não tendo princípios, por falta de uma visão estratégica, concordamos com tudo aquilo que possa nos livrar do incomodo de enfrentar os desconfortos da prática de uma estratégia, sem querer renunciar, no entanto, ao "direito natural" de inventivar o mais forte por abusar de sua força.

Volto a dizer aquilo que já afirmei em outra ocasião: o presidente Ernesto Geisel pretendia fazer o Brasil ingressar no círculo restrito dos que decidem, isto é, no Primeiro Mundo, e possuía uma estratégia para lá chegar, que era o desenvolvimento nacional de tecnologias sensíveis independentemente de seu custo econômico-financeiro. A interveniência do princípio do erro fê-lo optar pelo caminho mais difícil, se não impossível de vencer, que foi o acordo nuclear com a Alemanha. Isso não o impediu, reconhecido o erro, de autorizar o desenvolvimento do programa

nuclear paralelo, ao mesmo tempo que prosseguia o programa espacial. Reconhecendo a existência não de uma Pax Americana, mas de um condomínio destinado a impedir que outros chegassem às portas do clube seletivo, fez questão de fustigar os Estados Unidos sem com eles romper, o que levou a que o jogo pouco delineado da política de poder, ou melhor seria dizer da projeção de poder, conduzisse ao memorando de entendimento Kissinger-Silveira, seguramente assinado a contragosto pelo secretário de Estado, e feito letra morta pelo governo de Washington depois que o Brasil deixou de ter idéias e estratégias e no nosso país se passou a condenar o instrumento que iria permitir afirmar o princípio da autodeterminação.

O ingresso no Primeiro Mundo é uma idéia. Infelizmente, hoje, não a ampara visão estratégica alguma. Essa ausência de uma estratégia deve-se a algumas razões principais: a primeira, é que a chamada sociedade civil, por aqueles que têm a condição de vocalizar o desconhecimento dos fatos da vida internacional e dos reais interesses nacionais neste jogo frio e desapiedado de potências, condenou o instrumento que permitiria o ingresso no clube seletivo dos que decidem. Atento às ponderações do mundo civil, o governo Collor de Mello decidiu que a pesquisa nuclear deve ser submetida à fiscalização da Agência Internacional de Energia Atômica - afora aquela da Argentina - a fim de demonstrar a intenção pacífica de nossa gente. A fim de mascarar o abandono do instrumento de acesso ao primeiro mundo da tecnologia, recusar-se a subscrever o Tratado de Não-proliferação Nuclear, como se depois da fiscalização da AIEA fosse necessário esse gesto de boa vontade para com os que detêm o segredo do átomo.

O abandono do instrumento significou, falando em termos militares, a ruptura nas defesas brasileiras. Daí para a frente, o envolvimento do Brasil para a batalha napoleônica de aniquilamento será fácil. Basta acompanhar o noticiário do dia a dia, ostensivo, para verificar que além de havermos perdido a década de 1980, o País perdeu também qualquer consideração da

comunidade internacional. Perdeu-a porque não tem mais princípios sobre os quais fundar sua política exterior; porque não tem mais uma visão estratégica de como chegar ao clube seletivo dos que decidem, tendo optado por levar à extremidade lógica - o que na vida individual apenas conduz ao hospício - o princípio de abertura do mundo.

Não se culpe apenas o Executivo federal pela perda das oportunidades, ou por haver-se recusado ao gesto extremo, e cínico, nas digno de um Realpolitiker, de associar-se de fato aos Estados Unidos para dele se afastar, independente, quando fosse possível e conveniente. Nesse particular, o Executivo e com ele o Congresso refletem o horror que a sociedade nutre pelo Poder e por seus porta-vozes autodesignados deseja para o País o status de potência neutra, sem querer ver que a ascensão ao Primeiro Mundo é processo doloroso, durante o qual, muitas vezes, os princípios defendidos pelo Papa devem ser postos de lado.

Na verdade, tememos a Pax Americana e nos recusamos a querer ver a possibilidade de a União Soviética voltar a ter voz influente nos destinos do Mundo - da Europa com certeza, e do Oriente Médio do qual somos extremamente dependentes, seguramente - porque então seremos obrigados a decidir se ainda existe a possibilidade de uma política independente, ou se deve aceitar a Pax Americana, melhor dizendo, as imposições limitativas do desenvolvimento autônomo no terreno das tecnologias sensíveis.

No fundo, a sociedade teme a Pax Americana porque sabe que o Brasil está perdendo, por lenta hemorragia interna, as condições de afirmar-se no cenário internacional. Não desejo o isolamento, ou o insulamento. Pelo contrário, creio que a aventura das alianças frutuosas é excitante. Hoje, no entanto, elas são difíceis, porque os parceiros possíveis se recolheram diante do poder imperial que se ergue - embora dependente do voto favorável de muitos na ONU, e da contribuição financeira de alguns, fora dela.

Os princípios, tenhamos-lo presente, não foram suspensos. Aplicam-se cada vez mais - os definidos pelos mais fortes - contra aqueles que possam pretender o renascimento de uma estratégia que fundamenta uma idéia. Na verdade, o consentimento que o País dá à perda de sua autonomia nas áreas sensíveis decorre da aceitação (ou seria submissão?) à vontade de um grupo de Estados, ou às convicções que nascem no Olimpo doutrinário em que vivem os governantes desses Estados, impondo normas que obrigam indistintamente toda a comunidade internacional. Toda ela - menos aqueles Estados e aquelas sociedades que souberam pôr em prática uma grande estratégia para não desaparecer no rio turvo em que naufragam as nações sem força de afirmar seu destino - que são aquelas da Ásia e África e muitas da América Latina, condenadas sempre à subordinação, à miséria e à caridade complascentes dos fortes.

A SUSPENSÃO DOS PRINCÍPIOS NA GUERRA DO GOLFO*

Paulo Sérgio Pinheiro

Durante o conflito do Golfo ocorreu uma dissolução do respeito aos princípios do direito. Os EUA e os "aliados", pretendendo ser as potências do Bem numa guerra justa contra o Iraque, a força do Mal, com suas práticas fizeram vista grossa da maioria dos preceitos que regem o direito humanitário desde o final do século XIX. As flagrantes violações dos direitos humanos e do direito internacional humanitário na região, contaram antes da guerra com o "benign neglect" dos "aliados" e durante o conflito, com a censura aos meios de comunicação, as atrocidades de ambos os lados foram mascaradas. Na pretensa guerra cirúrgica e eletrônica, mais de 67% das bombas lançadas pelos "aliados" erraram o alvo, provocando o caos e a destruição.

Saddam Hussein é uma criatura da política norte-americana no Golfo: contra o Irã era essencial apoiar e fortificar o Iraque. Somente em 1990, o ditador foi beneficiário de créditos dos EUA que lhe permitiram importar mais de 1 bilhão de dólares de bens de produtos agrícolas norte-americanos (logo depois do México, o Iraque era o segundo maior favorecido pelos créditos do Departamento de Agricultura dos EUA...). As armas que o ditador iraquiano utilizou na agressão ao Kuwait e durante a guerra agredindo populações civis em Israel, seu temido arsenal químico, foram cedidos e desenvolvidos pelos EUA, União soviética, outros "aliados" e seus associados (Alemanha, Áustria), inclusive com participação brasileira (o Banco do Brasil, com recursos do contribuinte brasileiro, formou o Brazilian Iraqi Bank).

Nos últimos dez anos as potências do Bem fecharam os olhos às atrocidades cometidas por Saddam, como os bombardeios com napalm do povo curdo, as torturas e assassinatos em massa de seus

opositores, o regime de terror imposto à sociedade iraquiana. Em todo esse período, a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, graças ao poder de veto dos EUA jamais aceitou investigar as violações aos direitos humanos no Iraque, fartamente documentadas pela Anistia Internacional e por Amiddle East Watch. A própria invasão do Kuwait contou com a tolerância dos EUA, conforme as anotações das conversações entre a embaixada norte-americana em Bagdá e Saddam Hussein oficialmente divulgadas.

