

**RITUAIS  
DE  
APAZIGUAMENTO**

**Escritos sobre  
relações  
internacionais**



**Luís Moita**

**OBSERVATÓRIO  
DE RELAÇÕES EXTERIORES**



**UAL**  
UNIVERSIDADE  
AUTÓNOMA  
DE LISBOA



**RITUAIS  
DE  
APAZIGUAMENTO**

**Escritos sobre  
relações  
internacionais**



**Luís Moita**

**OBSERVATÓRIO  
DE RELAÇÕES EXTERIORES**



**UAL**  
UNIVERSIDADE  
AUTÓNOMA  
DE LISBOA

## **Ficha Técnica**

*Título*

Rituais de apaziguamento  
Escritos sobre relações internacionais

*Edição*

1.ª (2008)

*Autor*

Luís Moita

*Local de Edição*

Lisboa

*Arranjo Gráfico*

Cristina Sampaio

*Editora*

EDIUAL

*Paginação e infografia*

Bruno Filipe

*ISBN*

978-972-8094-96-6

*Revisão*

Neograf

*Depósito Legal*

272 366/08

*Impressão*

Publidisa

© Observatório de Relações Exteriores e EDIUAL.

## Índice

<b>ABERTURA</b> .....	7
<b>EM BUSCA DE UIM SENTIDO PARA A GLOBALIDADE</b>	
Os centros e as periferias na ordem política internacional .....	11
Universalismo e globalismo .....	21
A propósito do conceito de império .....	35
A nova diplomacia .....	63
Ética e Relações Internacionais .....	83
<b>AS GUERRAS JÁ NÃO SE GANHAM?</b>	
O que é o pacifismo no nosso tempo? .....	109
Guerra e relações internacionais .....	121
Depois da guerra contra o Iraque .....	135
Os conflitos dos últimos 25 anos .....	145
Rituais de apaziguamento .....	161
O armamento nuclear no mundo .....	169
<b>NOTAS DISPERSAS SOBRE SITUAÇÕES INTERNACIONAIS</b>	
Inimigo precisa-se .....	179
Lawrence da Arábia .....	183
A poucos dias da unificação alemã .....	187
A História contada pelos outros .....	191
A espessura da guerra .....	195

O futuro do sistema internacional .....	199
Reflexões acerca da nova ordem internacional .....	205
Ainda sobre Timor-leste .....	213
Breve nota sobre os Estados frágeis .....	219

### **RECUPERAR A MEMÓRIA DOS ANOS 1980**

A ameaça de guerra e o movimento pela paz .....	227
NATO – os cenários de guerra .....	257
As relações URSS – Terceiro Mundo .....	269

## Abertura

Os escritos que compõem este livro cobrem duas décadas, marcadas por profundas transições no panorama internacional. Sem receio de cair em exagero, pode afirmar-se que poucos períodos assistiram a acontecimentos tão imprevisíveis e de consequências tão assinaláveis.

Nesses vinte e poucos anos (de 1985 a 2007) tive diferentes oportunidades para elaborar textos sobre a situação mundial: nos meados dos anos 1980, ainda trabalhava no CIDAC (Centro de Informação e Documentação Amílcar Cabral) onde dirigia uma revista de questões internacionais, *Terra Solidária*, e vivia-se uma fase em que a Europa era sacudida pela crise dos “euromísseis” e em que já se manifestava a fragilidade dos Estados pós-coloniais; nos princípios dos anos 1990, tinha a responsabilidade de uma coluna de opinião no jornal *Público*, o que me obrigava a especial atenção aos importantes acontecimentos internacionais que entretanto ocorriam, como foram o colapso do campo “socialista”, a reunificação alemã e a primeira guerra do Golfo; desde então até agora as minhas funções universitárias concentraram-se progressivamente nos assuntos internacionais, muito em especial nos problemas da paz e da guerra.

O que aqui proponho aos leitores é uma compilação de alguns textos escolhidos de entre os que escrevi ao longo desses anos – em todos eles está presente a atenção às relações internacionais, à violência que nelas persiste e à possibilidade/necessidade histórica de a abolir. A ordem por que são apresentados não respeita a sucessão cronológica, mas o seu conteúdo é necessariamente datado, reportando-se

às circunstâncias do momento. Apesar disso, espero que não tenham perdido validade, nem mesmo actualidade.

Como facilmente se verá, os textos têm características muito variadas: ora são curtos, ora mais longos, uns de sabor jornalístico, outros mais académicos, uns de pendor interveniente, outros mais analíticos. Como os conteúdos são por vezes muito próximos, é inevitável a existência de repetições – espero que estas não se tornem desagradáveis e que sejam vistas como insistências em ideias às quais vou regressando, como quem procura novos ângulos de interpretação ou simplesmente novos argumentos para hipóteses sujeitas a confirmação.

Aos escritos reproduzidos acrescentei pequenas introduções, destinadas a recordar os contextos em que os mesmos surgiram e a situar a minha posição perante os acontecimentos e as circunstâncias. Os leitores desculparão o carácter quase autobiográfico dessas introduções, mas é reconhecida a dificuldade em dissociar as ideias que defendemos da história pessoal em que elas se movimentam.

Tenho de agradecer às entidades que facilitaram a reprodução dos textos já publicados, nomeadamente o jornal *Público*, as revistas *Economia e Socialismo*, *Terra Solidária*, *Penélope*, *Communio*, *Vida Mundial*, *Manifesto*, *Janus*, e *Nação e Defesa*, bem como as Editoras Almedina e Quarteto, de Coimbra, e a sede em Milão do Tribunal Permanente dos Povos.

Luís Moita  
Dezembro de 2007

**Em busca de  
um sentido para  
a globalidade**



## Os centros e as periferias na ordem política internacional\*

OS SEMINÁRIOS DE VERÃO NO CONVENTO DA ARRÁBIDA ESTÃO SEGURAMENTE ENTRE OS ENCONTROS MAIS AGRADÁVEIS EM QUE PUDE PARTICIPAR. ALÉM DE SE PASSAREM NUM DOS LUGARES MAIS ENVOLVENTES QUE CONHEÇO — A SERRA DA ARRÁBIDA — O CONVENTO, ADQUIRIDO PELA FUNDAÇÃO ORIENTE, PROPORCIONA UM RARO AMBIENTE PARA O CONFRONTO LIVRE DE IDEIAS. DURANTE UNS ANOS ALI DECORRERAM OS ESTUDOS GERAIS DA ARRÁBIDA, NA ALTURA ORGANIZADOS PELA COMISSÃO DO QUINTO CENTENÁRIO DOS DESCOBRIMENTOS. UM DOS HOMENS IMPORTANTES DESSE PROCESSO FOI ANTÓNIO MANUEL HESPANHA, QUE DIRIGIU UM SEMINÁRIO FERNÃO MENDES PINTO, ENTRE 18 E 22 DE JULHO DE 1994, SUBORDINADO AO TEMA “O IMAGINÁRIO DO IMPÉRIO”.

ACEITEI O SEU CONVITE PARA APRESENTAR UMA COMUNICAÇÃO E INTITULEI-A “OS CENTROS E AS PERIFERIAS NA ORDEM POLÍTICA INTERNACIONAL”. OS MEUS ESTUDOS DE SOCIOLOGIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS TINHAM-ME CONDUZIDO PARA ESTES DOMÍNIOS, NUMA ALTURA EM QUE O PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO COMEÇAVA A DEFINIR OS SEUS CONTORNOS E SE TORNAVA MATÉRIA DE GRANDE NÚMERO DE TRABALHOS UNIVERSITÁRIOS. TENTEI POR ISSO RELER O TEMA DO IMPÉRIO À LUZ DA ACTUALIDADE, ARTICULANDO-O COM UM PRIMEIRO ESBOÇO DE SOCIOLOGIA DA GLOBALIZAÇÃO E COM ALGUMAS CATEGORIAS DE ANÁLISE DE PENDOR ESTRUTURALISTA COMO SÃO AS IDEIAS DE CENTRO E DE PERIFERIA. NÃO

---

\* Texto publicado em *Penélope*, n.º 15, 1995, pp. 79-87.

PODIA ENTÃO ADIVINHAR QUE DEZ ANOS MAIS TARDE HAVERIA DE RETOMAR LONGAMENTE A QUESTÃO IMPERIAL, NUM CONTEXTO MUITO DISTINTO (VER À FRENTE O ARTIGO “A PROPÓSITO DO CONCEITO DE IMPÉRIO” IN *NAÇÃO E DEFESA*), COMO ENTRETANTO HAVERIA DE ELABORAR UM TEXTO SOBRE A GLOBALIZAÇÃO VISTA A UMA LUZ TAMBÉM DIFERENTE (VER “UNIVERSALISMO E GLOBALISMO”).

O TEXTO QUE APRESENTEI NA ARRÁBIDA FOI PUBLICADO NO ANO SEGUINTE PELA PRESTIGIADA REVISTA *PENÉLOPE*, TAMBÉM DIRIGIDA POR ANTÓNIO HESPAÑA.

Falar sobre os centros e as periferias na ordem política internacional, numa Conferência cujo tema é *O Imaginário do Império*, será a tentativa de um olhar sobre a actualidade da vida internacional inquirindo acerca da pertinência do termo *império* nos nossos dias. A questão é sugestiva, pois talvez nos permita abordar uma ou outra faceta interessante do presente sistema mundial.

Estaremos a pecar por anacronismo? Não assistimos já à desagregação dos impérios históricos? A própria ideia de imperialismo, ainda há pouco tão usada no vocabulário corrente, não terá caído em desuso por já não corresponder à realidade? Diversos factos parecem confirmar estas tendências. A Primeira Guerra Mundial assinalou o desmantelamento dos impérios austro-húngaro e otomano, daí resultando a persistência de zonas de instabilidade, ainda hoje verificada, desde a região balcânica ao Médio Oriente. A Segunda Guerra levou à liquidação dos impérios ultramarinos, com a emergência do nacionalismo afro-asiático e o declínio das potências europeias.

A primeira sequência remete-nos para a questão dos impérios, digamos, continentais e para o tema do anexionismo, presente nos debates dos finais do século XIX e princípios do XX. Privadas de colónias e sem tradição ultramarina, as potências da Europa Central e do Leste deveriam expandir-se na própria Europa, se preciso colonizando povos mais fracos (Polacos, Checos, Judeus, Italianos...). Correntes de opinião favoráveis a este pendor anexionista tiveram influência na época, deixando raízes. As duas mais significativas foram o pan-eslavismo e o pangermanismo.

O segundo processo, relativo aos impérios ultramarinos, foi característico da generalidade das potências da Europa Ocidental e tem uma duração bem inferior à que espontaneamente somos levados a pensar. Ainda no final do século, desde a Alemanha à Inglaterra, persistia a polémica entre imperia-

listas e anti-imperialistas. Para estes a aventura colonial era uma dispendiosa megalomania. Para aqueles era um imperioso requisito do capitalismo industrial.

Temos assim duas formas históricas diferenciadas, o anexionismo (continental) e o imperialismo (ultramarino), como dois impulsos de um único movimento que é o expansionismo. Para Cecil Rhodes tudo estava na expansão; à noite via as estrelas no firmamento e lamentava todos aqueles mundos fora do seu alcance. "Se eu pudesse, anexava os planetas", dizia.

De uma maneira ou de outra, o império moderno foi fruto da expansão e esta era filha do capitalismo industrial. E foi este tipo de império, com os ingredientes que lhe são próprios – anexação territorial, ocupação militar, implantação jurídico-administrativa, subordinação política... – que as guerras do nosso século varreram da cena. A não ser que se diga que dois deles persistem, ambos caracterizados pela contiguidade geográfica em grandes massas continentais: o império dos czares, que desde a velha Moscóvia se expandiu até ao Pacífico, e aquele outro império, feito de anexações, conquistas e aquisições, a partir das treze colónias do Leste que, na América do Norte, se rebelaram em 1776!

Na era bipolar americano-soviética atribuía-se a estes dois a nota de imperialismo, aliás imperialismo e social-imperialismo, expressão mais difusa, própria talvez de uma expansão que já não se materializa em império clássico. Provavelmente criado pelos ingleses, o termo *imperialismo* começou por ser dito do regime de Napoleão III com o sentido de despotismo; mais tarde fez-se praticamente sinónimo de *colonialismo*, tal como foi descrito pelo jornalista britânico Hobson, que bem conhecia a África por nela ter feito a cobertura da guerra dos Boers; e finalmente *imperialismo* aparece associado à ideia de hegemonismo, tão querida dos ideólogos chineses de há vinte anos.

O actual desuso da palavra *imperialismo* mais confirma o declínio da realidade do império, numa altura em que a guerra de conquista está desacreditada e a anexação territorial claramente fora de moda. A pergunta então impõe-se: por que razão a expansão imperial deixou de ser a forma adequada de organizar internacionalmente o poder político?

Um ensaio de resposta encontra úteis instrumentos conceptuais na teoria dita do sistema-mundo, de pendor estruturalista e neomarxista, cujo principal obreiro é o norte-americano I. Wallerstein. Esta escola recupera de Braudel

a ideia de “economia-mundo”, com os seus três traços característicos: um espaço económico vasto mas delimitado; subordinado a um centro que é o seu coração; repartido em zonas sucessivas até às longínquas margens dependentes. Não admira que tal noção seja especialmente aplicável à economia-mundo capitalista, com a sua peculiar divisão internacional do trabalho e a sua oposição entre centro e periferia, no quadro da dialéctica dominação/dependência e num alargamento da luta de classes à escala mundial.

O conceito de economia-mundo ganha nitidez nos seus contornos quando se distingue de império-mundo. Aquela coincide com um espaço económico homogéneo, normalmente compatível com uma pluralidade de unidades políticas; ao contrário, o império unifica política e militarmente um espaço, sem com isso operar forçosamente a homogeneização económica do mesmo.

Assim escreve lapidarmente Wallerstein: "A particularidade do sistema mundial moderno está em que uma economia-mundo pôde sobreviver durante cinco séculos sem se transformar em império-mundo, e esta particularidade é o segredo do seu poderio". Por outras palavras, a divisão internacional do trabalho e a extracção de mais-valias a nível mundial processam-se, não tanto por meios políticos e militares, como sobretudo por meios económicos. Talvez por isso, a forma de império ficou obsoleta. A expansão que ele visava tornou-se possível, com maior eficácia e menor custo, sem anexações nem conquistas. Os impérios tornaram-se não só dispensáveis como ainda provavelmente nocivos, porventura mais onerosos que compensadores.

A actual inexistência de impérios não impediu, porém, o reaparecimento da ideia de império e a sua aplicação à realidade internacional do presente e, prospectivamente, do futuro. É curioso que esse retorno se verifique na literatura mais recente da especialidade, nomeadamente de língua francesa. Numa circunstância de evidente recomposição do ordenamento dos poderes mundiais, o tema do império está a ser utilizado como dotado de valor heurístico para a compreensão de uma transição incerta.

Também curiosamente o Império Romano surge como “modelo ideal” no sentido weberiano, como protótipo e termo de comparação, legitimando as analogias com a situação presente. Nuns casos, contrariando a versão corrente acerca do declínio americano, há quem defenda que, agora sim, os Estados Unidos estão a atingir o auge do poderio imperial: longe de corresponder ao

século IV, com o Império ameaçado pelos bárbaros, a actualidade seria antes comparável ao século I a.C., quando Roma, uma vez derrotada Cartago, está em plena transição da República para o Império. Vencedores do confronto de décadas com a nova Cartago – o campo socialista –, os Estados Unidos têm finalmente condições para se afirmarem como única potência global. A sua supremacia será indiscutível nos domínios político-militar, económico-tecnológico e cultural. O século XXI será americano. Vem aí o império.

Noutros casos, o mesmo tema do império é utilizado como grelha de análise dessa realidade que é a grande repartição de águas na humanidade dos nossos dias, a divisão entre as zonas de prosperidade e essas outras vastas regiões onde sociedades desestruturadas integram manchas de penúria. Entre esses dois subconjuntos – grosseiramente, os países industrializados e os não industrializados ou, como se convencionou designar não menos grosseiramente, o Norte e o Sul – estabelecem-se relações comparáveis às do Império com os bárbaros, tais como foram dissecados por historiadores como Políbio, Pomponius Mela e Tácito, antecipando surpreendentes analogias.

Entre o Norte e o Sul tem-se estabelecido e adensado uma linha de fractura, à maneira do *limes*, da fronteira, separando o império da barbárie exterior. Formou-se uma espécie de equador humano; de um lado e de outro a evolução dos povos parece mais divergir que convergir. Após décadas de conflito Leste-Oeste, com uma estratégia de confrontação, fica de pé a oposição Norte-Sul, que chegou a ser pensada como linha de solidariedade mas que se consagrou como lógica de demarcação e mesmo de exclusão. Nós bem o sabemos, os Europeus de Schengen.

Por vários lados, retoma-se assim a ideia de império, num sentido seguramente analógico mas nem por isso impróprio. Apesar da obsolescência dos impérios históricos, a situação contemporânea evidencia traços comparáveis aos da substância da realidade imperial. Derrotada Cartago, fixado o *limes*, emerge o novo “império universal”.

Em rigor de termos, a adequação destas expressões é discutível, mas elas têm a vantagem de remeterem, através da ideia de universalismo, para uma categoria de que se tem usado e abusado para caracterizar a actualidade, a categoria de globalização. O império encerrou sempre um certo sentido de totalidade, mas agora não é de excluir a hipótese de um império que se identifique com a universalidade, o que só é pensável se se confirmar a realidade da globalização. Eis um conceito que, ao dizer demasiadas coisas,

se arrisca a não dizer nada. Daí a vantagem de uma elucidação crítica do seu significado.

O canadiano McLuhan, em 1964, usa a expressão tornada clássica de *aldeia global*, possibilitada pela tecnologia eléctrica e pelas telecomunicações à velocidade da luz. Cinco anos mais tarde, Brzezinski contrapõe-lhe a *cidade global* – justamente não aldeia mas cidade –, espaço por excelência da civilização tecnocrónica. De então para cá, quantos fenómenos emergiram, portadores dessa capacidade de serem apreendidos como globais! Desde a percepção de ameaças literalmente globais, no sentido de desrespeitarem quaisquer fronteiras – a ameaça nuclear, a de ruptura do ecossistema, a do narcotráfico, a de pandemias como a Sida... – até gostos e modas que se universalizaram ou monumentos que são património comum da humanidade, para já não falar das posições de filósofos quanto à necessidade de uma macroética planetária.

Por isso os sociólogos falam de globalização como um processo de distensão (a expressão é de Giddens), gerador de interdependências, de interações à distância, conectando entre si factos sociais que se articulam em rede à escala universal.

O termo *globalização* ganhou alento e popularidade ao ser usado por economistas e gestores a propósito das realidades económicas e empresariais. Em 1983, Theodore Levitt elabora a perspectiva da globalização dos mercados na *Harvard Business Review*. Como um rastilho, a ideia propagou-se, ao sabor da onda dominante dos anos 80. A política neoliberal dita de “desregulamentação” mais a telemática facilitaram a globalização financeira de natureza especulativa. O conjunto das actividades económicas tornou-se global, desde a investigação científico-tecnológica, a montante, até ao *marketing*, a jusante, passando pelos crescentes fluxos de investimento directo estrangeiro, pela mundialização da mão-de-obra, pela mundialização dos mercados, pelo abastecimento de componentes intermédios para além das fronteiras. Desde o saber fazer ao saber vender, o circuito produtivo de bens e serviços globalizou-se.

Logicamente, a configuração das empresas moldou-se a este processo (ou moldou este processo?). O número de alianças e acordos interempresas, bem como de participações, aquisições e mesmo fusões é impressionante e faz-se independentemente da nacionalidade de origem. Mais ainda, a morfologia da empresa parece mudar, transforma-se na sua estrutura orgânica, perde

o vínculo a um território, a um país, a este ou àquele interesse nacional, e aparece sob a forma de “teia global”, como a designa Robert Reich. A empresa (e com ela a economia) desterritorializa-se, desnacionaliza-se, enfim globaliza-se.

Uma abordagem descritiva deste tipo, independentemente de ser ou não fundamentada, não basta para captar o essencial da globalização. Talvez mais que qualquer outro, o italiano Riccardo Petrella levou longe a análise a esse respeito, distinguindo a internacionalização, a multinacionalização e a mundialização nos domínios da economia e da tecnologia. O patamar da mundialização ou da globalização atinge-se quando a produção, distribuição e consumo de bens e serviços são organizados em bases mundiais, destinados a mercados mundiais, segundo normas estandardizadas mundialmente, com empresas dotadas de uma cultura organizacional aberta ao contexto mundial e prosseguindo uma estratégia mundial.

Esta nova empresa mundializada pode mesmo vir a ser a única entidade susceptível de garantir a governabilidade do sistema-mundo. Na medida em que os problemas se colocam mais e mais a uma escala global, o Estado-Nação, acantonado como está nos limites da soberania clássica, perde a capacidade de resposta e tende a ser ultrapassado pelas forças transnacionais. O sistema interestadual fica posto em causa. Se a mundialização dos problemas exige uma gestão global, só a empresa está em condições de a assegurar. Subtilmente, a partir da globalização, chegámos à empresa imperial.

Estes pontos de vista são, sem dúvida, sugestivos, mas a sua verosimilhança tem de ser questionada. Petrella chega a aventar que o futuro terá uma configuração de poder de tipo hanseático, como se aos grupos económicos estivesse reservada a gestão social, na presença de um poder político fragilizado e impotente. Todavia, não é de crer que a evolução siga este trajecto. Certa regulação económica no espaço nacional manter-se-á provavelmente com algum peso nas mãos do poder político. Além de que à empresa, por mais global que seja, faltarão atributos de jurisdição territorial e populacional, bem como o monopólio da violência legítima, factores determinantes da actual natureza do Estado.

A probabilidade pende assim para uma repartição de influências entre as “teias globais” e os Estados nacionais. Tanto mais que estes últimos, longe de serem vítimas atropeladas pelo poderio das empresas transnacionais, estão na primeira linha dos processos de multinacionalização da economia.

Não encontremos, pois, antagonismo onde há convivência e cumplicidade. Preparemo-nos antes para uma coabitação entre forças económicas mundializadas e o sistema interestatal vigente. A correlação de forças não se resolverá apenas a nível económico-tecnológico, mas também a nível político-militar.

Semelhantes reservas críticas devem também ser dirigidas ao próprio conceito de globalização. Pelo simples motivo de que a globalização, perdoe-se o paradoxo, não é global. O nosso mundo não se fez aldeia nem sequer cidade, é feito de vários mundos. Entre eles existe, é certo, permeabilidade. Mas a incomunicabilidade parece ainda mais forte. A porosidade das fronteiras não unifica as sociedades num universalismo triunfante.

Os próprios teóricos da globalização reconhecem que ela é triádica, isto é, consistente na "triade", nas três mega-regiões onde efectivamente se pode falar de mercado global, a saber, a América do Norte, a Europa Ocidental e a zona Ásia-Pacífico, centrada no Japão. Nesses três grandes lugares económicos adensam-se os dispositivos de integração, incorporando espaços progressivamente mais vastos, de tal modo que a economia-mundo capitalista tende hoje a coincidir com a economia mundial. A lógica do mercado absorveu todas as economias pré-capitalistas, mas simultaneamente marginalizou vastas regiões do Mundo e aí reside a sua principal contradição. Há, assim, uma peculiar mistura de globalização e de antiglobalização. As periferias do sistema estão ao mesmo tempo mais perto e mais longe dos centros. A triade tende a unificar o mundo enquanto mercado global, mas nunca foi tão grande a visibilidade das fracturas que o dividem.

Reflexões como esta obrigam a utilizar o termo *globalização* com discernimento e cautela. Já vimos que estamos sujeitos a tomar a parte pelo todo e a ignorar o *limes* que demarca o "império triádico". Se a mundialização gera, a um tempo, proximidade e distância, não a podemos confundir com nivelamento e homogeneização.

Os agentes económicos de ponta, já o sabemos, prosseguem estratégias sem fronteiras, operando assim uma desterritorialização da economia, doravante não submetida à lógica nacional. Todavia, essa desterritorialização não só é compatível como ainda se articula com uma forte hierarquização dos espaços. A mundialização veio recompor a divisão internacional do trabalho, sem recurso a anexionismos ou imperialismos, mas nem por isso menos hierarquizada.

Habitualmente essa hierarquia é traduzida no binómio centro/periferia, enquanto pólos de uma relação de dominação/dependência. Para compensar o demasiado esquematismo da distinção, é frequente o uso do conceito de “semiperiferia” para identificar as zonas intermédias e eventualmente inter-mediárias.

A utilidade desta perspectiva é indiscutível, na medida em que aponta para polarizações cruciais e condensa numa fórmula breve o eixo da mais importante contradição mundial. Mas a distinção centro/periferia (ou então centro/semiperiferia/periferia) é insuficiente para abarcar a complexa hierarquização dos espaços a nível global.

Para além dessa polarização centro/periferia, a hierarquia geopolítica e geoeconómica estabelece-se em cascata e em constelações. Em cascata, porque há patamares múltiplos, com degraus sucessivos. Em constelações, porque há conjuntos e subconjuntos eles próprios hierarquizados em sistemas orbitais.

Em coerência com este ponto de vista, seria interessante a elaboração de uma tipologia que tivesse em conta a diversidade de funções desempenhadas pelos diferentes espaços, no sentido de identificar os papéis que lhes cabem na divisão internacional do trabalho e na repartição do poderio no sistema interestadual.

Não há condições, neste contexto, para avançar com pormenores de uma tipologia desse género mas, a título exemplificativo, haveria que distinguir: as potências centrais, na acepção convencional (pelo menos as que compõem o G7, mais a Rússia e outras ainda, como talvez a Espanha); os seus satélites mais imediatos, formando uma primeira série de constelações, (caso típico é o dos países menores da União Europeia ou, em geral, a zona OCDE); as potências regionais, para utilizar também uma terminologia consagrada (por exemplo, o Brasil na América do Sul, a Nigéria em África, a Índia e a Indonésia na Ásia); os Estados-tampões, com o seu papel de *interface* de protecção às regiões centrais (a Turquia é um bom exemplo, o México e a Mongólia podem ter funções idênticas); os fornecedores estratégicos, ou seja, os países-reservatórios que abastecem os restantes, seja de recursos energéticos (como a Arábia Saudita), seja de matérias-primas (como a África do Sul), seja mesmo de produtos manufacturados (como as cidades-*ateliers* de Singapura e Hong-Kong); os Estados clientes, que funcionam como coutadas privativas de potências centrais ou regionais (a América Central como “pátio traseiro” dos Estados Unidos, uma parte da África Ocidental cliente

da França...); as zonas de exclusão, uma espécie de novas terras incógnitas sobre as quais cai a ocultação (como ocorre com o Bangla-Desh ou com uma vasta região da África saheliana, desde o Chade à Etiópia, passando pelo dilacerado e ignorado Sudão).

Uma tipologia como a que aqui é ensaiada permitiria uma análise mais fina das hierarquias funcionais, contribuindo para explicitar os patamares e as constelações da distribuição do poder mundial e os papéis respectivos de países e regiões. Permitiria ainda avançar um pouco na operacionalização dos conceitos de centros, semiperiferias e periferias, clarificando as suas ramificações e interconexões para além dos dispositivos de dominação e de dependência.

Esta pluralidade em cascata vem confirmar os equívocos da globalização. Usemos a palavra, mas completemo-la com outras sem as quais pode ser enganadora. Falemos de globalização e de fragmentação, de absorção e de marginalização, de unificação e de exclusão. Acautelemos, sobretudo, o risco de identificar o “império” com o “global”, subalternizando as multidões que vivem para além do *limes*. Seja como for, contra as ilusões de um mundo mais unificado, encontramos afinal este nosso mais repartido.

Que nos reserva o futuro? A turbulência do presente aumenta o grau de incerteza. O imaginário do império tenderá a desaparecer ainda mais ou ressurgirá sob novas formas? Haverá um neo-imperialismo da superpotência norte-americana? ou assistiremos à deslocação para outras paragens do centro da economia-mundo? E para onde? de novo para a Europa? para a Ásia e a amplitude da área do Pacífico? Essa eventual deslocação, significando uma disputa pela pilotagem do sistema mundial, provocará um conflito de envergadura? Ou todas estas categorias estão ultrapassadas e assistiremos antes à emergência da empresa-império capaz de gestão global? Qual o futuro da democracia em qualquer destes cenários? E em tudo isto, que espaço resta para a utopia e para a reconstrução humanizada de um ordenamento internacional distorcido?

## Universalismo e globalismo\*

EM 1992, A CONVITE DO REITOR DA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA, PROFESSOR JUSTINO MENDES DE ALMEIDA, INICIEI FUNÇÕES COMO VICE-REITOR, CARGO QUE AINDA DESEMPENHO NESTE ANO DE 2007. ESSAS RESPONSABILIDADES IMPEDIRAM-ME DE MANTER A MESMA INTENSIDADE DE TRABALHO DOCENTE, LIMITANDO ASSIM O GRANDE PRAZER DE DAR AULAS. EM CONTRAPARTIDA, TIVE OPORTUNIDADE DE APOIAR NÍVEIS EXIGENTES DE FORMAÇÃO UNIVERSITÁRIA, DESIGNADAMENTE NO DOMÍNIO DAS PÓS-GRADUAÇÕES, E DE ENCORAJAR POLÍTICAS TENDENTES AO DESENVOLVIMENTO DA INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA.

EM 13 DE DEZEMBRO DE 1999, DIA DO ANIVERSÁRIO DA FUNDAÇÃO DA UNIVERSIDADE E DATA DE ABERTURA OFICIAL DO ANO ACADÉMICO, COUBE-ME APRESENTAR A TRADICIONAL “ORAÇÃO DE SAPIÊNCIA”, EXPRESSÃO ARCAICA PARA DESIGNAR UM DISCURSO DE FUNDO PROFERIDO PERANTE CONVIDADOS, PROFESSORES E AQUELE GRANDE NÚMERO DE RECÉM-LICENCIADOS QUE RECEBEM O SEU DIPLOMA DE FIM DE CURSO.