Os EUA e os "aliados" parecem somente se inclinar aos princípios de direito na comunidade internacional quando e em que lhes convém. As sucessivas resoluções das Nações Unidas sobre os territórios palestinos ocupados por Israel jamais contaram com a pressão norte-americana para que fossem respeitadas. E mesmo as resoluções aprovadas pelo Conselho de Segurança Nacional sobre a invasão do Iraque ganharam as ênfases que convinha: preferiu-se dar relevo aquela que autorizava a força armada em vez de continuar a implementar aquelas que preconizavam o bloqueio econômico e a realização de uma conferência internacional sobre a região. E dificilmente se pode falar em negociação diplomática da comunidade internacional com o Iraque quando os "aliados" optaram nas Nações Unidas por uma sucessão de ultimatos ao Iraque, biombos para a falta de vontade das potências do Bem em evitar a guerra.

Esse militante desprezo pelo direito por todas as partes envolvidas, prolonga-se pelo desrespeito aos princípios da Convenção de Genebra de 1949 e dos Protocolos Adicionais I e II de 1977, subscrita por todos os envolvidos. As milhares de missões aéreas diárias dos "aliados", pretensamente "cirúrgicas" na realidade configuram crimes de guerra: ataques contra a população civil de Bagdá, contra localidades não defendidas e zonas desmilitarizadas no Iraque, devastação de bens culturais claramente reconhecidos (como os sítios e monumentos arqueológicos da antiga Mesopotâmia). São igualmente crimes os ataques indiscriminados dos scud (soviéticos) iraquianos à

população civil de Israel e a discriminação, pelo governo israelense, do acesso da população palestina aos meios de defesa. É crime o tratamento dado aos prisioneiros pelo Iraque e a recusa da fiscalização da Cruz Vermelha Internacional.

Estão garantidos para as potências do Bem e as forças do Mal lugares no banco de acusados de um futuro tribunal para os crimes de guerra. Mas mesmo que a realidade torne problemática a atuação do sistema universal de repressão, previsto pela Convenção de Genebra, a impunidade não pode ser mais consagrada pelo silêncio sobre as violações em curso. As iniquidades cometidas por ambos os lados durante a guerra prolongam-se na lentidão em que os "aliados" prestaram assistência ao êxodo do povo curdo.

O DIREITO DA FORÇA

Ricardo A.S. Seitenfus

Nascida nas cinzas da Segunda Guerra Mundial, a organização das Nações Unidas institucionaliza através de mecanismos decisoriais a relação de força que predomina em 1945. Cinco Estados destacam-se no cenário internacional: a União Soviética, os Estados Unidos, a China, a França e a Inglaterra. São os Aliados que combateram o Eixo Berlim - Roma - Tóquio e que retiram, naturalmente, os louros da vitória.

Estas nações até então "unidas" contra um inimigo comum, decidem em São Francisco a montagem de um sistema de manutenção da paz através de procedimentos para a solução pacífica das controvérsias. Todos os países são convidados a participarem da nova instituição internacional sob a condição de aceitarem a regra da igualdade jurídica, salvo no que diz respeito aos Estados mencionados acima, que se auto-concedem um estatuto especial manifestado pelo direito de veto e a cadeira de membro permanente do Conselho de Segurança - órgão executivo da nova organização.

A Carta de São Francisco extrai ensinamentos da experiência tragicômica da Liga das Nações e consegue afastar as idéias generosas mas inaplicáveis do wilsonismo e cria mecanismos de aplicação de um sistema coercitivo, que depende unicamente da aprovação por parte dos membros permanentes do Conselho.

O processo de descolonização faz aportar à nova instituição dezenas de jovens Estados que percebem seu ingresso na ONU como o reconhecimento jurídico indispensável às suas atividades internacionais e a decorrente segurança. A ONU consegue, durante este período - o difícil "tour de force" -, que consiste em contentar aos mais fracos dando-lhes guarida e a impressão de decidir na Assembléia Geral e ao mesmo tempo manter o poder real

dos grandes pela utilização do direito de veto. Aliada à uma grande capacidade de adaptação aos novos desafios, a Carta de São Francisco permite modificações funcionais que possibilitam à instituição tentar responder a problemas coletivos manifestados por seus membros, em particular as questões ligadas ao desenvolvimento econômico e social.

No entanto, a lua de mel entre Estados tão díspares, ideológica, econômica e politicamente, defronta-se com a realidade do poder internacional manifestado então pela Guerra Fria. O consenso torna-se impossível dentro do Conselho e as grandes questões internacionais buscam outros fóruns para serem discutidos. A apatia e a inoperância da Instituição tornam-se sua marca registrada, ao longo de um período em que raras vezes as grandes questões envolvendo a manutenção da paz e da ordem internacional contou com a sua presença. Em certas ocasiões, como por exemplo na guerra da Coreia, um concurso de circunstâncias permite a ação onusiana. Mas, na grande maioria dos casos - Hungria em 1956, República Dominicana em 1965, as várias guerras no Oriente Médio e muitos outros - a ONU transforma-se tão somente em um fórum onde debates estéreis são travados que levam unicamente ao descrédito da Instituição. Esta é qualificada então pelo exagero desengonçado mas perspicaz de De Gaulle como sendo "machin" - um monstro burocratizado sem personalidade e sem força.

A incapacidade de ação das Nações Unidas é inerente ao estado embrionário do processo de institucionalização da organização internacional. A ONU não constitui-se em um órgão supra-nacional detentor de um poder comum, mas sim em uma justaposição de Estados que estabeleceram mecanismos de cooperação. Enquanto estes mecanismos não forem transformados em instrumentos de ação da comunidade, como tal, nós não podemos esperar da Instituição outro caminho que não seja aquele ditado pelo interesse nacional dos membros permanentes do Conselho. Em outras palavras, a ausência de uma delegação clara de poder faz da Instituição um eventual apêndice da política externa de seus membros e não um

mecanismo eficaz de prevenção e solução pacífica de controvérsias.

A gestão do atual Secretário-Geral das Nações Unidas - Perez de Cuellar - trouxe um novo alento aos que buscam um aperfeiçoamento do sistema onusiano. Não devemos procurar os avanços na estrutura organizacional mas sim na ação e na personalidade do Secretário-Geral. Várias iniciativas foram tomadas que resultaram no encaminhamento favorável de problemas prementes das relações internacionais, tais como o do Afeganistão, o da Namíbia e o da África do Sul. Os extraordinários e fundamentais acontecimentos no Leste Europeu de 1989/90 enterrando a Guerra Fria, faz a ONU retroceder às condições de 1945, quando os cinco detentores do direito de veto no Conselho operavam, aparentemente, em um mesmo sentido no sistema internacional. Logo surge a oportunidade de testar esta unidade quando de forma não provocada o Iraque invade o Kuwait. Alegando várias razões pouco convincentes e contraditórias a agressão iraquiana acompanha-se por aspectos sórdidos como a tomada de reféns estrangeiros no seu próprio território e crimes contra a população civil kuwaitiana.

Nos quarenta e cinco anos de existência da Organização das Nações Unidas, pela primeira vez um de seus membros anexa outro Estado soberano igualmente partícipe da Instituição. Os Estados Unidos, França e Inglaterra cujos interesses na região são claros e importantes não podem compactuar com a situação criada pela agressão iraquiana e, aliados a vários países, inclusive árabes, formam uma frente anti-iraquiana. Em razão da absurda e patética intransigência de Bagdá em discutir com seriedade a evacuação de suas tropas do território invadido e a inoperância dos esforços da Liga Árabe, o Conselho de Segurança passa a desempenhar papel fundamental no conflito. Chegou o momento de testar a eficiência dos princípios de São Francisco.