OPTEI POR TRATAR OS TEMAS DA GLOBALIDADE E DA UNIVERSALIDADE SOBRE OS QUAIS ME TINHA DEBRUÇADO ABUNDANTEMENTE, QUANTO MAIS NÃO SEJA A PRETEXTO DE UMA DAS CADEIRAS QUE LECCIONAVA, “SOCIOLOGIA DA GLOBALIZAÇÃO”, NA LICENCIATURA EM SOCIOLOGIA E NA PÓS-GRADUAÇÃO EM JORNALISMO INTERNACIONAL.

---

\*“Oração de Sapiência” proferida na abertura do ano académico da Universidade Autónoma de Lisboa, em 13 de Dezembro de 1999.

O nosso modo de representação do mundo contemporâneo está profundamente marcado pela ideia de que vivemos numa atmosfera globalizada. Digo bem “atmosfera”: uma expressão que evoca algo de fluido e envolvente, apontando para uma realidade – é certo – meio invisível e todavia supostamente presente mesmo nos interstícios das nossas existências. A percepção de globalidade parece ter-se infiltrado na consciência acerca dos mais variados fenómenos, como se fosse um dado adquirido, irresistível na presente fase da história e provavelmente irreversível no que respeita ao futuro.

Uma percepção como esta deve ser submetida a crítica. O termo globalização entrou triunfalmente na nossa linguagem corrente, transitando com rapidez do vocabulário erudito para o quotidiano, quase se banalizando ao servir para designar demasiadas coisas, aliás catalogadas sob esse título com excessiva imprecisão. Eis quanto basta para exigir uma apreciação crítica. Uma crítica dirigida não apenas aos abusos na utilização do termo, como ainda à elucidação da sua capacidade para interpretar com algum rigor a realidade observável.

A vulgarização da ideia de globalidade dificilmente se poderia explicar se a mesma não tivesse uma dose de fundamento. A prontidão das comunicações à distância, a informação instantânea em tempo real, a disseminação de estereótipos culturais da mais diversa índole, a percepção de ameaças literalmente globais como as que pesam sobre a totalidade do eco-sistema, a produção de artefactos a partir de componentes oriundos de locais geograficamente dispersos, a larga escala de fluxos migratórios, turísticos, financeiros e tantos outros, são alguns dos factos cujo somatório parece indicar que a qualificação de “global” pode ser aplicada com razão a um número significativo de fenómenos actuais.

Mas que globalidade? Se o termo “globalização” tem um sentido, ele aponta para uma espessa rede de interdependências ou uma densa malha de interações. Captar com o possível rigor os contornos desse processo obriga a ter em conta a sua complexidade e o conjunto de elementos que nele estão justamente interagindo. Sem estar agora a prolongar uma análise aqui descabida, convém pelo menos recapitular o travejamento do processo em causa.

Deixemos de momento de lado o debate acerca do carácter original ou, pelo contrário, já antigo do fenómeno da globalização. Diversos estudiosos consideram que a fase actual desse mesmo fenómeno não é mais do que o prosseguimento de um itinerário de longa duração, com antecedentes

remotos no processo de internacionalização, iniciado pelo menos com as descobertas marítimas dos séculos XV e XVI. Outros, em sentido análogo, argumentam que no século passado, com a formação dos grandes impérios coloniais e os períodos de expressiva abertura dos mercados mundiais, existiu uma globalização porventura mais densa que a contemporânea. Mas, por mais fortes que sejam estes antecedentes, não se poderá duvidar que a actualidade nos coloca perante um conjunto de circunstâncias razoavelmente originais.

## DIMENSÕES E EQUÍVOCOS DA GLOBALIZAÇÃO

O que designamos por globalização prende-se com uma fantástica evolução científico-tecnológica. A capacidade de inovação manifestou-se sobretudo na electrónica – particularmente na microelectrónica –, nos novos materiais, na cibernética, na telemática, na robótica, na genética, na biotecnologia. Um dos resultados mais brilhantes desta inovação traduziu-se na redução drástica dos tempos e dos custos de comunicação, tanto nos sistemas de transportes, como nos de telecomunicações. Ao mesmo tempo, atingiu-se uma capacidade (ainda há pouco difícil de imaginar) de processar, armazenar, cruzar e transmitir informação, afectando o modo de produção, que passa a ser predominantemente de conhecimento intensivo. A mutação é de tal modo profunda que alguns consideram que se está em presença de uma transformação da própria natureza do sistema económico-social: a transição da sociedade industrial e do seu longo período de capitalismo fordista para a sociedade informacional (questão de primeira grandeza, mas que não é possível aqui sequer abordar).

Hesito em referir este aspecto da inovação científico-tecnológica em primeiro lugar, com receio de que tal afirmação possa ser interpretada à luz de um qualquer determinismo da tecnologia, a qual, por si mesma, comandaria a evolução das sociedades humanas. A ciência e a técnica, pelo contrário, são sempre socialmente marcadas, no sentido em que as decisões humanas e os contextos sociais são indispensáveis para a sua emergência.

Daí a vantagem em acrescentar de imediato a componente, digamos, político-ideológica deste processo. A globalização é também o produto de uma orientação política intencional, adoptada e prosseguida com determinação, habitualmente identificada com a corrente do neoliberalismo. Esta

orientação política que, sendo uma ideologia, parece buscar legitimidade na proclamação do fim das ideologias, presume por vezes ter a última palavra sobre o curso da história e é portadora de uma influência directa nos processos económicos em três direcções fundamentais: a liberalização dos mercados, a privatização das empresas, a desregulamentação da economia. Ao enunciar estes três tópicos estou a recapitular numa fórmula brevíssima aquela que é talvez a maior convulsão dos nossos tempos, com relevantes consequências na retracção do poder dos Estados nacionais e com influências poderosas nos próprios modos de vida da humanidade como um todo.

Sendo ou não contingente, esta orientação parece ter um enorme êxito conjuntural, apesar de alguns já renunciarem o seu declínio. A verdade é que ela simultaneamente provocou e beneficiou de transformações geopolíticas de envergadura. Em breve síntese: o sistema capitalista está em vias de ultimar o processo de absorção dos espaços pré-capitalistas e dos que se presumiam pós-capitalistas. Quanto aos primeiros, as sociedades dos três continentes do Sul, porventura com os dragões asiáticos à cabeça, foram sendo incorporadas, por vezes de forma violenta, na lógica do mercado mundial. Quanto aos segundos, o desmoronar do império soviético levou também à incorporação no mesmo mercado de vastíssimas zonas euro-asiáticas. Para usar nomenclatura técnica de alguns autores estruturalistas, a economia-mundo capitalista tende a coincidir com a economia mundial. Tal fenómeno é, a um tempo, efeito e causa da globalização.

O conjunto destes factores leva a configurar um novo panorama macroeconómico, traduzido num aumento quantitativo, que chega certamente a introduzir alterações qualitativas, da internacionalização ou da extroversão das economias, concretizada na mundialização das trocas, na adopção de padrões mundiais em crescente número de produtos, na multinacionalização das firmas, na deslocalização do processo produtivo e, sobretudo, no fluxo gigantesco de transacções financeiras de natureza especulativa.

Haverá nestes factores algo de novo, ou trata-se apenas do prolongamento de tendências que há muito se anunciavam? Há seguramente algo de novo, nem que seja a existência de um mercado que é pensado à escala mundial, de uma rede empresarial formando uma teia de dimensão global (aliás, provocando e exigindo importantes alterações nos modos de organização e de gestão do tecido empresarial) e de uma predominância absolutamente

inovadora das transacções financeiras, que se multiplicam ao sabor da velocidade de circulação do dinheiro desmaterializado, quantas vezes distante da economia real. Basta lembrar que 90 % das transacções financeiras da economia transnacional não se realizam em função da economia real mas da economia simbólica.

Em suma, se queremos dar à palavra globalização um sentido rigoroso temos de a entender como um processo multidimensional, que inclui factores de ordem científico-tecnológica, informativo-comunicacional (logo sociocultural), político-ideológica, geopolítica, macroeconómica.

Será o termo globalização adequado para exprimir uma tal complexidade de factores? Julgo discutível a sua adequação. A ideia de globalidade, por muito insinuante que seja, está sujeita a demasiadas contradições para ser recebida acriticamente. Na hora da verdade, a nossa globalidade revela-se pseudo-globalidade. Retomarei alguns aspectos mais à frente, mas desde já seja-me permitido adiantar que a globalização é acompanhada pela fragmentação, pois os seus processos são afinal circunscritos, gerando vastas zonas de distanciamento.

Conhece-se a forma abreviada de enunciar esta realidade: a globalização não é global. Ela permite que estejam conectadas entre si áreas cruciais do mundo contemporâneo, áreas geograficamente disseminadas, formando uma mancha descontínua que abrange a América do Norte, a Europa Ocidental, a região pilotada pelo Japão e outros diversos pontos do universo. Ficam porém de fora áreas certamente ainda mais vastas, ora existindo de permeio nas anteriores, ora localizando-se para além das margens da prosperidade. O globalismo dos nossos tempos não é um verdadeiro globalismo e contraria o verdadeiro universalismo. Mais ainda, o discurso universalista tem por vezes um efeito de ocultação de visões e de práticas exclusivistas. Note-se que atribuo a estas expressões um sentido que leva o termo globalidade (bem como globalismo ou globalização) para um significado mais objectivo, ligado aos processos socioeconómicos e políticos, reservando o termo universalismo para uma conotação mais subjectiva, próxima da "consciência de...".

Ao atendermos que o globalismo se distancia do verdadeiro universalismo, estamos perante uma questão inquietante, cuja elucidação passa pela própria ideia de universalismo e pela perscrutação dos sintomas, porventura subterâneos, de anti-universalismo ou, como disse, de exclusivismo.

## PERCURSOS DO UNIVERSALISMO

Seria fascinante conseguirmos refazer o itinerário da consciência humana até à noção de universalismo. Podemos admitir que tenha havido uma lenta evolução desde o nível de consciência das comunidades segmentárias, praticamente isoladas de outras comunidades, até à emergência e ao desenvolvimento da percepção de universal. Adaptando para o efeito a terminologia de Bergson (usada evidentemente num contexto bem distinto deste), seria possível falar da transição das sociedades fechadas para as sociedades abertas. Se tal evolução tivesse sido linear, seríamos tentados a concluir que só a abertura das sociedades permite o acesso ao universalismo.

Essa conclusão não é absolutamente segura. É provável que, mesmo em comunidades humanas que designamos apressadamente como primitivas, esteja presente o sentido do universal. Não nos contam os antropólogos que a disposição territorial da antiga aldeia chinesa reproduz com rigor uma certa imagem do universo, implantando-se as habitações numa lógica homóloga à dos pontos cardeais, como quem faz miniatura da totalidade? Aqui, como em tantas outras culturas, o microcosmos tenta reproduzir o macrocosmos. O dispositivo local remete para o global à maneira de espaço da sua concentração.

Uma outra transição que interessaria explorar é a do aparecimento das religiões monoteístas e da sua possível relação com o despontar do sentido do universalismo. Ao contrário do clã, onde o totem personifica o colectivo como entidade completa e fechada, o monoteísmo parece surgir curiosamente ligado a processos de abertura das sociedades, numa manifestação do que poderíamos chamar proto-imperialismo.

Segundo sugestivas teses históricas, uma das origens do monoteísmo remontaria ao antigo Egipto, ao tempo da XVIII dinastia de faraós, numa altura em que o poderio egípcio se estendia para a Núbia, a sul, até à terceira e depois à quarta catarata do Nilo, e para norte, até à actual Síria e ao Eufrates. O monoteísmo solar de Amenofis IV aparece depois dessa experiência de expansão, a qual, ao proporcionar o contacto com povos vizinhos, induziria a ideia de uma divindade comum, um deus único, até como factor de unificação de espaço político alargado. Para alguns autores será esta tradição a influenciar o monoteísmo judaico, bem como a aflorar nas posições filosóficas dos pré-socráticos.

Estamos assim confrontados com esta hipótese de o universalismo se articular com o monoteísmo. A convicção acerca da unicidade de Deus fundamentaria a consciência de fraternidade humana universal. Contra o particularismo dos ídolos e das divindades múltiplas e rivais, o Deus único seria o próprio fundamento da universalidade.

Uma aproximação deste género, porém, não nos autoriza a estabelecer qualquer correlação causa/efeito entre monoteísmo e universalismo. O caso da civilização grega, que à frente retomaremos, aí está a demonstrar como é compatível o politeísmo com o universalismo, fundado ora na lei da natureza ora na racionalidade do ser humano.

Talvez a hipótese considerada (repito, a possível articulação entre universalismo e monoteísmo) se possa confirmar, mas o que parece certo é que as religiões monoteístas, se incorporaram uma notória vocação universalista, também cultivaram uma atitude anti-universalista que poderemos designar por exclusivismo.

## MONOTEÍSMO, UNIVERSALISMO, EXCLUSIVISMO

Desde logo o judaísmo, considerado como a primeira grande expressão da crença monoteísta, cimentou valores de evidente alcance universal, ao mesmo tempo que reservou para si o exclusivo de “povo eleito”, único destinatário e portador da revelação divina. Este sentimento não floresceu apenas entre o povo hebraico – basta ver que ainda hoje os *boers* sul-africanos, descendentes dos huguenotes expulsos da Europa pelas guerras religiosas, alimentam a mística de povo eleito. Mas a cultura judaica é especialmente vulnerável à influência desse exclusivismo, tanto mais quanto nos finais do século XIX entra em cena o sionismo, fruto ele próprio da diáspora, dos *pogroms*, das perseguições e da ambição do retorno à terra prometida. Ainda hoje o conflito israelo-árabe é incompreensível sem a grelha de leitura da mística sionista.

Uma outra religião monoteísta faz da catolicidade, isto é, da universalidade, um dos seus atributos característicos. O cristianismo assenta no princípio paulino de que não há judeu nem grego, nem escravo nem homem livre, pois todos são um em Cristo. Dificilmente se encontra uma fundamentação tão clara para o princípio do universalismo. Mas este mesmo princípio doutrinário não só foi historicamente desmentido pela prática – desde as cruzadas

e as inquisições até ao simples enunciado da distinção crentes/pagãos – como ainda teologicamente subvertido pelo seu contraponto exclusivista: fora da Igreja não há salvação. Toda a Idade Média ficou assinalada por uma certa ideia de universalidade, cujas fronteiras porém coincidiam com as da cristandade, no exterior da qual se colocava toda a espécie de infieis. Resta a contrapartida de que foram teólogos na Espanha católica do século XVI – Francisco de Vitória e Suarez – os que lançaram as bases de um universal direito das gentes, após o traumático contacto com os ameríndios, na sequência da descoberta do novo mundo. Também aí Bartolomé de las Casas fica como eminente símbolo do respeito pelo diferente, contra todas as formas de xenofobia.

Pelo seu lado, a terceira grande religião monoteísta, a islâmica, contra algumas aparências inclui também a vocação de universalidade. Para os muçulmanos a “*umma*” é a comunidade universal. Todavia, ela é comunidade de crentes, comunidade a um tempo sacerdotal, política, social e mesmo militar, logo permitindo a introdução do factor exclusivismo no seu próprio conceito. Daí talvez a propensão integrista para a intransigência sectária, embora não devamos identificar apressadamente o fundamentalismo com esses excessos. Na ausência de uma teologia progressista, o retorno ao islamismo apareceu, nestes últimos anos e em diversas regiões, como reacção a uma modernização descaracterizadora e opressiva. De qualquer modo é útil estarmos atentos ao que certos comentadores classificam como possível actual declínio dos fundamentalismos: desde a Frente Islâmica de Salvação na Argélia, até aos talibã do Afeganistão, passando pelas irmandades muçulmanas do Egipto, pelos sunitas do Sudão e pelos próprios xiitas iranianos.

## COSMOPOLITISMOS E ANTAGONISMOS

Este vai-vem entre universalismo e exclusivismo não o encontramos apenas nas religiões. Na antiguidade, os gregos referenciavam a “*oikuménê*”, a totalidade da terra habitada (a casa comum, diríamos hoje), para além da qual os espaços eram demasiado quentes ou demasiado frios para acolherem vida humana. Além disso, como já aludi, a civilização grega teorizou sobre a universalidade. É bem conhecido o universalismo de Platão, fundamentado na racionalidade do ser humano. Mas já antes os cínicos se definiam como cidadãos do mundo, *kosmopolitês*, gente sem cidade (a-polis), sem casa (a-oikos),

que alcançava a liberdade a partir dessa negação de pertença, adoptando uma espécie de nomadismo filosófico radical. Esses mesmos cínicos, como mais tarde os estóicos romanos, desde Séneca a Marco António, aceitavam como única lei a da natureza, justamente dotada de universalidade.

Todavia, gregos e romanos, ciosos da sua cidadania, demarcavam-se dos bárbaros, cuja linguagem (bá-bá-bá... – bárbara) era para eles incompreensível, logo de condição humana duvidosa. A oposição cidadãos/bárbaros cristaliza desde esse passado remoto a linha de fronteira entre espaço de inclusão e espaço de exclusão.

Um antagonismo análogo vai atravessar boa parte da cultura ocidental: a oposição civilizado/selvagem. Reservando para si próprios o exclusivo da civilização (no que menosprezavam culturas ancestrais e sociedades sofisticadas), os ocidentais persistiram em relegar os restantes povos para a categoria de selvagens, literalmente assimilados à selva, também ela lugar não humano. Tal pressuposto funcionou como legitimação histórica de formas de dominação que abrangeram vastíssimas áreas humanas e que atingiram níveis de violência tanto mais chocantes quanto eram praticados em nome da civilização.

Já nos nossos dias, um outro dualismo vai penetrar a mundividência corrente ao estabelecer a distinção desenvolvido/subdesenvolvido. No exacto período em que a internacionalização parecia favorecer uma leitura unitária da humanidade, demarcámos essa nova fronteira, à maneira de um equador não já topográfico mas humano, onde o chamado desenvolvimento – medido segundo critérios quantificados, estatísticos, ao serviço de barómetros economicamente redutores – é reputado atributo de superioridade, com a agravante de que os subdesenvolvidos são os ainda não desenvolvidos, os que se atrasaram num caminho em tudo idêntico ao dos avançados, caminho que lhes resta percorrer mimeticamente para recuperar atrasos (se é que estes são recuperáveis...).

Cidadãos/bárbaros, crentes/infieis, civilizados/selvagens, desenvolvidos/subdesenvolvidos: quantos exclusivismos encontramos no próprio coração dos universalismos, com base nestes binómios carregados de ideologias. No prolongado quadro de representações mentais onde a totalidade é figurada, a afirmação de universalidade aparece teimosamente associada à negação de outros que são relegados para o exterior do mapa onde traçámos a fronteira da aceitabilidade. O universo humano não é universal, é o “nosso” universo, em torno do qual gravitam corpos estranhos.

## O UNIVERSALISMO NA MODERNIDADE

Acontecerá o mesmo com o moderno universalismo? Se a antiguidade e o mundo das religiões monoteístas nos manifestaram a permanente tensão entre universalismo e exclusivismo, a modernidade vai trazer-nos algo de novo? Esse universalismo moderno resulta de um emaranhado de raízes distintas, de entre as quais podemos salientar três: o heliocentrismo de Copérnico, o cosmopolitismo iluminista e o universalismo de mercado dos clássicos da economia.

A referência ao heliocentrismo justifica-se por razões quase cénicas ou visuais, na medida em que Copérnico – e depois Galileu –, ao colocarem a Terra a rolar numa órbita em torno do Sol, refizeram a imagem da globalidade a partir da dimensão astronómica, sideral, diríamos holográfica, confirmada pelas descobertas marítimas e pela circum-navegação de Magalhães. A percepção de uma esfera onde a humanidade está contida permite entender esta como uma só, antecipando a figuração que os astronautas do século XX haveriam de vulgarizar, a visão da nave espacial terra, a terra azul como uma laranja, segundo a estranha premonição do poeta surrealista (Paul Éluard). Ao termos essa imagem do planeta, tornamo-nos observadores da nossa própria totalidade e adquirimos um suporte visual para o nosso universalismo.

Um outro filão é o do cosmopolitismo iluminista, réplica de temas que a cultura grega deixou como preciosa herança. Reencontramos aqui a racionalidade como fundamento da universalidade, já que é atributo de qualquer ser humano, equiparando todos em dignidade. A razão é o elemento comum, susceptível de criar um entendimento geral, um traço de união entre os membros da única comunidade universal. Por seu lado, a experiência de contactos diversos para além das fronteiras, a nova facilidade das viagens, a concentração de distintos grupos nas cidades, geram o ambiente propriamente cosmopolita, aberto à universalidade, onde cada homem é cidadão do mundo.

Em terceiro lugar, a modernidade incorpora um novo universalismo de tipo especial, derivado do pensamento liberal da economia clássica nascida com Adam Smith. O mercado é doravante o novo alicerce do cosmopolitismo. O livre-câmbio, abolindo fronteiras, estabelece a república universal, com a vocação de unir todo o género humano numa comunidade económica onde consumidores e produtores encontram o necessário entendimento porque

às necessidades de uns responde a livre iniciativa de outros. O mercador é agora o cidadão do mundo. Nessa república universal, o capital não tem pátria, como aliás o proletariado a não tem, conforme mais tarde proclamaria Karl Marx, ele próprio profeta de outro universalismo, um universalismo classista feito da solidariedade internacionalista e revolucionária.

Tudo parecia então estar preparado para um século, como o nosso, onde o triunfo do universalismo seria irrecusável. Todos os ingredientes estariam presentes para saborearmos essa percepção de uma humanidade enfim sentida como uma só. As trocas de produtos e de ideias, de mensagens e de emoções multiplicam-se exponencialmente. A linguagem científica criou códigos de compreensão de validade universal. Os povos reconhecem-se sem fronteiras. Os mesmos hábitos e gostos são partilhados por gente de todas as latitudes. A própria guerra se mundializou. Criaram-se organizações que, pela primeira vez na história, se assumem como de vocação universal. Os direitos que mutuamente damos por adquiridos já não são apenas os do cidadão, mas condensam-se em declarações ditas universais. A rede de influências fez-se tão forte que os acontecimentos se repercutem à distância, gerando interdependências globais.

Enfrentamos, porém, um paradoxo de monta: a globalidade que imaginamos envolvente, sendo – como vimos – uma pseudoglobalidade, não traz consigo a marca da universalidade. A terminologia corrente não se engana a esse respeito: ao mesmo tempo que incorporou o termo globalização também vulgarizou a palavra exclusão. De algum modo, ambos são neologismos, na medida em que apontam para realidades cujo formato se pode considerar novo. O binómio globalização/exclusão, sendo contraditório nos seus próprios termos, provoca uma ferida no nosso universalismo. Tanto no interior de cada uma das nossas sociedades como à escala mundial, há um arquipélago cujas ilhas se conectam entre si, remetendo para o exterior multidões de marginalizados. Em vez de efeito de arrastamento, elevando harmoniosamente o nível geral da humanidade, o globalismo realmente existente tem um efeito de bifurcação e de afastamento. A percepção desta realidade é tão cruelmente evidente que julgo dispensar aqui mais argumentações.

Seremos ainda capazes de sentir esta situação como intolerável? Saberemos responder à exclusão e ao exclusivismo com um novo acordo que nos prepare para o globalismo no interior de uma consciência universalista?

## UM NOVO CONTRATO SOCIAL?

Explicando um pouco: inclino-me a pensar que os nossos tempos exigem um novo contrato social, mas agora um contrato social mundial, alargando para a escala planetária o pacto considerado (embora em termos diferentes) por Hobbes e Rousseau, contrato certamente implícito (no sentido de não formalmente celebrado) mas nem por isso menos operativo, fruto de um consenso tão generalizado quanto possível, e que diga respeito às condições fundamentais da convivência humana, designadamente no que se refere à superação dos processos de exclusão em massa. Talvez comecem a existir possibilidades para essa ambição, porquanto despontam indícios da emergência do que poderíamos designar como espaço público mundial, pressuposto indispensável para a maturação de um consenso de vasta escala. Não é certo que seja possível ou sequer desejável que estejamos todos de acordo acerca do quadro completo de valores em que nos havemos de movimentar, mas é vital que cheguemos a acordo quanto a procedimentos básicos e alguns valores igualmente basilares para a nossa vida em comum enquanto humanidade.

Não são só os filósofos, com relevo para os alemães Karl-Otto Apel ou, à sua maneira, Jürgen Habermas, que reclamam uma macroética planetária. Tem havido propostas dignas de atenção que avançam mesmo conteúdos para o que poderia ser esse novo contrato social mundial. Vejamos dois exemplos.

Em 1993, a cidade de Chicago acolheu uma assembleia do chamado Parlamento das Religiões, iniciativa de dois catedráticos da Universidade alemã de Tubinga, Hans Küng e Karl-Josef Kuschel, reunindo cristãos e sikhs, judeus e muçulmanos, hindus e budistas, taoístas e neopagãos. Dessa assembleia resultou uma declaração onde figuram quatro compromissos fundamentais para uma nova ética mundial: o compromisso a favor de uma cultura de não-violência e de respeito por qualquer forma de vida; o compromisso a favor de uma cultura da solidariedade e de uma ordem económica justa; o compromisso a favor de uma cultura de tolerância e de um estilo de vida honrada e verdadeira; o compromisso a favor de uma cultura de igualdade e de companheirismo entre homem e mulher.

De modo análogo, o chamado Grupo de Lisboa, que elaborou o relatório sobre os “Limites à competição” de 1994, propõe quatro contratos globais: o contrato para as necessidades básicas (com vista a remover as desigualdades),

o contrato cultural (pela tolerância e o diálogo das culturas), o contrato democrático (a caminho da governação global) e o contrato pelo planeta Terra (com vista à sustentabilidade do desenvolvimento e à salvaguarda do ecossistema).

Aproximações deste género, como de resto a referência absolutamente obrigatória à universalidade dos direitos humanos, devem representar marcos num caminho em direcção a um novo contrato social mundial, um contrato situado no território de fronteira do ético e do jurídico, onde o movimento pela inclusão seja mais forte que as dinâmicas de exclusão, ou seja, onde o universalismo transforme o pseudoglobalismo numa nova globalidade que ambicione um pouco mais de humanização. As traves mestras de tal contrato deveriam consistir na superação da violência, incluindo a abolição da guerra nas relações internacionais, no respeito pela diversidade das culturas, na subordinação do económico ao humano e ao social, na igualdade complementar do masculino e do feminino, nos procedimentos democráticos da vida política, na recuperação de uma correcta relação com a natureza.

Um novo universalismo assente num código de conduta deste tipo deveria ser globalizante mas de modo algum totalizante. Entendamo-nos sobre as palavras. O ponto de vista totalizante é aquele que ambiciona captar o ser humano como totalidade, presumindo deter a compreensão da vida, da sociedade, da história, como que possuindo a ideia de bem universal que a todos se imporia de modo irrefutável. A experiência mostra como é arriscada qualquer visão totalizante e com quanta facilidade ela desliza para totalitária. O universalismo que se preconiza tem uma necessária dimensão global, mas evita em absoluto a visão totalizante.

## O INDIVÍDUO PARA ALÉM DO INDIVIDUALISMO

O melhor antídoto para essa tentação totalizante ou mesmo totalitária é o inalienável respeito pelo indivíduo, já que na comunidade humana os indivíduos não são apenas partes de um todo; cada um deles é um todo, dotado de capacidade e de legitimidade para escolher os seus próprios objectivos e de definir as suas próprias estratégias. Na nossa cultura ocidental o individualismo tem uma história de não poucas vicissitudes, desde as suas origens que remontam à Reforma protestante (com o princípio do livre exame) e ao *Cogito* cartesiano (onde o homem é definido, no singular, como ser pensan-

te), passando pelas revoluções liberais do século XIX. Mas para além dessas vicissitudes, a perspectiva do indivíduo – do sujeito – resta como dimensão incontornável da condição humana.

É verdade que alguns consideraram o individualismo como uma característica (quem sabe, uma tara) do estilo de vida contemporâneo e analisam mesmo os dois pólos tendencialmente dominantes no actual modo de ser: o “*self*” e a “*net*”, o “eu próprio” e a “teia” global com a qual cada um está conectado. Aqui se articulariam o globalismo e o individualismo, numa síntese porventura perversa, pois subsistiria sem mediações, sem patamares intermédios, numa situação de solidão emocional, de vazio político e de economia virtual. Talvez esta perversão se confirme, embora o nosso tempo também assista à manifestação, por vezes violenta, de afirmações identitárias, de tribos, de grupos de pertença, onde persistem as mediações entre o indivíduo e a globalidade. A questão importante é que essas identidades sejam abertas, à maneira de Sarajevo, cidade que era à partida lugar de pluralismo e de convivência, espaço de coexistência de sérvios, de croatas, de bósnios..., cidade que fica neste fim de século como símbolo de um mundo possível, cidade que por isso mesmo os agentes de limpezas étnicas tentaram eliminar, por insuportável.

Seja como for, o que importa sublinhar é a compatibilidade entre o universal e o individual. Longe de se oporem, reclamam-se mutuamente. Desde logo porque o humano atinge a universalidade, não forçosamente pela estilização ou pela formalização abstracta, mas antes pela capacidade de enraizamento no concreto, na condição de ser profundo. Quer dizer: um escritor, por exemplo, alcança valor universal não pela generalização ou desnudamento, mas pela atenção penetrante ao particular. “Os irmãos Karamazov” de Dostoievski só é de todos os tempos e lugares porque é enraizadamente russo do século XIX. Quando é profundo, o singular universaliza-se. Inversamente na profundidade de cada indivíduo está presente a universalidade.

Em suma, face ao globalismo triunfante, mesmo sendo ele pseudoglobalismo já que convive e até provoca exclusões e exclusivismos, cabe-nos recuperar o universalismo, que está longe de absorver o indivíduo na totalidade, e que se deveria consubstanciar, entre outras exigências, num novo contrato social de âmbito mundial.