A ação onusiana dentro do Conselho de Segurança não encontra maiores obstáculos pois os detentores do direito de veto

concordam em opor-se, inclusive através do bloqueio econômico e, se necessário for, pela força à anexação do Kuwait pelo Iraque, pois esta representa a violação do princípio básico do direito internacional, o da não agressão. Este retorno ao "reino da lei internacional" segundo o Presidente Mitterand legaliza a ação da coalizão. Este respaldo jurídico não deve ser confundido com a legitimidade ou o caráter "justo" da iniciativa onusiana. O legítimo ou ilegítimo, o justo ou injusto, são valores hoje ausentes das relações internacionais e como bem nos lembra Hobbes e Aron "onde não existe poder comum não pode existir lei; onde não existe lei não pode haver injustiça". Portanto, coloca-se de forma clara o reconhecimento do papel a ser desempenhado pela ONU como "poder comum" ou não. Este é o elemento capital do debate sobre força e direito no atual sistema internacional. Caso seja reconhecido como sendo, do ponto de vista formal, como poder comum do sistema, o Conselho de Segurança - este pentágono da Santa Aliança - pode desempenhar o papel de guardião da ordem internacional. Torna-se então evidente que os arranhões praticados ao espírito e à letra da Carta de São Francisco nas várias resoluções do Conselho sendo que uma, cabe ressaltar - a de número 678 de 29 de novembro - escancara a porta para ações militares unilaterais de seus membros - a fortiori - dos mais fortes, são episódios reveladores de como buscar-se-ão soluções aos conflitos internacionais futuros por aqueles atores que detinham o poder de fato e que a megalomania e imprevidência do ditador iraquiano ofereceram numa bandeja de ouro o direito de ação coletiva internacional.

Esta submissão do direito à força creio ser a lição mais importante quando se pensa na estruturação jurídica da sociedade internacional. Dramática torna-se a situação dos 160 países membros das Nações Unidas que não têm assento permanente no Conselho, pois a partir deste momento o direito que os protegia poderá ser interpretado de maneira soberana pelos detentores do direito de veto. Conjugam-se assim da mesma forma direito e poder. O analista internacional certamente terá seu trabalho

simplificado neste mundo duplamente congelado, no entanto, aqueles atores que aspiram a um mundo diferente terão seus horizontes reduzidos na medida em que o sistema internacional substitua a força do direito pelo direito da força.

AS CONDIÇÕES PARA A PAZ NO GOLFO (E NO MUNDO)

Renato Janine Ribeiro

1. Paz pela vitória ou paz pela solução das questões que levaram ao conflito?

Dois ordens de questões: I. o conflito árabe-israelense, que só se resolverá com um Estado palestino (dimensões e estatuto a definir); II. o petróleo em mãos dos xeques e sultões, sem compromisso com as massas mais ou menos miseráveis. Estes dois fatores continuam explosivos, mesmo que Sadam Hussein seja neutralizado. Podem ser resolvidos, ou simplesmente contornados. A vitória americana abre duas possibilidades: uma seria a de continuar contornando-os, fortalecendo os dispositivos militares no Golfo e no Oriente Médio e reprimindo movimentos de descontentamento que lá ocorram. No caso do conflito Israel-países árabes, é possível que se tente um acordo (aqui as perspectivas são mais otimistas). A outra possibilidade seria a de resolver efetivamente esses problemas, o que implicaria a democratização dos emirados e sultanatos do Golfo, um acordo entre Israel e os países árabes que atenda tanto quanto possível aos direitos tanto dos israelenses quanto dos palestinos. É uma alternativa menos provável.

2. Um mundo sem guerras, ou simplesmente a hegemonia norte-americana?

A queda do Muro de Berlim e o fim do império soviético abriram a perspectiva de um mundo sem guerras. Forçaram as potências envolvidas em guerras regionais a tentarem a paz (Afeganistão, Nicarágua, Angola, África do Sul etc.). Poderemos chegar a um mundo em que os conflitos sejam resolvidos por uma razão que não chegue até a guerra? em que o adversário não seja visto como encarnando o Mal? Infelizmente, o conflito iraquiano dá a entender que o esquema mental da Guerra Fria (a satanização do

adversário) continua forte. É possível então que a perspectiva seja menos otimista: pela primeira vez em nosso século, uma potência prevalece sobre o mundo sem ter, à frente, poder que a equilibre. Os riscos de uma super exploração existem, e para o Terceiro Mundo (inclusive o Brasil) implicam a possibilidade de uma degradação nos termos das relações econômicas (dívida externa etc.)

A ECONOMIA E O COMÉRCIO INTERNACIONAL PÓS-CONFLITO NO GOLFO

Roberto Giannetti da Fonseca

Torna-se uma constatação óbvia a afirmação de que o mundo já não será o mesmo depois do conflito no Golfo. Não há dúvida que o súbito ataque iraquiano ao Kuwait em agosto de 1990 acelerou o processo de redefinição do papel das principais potências internacionais, na medida em que as mesmas foram obrigadas a explicitar a sua aptidão para lidar política e militarmente com os sucessivos acontecimentos surgidos a partir da agressão iraquiana. Até mesmo as Nações Unidas, acionada como órgão mediador para evitar o conflito iminente, ficou nitidamente definida em novos limites de ação no contexto internacional. As duas grandes potências militares, Estados Unidos e União Soviética, deram uma prova inequívoca da atual detente no âmbito Leste-Oeste, com a absoluta omissão militar soviética, certamente se preservando por legítimas razões de natureza econômica e política interna.

Antes de enfocarmos aspectos mais específicos de natureza econômica, cabe salientar que, como a história contemporânea nos tem comprovado em diversos momentos, mais difícil de ganhar militarmente uma guerra é construir uma paz justa e duradoura. O que parece no caso do Oriente Médio um fato nítido: após o conflito do Golfo, uma solução estável para a questão israelense-palestina-iraquiana tornou tanto mais urgente quanto mais difícil.

Feitas tais observações, verificamos que se a guerra do Golfo proporcionou importantes definições no quadro político-militar do planeta Terra, as consequências econômicas não foram tão explosivas ou marcantes quanto se apregoava em certos círculos que faziam previsões apocalípticas para o final do conflito. A recessão econômica experimentada nas nações desenvolvidas, e em

especial nos Estados Unidos, aliada a expectativa de alta desenfreada nos preços do petróleo a partir do segundo semestre de 1990, estimularam a onda de pessimismo e de incerteza sobre a economia mundial. A observação que se faz após o término do conflito em nível militar é que muito se amplificaram as possíveis consequências negativas do conflito em relação à realidade. É lógico que a guerra é necessariamente dolorosa para aqueles que a vivem concretamente, em termos de perdas de vidas humanas, destruição de patrimônios públicos e privados, e até as consequências ambientais resultantes. Mas devemos respirar aliviados ao perceber que o caos foi evitado e que a vida econômica da maioria das nações não foi tão seriamente atingida, e até mesmo se anuncia atualmente uma retomada do crescimento econômico e do emprego nas economias centrais.

Deve-se no entanto refletir sobre as possíveis consequências que tal evento bélico deverá resultar no mercado internacional de petróleo e na questão da transferência de tecnologias avançadas do Primeiro Mundo para países em desenvolvimento, especialmente aquelas tecnologias de uso múltiplo no campo civil e militar, tais como os supercondutores, a energia nuclear, satélites de comunicação, tecnologia do laser e mesmo de alguns insumos químicos estratégicos.