## A propósito do conceito de Império\*

A REVISTA *NAÇÃO E DEFESA* TEM GRANDES TRADIÇÕES COMO PONTO DE ENCONTRO DAS VÁRIAS CORRENTES DE PENSAMENTO QUE PASSAM PELO INSTITUTO DE DEFESA NACIONAL. DESDE 2004 INTEGRO O SEU CONSELHO EDITORIAL E FUI CONVIDADO PARA COLABORAR NO NÚMERO A PUBLICAR NA PRIMAVERA DE 2005, NÚMERO DEDICADO ÀS TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

NESSE QUADRO, OPTEI POR RETOMAR UM TEMA QUE JÁ HAVIA TRATADO ANTERIORMENTE, EMBORA COM BREVIDADE, O TEMA DO IMPÉRIO (VER “OS CENTROS E AS PERIFERIAS NA ORDEM POLÍTICA INTERNACIONAL”, UM TEXTO ESCRITO JÁ EM 1995). SEM SER PROPRIAMENTE UMA “TEORIA”, A ANÁLISE DESSE CONCEITO PERMITE-NOS EXPLORAR DIMENSÕES INTERESSANTES DO ACTUAL SISTEMA INTERNACIONAL. REVISITAR O ASSUNTO À DISTÂNCIA DE DEZ ANOS ERA TANTO MAIS OPORTUNO QUANTO, ENTRETANTO, A FISIONOMIA DO PODERIO NORTE-AMERICANO SE TINHA ALTERADO, COM OS ACONTECIMENTOS QUE SE SUCEDERAM ENTRE 2001 E A ACTUALIDADE.

AO INICIAR A PESQUISA E A REFLEXÃO PARA ESCREVER O ARTIGO ENCOMENDADO, PARTIA DE UM PRESSUPOSTO QUE TINHA COMO BASTANTE SEGURO: O TERMO “IMPÉRIO”, OU O SEU PRÓXIMO “IMPERIALISMO”, NÃO ERAM ADEQUADOS PARA DESIGNAR A ACTUAL NATUREZA DA HEGEMONIA DOS EUA. PARA FUNDAMENTAR ESSE PRESSUPOSTO BASTAVA O ARGUMENTO DE QUE EXISTIMOS NUM MUNDO

---

\* Artigo publicado em *Nação e Defesa*, 3ª série, n.º 110, Primavera 2005.

PÓS-IMPERIAL E DE QUE NENHUM ESTADO, NEM SEQUER A HIPERPOTÊNCIA, TINHA CONTORNOS IMPERIAIS, NA AUSÊNCIA DE OCUPAÇÃO TERRITORIAL DIRECTA.

DE MANEIRA SURPREENDENTE, À MEDIDA QUE O ESTUDO E A REFLEXÃO FORAM AVANÇANDO, INFLECTIU-SE A MINHA PERCEPÇÃO DESSE PROCESSO, AO PONTO DE ME ENCAMINHAR PARA A “TESE” DE QUE OS EUA CONSTITUEM UM IMPÉRIO, CERTAMENTE DIFERENTE DOS DO PASSADO, MAS NEM POR ISSO MENOS IMPERIAL, PORVENTURA AUTORIZANDO-NOS A FALAR DE IMPÉRIO PÓS-MODERNO (EXPRESSÃO DE QUE NÃO GOSTO DE ABUSAR...).

TIVE ASSIM UM AGRADÁVEL PRETEXTO PARA APROFUNDAR OS PRINCIPAIS TRAÇOS DA REALIDADE “IMPÉRIO” AO LONGO DA HISTÓRIA E EXPLICITAR A SUA TRANSIÇÃO PARA A ACTUALIDADE. SÓ FOI PENA QUE A DIMENSÃO DO ARTIGO ME OBRIGASSE A TRATAR DE FORMA DEMASIADO SUMÁRIA OS DEBATES QUE SÃO AFLORADOS NO FINAL: AS TESES DE NEGRI SOBRE O IMPÉRIO E AS DÚVIDAS SOBRE O APOGEU OU O DECLÍNIO DO PODER AMERICANO.

A exploração do conteúdo de um conceito – um trabalho eminentemente teórico – torna-se útil quando se transforma em instrumento para melhor interpretar a realidade. O conceito de Império tem sido objecto de debates interessantes, designadamente em torno da sua aplicabilidade às relações internacionais contemporâneas. Numa palavra: será o termo adequado para interpretar a actual posição norte-americana no mundo? Tenho a convicção de que pode ter alguma utilidade explorar esse tema do Império, como tantos outros o têm feito, nem que seja como pretexto para, justamente, percorrer a actualidade e dela explicitar alguns traços salientes.

Mesmo entre nós, a questão não é nova. Logo no primeiro número da revista *Relações Internacionais*, os Professores Carlos Gaspar e João Marques de Almeida<sup>1</sup> cruzam argumentos sobre o assunto, sob a forma curiosa de troca de correspondência. Marques de Almeida sublinha que “o ano de 2002 marca o regresso da discussão sobre a tentação imperial” dos Estados Unidos, no óbvio contexto pós-11 de Setembro, enquanto Carlos Gaspar defende que “os Estados Unidos não são um império: não existe uma ordem hierárquica mundial, a principal potência internacional não domina os outros Estados e a vontade imperial da comunidade política norte-americana continua por demonstrar”. Aliás os mesmos autores têm trabalhos sobre o tema, dispo-

---

<sup>1</sup> *Relações Internacionais*, n.º 1, Março 2004.

níveis no sítio do Instituto de Relações Internacionais na internet. Carlos Gaspar estuda “O momento imperial”, analisando a “ficção imperial”, para concluir que “o império americano é sempre um império com adjectivos: é virtual, ou informal, ou benigno, ou compulsivo, ou incoerente, ou democrático, ou liberal, tudo menos um império *tout court*”.<sup>2</sup> (Voltaremos a esta adjectivação). Quanto a João Marques de Almeida desenvolveu o tema em “Os Neo-Conservadores e a Ideia de ‘Império’”<sup>3</sup> e no que toca à pergunta: “Pode a América ser um império?” afirma “Os neoconservadores dão duas respostas à questão mais provocante de todas. Para uns, como Kagan, Kristol e Wolfowitz, não pode. Para outros, como Max Boot, Robert Kaplan, e intelectuais próximos dos neoconservadores como Ferguson e Stanley Kurtz pode e deve”.

Pelo seu lado, o general Loureiro dos Santos intitulou o terceiro volume de *Reflexões sobre Estratégia* com a expressão significativa “A idade imperial – A nova era” (Loureiro dos Santos, 2003), onde afirma incisivamente: “Com os acontecimentos do 11 de Setembro de 2001, começou a idade imperial”, acrescentando: “O confronto estratégico central na actualidade e no futuro previsível reside na afirmação planetária do império mundial norte-americano” (Loureiro dos Santos, 2003). Já antes, em 2002, a revista *Política internacional* tinha publicado um número com o título “América: A República Imperial”<sup>4</sup>, onde alguns destes temas eram afluídos. Eu próprio me ocupei do assunto já em 1994, numa comunicação feita a convite do professor António Hespanha a um seminário dos Estudos Gerais da Arrábida sobre “O Imaginário do Império”. No texto mais tarde publicado na revista *Penélope* (Moita, 1995), ao qual voltarei por mais que uma vez, pode ver-se a interrogação acerca do possível anacronismo do termo império, já que as duas guerras do século XX pareciam ter varrido da cena os poderes imperiais.

## IMPERIALISMO

A ideia de império surge logicamente associada à de imperialismo, podendo parecer que apontam para conteúdos equivalentes, limitando-se o termo impe-

---

<sup>2</sup> Disponível em [www.ipri.pt/investigadores](http://www.ipri.pt/investigadores).

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> *Política internacional*, n.º 26, Outono-Inverno 2002.

rialismo a remeter para a realidade da existência de império ou a exprimir o modo como se exerce o seu domínio. Mas não é tão simples. Sem prejuízo da sua proximidade, cada um dos termos tem um percurso próprio que vale a pena elucidar. Começemos pelo imperialismo.

Talvez remonte ao século XIX o uso da palavra imperialismo, mas então utilizada sobretudo pelos britânicos, que dela se serviam para pejorativamente criticar as práticas de Napoleão III, tidas por autoritárias e despóticas. Todavia, a sua utilização mais sistemática e com um sentido mais apropriado deve-se ao publicista inglês John A. Hobson, da ala esquerda do Partido Liberal britânico, que fez como repórter a cobertura da guerra dos boeres na transição do século, e que em 1902 publicou o influente livro *Imperialism*. Numa altura em que essa posição estava longe de ser consensual, ele defendia que a Grã-Bretanha deveria assumir uma política resolutamente imperialista – e aqui o termo é quase sinónimo de colonialismo. Articulando-o estreitamente com o processo de industrialização (mais adiante retomarei este tópico), Hobson legitimava o desígnio colonial na base de argumentos que sumariamente se podem recapitular: desafio para o excedente populacional, acesso a matérias-primas para a indústria, escoamento dos produtos manufacturados pelo alargamento dos mercados.

Hannah Arendt analisou com grande acuidade este fenómeno do imperialismo e dos debates a que deu lugar no século XIX (Arendt, 1951). Segundo ela, as burguesias europeias estavam polarizadas pelo expansionismo, pela vontade quase biológica de expansão (à maneira da necessidade própria de um organismo vivo). Para ela, o expansionismo das potências industrializadas era uma espécie de movimento ou tropismo com duas manifestações diferentes: o anexionismo e o colonialismo. O primeiro traduziu-se na expansão continental, numa lógica de contiguidade geográfica, levando à formação de impérios no espaço europeu e asiático. “Privadas de colónias e sem tradição ultramarina, as potências da Europa Central e do Leste deveriam expandir-se na própria Europa, se preciso colonizando povos mais fracos (Polacos, Checos, Judeus, Italianos...). Correntes de opinião favoráveis a este pendor anexionista tiveram influência na época, deixando raízes. As duas mais significativas foram o paneslavismo e o pangermanismo” (Moita, 1995). Na própria Alemanha a dinâmica dominante foi esta do anexionismo continental, até que, com o advento do novo Kaiser Guilherme II, este sacrificou

Bismarck em nome do objectivo da *Weltpolitik*, isto é, uma expansão para além do quadro continental<sup>5</sup>.

“O segundo processo, relativo aos impérios ultramarinos, foi característico da generalidade das potências da Europa Ocidental e tem uma duração bem inferior à que espontaneamente somos levados a pensar. Ainda no final do século persistia a polémica entre imperialistas e anti-imperialistas. Para estes a aventura colonial era uma dispendiosa megalomania. Para aqueles era um imperioso requisito do capitalismo industrial. Temos assim duas formas históricas diferenciadas, o anexionismo (continental) e o imperialismo (ultramarino), como dois impulsos de um único movimento que é o expansionismo”. (Moita, 1995)<sup>6</sup>.

Aparecido assim no século XIX, o termo imperialismo vai ser recuperado pelo marxismo, não propriamente por Marx nem por Engels, que o não usam, mas por Lenine, que o coloca no título do seu “ensaio de divulgação” escrito na Suíça na Primavera de 1916 – “O imperialismo, estágio supremo do capitalismo”. Influenciado por Hobson mas também por Hilferding (marxista alemão que em 1910 publicara “O capital financeiro”), para Lenine o imperialismo é uma fase do capitalismo, não já do capitalismo concorrencial, mas daquele onde se dá a concentração do capital em grandes monopólios. Além dessa característica central, outras se podem acrescentar: a emergência do capital financeiro enquanto simbiose do capital industrial e bancário, a crescente exportação de capitais comparativamente com a de mercadorias, a formação de cartéis que disputam o mercado mundial, e o conflito agudo entre as grandes potências pela redistribuição das zonas de influência no mundo. Como vemos, aqui a palavra imperialismo tem um sentido técnico bem preciso, não coincidindo com a diversidade de acepções que foi adquirindo no vocabulário corrente. Para efeitos de propaganda política, usou-se e abusou-se do termo, associando-o com ligeireza às ideias de hegemonia ou de dominação e identificando-o criticamente

---

<sup>5</sup> Guilherme II declara no seu discurso da coroa em Janeiro de 1896: “Do Reich alemão surgiu o Reich mundial”. Tinha adoptado como divisa: “Qual a nossa tarefa? A política mundial. A nossa finalidade? A potência mundial. O nosso instrumento? A marinha!” O seu sonho era o de substituir a “pax britânica” pelo “imperium teutonicum”.

<sup>6</sup> Na transição do século XIX para o XX, existiam quatro grandes impérios continentais multinacionais (russo, otomano, austro-húngaro e chinês) e dez impérios coloniais (britânico, francês, alemão, português, japonês, italiano, holandês, belga, espanhol e norte-americano).

com a supremacia ocidental ou americana, até que a ruptura sino-soviética levou os chineses a catalogar de imperialismo os EUA e de social-imperialismo a URSS. Nessas vicissitudes, a palavra acabou por perder força, vulgarizando-se.

## IMPÉRIO E IMPÉRIOS

Se o termo imperialismo, como vimos, é relativamente recente, já o império, pelo contrário, tem uma longa história que remonta à antiguidade. Não é caso de, sequer, esboçar um inventário dessa história nem uma análise da diversidade de formas que o poder político sob forma de império assumiu ao longo dos séculos. Tal diversidade, porém, não tem impedido a ciência política de focar as características que lhes são comuns, como procedeu Maurice Duverger ao dissecar o conceito de império (Duverger, 1980). Em oposição ao reino, o império é um Estado vasto, formado por diversos povos, onde um deles exerce supremacia. Na sua essência é monárquico, com um poder centralizado e sacralizado: de algum modo, não há império sem príncipe, sem imperador. É um espaço conquistado e um espaço organizado. Na sua expansão territorial, abrange diferentes identidades culturais<sup>7</sup>.

Para além destes traços comuns, pode ser estabelecida uma distinção algo sumária entre império “clássico” e império colonial. O primeiro tem obviamente como protótipo, no sentido weberiano de “tipo ideal”, o romano, com a sua dupla matriz de conquista e ocupação militar, por um lado, mas também, por outro, de concessão de cidadania ao conjunto dos habitantes, graças ao édito de Caracala de 212 d.C. (aliás a Europa parece ter vivido fixada no mito da reconstituição desse império, desde o de Carlos Magno, cuja partilha de Verdun em 843, assinala o acto fundativo da Europa tal como a conhecemos). O segundo, o colonial, já o recordámos acima e ainda voltaremos a ele.

Uma tipologia mais pormenorizada levar-nos-ia a estabelecer muitas outras distinções, analisadas na literatura da especialidade, desde os impérios que constituíram verdadeiras áreas civilizacionais (como o chinês ou o árabe), até aos que se formaram por conquista e agregação, salvaguardando as unidades

---

<sup>7</sup> Ver também a definição de Robert Gilpin: “Por ‘império’ entende-se uma agregação de diversas gentes guiadas por um povo culturalmente diferente e uma forma política caracterizada por uma centralização do poder, concentrado nas mãos de um imperador ou soberano.” (Gilpin, 1981).

preexistentes (como o napoleónico ou o austro-húngaro). Mas fixemo-nos agora em dois grandes géneros de impérios, um pré-moderno, ligado às civilizações agrárias, outro moderno, ligado à sociedade industrial.

O primeiro vivia assente num princípio de sustentação que era a necessária extensão territorial como condição para a captação de imposto em larga escala. Robert Gilpin, depois de afirmar que “a forma predominante de organização política antes da idade moderna foi o império” e que “esta propensão a criar um império universal constituía o elemento principal da política pré-moderna”, fundamenta tal propensão em razões socioeconómicas: “A dinâmica do ciclo dos impérios baseia-se na realidade económica da agricultura primitiva e dos impostos sobre o comércio (...). O principal factor determinante deste ciclo dos impérios foi a formação social baseada numa estrutura agrícola. Durante esta era imperial, antes do advento da indústria moderna, a riqueza das sociedades e o poder dos Estados fundava-se na exploração do camponês e na agricultura esclavagista (...). A dimensão das mais-valias económicas derivadas da agricultura e dos tributos imperiais dependia principalmente da extensão do controlo territorial”. (Gilpin, 1981). A cobrança de impostos a camponeses e a mercadores sustentava o poder político centralizado e exigia o domínio sobre vastos espaços geográficos e humanos. Não há império sem conquista e sem tributo.

Se este primeiro grande tipo de império estava associado às civilizações agrícolas, o segundo foi caracterizadamente moderno e nele se articularam revolução industrial e expansão colonial. O império moderno foi fruto do expansionismo e este era filho do capitalismo industrial. Quando vimos acima o imperialismo tal como se manifesta no século XIX, já concluímos que esta forma de império resultou de três factores, a saber, crescimento demográfico europeu, necessidade de matérias-primas, alargamento de mercados<sup>8</sup>.

A verdade é que estes impérios coloniais foram efémeros, durando por vezes menos de um século. No seu essencial e em última análise, foram abolidos pelas ondas de choque da segunda guerra mundial, com a emergência do

---

<sup>8</sup> O enunciado destes factores não significa que eles representem forçosamente vantagens para os países industrializados pelo facto de terem optado pela colonização. Sobre isso, veja-se o estudo documentado de Paul Bairoch, “Desenvolvimento/subdesenvolvimento” no vol. 7.º da *Enciclopédia Einaudi* (1986), Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, o qual desmonta com pertinência alguns mitos correntes a este respeito.

nacionalismo afro-asiático e o declínio das potências europeias. Seja como for, eles traduziram-se na constituição de verdadeiras repúblicas imperiais, para utilizar a conhecida expressão de Raymond Aron, e introduziram nas sociedades-metrópoles uma contradição de natureza política: de um lado, os modernos Estados-Nações assumiam formas republicanas e reconheciam direitos cívicos aos seus cidadãos; de outro, a expansão levou-os a oprimir diferentes povos considerados inferiores. “Quando uma democracia se torna um império, ela já não é evidentemente democrática em relação ao país onde intervém (...). Mas a democracia interna do Estado-império não poderia ficar indemne à lógica imperial desencadeada no exterior” (Zarca, 2004). Eis uma contradição digna de ser registrada, susceptível de verificação para além deste período histórico.

## OS ESTADOS UNIDOS FORAM UM IMPÉRIO?

Este breve panorama histórico acerca do imperialismo e do império capacita-nos para melhor respondermos à questão da natureza da potência norte-americana, não tanto no presente, antes nas suas raízes.

Dois hipóteses aqui se colocam. A primeira levaria a considerar que os EUA não só nunca foram império, como ainda assentam numa matriz anti-imperialista. A segunda admite que, na sua curta história, a nação norte-americana se constituiu como verdadeiro império. Ambas as possibilidades são sustentadas por razões válidas, pelo que se justifica analisá-las sucintamente.

No que toca ao primeiro registo, é possível uma interpretação da história dos Estados Unidos a partir desse fio condutor. A rebelião das treze colónias do Leste em 1776 contra a coroa britânica determinaria uma espécie de código genético, contrário à dominação colonial e favorável à emancipação dos povos. Quando o presidente Monroe em 1823 proclama a sua doutrina de “a América para os americanos”, estaria a exprimir a recusa do novo mundo em ser palco para o conflito das potências europeias na disputa de zonas de influência. Quando menos de um século mais tarde o presidente Wilson proclama os seus 14 pontos, inclui neles o direito dos povos a dotarem-se de um Estado, emancipando-se da tutela imperial. E no fim da segunda guerra mundial, os EUA apoiaram o nacionalismo afro-asiático, contribuindo para o desmembramento dos impérios coloniais europeus. Tornaram-se grande potência sem colónias, o seu enorme poderio não se fez à custa de

nenhuma ocupação imperial. Uma tal sequência de factos autorizou o actual presidente George W. Bush a declarar: “A América nunca foi um império (...), somos sem dúvida a única potência da história que teve ocasião de se tornar um império e que o recusou”.... Mais ainda, a recusa do império atravessa todo o actual espectro político americano, desde a esquerda com Noam Chomsky, até aos conservadores com Pat Buchanan.

Uma segunda hipótese leva a admitir que a história dos EUA tem indiscutíveis marcas imperiais. A configuração territorial do país resulta obviamente de um processo expansionista em tudo análogo ao dos impérios continentais europeus e mesmo ao dos impérios ultramarinos. Ao longo de todo o século XIX até ao início do século XX deu-se uma impressionante série de anexações, ora por compra ora por conquista, para já não falar do genocídio das populações ameríndias, não obstante o “movimento pioneiro” ter sido não apenas político, como ainda científico e cultural. Desde as compras da Luisiana à França napoleónica, logo em 1803, da Florida à Espanha em 1819 e do Alasca aos czares da Rússia em 1867, passando pela anexação dos territórios mexicanos do Texas (1845) e da Califórnia (1848). Apesar de, em regra, os dirigentes norte-americanos estarem convencidos de que os interesses da nação seriam defendidos, não tanto pela conquista de colónias, mas pela conquista pacífica de mercados, isso não impediu que o desfecho da guerra hispano-americana, com o Tratado de Paris de 1898, transferisse para os EUA os restos, aliás importantes, do império espanhol, incluindo Porto Rico, Cuba (formalmente autogovernada), Guam e sobretudo as Filipinas. A influência das teses geopolíticas do almirante Mahan – inspiradas no exemplo da supremacia marítima do império britânico – e a pressão do *lobby* “navalista” levaram ao controlo do Canal do Panamá e à progressão ao longo do Pacífico: o Hawai de 1843 a 98, o Midway em 1867, Samoa em 1900, o Panamá em 1902...

Este expansionismo territorial – primeiro na terra, depois no mar – era sustentado ideologicamente por uma espécie de messianismo, que fazia dos EUA uma nação predestinada, incumbida de uma missão civilizadora pela difusão dos ideais da democracia liberal. Daí a célebre fórmula de “destino manifesto”<sup>9</sup>, insistentemente repetida pelos defensores da expansão.

---

<sup>9</sup> Ora na versão de “Manifest Design”, ora na de “Manifest Destiny”. A expressão “Manifest Destiny” apareceu pela primeira vez num artigo do jornalista John O’Sullivan, em 1846, in *United States Magazine and Democratic Review*, por ocasião da anexação do Texas.

Temos assim uma contradição que atravessa a história norte-americana, de um lado a matriz anticolonial e a recusa confessa de vocação imperial, de outro a ambição expansionista e a efectiva existência de colónias, mesmo no sentido estrito (pelo menos no caso das Filipinas, durante a primeira metade do século XX). Independentemente dessa contradição, pode dizer-se com alguma segurança que os EUA construíram o seu gigantesco poderio salvaguardando, em regra, a soberania dos outros povos: o seu domínio assentou mais no livre-câmbio que na ocupação territorial ou na dominação colonial.

### E NA ACTUALIDADE: UMA POTÊNCIA IMPERIAL?

Durante a Guerra Fria os EUA eram regularmente designados como superpotência, num paralelismo, embora assimétrico, com a União Soviética. O ex-ministro dos Negócios Estrangeiros francês, Hubert Védrine, terá sido o inventor da expressão “hiperpotência”<sup>10</sup>, considerando a anterior demasiado datada, pois deixara de corresponder às novas realidades após o desmoronar do bloco soviético e o advento da globalização económica. Sob o termo hiperpotência está subentendido que ali se concentra o maior poderio de que alguma vez um país dispôs em toda a história humana. Será, porém, um poderio imperial? A questão pode parecer secundária, a não ser que da resposta resulte uma melhor compreensão da natureza, tanto do actual poder norte-americano como do sistema internacional contemporâneo. Espero que estas páginas contribuam positivamente para esse resultado.

Logo em 1993, quando ainda não se apagara a surpresa das grandes mutações geopolíticas, o brasileiro Alfredo Valladão proclamava enfaticamente que o século XXI será americano (Valladão, 1993). Contra os que prenunciavam o declínio norte-americano (à semelhança dos que no início da era cristã diagnosticavam a decadência do império romano), Valladão reporta-se à analogia da vitória de Roma sobre Cartago (que facilitou a transição da república ao império), afirmando que os EUA, derrotada a nova Cartago, estavam, agora sim, em condições de estabelecer o império mundial, uma “América-mundo”, um “império democrático”, um “imperialismo da liberdade”. Argumentos não faltavam para justificar semelhante tese, incluindo

---

<sup>10</sup> Expressão utilizada numa conferência na Universidade de Paris I – Panthéon-Sorbonne, em 13 de Dezembro de 2003.

os da própria arquitectura institucional norte-americana, com a “irresistível ascensão da Casa Branca”, até à bem conhecida panóplia dos instrumentos de supremacia: a hegemonia económica, o poder do dólar, a dominação tecnológica e do *software*, o controlo dos fluxos estratégicos – petróleo, movimento de capitais, imagens globais, super-auto-estradas da informação – a organização do comércio planetário, o poderio militar e assim por diante. Enfim, Washington seria a capital do planeta. Se isto era afirmado em 1993, com maioria de razão poderia ser dito após 2001, com o desencadear do intervencionismo militar em grande escala.

Trata-se de um processo de dimensões literalmente incomparáveis, no sentido em que nada de semelhante ocorreu na história. Zibgniew Brzezinski (1997) fala desse processo como de um “deslizamento tectónico” nas relações internacionais: depois de Hitler e Estaline se terem entendido para tentarem impedir o domínio americano da Eurásia, eis que agora os EUA têm nesse espaço euro-asiático o grande tabuleiro de xadrez da sua supremacia geoestratégica mundial. E Henry Kissinger (2002) traçou as linhas mestras para a prática diplomática do século XXI, em função da nova configuração desse poder. Robert Kagan (2003) caracteriza-o como imperial, embora o qualifique como “império benevolente” (Kagan, 1998). Depois de Ronald Reagan ter identificado a União Soviética com o “império do mal”, o termo império é recuperado e adjectivado de novo, passando a ser portador de um sentido positivo, exprimindo uma missão messiânica de que os EUA estariam incumbidos. Outros, porém, de forma absolutamente “realista”, longe de qualquer “idealismo”, exprimem a natureza imperial do novo projecto americano. É o caso de Stephen Peter Rosen, da Universidade de Harvard, um dos fundadores do PNAC – *Project for the New American Century*<sup>11</sup>, para quem “uma entidade política que dispõe de um poderio militar esmagador e utilize esse poder para influenciar o comportamento de outros Estados pode com propriedade de termos designar-se império (...). A nossa finalidade não é a de combater um rival, porque não o temos, mas de conservar a nossa posição imperial e de manter a ordem imperial”<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Para a compreensão do tema aqui tratado é indispensável conhecer os pontos de vista deste *Think Tank*, que podem ser consultados em [www.newamericancentury.org/](http://www.newamericancentury.org/)

<sup>12</sup> Stephen Peter Rosen, “The Future of War and the American Military”, *Harvard Magazine*. Maio-Junho 2002, vol. 104, n.º 5, citado em Wieviorka (2004).

A questão, todavia, permanece em aberto: o termo império será adequado para designar o novo tipo de poder que os Estados Unidos incarnam na actualidade? Logo de início aflorei alguns tópicos que, com certa hesitação, poderiam encaminhar para uma resposta negativa. No mínimo, ao presente poderio norte-americano parece faltar um elemento que foi constitutivo dos impérios, tanto clássicos como coloniais: a dominação directa por parte de um poder central, alcançada por conquista, levando à submissão de outros povos através da ocupação territorial. Por maior que seja a supremacia norte-americana, ela não parece constituir-se à custa da soberania de outros Estados. Nessa medida, será seguramente impróprio falar-se de império, no sentido habitual do termo.

Acresce uma razão mais de fundo, que se prende com a natureza mesma das nossas sociedades: nos tempos mais recentes, os processos de hegemonia económica não exigem mecanismos de dominação política análogos aos do passado<sup>13</sup>. Não é por acaso que caiu em desuso a forma de organização do poder político que historicamente assumiu a configuração de império. Mais: a dominação política de tipo imperial pode ter-se transformado em obstáculo para assegurar a superioridade económica, tecnológica ou cultural. O império ter-se-ia tornado obsoleto.

## UM NOVO TIPO DE IMPÉRIO

Admitamos então que, em total rigor de termos, os EUA não correspondem no presente a uma configuração imperial. Mas alguma razão há-de haver para, tão persistentemente, a designação de império lhes ser atribuída, seja na forma crítica e pejorativa dos que contestam a sua dominação planetária,

---

<sup>13</sup> Immanuel Wallerstein desenvolveu, com base em estudos históricos aprofundados (com óbvias influências de Braudel), esta ideia central para o pensamento estruturalista: “Até ao presente, houve apenas duas espécies de sistemas mundiais: os impérios-mundos nos quais um único sistema político reina sobre quase toda a zona considerada, mesmo que a sua autoridade efectiva se atenua consideravelmente em certas regiões; e os sistemas nos quais não há sistema político único abrangendo todo, ou praticamente todo, o espaço considerado. Por comodidade, à falta de melhor termo, falamos neste último caso de “economias-mundo”. (...) Defendemos enfim que antes da época moderna as economias-mundo eram estruturas muito instáveis, com tendência seja para se converterem em impérios, seja para se desintegrarem. A particularidade do sistema mundial moderno está em que uma economia-mundo pôde sobreviver durante cinco séculos sem se transformar em império-mundo, e esta particularidade é o segredo do seu poderio. Ela é o aspecto político do tipo de organização económica chamada capitalismo”. (Wallerstein, 1980).

seja com a conotação de responsabilidade e mesmo de missão daqueles que julgam a hegemonia norte-americana benéfica, quando não indispensável.

A palavra império pode ser usada em circunstâncias muito variadas. Falamos de “Império da Coca-Cola” ou de “Império de Hollywood”. Mas nestes casos estamos a utilizar evidentemente uma metáfora, já que a atribuição de natureza imperial só é legítima quando referenciada ao poder de Estado. Claro que poderíamos inventariar um sem-número de domínios onde se verifica uma enorme superioridade norte-americana, desde a economia à ciência e tecnologia, passando pela finança ou pelo comércio; mas esses são factores que se reportam à sociedade norte-americana e não ao Estado enquanto tal. Seria porventura legítimo falarmos de “imperialismo” das multinacionais dos EUA, mas daí não se poderia deduzir a existência de um “império”, na medida em que este é uma forma de organização política. A pergunta a fazer é a de sabermos se o Estado norte-americano, enquanto centro de decisão política, adquiriu, na sua evolução e particularmente neste último período após o 11 de Setembro de 2001, características próprias do poder imperial.