Em relação à questão do petróleo, sem dúvida um produto de lastro no comércio internacional, o cenário de estabilidade no período pós-conflito parece assegurado. O nível de oferta do produto, mesmo com ausência temporária de 4 milhões de barris/dia do Kuwait e do Iraque (equivalentes a 6% da produção mundial no primeiro semestre de 1990), tem sido mais do que satisfatório, após o incremento de produção a partir de membros da OPEC (Venezuela, Emirados Árabes, Arábia Saudita e Nigéria, entre outros) e não-membros também estimulados pela súbita escassez de curto prazo no segundo semestre de 1990. Em grandes números, a produção global se mantém estável no nível de 63 milhões de barris por dia, sendo 15 milhões de barris por dia produzidos na

União Soviética, China e Leste Europeu, cerca de 22 milhões de barris por dia dos membros da OPEC (7 milhões de bpd da Arábia Saudita) e finalmente 25 milhões de produtores não-membros da OPEC. Com o equilíbrio entre oferta e demanda se prevê uma razoável estabilidade nos preços do petróleo a médio prazo, na faixa de US\$ 20/25 dólares por barril.

Em função deste cenário petrolífero abrem-se boas perspectivas para o comércio internacional não somente em relação aos países produtores do Oriente Médio mas também como consequência do resultante desenvolvimento econômico mundial, com base em custos energéticos compatíveis com outros setores de produção e transporte. Especialmente importante torna-se este cenário para países em desenvolvimento importadores de petróleo e carentes de recursos cambiais, como também para os países do Leste Europeu, em fase de transição para a economia de mercado e também sujeitos a mesma vulnerabilidade energética e cambial. Sem dúvida nenhuma, a curto prazo, o fluxo principal de capitais europeus, americanos e japoneses deverá correr para a recuperação e expansão da produção petrolífera, com ênfase no Oriente Médio e, em segundo lugar, para a expansão das economias do Leste Europeu no processo de privatização e modernização deste vasto e novo contingente de consumidores em pleno continente europeu.

O continente asiático, que de maneira geral vem apresentando desde passado recente um excelente desempenho econômico, deverá manter até por inércia o mesmo dinamismo dos últimos anos com ênfase na zona da península malaia (Tailândia, Malásia, Indonésia e Cingapura). Já o bloco de países latino-americanos e africanos, salvo aqueles países que eventualmente conseguiram superar os entraves crônicos do endividamento externo, falência do setor público e de anacronismo político-institucional, não deverão receber parcela significativa de investimentos e financiamentos externos, e por consequência continuarão em situação de atraso econômico e social relativo, e de redução de participação no

comércio internacional, em função da perda nos termos de troca e no quadro de vantagens comparativas internacionais.

Mais grave se torna essa perspectiva quando se percebe a nova atitude dos países desenvolvidos na questão de transferência de tecnologias de ponta, como consequência do conflito do Golfo. A constatação de que a eventualidade de guerra neste final de século se torna nitidamente de nível tecnológico, e de que caso países do Terceiro Mundo venham a dispor ou mesmo a desenvolver um arsenal "inteligente" de armas tais como mísseis, armas químicas e nucleares, aviões modernos, satélites de comunicação, entre outros, eles poderão ameaçar a estabilidade mundial, traz uma nova atitude de cautela e apreensão. A menos que se desenvolvam mecanismos transparentes de controle do uso de tecnologias avançadas em finalidades exclusivamente pacíficas, novos óbices poderão surgir no contexto de transferência de alta tecnologia, que poderá colocar o Brasil e o mundo em desenvolvimento numa posição de inegável atraso econômico e industrial em relação aos países do Hemisfério Norte.

Esperamos que a cooperação internacional no campo da energia e da tecnologia avançada possa ser obtida no contexto pós-golfo, como contribuição positiva para uma paz mundial profunda e permanente.

WORLD CRUDE OIL SUPPLY/DEMAND

SUPPLY (mbd)	1980	1985	1990
USA	9	9	9
USSR	12	11	12
SAUDI ARABIA	10	4	7
OTHER OPEC	17	12	15
OTHER NON OPEC	12	17	20
TOTAL	60	53	63
DEMAND (mbd)			
USA	18	16	16
USSR	9	9	9
W/EUROPE	13	12	12
JAPAN	5	4	5
REST	15	12	21
TOTAL	60	53	63

Source: Shell International Petroleum, London.

* Estimate which allows for cuts in production of Iraq and Kuwait since August 1990 and some increase in production by Saudi Arabia, UAE, Venezuela and Nigeria in late 1990.

O PETRÓLEO E A ORDEM POLÍTICA INTERNACIONAL

Rogério Cezar de Cerqueira Leite

A Segunda Grande Guerra provocou um imenso rearranjo na distribuição de poder entre as nações. As ações econômicas subsequentes ao armistício serviram durante as primeiras duas décadas para consolidar a distribuição vigente imediatamente após 45. Alemanha, Japão e Itália eram os países derrotados, mas talvez os países que mais perderam com esse arranjo tenham sido Inglaterra e França, a primeira tendo aceito o papel de seguidor incondicional e a segunda de seguidor relutante. De qualquer maneira, vencedores e vencidos se abrigavam sob as asas protetoras da águia americana constituindo o rico clube de países industrializados, denominado primeiro mundo. A União Soviética, por outro lado, se impusera pela vontade das armas e constituía um bloco capaz de desafiar o poderio militar americano. Este equilíbrio de forças, verdadeiro ou aparente, gerou espaço para uma força política "sui generis". Quando duas forças de grandes proporções se opõem, uma pequena pode desequilibrar o sistema para o lado que lhe for conveniente e comandar o processo. Embora, em realidade, isto jamais tenha ocorrido, a simples possibilidade já constitui em si uma força política apreciável. Isto tudo parece muito prosaico até o momento que procuramos responder à questão da possibilidade do advento da OPEP e da elevação do preço do petróleo não fosse pelo mencionado "equilíbrio de forças". Talvez não seja por coincidência que a OPEP tenha sido criada em 1961 exatamente no ano em que fora erigido o "muro de Berlim", o reconhecimento formal da Guerra Fria. Quanto maior o equilíbrio entre as duas potências pós 45, e maiores detentoras de reservas de petróleo, EUA e URSS, maior o pequeno espaço para os países do hemisfério sul, e portanto os países do Oriente Médio detentores de grandes reservas de petróleo.

Mas foi necessário esperar até fins de 73 para, tomando como pretexto uma guerra fortuita, cuja conexão com o petróleo é fantasiosa, para que a OPEP reunisse vontade política para aumentar o preço do petróleo e assim fizesse remunerar adequadamente os países do hemisfério sul detentores de reservas.

Paradoxalmente é também a partir desta data que aumenta no mundo árabe a influência americana, cuja diplomacia soube aproveitar-se magistralmente do oportunismo de Sadat. A vitória de Israel em Camp David veio entretanto a desacelerar o crescimento da penetração americana. A União Soviética não soube, entretanto, em momento algum capitalizar junto aos árabes o perene apoio dado pelos EUA à Israel. Talvez porque contrariamente ao que ocorre com a América, seja a URSS autosuficiente quanto ao petróleo.

E a segunda pergunta embaraçosa que se impõe é se teria havido uma guerra do Golfo, caso a primária e efetiva ordem política, que se exprimia pela "guerra fria", não tivesse entrado em colapso pelo desmoronamento do poder político da URSS, provocado pelas mudanças internas?

A Guerra do Golfo, de fato, tem uma motivação econômica apreciável. Para calculá-la basta-nos identificar o diferencial entre os preços desejados pelos "duros" da OPEP e aqueles consentidos pelo mercado comprador nos momentos de desorganização máxima da OPEP. Ou seja, se descartamos, de um lado, os picos ocorridos no "spot" entre 79 e 81 de um lado e os mínimos ocorridos a partir de 86 teremos um diferencial de US\$ 15,00 entre a média de aproximadamente US\$ 30,00 entre começos de 79 até 85 e a de quase US\$ 15,00 entre 86 e o presente.