O sistema imperial, tanto no modelo “clássico” ou agrário, como no modelo “colonial” dos séculos XIX-XX, inclui no seu conceito, conforme fomos vendo ao longo do texto, elementos historicamente determinantes, de entre os quais cabe destacar três: 1) a dominação de um povo sobre outros povos; 2) a conquista territorial abrangendo uma vasta área; 3) a cobrança de um imposto pelo poder central. Digamos que “império” supõe sempre estes três factores de ordem política, militar e económica. Na esfera política dá-se a confiscação, pelo menos parcial, da soberania de outros povos. Na esfera militar, verifica-se uma progressão de domínio territorial sob forma de ocupação. Na esfera económica, não há império sem extracção de mais-valias.

Posto isto, a hipótese que gostaria de propor é a de que o Estado norte-americano se constituiu como império, em sentido próprio e não metaforicamente, mas um império de tipo novo, na medida em que nele estão presentes as três marcas que acabei de referir (dominação, conquista, tributo), embora numa configuração diferente da que conhecemos nos impérios históricos. Justamente nesse percurso histórico, distingui acima o império pré-moderno, eminentemente agrário, e o moderno, vinculado à sociedade industrial. Se não fosse o uso excessivo e por vezes incongruente do termo, atrever-me-ia a designar como pós-moderno este novo tipo de império incarnado hoje pelos EUA. Vejamos por partes.

## COACÇÃO POLÍTICA, PROJECCÃO MILITAR, COBRANÇA DE TRIBUTO

Com toda a evidência, os actuais processos de dominação já não passam pela conquista militar, pela ocupação territorial e pela administração directa. Mas a potência norte-americana adquiriu uma capacidade, não apenas de influência, mas de pressão e constrangimento sobre os restantes países do mundo, limitando o seu nível de soberania. Não lhes bastando pilotar decisivamente o sistema global, os EUA parecem arrogar-se a prerrogativa de serem o único país soberano<sup>14</sup>. Multiplicaram-se os indícios desta vontade de se colocarem acima da própria legalidade internacional, como bem o demonstraram os sinais da denúncia unilateral do Tratado ABM, da recusa da ratificação do Protocolo de Quioto e da rejeição do Tribunal Penal Internacional. Ao decidirem, contra o Conselho de Segurança das Nações Unidas, a intervenção militar no Iraque, os EUA ambicionaram esse estatuto de único poder soberano e isso foi insuportável, mesmo para alguns dos seus fiéis aliados.

Tal processo de coacção política é hoje compatível, pelas razões já atrás analisadas, com a manutenção formal das soberanias, apesar de estas sofrerem uma substancial erosão, em evidente benefício dos poderes transnacionais. O exercício desse novo tipo de dominação faz-se de formas mais subtis, onde os mecanismos horizontais em rede se cruzam com os sistemas verticais de hierarquia na cena internacional<sup>15</sup>. E o poderio militar é um factor crucial da capacidade de coacção política.

Apesar de vencedora das duas grandes guerras do século XX, a potência americana não retirou dessas vitórias nenhum acréscimo territorial. Nestes novos tempos, a acção de conquista deixou de ser praticada. Mas não se pense que, com isso, o poderio militar caiu em desuso. No caso dos EUA, as tradicionais conquista e ocupação territorial foram substituídas pela projecção

---

<sup>14</sup> Sobre isto, A. Valladão escreve: «"Soberano é aquele que decide a excepção": a famosa e lapidar frase de Carl Schmitt sintetiza perfeitamente o *status* do poder que determina quais as circunstâncias em que as regras devem ser aplicáveis e a força se torna necessária.» (Valladão, 2002). Ver ainda Khalidi (2004).

<sup>15</sup> “A Constituição dos Estados Unidos, como dizia Jefferson, é a mais bem calibrada para um vasto Império. Mas é preciso sublinhar mais uma vez que esta Constituição é imperial e não imperialista, já que (ao contrário do projecto imperialista que se movimenta sempre em linha recta dentro de espaços fechados e que invade, destrói e absorve os países submetidos à sua soberania) o projecto constitucional americano é concebido para realizar um programa de articulações de um espaço aberto e de contínua reinvenção de múltiplas e, ao mesmo tempo, singulares relações que se tecem em rede através de um campo ilimitado” (Hardt, Negri, 2003).

militar. Julgo ser legítimo afirmar que essa projecção militar é actualmente uma das componentes que configuram o carácter imperial do Estado norte-americano.

Embora o fenómeno seja do domínio público, não parece inútil recordar os seus termos e dimensões. A projecção militar traduz-se, antes de mais, nas estatísticas do contingente deslocado para o exterior do país. Independentemente das forças agora estacionadas no Iraque (que deverão andar pela ordem de grandeza dos 150.000 soldados), os EUA têm em permanência, em diversos pontos do mundo, um total aproximado de 250.000 soldados<sup>16</sup>. Os homens e mulheres que totalizam este conjunto estão operacionais em bases terrestres e em esquadras marítimas. Se as conhecidas esquadras da Marinha são em número de sete, presentes nos vários oceanos (como a Segunda Esquadra no Atlântico Norte, a Terceira no Pacífico, a Quinta no Golfo Pérsico, a Sexta no Mediterrâneo e a Sétima Esquadra no Pacífico Ocidental e no Índico), as bases militares terrestres no estrangeiro são bem mais numerosas, podendo perfazer um total impressionante de, pelo menos, noventa e quatro, com esta distribuição por países: 11 no Reino Unido, 10 na Alemanha, 10 na Itália, 8 no Japão, 7 na Coreia do Sul, 5 na Arábia Saudita, 4 no Kuwait, 3 no Bahrein, 3 nas Filipinas, 3 em Espanha, 2 na Austrália, 2 no Qatar, 2 nos Emirados Árabes Unidos, 2 na Turquia, 2 na Noruega e uma em cada um destes territórios: Bahamas, Cuba (Guantánamo), Honduras, Panamá, Equador, Islândia, Holanda, Dinamarca, Portugal, Hungria, Grécia, Chipre, Egipto, Oman, Uzbequistão, Kirguizistão, Afeganistão e Singapura. Há ainda a base de Guam, em território americano no Pacífico, e a de Diego Garcia,

---

<sup>16</sup> O número de soldados norte-americanos no estrangeiro somava, em 2001, o total de 254.788, dos quais 211.947 em terra e 42.841 embarcados, assim distribuídos:

Países estrangeiros com mais de 1.000 soldados norte-americanos (2001): Alemanha (70.998), Japão (40.217), Coreia do Sul (37.605), Itália (11.704), Reino Unido (11.318), Sérvia e Montenegro (5.679), Arábia Saudita (4.805), Kuwait (4.208), Bósnia-Herzegovina (3.116), Turquia (2.153), Bahrein (2.065), Espanha (1.990), Islândia (1.743), Bélgica (1.578), Portugal (1.005).

Outros territórios (com presença inferior a 1.000 soldados norte-americanos):

África do Sul, Argentina, Austrália, Áustria, Bahamas, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, China, Chipre, Colômbia, Croácia, Cuba (Guantánamo), Dinamarca, Diego Garcia, Egipto, El Salvador, Emirados Árabes Unidos, Equador, Filipinas, França, Grécia, Gronelândia, Haiti, Holanda, Honduras, Hungria, Índia, Indonésia, Israel, Jamaica, Jordânia, Quênia, Macedónia, México, Noruega, Nova Zelândia, Oman, Panamá, Paquistão, Peru, Qatar, Rússia, Singapura, Suíça, Tailândia, Tunísia, Ucrânia, Venezuela.

Fonte: U.S. Census Bureau, Statistical Abstract of the United States.

Disponível em <http://www.census.gov/prod/www/statistical-abstract-03.html>

no Índico, esta em conjunto com o Reino Unido<sup>17</sup>. Estamos assim em presença de uma rede militar global, num desdobramento de forças nunca antes visto na história. A intenção de uma projecção sem fronteiras levou os EUA a estabelecerem um sistema de comandos militares que cobre o mundo inteiro, como se de um desenho de circunscrições internas se tratasse. Esta repartição do potencial bélico e dos sistemas de comando é conhecida, mas vale a pena visualizar, em nota, a localização geográfica dessa partilha<sup>18</sup>. Mais

<sup>17</sup> Fonte: *Vanguardia Dossier – Quién manda en el mundo?*, n.º 14, Janeiro-Março de 2005. Esta lista da localização das bases norte-americanas deve ser lida com alguma cautela, porquanto não é fácil estabelecer o inventário exacto das mesmas. Outras fontes consultadas referem bases a acrescentar a estas, por exemplo na Antártida, no Canadá, em El Salvador, na Indonésia... Além disso, há seguramente diversos outros pontos onde os EUA dispõem de “facilidades” navais e terrestres, como acontece provavelmente na Somália e no Djibouti. O relatório do *Congressional Budget Office*, disponível em <http://www.cbo.gov/showdoc.cfm?index=5415&sequence=2>, chega a referir 702 “instalações” das forças estacionadas no exterior (381 do Exército, 44 da Marinha, 275 da Força Aérea e 2 do “Marine Corps”), mas nesse total estão seguramente incluídas representações menores, como serão por exemplo serviços administrativos, hospitais, paíóis de armamento, pequenos destacamentos de segurança às embaixadas americanas no mundo. Para outros detalhes, com distinção dos vários ramos, pode consultar-se o sitio do Departamento norte-americano da Defesa, nomeadamente em <http://www.defenselink.mil/news/Jun2003/basestructure2003.pdf>.

<sup>18</sup> Além de 5 Comandos funcionais (Espaço, Estratégico – arsenal nuclear –, Transportes, Forças Aliadas e Operações Especiais) existem 5 outros Comandos geográficos:



Fonte: NORAD – North American Aerospace Defense Command – <http://www.norad.mil>

ainda, para além da milenar complementaridade entre a terra e o mar, entre o potencial terrestre e o marítimo, acresce agora uma nova dimensão, já prenunciada com a utilização de meios aéreos, mas agora exponencialmente desenvolvida, que é a dimensão do espaço: como num novo oceano de envolvimento global, os EUA dispõem de uma superioridade formidável no processo de militarização do espaço, através da rede de satélites, de aviões, de mísseis capazes de controlar qualquer ponto do planeta e actuar nele sem restrições. Neste espaço subsiste a rede de vigilância global, o célebre *Echelon*, que permite o controlo e a detecção de objectos e de fluxos, desde as instalações físicas até às conversações electrónicas<sup>19</sup>. Alain Joxe encontrou uma expressão para designar este novo lugar de absoluta superioridade norte-americana, “o espaço aéreo-satelitário e informacional”, como uma espécie de novo *no man’s land*, a desempenhar “o papel do oceano no imaginário geopolítico da antiguidade” (Joxe, 2002 b)<sup>20</sup>.

Ao somatório destes elementos – destacamento de tropas, instalação de bases, atribuição de comandos geográficos, domínio do espaço sem fronteiras – chamei “ projecção militar”. Distinta da conquista territorial, ela é provavelmente o seu sucedâneo “pós-moderno”. Nestes termos, ela representa uma evidente componente da configuração imperial.

A projecção militar, porém, é indissociável da supremacia económica. Aquela só é compreendida quando articulada com esta. Além dos factores de poderio militar e independentemente do dinamismo da sua economia privada, o Estado norte-americano dispõe de um conjunto de instrumentos económicos que asseguram a apropriação de mais-valias a nível mundial, apropriação essa que se pode considerar como equivalente à cobrança do tributo imperial.

A título de exemplo, recordemos que um desses instrumentos, bem conhecido,

---

<sup>19</sup> O mundo tomou consciência desta realidade graças à obstinada investigação do neo-zelandês Nicky Hager que publicou em 1996 a obra *Secret Power. New Zealand’s Role in the International Spy Order Network*, Craig Potton Publishing.

<sup>20</sup> Para uma análise desenvolvida desta ideia e, em geral, da estratégia do domínio norte-americano, ver Joxe (2002). O mesmo autor, em Wiewiorka (2004), articula a emergência do “novo” império americano com duas mutações de primeira grandeza que ocorreram “completamente desconectadas” uma da outra: “uma geoestratégica (a queda da URSS, o fim da bipolaridade global soviético-americana) e outra tecnológica (a emergência da revolução electrónica como factor de metamorfose tanto do campo militar como do campo da economia, da alta precisão do tiro em tempo real à especulação ultrarrápida dos fluxos financeiros) ”.

é o controlo de recursos naturais existentes fora do território americano, com relevo para os combustíveis fósseis (petróleo e gás natural) e matérias-primas estratégicas. Com grande visibilidade, dá-se um cruzamento da presença e das intervenções militares com os lugares e as instalações de prospecção, exploração, transporte e comercialização desses recursos, em benefício dos interesses privados mas sustentados pelo poder do Estado. Outro exemplo possível será o da capacidade de imposição de políticas económicas, a partir do controlo das grandes instituições que compõem o sistema financeiro internacional, processo que remonta a 1945 e à criação do sistema de Bretton Woods, mas que adquiriu novos contornos desde os anos 1990, mediante o que ficou conhecido como “Consenso de Washington”: a adopção de políticas económicas neoliberais pelos organismos económicos e financeiros multilaterais, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial do Comércio, sob a influência da Casa Branca<sup>21</sup>. Os programas de ajustamento estrutural ou a liberalização das trocas não só de produtos como de serviços, têm sido políticas públicas de grande escala que favorecem de modo significativo a economia norte-americana. Mas se há instrumento que esteja à disposição dos centros de decisão política dos Estados Unidos, ao serviço da supremacia económica, é certamente o dólar. Um economista canadiano, escrevendo sobre “O rei dólar e os seus vassalos”, exprimiu com particular ênfase o mecanismo presidido pela moeda americana: “Os Estados Unidos são evidentemente dominantes nos planos financeiro, tecnológico e militar. Todavia não se pode explicar a longevidade dessa dominação por uma simples fatalidade da história, pelo génio de um povo ou pela vontade divina. Como explicar, apesar da ascensão da Europa e do Japão, que os Estados Unidos e o seu dólar, com um défice crónico nas suas trocas internacionais, estejam sempre à cabeça? Como num regime feudal, a supremacia dos Estados Unidos releva de causas estruturais e da submissão dos outros Estados. Aliás, evocando o dólar, fala-se com frequência de *seigneurie*. A antiga noção de *seigneurie* corresponde ao benefício obtido pelo príncipe a partir da diferença entre

---

<sup>21</sup> A formulação do “Consenso de Washington” deve-se a John Williamson (“O que Washington quer dizer quando se refere a reformas das políticas económicas”) em 1990.