Com esse diferencial uma década de preços convenientes para os países do hemisfério norte permitirá uma economia de um trilhão de dólares, se a estrutura de produção e de consumo atual pudesse se manter como está atualmente. Em menos de 10 anos, entretanto, de acordo com o Serviço de Pesquisas do Congresso Americano, o

potencial de produção de petróleo de países fora do Golfo deverá ser reduzido acentuadamente. Com a exceção do México e da Noruega dentre os países não pertencentes à OPEP, todos os demais já têm suas produções em declínio ou estão impossibilitados de aumentá-las porque já estão no limite, podendo mantê-las por curtos períodos de tempo, sempre menor que 10 anos. Portanto, se a economia com a importação do petróleo alcançada com a derrota do Iraque pode significar pelo menos um trilhão de dólares até o fim da década, é muito provável que na década seguinte venha a significar o dobro.

Especificamente, os EUA, na medida em que se confirmassem as previsões oficiais sobre a evolução das reservas próprias de petróleo, estariam com uma sobrecarga de 50 bilhões de dólares por ano ao final da década, além do ônus natural da aquisição do petróleo, se prevalecessem preços semelhantes àqueles conseguidos pela OPEP entre 79 e 86 (US\$ 30,00 por barril). Na década seguinte a sobrecarga seria de pelo menos 100 bilhões por ano. Como se vê, mesmo que outros fossem os motivos para a intervenção americana no Golfo, ninguém pode negar que a simples contenção de preços internacionais do petróleo seria motivação suficiente.

Outra peça de nosso quebra cabeça, a posição da União Soviética também pode ser analisada sob este aspecto eminentemente pragmático. Sua ambivalência política também encontra bom alicerce em uma dualidade econômica interna em frangalhos. E necessitando de divisas a União Soviética chegou a produzir quatro e meio bilhões de barris de petróleo por ano, colaborando assim significativamente para o "débâcle" dos preços. Apesar de reservas comprovadas relativamente reduzidas, menos de 60 bilhões de barris, e expectativa imediata de declínio de produção devido à produção exacerbada atual, os especialistas concordam que esta é a região com reservas potenciais as mais elevadas devido às características geológicas. Todavia, mesmo que venham a se confirmar as melhores esperanças a União Soviética terá que se

converter brevemente em comprador. Com isso terá mais um motivo para se inclinar à Pax Americana.

De um ponto de vista imediatista esse cenário não é ruim para o Brasil que usufruirá, dos preços baixos do petróleo, como o cão do Senhor Feudal que se refastela com as sobras que resvalam da farta mesa do banquete de sagração da Nova Ordem Internacional.

A GUERRA NO GOLFO, A PETROPROSPERIDADE E AS LIÇÕES PARA O BRASIL

David Zylbersztajn

"NO BLOOD FOR OIL"

(Slogan de pacifistas durante a Guerra do Golfo).

O primeiro choque do petróleo, que atendeu interesses comuns dos países produtores, companhias petrolíferas internacionais e o governo americano (devido à revitalização de sua indústria petrolífera), e o segundo choque, motivado mais por questões "psicológicas" do que tensões sobre a oferta, são considerados momentos de ruptura no cenário energético e geopolítico internacionais.

A passagem do predomínio absoluto das "7 Irmãs" para uma certa divisão de poder com a OPEP, e, finalmente, um relativo "domínio de mercado", revelam um amadurecimento das relações que regem as dinâmicas do mercado internacional de petróleo.

No dia 3 de agosto de 1990, a passagem das tropas iraquianas através da fronteira do minúsculo Kuwait, deu início a um período de intensas discussões, no âmbito da comunidade internacional, sobre as consequências de tal situação e as providências necessárias ao restabelecimento das antigas fronteiras do emirado invadido.

Por trás dos argumentos falaciosos de Saddam Hussein, quanto a direitos legais e sagrados em relação ao Kuwait, e dos brados daqueles "interessados" na preservação do direito internacional, impõe-se inequivocamente a sombra do petróleo. A invasão do Kuwait implicava o estabelecimento de uma situação extremamente perigosa numa região que concentra 67% das reservas mundiais de petróleo. Além disto, a ameaça iminente sobre a Arábia Saudita

poderia significar a posse, pelo Iraque, de nada menos que 44% de todas estas reservas.

Estas questões, associadas às características tradicionalmente conturbadas da região, formaram o essencial do coquetel explosivo que deu origem à aventura de Saddam e à reação de Bush.

Salvo em alguns curtos períodos da história petrolífera recente, os denominados "mecanismos de mercado" pouco se fizeram sentir. Nos últimos 130 anos, após o início da exploração comercial, a cada um dos períodos desta história aparecem, se desenvolvem e se desagregam "regras do jogo" fortemente distanciadas do mercado concorrencial.

Dentre as grandes transformações desencadeadas pelos choques do petróleo, além do relançamento da indústria petrolífera americana, a entrada de novos atores na exploração do óleo bruto (os mais importantes foram o Mar do Norte e o México) serviu como elemento determinante do desenrolar das crises e contra-crisis dos anos a seguir. Além de países que tornaram-se exportadores de petróleo, deve ser destacada também a evolução da produção interna de países que, se não tornam-se auto suficientes, ao menos diminuem significativamente sua dependência externa, contribuindo para diminuição das tensões sobre o mercado internacional. O Brasil é um caso típico deste último grupo: sua dependência externa em derivados de petróleo passa de mais de 80% em meados dos anos 70 para menos de 50% no final dos anos 80.

O atual "domínio do mercado", baseado também na introdução do mecanismo de fixação de preços do petróleo através do sistema de "netback" (que leva em consideração, para fixação do preço do barril de petróleo, a valorização, no mercado spot, dos produtos refinados), estabeleceu, desde meados dos anos 80, uma rara distensão no mercado internacional.

Nestes últimos anos, a OPEP vem exercendo o papel de "produtor tampão", ou seja sua produção é sempre o suficiente para cobrir a diferença entre a demanda do mercado e a produção de "petróleo não OPEP" (ou "NOPEP"), cuja produção tornou-se superior àquela da OPEP a partir de 1978. Fica bastante evidente, portanto, que as pressões sobre o mercado estarão vinculadas à capacidade da OPEP em atender o "buraco" deixado pela produção NOPEP.

Sob esta ótica, no "day after" da crise do Golfo Pérsico, alguns cenários podem ser estabelecidos no contexto internacional e nacional.

Apesar de um certo sobressalto inicial quando da invasão do Kuwait, o mercado petrolífero demonstrou uma expressiva capacidade de reação, notadamente em virtude do aumento da produção da Arábia Saudita (de 5.380 para 8.034 milhões de barris/dia), considerada o "produtor tampão" no seio da OPEP.

Encerrado o conflito, o mundo defronta-se diante de uma história ainda recente, mas que demonstrou a rapidez de reflexos adquirida pelo mercado internacional, capaz de evitar o pânico injustificado, criado, em geral, por situações de tensão não necessariamente associadas às reais condições de oferta e de demanda.

Durante a confecção deste trabalho (início de abril de 1991), os preços internacionais situam-se em níveis inferiores aos praticados imediatamente antes da invasão do Kuwait, porém acima daqueles praticados na mesma época do ano anterior. Em minha opinião, tal ajustamento implica em consequências extremamente positivas em termos de mercado, tanto para produtores quanto para consumidores. Apesar de uma tendência inexorável do aumento dos preços do petróleo, visto sua característica de não renovabilidade, um certo "entendimento" entre os grandes blocos produtores e os grandes blocos consumidores sinaliza na direção de uma relativa estabilidade de preços do petróleo ao menos no

curto e médio prazos, ou em outros termos, algo como nos próximos 5 anos. Esta estabilidade sinaliza um preço variando entre limites oscilando de US\$ 18,0 a US\$ 21,0 por barril de petróleo.

Tal consideração está relacionada com : a) um improvável retorno imediato a "disciplina" necessária à OPEP para que esta atue como cartel; b) a alta excessiva dos preços significaria a viabilização de recursos petrolíferos e formas de energia até então inexplorados ou inviáveis comercialmente (o que não interessa à OPEP); c) por outro lado, a baixa excessiva acarretaria, a médio e longo prazos, a quebra de reservas até então exploradas e a desaceleração de programas de conservação de energia (o que não interessa aos países importadores); d) existe uma nítida tendência, para os próximos anos, de um menor crescimento dos países desenvolvidos (que representam 57% do consumo mundial de petróleo) gerando contenção da demanda de energia; e finalmente, e) a forte pressão associada às emissões oriundas de combustíveis fósseis, o que deverá induzir a busca de formas de energia alternativas ao petróleo.

Quanto ao Brasil, o país jamais teve uma política energética integrada e coerente em relação às ações empreendidas. A estrutura centralizada e compartimentada do setor de energia, dividida a entre dois setores monopolizados (representados pela Petrobrás e pela Eletrobrás), competentes tecnicamente quanto à sua função precípua de produzir energia, e excessivamente corporativistas em se tratando de um planejamento integrado, faz emergir atualmente toda a sua fragilidade diante de um quadro de escassez de recursos financeiros e de maior participação da sociedade nos processos decisórios da nação. A relativa bonança internacional, acima descrita, pode significar a oportunidade de o país estruturar-se diferentemente daquilo que tem sido a política de oferta de energia no Brasil.

Especificamente em relação ao petróleo, os planos faraônicos da Petrobrás, envolvendo dezenas de bilhões de dólares, visando a auto-suficiência petrolífera do país, autônoma e a qualquer custo, devem ser urgentemente repensados, notadamente se levarmos em consideração o contexto econômico atual. Porém, muito mais que petróleo, cabe ao país procurar, isto sim, a diversificação do seu perfil de uso de energia, de modo a adequar-se a um futuro distante da petroprosperidade por nós hoje vivida. Um potencial hidroelétrico remanescente expressivo (ressalvados seus impactos ambientais); o imenso espaço passível de ser ocupado pelo gás natural; a conservação de energia; a utilização intensiva da biomassa, através de sua gaseificação; e alterações no paradigma industrial, que descarte, na medida do possível, as indústrias grandes consumidoras de energia, são algumas das alternativas do que seria um planejamento energético moderno e adequado ao Brasil. A trégua do mercado internacional nos previne: este é o momento. Fazê-lo no afogadilho será fazê-lo mal feito.

Deste modo, cabe ao universo de atores que detêm as amarras do mercado a convivência com um preço "justo", ou em termos simplificados, um preço balanceado e acoplado às evoluções gradativas das características de oferta e de demanda. Convém novamente ressaltar a necessidade de preços de petróleo não aviltados, que garantam as condições de um certo "espalhamento" da produção em tempos geográficos, evitando-se, desta forma, os riscos de uma dependência absoluta de uma única região de produção.

Finalmente, verifica-se que, após restabelecida a calma na região (ainda que precária e incerta) a posse de recursos naturais ainda não explorados (energéticos ou não), pode significar, no futuro, uma ameaça de intervenção baseada no dogma de que estes recursos pertencem à Humanidade como um todo e não apenas a um país. Os países em desenvolvimento, responsáveis maiores até hoje por todos os desequilíbrios já existentes no mercado mundial de petróleo e por praticamente todos os "gases estufa" que vagam em

nossa atmosfera, encontram-se em posição de busca aos "vilões" que ameaçam os equilíbrios energéticos e ambientais mundiais. Estas questões preconizam o início imediato de um diálogo Norte-Sul em bases claras, sustentadas no fato de que aqueles que mais consomem são exatamente aqueles que não dispõem do suficiente para suas necessidades. E que aqueles que dispõem destes recursos necessitam utilizá-los para o seu desenvolvimento. Ao Brasil é reservada a iniciativa de estimular este diálogo, em face de sua condição de grande detentor de recursos naturais no universo dos países em desenvolvimento. Uma proposta de concertação é, pois, urgente e necessária.

CONSEQUÊNCIAS PARA O BRASIL DA GUERRA DO GOLFO

Carlos Eduardo Lins da Silva

Talvez ainda seja cedo para se avaliar que consequências a Guerra do Golfo Pérsico pode ter para a economia e a geopolítica brasileiras. Os fatos ainda estão se desenrolando e mesmo as informações sobre o que de fato aconteceu nos bastidores diplomáticos são imprecisas e confusas.

Pelo que se sabe pelo registro da imprensa, uma primeira lição do conflito do Golfo para o governo brasileiro é a de que seus serviços de informação precisam apurar melhor a qualidade de seu produto. Até onde se sabe, o Brasil estava mal informado sobre as circunstâncias que antecederam a guerra. Ou, pelo menos, se sabiam do que ocorria, os responsáveis pela condução dos negócios brasileiros erraram nas previsões que fizeram.

O exemplo mais patente foram as medidas de racionamento de combustível adotadas logo que os combates tiveram início. Pode ter sido uma decisão de prudente precaução. Mas o fato de o Brasil ter sido o único país do mundo a adotar esse tipo de medida mais a constatação de que os pressupostos que a motivaram não se confirmaram com o decorrer dos fatos indicam que também pode ter-se tratado de simples açodamento baseado em hipóteses pouco sustentadas pela realidade.

Nas primeiras horas que se seguiram ao início das hostilidades, as avaliações da possibilidade de duração do conflito feitas pelos comandos militares brasileiros também demonstravam falta de informação ou, improvável, escamoteamento de seu real nível de conhecimento com objetivos estratégicos. Segundo o registro dos jornais da época, os militares brasileiros previam uma guerra de no máximo sete dias, aparentemente ressoando o otimismo injustificável que dominou os meios de comunicação americanos

diante da falta de reação aos primeiros ataques aéreos da coalizão contra o Iraque.

Passada uma semana, a avaliação dos militares brasileiros passou a ser de que a guerra poderia se estender por meses, ou mesmo um ano, o que também não aconteceu.

Na área econômica, o governo brasileiro previu a possibilidade de o país entrar em processo de estagflação caso houvesse guerra e ela durasse mais de 30 dias. A guerra aconteceu, durou mais do que isso e a estagflação não veio. Pelo menos não em consequência da guerra.

Terminada a guerra, as previsões não confirmadas continuaram. Os cenários possíveis para a situação após o conflito sugeridos pelo Itamaraty não aconteceram (ocupação do sul do Iraque pelos Estados Unidos, reformas políticas profundas no Kuwait etc.). Pelo menos por enquanto.

Talvez isso não signifique nada. O governo brasileiro não é obrigado a fazer previsões acertadas a respeito de assuntos complexos e de desdobramentos quase sempre incertos. É possível que também os EUA tenham feito avaliações equivocadas sobre o futuro nesta e em outras crises internacionais. Mas não deixa de ser preocupante constatar que é pelo menos possível que as informações com que o governo trabalhou estavam incompletas ou erradas.

Na coluna de saldos, deve-se destacar a eficiência com que o Itamaraty conseguiu a liberação de todos os brasileiros que viviam no Iraque e, ainda, que um preço alto demais pode ter sido pago (a aparente indecisão, segundo alguns, do Brasil diante de um apoio mais ostensivo à coalizão durante a guerra. Mas, do ponto de vista objetivo, o fato é que vidas brasileiras não foram colocadas em risco).

Alguns analistas acreditam que a indecisão aparente da posição brasileira em apoio à coalizão vai lhe custar a possibilidade de mais presença nas obras de reconstrução do Kuwait. É duvidoso que isso seja assim, inclusive porque o pragmatismo de setores do empresariado brasileiro já está achando alternativas como a associação com empresas americanas do tipo que a Promon já realizou com o objetivo de entrar nas concorrências das obras do Kuwait.

Mas é inegável que os EUA não ficaram satisfeitos com a atitude brasileira, a qual, no entanto, não chegou a ser nem de hostilidade contra os americanos nem presença ativa em defesa da paz ou da busca de soluções negociadas.

De qualquer forma, uma das tarefas que estão diante dos responsáveis pela diplomacia brasileira de agora em diante é como o Brasil vai atuar dentro do quadro de "pax americana" que se delinea no cenário internacional. Trata-se de tarefa complexa, que envolve número enorme de variáveis. Diante das novas condições, o Brasil precisa reavaliar a qualidade de sua relação com os EUA tendo em consideração que, por um lado os EUA têm uma condição de hegemonia política no mundo atual sem precedentes neste século mas, por outro lado, sua posição econômica continua enfraquecida e os verdadeiros centros de poder nessa área estão no Japão e na Europa. Como conciliar as necessidades políticas com as econômicas é apenas um dos problemas que o Itamaraty vai ter de enfrentar no futuro imediato. O Brasil precisa também rever sua posição em relação à questão palestina, encontrar um parceiro comercial do porte do Iraque que o substitua o mais depressa possível (ao que tudo indica, o Irã). São questões complicadas que necessitam de soluções inteligentes e práticas.

Mais uma vez a guerra do Golfo mostrou a fragilidade do país em relação a sua necessidade de combustível. Se o conflito tivesse tido outra feição, efeitos similares ao do choque do petróleo dos anos 70 teriam agravado ainda mais a já debilitada situação

econômica brasileira. Soluções de curto, médio e longo prazo para reduzir o grau de vulnerabilidade do Brasil nessa área são também urgentes.

O mais importante, no entanto, talvez seja a necessidade de o país definir sua inserção diante do novo cenário geopolítico internacional que se desenha com a criação dos grandes blocos comerciais (Europa, Ásia, América do Norte, etc.). A recente reunião dos presidentes de países do Cone Sul é um bom sinal. Seria necessário acelerar o processo da Alai. Mais do que isso, no entanto, é necessário criar canais de colocação do Brasil junto à Comunidade Européia e saber jogar com os interesses do Japão e EUA para tirar da disputa pela hegemonia da economia mundial que será travada entre esses três blocos o máximo de proveito para o país.

O BRASIL E O PÓS-GUERRA NO GOLFO

Jacques Marcovitch

A votação no dia 3 de abril de 1991, da Resolução 687 das Nações Unidas, determina um cessar-fogo definitivo e a conclusão oficial da Guerra no Golfo. Uma guerra que termina mas uma crise que prossegue com o sofrimento dos curdos no norte do Iraque, do impasse israelo-palestino e com o drama das populações nas regiões destruídas pela guerra.

Uma reflexão sobre a chamada crise do Golfo Pérsico merece ser procedida tendo em vista as consequências desse fato histórico para nosso país. Contribuindo para tal análise, estão aqui destacadas algumas dimensões econômicas da questão e as consequências do conflito nas relações do Brasil com os países mais desenvolvidos.

As causas econômicas estiveram presentes na raiz do conflito, ao longo do mesmo e se tornaram também visíveis no término da guerra. De início, cumpre indicar a relevância de alguns elementos da crise, entre os quais os seguintes: a questão energética, a questão do fluxo de capitais, a questão ambiental, a questão tecnológica e as relações Norte-Sul, especialmente a ajuda internacional utilizada como instrumento de negociações e de pressão em escala internacional.

Vários acontecimentos marcam a evolução recente do quadro mundial e guardam relação com a crise no Oriente Médio. Entre esses fatos devemos destacar: a unificação da Alemanha, que se completou no segundo semestre do ano passado; as eleições legislativas norte-americanas que demonstraram o apoio da opinião pública norte-americana à política do presidente Bush; a suspensão da Rodada Uruguai no GATT; e, finalmente o aprofundamento da crise econômica e política na União Soviética.

A identificação desses acontecimentos sublinha a impossibilidade de analisar a crise do Golfo isolada de outros fatos que ocorreram simultaneamente. Aqui, sobretudo, tem relevo a decisão do grupo dos sete países (os mais ricos e desenvolvidos do mundo) de ser evitada qualquer ruptura na ordem estabelecida. Esse dado tornou-se ainda mais nítido na suspensão das negociações no GATT em dezembro de 1990 e com o rechaço da tentativa da União Soviética de intermediar a suspensão da guerra, em fevereiro de 1991.

ALGUNS DADOS ECONÔMICOS

Vejam, agora, alguns aspectos de cunho essencialmente econômico. No Oriente Médio estão localizadas 70% das reservas mundiais de petróleo, o que contrasta com as existentes nos países industrializados (nos EUA, 3,4% dessas reservas e na Europa Ocidental 2,4%). Aí está, portanto, o motivo que permitiu agregar os países industrializados em torno de uma causa comum. Na medida em que o Iraque tentou controlar tais reservas, foi gerada a inevitabilidade da intervenção militar de outros países no Golfo Pérsico. Como consequência, doravante os EUA e os demais países industrializados poderão exercer uma influência hegemônica na fixação da oferta e do preço desse combustível.

Outro elemento econômico importante ficou demonstrado na crise - a capacidade de concertação entre os países centrais. Como é sabido, depois do segundo choque do petróleo, os países industrializados resolveram manter reservas estratégicas de petróleo correspondentes a 100 (cem) dias de consumo, a fim de lhes ser possível enfrentar crises como a que recentemente assistimos. Está claro que tais reservas estratégicas é que levaram à queda do preço do óleo no início das hostilidades no Golfo. Daí pode-se concluir que, embora os países centrais não possam garantir uma coesão plena em suas políticas em nível internacional, eles podem - isso sim - reduzir as incertezas que ameaçam vitalmente suas economias.

Uma segunda dimensão econômica refere-se ao fluxo de capitais. Entre 17 de janeiro e 28 de fevereiro do ano corrente - fase da guerra no Iraque e no Kuwait - houve uma expressiva alta nas cotações das bolsas de valores dos principais países. (Na de Paris, 20%, na de Londres, 19%, na de Tóquio, 18% e na de Nova York, 15%). Pode-se inferir que a gestão da crise levou ao fortalecimento dessas bolsas de valores e uma recuperação do mercado de capitais nos países centrais.

O conflito no Oriente Médio também serviu como um espaço para a negociação entre os países diretamente envolvidos, fazendo inclusive surgir a figura de países responsáveis pelo financiamento de operações militares. Três países da região - Arábia Saudita, Kuwait e Emirados - ficaram com o maior encargo - 12 bilhões de dólares. O Japão arcou com 9 bilhões e a Alemanha com 5 bilhões. Com isso houve uma expressiva transferência de recursos entre os países que defenderam seus interesses através da coalizão pró-Kuwait.

No campo da ajuda internacional é preciso considerar uma outra dimensão econômica e que serviu como instrumento na estruturação dessa coalizão. O orçamento dos EUA para o ano de 1992 apresenta um volume de 15 bilhões de dólares para a ajuda internacional. Serão contemplados Israel, Egito e, agora, a Turquia (que aparece como o terceiro país mais apoiado) com mais de 6 bilhões de dólares. É importante assinalar que mais da metade desses recursos destina-se a fins militares.

Cabe observar o contraste entre esse volume de recursos e a alocação de 100 milhões de dólares por ano - na proclamação da "Iniciativa para as Américas - como a contribuição de Washington aos países latino-americanos para o desenvolvimento do programa de integração continental.

Não podemos esquecer mais duas dimensões: uma, relacionada com a questão tecnológica e outra que diz respeito aos meios de comunicação. Os EUA e outros países da coalizão anti-Iraque mostraram ao mundo armamentos que utilizam fantásticas inovações tecnológicas - tanto no campo da eletrônica como no da informática.

Esses avanços tecnológicos certamente serão ampliados no futuro, pois estima-se que chegam a 18 bilhões de dólares as novas encomendas de material bélico. Tais encomendas partem sobretudo de países do Oriente Médio e foram encaminhadas particularmente à indústria bélica dos EUA. Uma indústria que estava ameaçada pelos planos de substancial redução nas despesas militares e pela esperança de se usufruir dos "dividendos da paz". Esperança que teve uma vida curta diante da retomada dos investimentos em direção a uma nova geração de produtos bélicos.

Não menos importante é o novo equacionamento dos meios de comunicação, pois as redes de telecomunicação revelaram a existência de um novo mercado mundial - em que a CNN se apresenta como um símbolo de eficiência e sucesso. O papel da rede CNN na transmissão de uma informação de alcance mundial foi determinante na dinâmica da opinião pública durante o conflito. A Europa já está organizando a Euronet e em outras partes do mundo está sendo reavaliada a importância de redes mundiais - tanto pelo seu significado geo-estratégico como pela sua relevância econômica, pois é um promissor campo para inovações tecnológicas e avultados investimentos.

LIÇÕES PARA O BRASIL

Ficou patente que o mundo tripolar em constituição organizado em torno do G-7 consegue reduzir a intensidade das incertezas e se proteger de ameaças, mas não evita desequilíbrios, como no Oriente Médio. O fato do mundo estar dividido - de um lado, um quinto da população mundial nos megamercados em constituição e,

de outro, quatro bilhões de seres humanos marginalizados na África, Ásia e América Latina, em graus diferenciados de atraso e pobreza, determina que os desequilíbrios na ordem internacional poderão ser temporariamente controlados mas não eliminados.

Contrasta com tais desequilíbrios a solidariedade entre os países mais ricos. Solidariedade, como já vimos, que não significa uma total convergência de pontos de vista, mas que atenua as contradições no Grupo dos Sete. (Serve como prova, além do caso do petróleo, a orquestrada sustentação das moedas dos países centrais.)

O conflito no Oriente Médio igualmente demonstrou que a Comunidade Econômica Européia ainda está longe do "status" de uma confederação, conforme a proposta do governo francês. Os últimos acontecimentos ensinam que essa comunidade manterá seu programa de integração econômica mas que transitoriamente será mais lenta a integração no plano político.

Que lições o Brasil pode retirar da guerra do Golfo ?

a) O contexto econômico, financeiro e político mundial está induzindo os países industrializados a adotarem estratégias ofensivas respaldadas numa democracia interna que legitima a ação internacional concertada.

b) As novas tecnologias garantem aos países industrializados uma superioridade nos campos industrial, bélico e das telecomunicações. Esta superioridade tem sido determinante na conquista do poder no cenário internacional.

c) No Brasil, os impasses no controle da inflação, da falta de investimentos, e a pendência da dívida externa têm absorvido a atenção do governo e das elites, dificultando uma ação internacional consequente e necessária para a inserção do país no contexto mundial.

A América Latina não coordenou sua postura quanto à guerra e o Brasil perdeu uma oportunidade de revelar seu engajamento mundial. Poderia ter sido oferecida uma valiosa contribuição para a redução dos efeitos nefastos da maré negra no mar do Golfo. Uma desastrosa maré de mais de 500 mil toneladas de petróleo que se alastrou destruindo fauna e flora marítimas. O símbolo deste drama foi o cormoran impregnado de óleo negro que revelou através do seu olhar a perplexidade dos animais diante da irresponsabilidade humana.

IMPACTOS PARA O BRASIL

A análise das políticas públicas e das decisões dos governos dos países desenvolvidos levam à conclusão que sua primeira prioridade é para com seu próprio desenvolvimento. O que é natural, porque existe um egocentrismo em cada uma dessas nações. Este egocentrismo resulta de uma relação de força entre grupos de interesse organizados que se entrechocam num cenário de democracia consolidada e madura. Cabe observar o ocorrido no palco de Bruxelas, quando se debateu no GATT a questão dos subsídios agrícolas, que provocou a mobilização dos agricultores europeus e japoneses contra a proposta de liberalização das relações comerciais.

A segunda prioridade identificada, corresponde à parcela marginalizada da própria população de cada país desenvolvido. Na Europa, dos 340 milhões de habitantes, 50 milhões vivem na miséria. Longe estão de alcançar o padrão-de-vida médio que prevalece no conjunto da Europa Ocidental.

A terceira prioridade se dirige aos países onde as populações são impelidas à emigração. Os albaneses chegando à Itália, os mexicanos na fronteira com os EUA, são exemplos vivos de como a pressão migratória se tornou a principal mola propulsora do maior apoio às nações subdesenvolvidas. Nações que não conseguem sustar

suas correntes emigratórias. Essas correntes são um fator ameaçador preponderante que induz à adoção de políticas para retenção destas populações nos seus países de origem. Recentemente, coube à Polónia a utilização deste argumento para a obtenção do perdão de parte de sua dívida externa.

A quarta prioridade é para com os países africanos muito pobres (como a Etiópia) e para com os países produtores de tóxicos, desde quando a economia da droga virou um flagelo na sociedade ocidental. Essa quarta prioridade também diz respeito aos países com graves problemas sanitários, com conseqüentes epidemias infecciosas que podem se alastrar para o restante do mundo.

Em resumo, um país intermediário e dual como o Brasil surge numa quinta prioridade. Em sendo assim, a conclusão é inarredável: no quadro presente dificilmente os países mais desenvolvidos auxiliarão no encaminhamento de soluções para impasses que o Brasil enfrenta. Elenco de impasses em que se incluem a negociação da dívida externa, a redução da participação no comércio internacional, a redução dos investimentos e dos empréstimos e as barreiras à transferência de tecnologia - problemas que tendem a crescer.

A trajetória brasileira está na mobilização quase exclusiva de suas próprias energias e potencialidades, a fim de modernizar sua economia, reter sua juventude e construir uma nação democrática, ecologicamente responsável e socialmente mais justa.

Esta trajetória poderá ser facilitada através de estratégias setoriais e regionais baseadas em comprovadas vantagens competitivas. Estas estratégias dependem, no entanto, de esforços interorganizacionais concertados que resultam em ações coordenadas a prioridades nacionais (educação, integração regional, geração de emprego, redução das desigualdades) e mundiais (globalização dos mercados, consciência ambiental, modernização tecnológica)

CONCLUSÃO

A guerra no Golfo interrompeu milhares de vidas humanas, destruiu recursos naturais escassos, ameaçou regimes democráticos e pluralistas. A guerra no Golfo está suspensa mas os conflitos continuam. Ela permitiu visualizar de forma clara os mecanismos de articulação na nova geopolítica internacional. Cabe aos países periféricos, entre eles o Brasil, apreender esta nova dinâmica e delinear sua estratégia.

A observação passiva, a esperança voluntarista levam à inação. Uma inação desastrosa para os países em desenvolvimento e também ameaçadora para os países desenvolvidos. Ameaçadora porque o crescente fosso entre a modernização e a estagnação coloca em risco os tênues equilíbrios existentes.

O crescente distanciamento entre a minoria do norte e a maioria do sul torna a chamada "nova ordem internacional" uma sedutora miragem. Uma miragem fantástica mas enganosa para a grande maioria da população humana.

Universidade de São Paulo

Reitor: Jacques Marcovitch

Vice-reitor: Adolpho José Melfi

Instituto de Estudos Avançados

Conselho Deliberativo: Alfredo Bosi (Diretor), Gerhard Malnic (Vice-diretor), Dom Paulo Evaristo Arns, Pedro leite da Silva Dias, Nilson José Machado, Arnaldo Mandel, Marcos Grisotto e Yvone Primerano Mascarenhas.