Sobre o mesmo tema, ver o importante capítulo de Boaventura Sousa Santos sobre “Os processos de Globalização” em Santos (2001).

o custo de produção da moeda e o seu poder de compra decretado (que é superior). O dólar beneficia de certas vantagens cujos custos suportados pelos vassalos são cada vez mais elevados, sobretudo num contexto de crescente liberalização dos movimentos de capitais<sup>22</sup>. Este antigo direito de “cunhar moeda”, próprio do “senhor”, traduz-se hoje, no caso dos EUA, em receitas da Reserva Federal estimadas em 25 a 30 mil milhões de dólares por ano. Só a hegemonia do dólar como moeda internacional explica a sustentabilidade do défice público americano, que em 2004 atingiu o montante de 415 mil milhões de dólares, correspondendo a 3,6% do PIB, em conjunto com o défice comercial, que foi superior a 500 mil milhões de dólares no mesmo ano.

Em suma, verifica-se uma transferência de recursos de grandes dimensões em direcção aos Estados Unidos a partir não só dos restantes países industrializados como ainda do resto do mundo, incluindo os países mais pobres (neste caso, através da degradação dos termos de troca e da dívida externa). Dos mecanismos que estão à disposição do Estado norte-americano resulta algo de comparável à cobrança de um imposto mundial. O controlo de recursos naturais, a imposição de políticas económicas e o papel do dólar são apenas três aspectos da capacidade da potência norte-americana proceder à extracção de mais-valias à generalidade dos outros povos. Com pertinência se pode falar de tributo imperial.

Estamos assim em melhores condições para retomar a hipótese colocada acima: os EUA constituíram-se como império, termo aqui não usado como metáfora, embora império de tipo novo. E não é metáfora porque nele estão presentes, enquanto prerrogativas do Estado norte-americano, os elementos estruturantes da realidade imperial – a dominação política, a conquista de vastos espaços e a cobrança de imposto – agora sob forma de coacção política alienadora de soberania, de projecção militar em grande escala e de imposição de um tributo pela punção de mais-valias. Só estes fundamentos explicam a frequência e a persistência do uso do termo império para designar a potência americana.

---

<sup>22</sup> Bernard Élie, texto acessível em [www.cjf.qc.ca/relations/archives/themes/textes](http://www.cjf.qc.ca/rerelations/archives/themes/textes). Um estudo cuidado sobre este problema é o de Annie Corbin, “Statut de monnaie de réserve du dollar et seigneurage américain: Bilan et perspectives”, disponível em <http://seco.univ-poitiers.fr/franc-euro/articles/ACorbin.PDF>.

## IMPÉRIO AMERICANO OU TRANSNACIONAL?

Em tempos de globalização, porém, fará sentido circunscrever a um único país a marca imperial? A internacionalização dos processos políticos, militares e económicos não obrigará a superar a demarcação de fronteiras e a ultrapassar a antiga escala do Estado nacional, de modo a identificar o novo império com uma malha de centros de decisão globalizados? Não se terá constituído uma nova burguesia – ou, como dizem alguns analistas, uma hiperburguesia – como grupo dominante transnacional, detentor das alavancas cruciais do poder mundial?

Estas interrogações são suscitadas pelo impacto que teve a obra do italiano Antonio Negri, escrita em colaboração com o americano Michael Hardt, com o título “Império” e o subtítulo “A nova ordem da globalização” (na edição italiana). A sua tese central pode assim resumir-se: não havendo propriamente imperialismo, existe hoje um império cujos meios de dominação são “a bomba, o dinheiro e a comunicação”<sup>23</sup>. Quanto à bomba, sublinham sobretudo o poder nuclear, que teria retirado aos Estados a capacidade de decisão sobre a guerra e a paz; quanto ao dinheiro, “a construção do mercado mundial consistiu, antes de mais, na desconstrução monetária dos mercados nacionais, na dissolução dos regimes nacionais e/ou regionais da regulação monetária e na subordinação destes mercados ao desígnio dos poderes financeiros”; quanto à comunicação, trata-se da organização do sistema educativo e de regulação da cultura como instrumento do controlo imperial. O império define-se como militar, económico e cultural.

A configuração do poder global localiza-se, para estes autores, numa estrutura em pirâmide composta por três planos, cada um deles com diversos níveis. No primeiro plano, a culminar o vértice da pirâmide, estão os EUA; mas a acompanhá-los no segundo nível deste plano está o grupo de Estados-nações que controlam os instrumentos financeiros globais e que se encontram no G-8, nos Clubes de Paris e de Londres, nas assembleias de Davos... No segundo plano, por sua vez, localiza-se a vasta rede das corporações transnacionais que organizam o mercado mundial; a seu lado, muitas vezes subordinados ao poder das multinacionais, encontra-se o complexo dos Estados nacionais que agem enquanto organizações territoriais. Por último, no terceiro plano estão

---

<sup>23</sup> Comunicação, literalmente o “éter” (Hardt, Negri, 2003).

“os organismos que representam os interesses populares na organização do poder global” – existem é certo os Estados que representam interesses populares, mas há o conjunto das associações de cidadãos, independentes dos Estados e do capital, que constituem algo de similar ao contrapoder, com funções de contestar o poder global e que traduzem a realidade das “multidões”<sup>24</sup>, segundo a expressão consagrada por estes mesmos autores.

À primeira vista, pareceria que para Negri o império se identificava com os Estados Unidos, como se fossem “a nova Roma ou um cacho de novas Romas: Washington (a bomba), Nova Iorque (o dinheiro) e Los Angeles (a comunicação)”. Mas não, o império não é norte-americano, quanto mais não seja porque “qualquer concepção territorial do espaço imperial fica continuamente desestabilizada pela flexibilidade, pela mobilidade e pela desterritorialização que caracterizam o núcleo do aparelho imperial”.

Contrariamente aos defensores do nacionalismo, para Negri o império não é americano, o império é simplesmente capitalista: “é a ordem do «capital colectivo», esta força que ganhou a guerra civil do século XX”. Desse “capital colectivo” participam tanto os capitalistas americanos como os seus pares europeus, tanto as fortunas dos corruptos russos como os árabes, asiáticos ou africanos que “mandam os seus filhos para Harvard e o seu dinheiro para Wall Street”. E retomando um tema caro a Michel Foucault, Negri atribui ao império um sentido biopolítico, um exercício de biopoder: “Não se limita a regular as interações humanas, mas procura dominar directamente a natureza humana. O objecto do seu poder é a totalidade da vida social; de tal modo que o Império constitui a forma paradigmática do biopoder” (Hardt, Negri, 2003).

Não admira que os ainda defensores de um certo marxismo ortodoxo sintam grande desconforto com as teses, razoavelmente pós-modernas, de Negri; não perdoam a revisão da dialéctica e o abandono do conceito de classe, julgam que a diluição da ideia de império numa nebulosa transnacional a faz cair no anonimato, receiam que a recusa do carácter imperialista dos EUA redunde em desresponsabilização da hiperpotência.

---

<sup>24</sup> A palavra “multidão” é escolhida para evitar qualquer ilusão transcendental, ou seja qualquer conceito que englobe a multiplicidade na unidade. Contra a ideia de “povo” ou de “massa”, entendidas como conjunto compacto de indivíduos, Negri contrapõe o termo “multidão” onde a multiplicidade vive enquanto tal, como multiplicidade de singularidades, de forças, de liberdades.

Pela minha parte não me identifico com estas críticas, mas também não me reconheço nas posições de Negri. Se é verdade que, segundo a conhecida fórmula de Schumpeter, o imperialismo é um “atavismo” do capitalismo, não julgo que se possa equiparar o império ao “capital colectivo”, pela simples razão de que, em rigor, o capital não pode constituir um império. Império é uma forma de organização política e só nessa esfera estamos autorizados a analisá-lo. Império é uma forma do poder de Estado. O capital gere poder económico, enquanto o poder de Estado supõe uma jurisdição territorial. O primeiro tem o controlo dos fluxos, o segundo tem o controlo dos territórios.

Por isso na análise que anteriormente propus centrei-me em permanência na natureza do Estado norte-americano enquanto entidade política. Se me permiti designá-lo por império foi porque explicitarei atributos imperiais no exercício das políticas de Estado. A coacção sobre outras unidades soberanas, a projecção militar global e a cobrança de um tributo de âmbito mundial não são prerrogativas do capital, por mais colectivo que ele seja, são antes marcas da prática dos centros de decisão política norte-americanos. Negri coloca os EUA no vértice da pirâmide imperial. Não creio que seja rigoroso, a não ser como metáfora. Os EUA não hegemonomizam o império, eles são o império.

## EM ASCENSÃO OU EM DECLÍNIO?

Após esta análise, fará porventura sentido enunciar uma última pergunta: os Estados Unidos são uma potência em ascensão ou em declínio? O simples facto da interrogação ser formulada poderá parecer descabido, tão evidentes seriam os sinais de uma supremacia sem paralelo na história, ainda por cima em crescendo, seja nos aspectos científico-tecnológicos, seja no terreno político-militar, seja no processo de globalização económica, seja ainda na esmagadora difusão cultural. Basta recordar os tópicos que de início registei sobre a actual hegemonia norte-americana para restar pouca margem para a dúvida que está contida na pergunta.

Todavia, um certo número de autores tem defendido que o império está em declínio. De algum modo, os próprios sectores conservadores americanos partilham desta convicção, e a sua postura agressiva explicar-se-ia pela vontade de inverter essa tendência. Seja como for, vale a pena conhecer alguns

pontos de vista acerca da hipótese da decadência, para o que selecionei o pensamento de três autores, um francês, Emmanuel Todd, um norte-americano, Immanuel Wallerstein, e um italiano de há muito radicado nos Estados Unidos, Giovanni Arrighi.

Emmanuel Todd publicou em 2002 o seu livro *Après l'Empire*, cujo subtítulo revela de imediato a tônica da análise: “Ensaio sobre a decomposição do sistema americano”. No essencial, a sua tese é a de que os Estados Unidos são uma potência em declínio e que as elites norte-americanas estão seriamente preocupadas com isso, por mais que a sua imagem para o resto do mundo seja de onipotência. Os EUA têm medo de se tornar inúteis e de virem a sofrer do conseqüente isolamento. As razões para tal situação vêm de duas tendências: a crescente dependência económica e a relativa mas paradoxal impotência militar. No plano económico, os EUA perderam a posição absolutamente hegemónica alcançada no após-guerra de 39-45 e viram os blocos rivais (Japão e Europa) atingirem níveis de desenvolvimento equiparados aos seus; por outro lado, a realidade dos défices com o exterior gerou dependência, bem como insegurança, explicando o carácter predador da economia norte-americana. No domínio militar, Todd considera que os EUA alimentam “um micromilitarismo teatral”, fixando-se na obsessão do ataque a micropotências, actores menores da cena internacional como o Iraque, o Irão, a Coreia do Norte, Cuba..., incapazes de enfrentar qualquer grande potência mundial, enquanto optam por não resolver definitivamente os problemas a fim de justificar acções militares de duração indefinida e uma incessante corrida aos armamentos (ver Todd, 2002).

Pelo seu lado, Wallerstein trata com outra profundidade a ideia do declínio dos EUA, enquadrando-a no contexto mais geral da crise do capitalismo. Este está a chegar ao ponto crítico da fase B dos ciclos de Kondratieff, a fase descendente, onde se manifesta a redução da margem de lucro das empresas produtivas, levando o capital a fugir para o sector financeiro em detrimento da esfera da produção, com pesado aumento do desemprego. A crise do modelo de acumulação afecta os EUA, que perderam, como defendido por Todd, a posição de superioridade do após-guerra. Além disso, o próprio triunfo dos EUA criou as condições para o fim do seu domínio. A guerra do Vietname, as revoluções de 1968, a incerteza provocada pela queda do muro de Berlim (abalando a ordem de Yalta) e o 11 de Setembro foram os momentos simbólicos de uma trajectória de decadência, donde resultou

que os EUA sejam hoje “uma superpotência isolada que perdeu todo o poder real, um líder mundial que ninguém segue e que poucos países respeitam, uma nação à deriva no meio do caos planetário que ela não consegue controlar” (Wallerstein, 2003).

Quanto a Arrighi, a hegemonia dos EUA no mundo está provavelmente a caminhar para o final e a causa determinante dessa evolução é a sua recusa em praticar uma política “de compromisso e de adaptação”, optando antes por uma supremacia unilateral. A consequente tendência parece ser a do declínio do Ocidente e a probabilidade de “um cenário de pós-hegemonia americana centrado na Ásia Oriental”. Nos tempos mais recentes, “as mudanças mais importantes são a surpreendente expansão económica da China no decurso da crise de 1997-98 na Ásia Oriental, a dissipação da miragem da nova economia e a crise do projecto imperial unilateral dos Estados Unidos” (Arrighi, 2004).

Destas três posições, um breve balanço pode ser feito. Todd, contrariando o prestígio adquirido pelo autor noutras obras, defende uma tese algo superficial, aparentemente condicionada por reflexos de anti-americanismo. Wallerstein retoma a sua preferência pela análise dos ciclos longos da história económica, tem o mérito de explicitar tendências sociais pesadas, mas as suas conclusões têm porventura demasiada marca ideológica. Arrighi articula com pertinência a observação dos grandes traços macroeconómicos com a atenção à conjuntura política e à previsão das possíveis evoluções. Mas, no seu conjunto, os argumentos destes autores são pouco convincentes. Julgo que vale a pena conhecer os seus pontos de vista, mas os sinais de vitalidade e ascensão dos EUA parecem ser maiores que os de crise e decadência. O império está para durar.

28 de Fevereiro de 2005

## Bibliografia citada

- . **Arendt, Hannah** (1951), *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, Brace and World.
- . **Arrighi, Giovanni** (2004), “Pas facile, le chemin qui mène à l’Empire”, *Conjonctures*, n.º 38, Primavera-Verão.
- . **Brzezinski, Zbigniew** (1997), *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategics Imperatives*. New York: Harper Collins Publishers.
- . **Duverger, Maurice** (1980), *Le concept d’Empire*, Paris: Presses Universitaires de France.
- . **Gaspar, Carlos; Marques de Almeida, João** (2004), “A ideia de Império no Pós-Guerra Fria”, *Relações Internacionais*, n.º 1, Março.
- . **Gilpin, Robert** (1981), *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . **Hardt, Michael; Negri, Antonio** (2003), *Impero. Il nuovo ordine della globalizzazione*. Milano: Biblioteca Universali Rizzoli.

- . **Joxe, Alain** (2002), *L'empire du chaos. Les Républiques face à la domination américaine dans l'après-guerre froide*. Paris : Éditions La Découverte.
- . \_\_\_\_\_ (2002 b), « L'empire américain : clausewitzien ou virtuel », *Le Débat Stratégique*, n.º 61 Março 2002.
- . **Kagan, Robert** (1998), “The Benevolent Empire”, *Foreign Policy*, n.º 111.
- . \_\_\_\_\_ (2003), *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*. New York: Alfred A. Knopf.
- . **Khalidi, Rashid** (2004), *La reafirmación del Imperio. Estados Unidos y la aventura occidental en Oriente Próximo*. Madrid: Catarata. Trad. espanhola de Isabel Díaz.
- . **Kissinger, Henry** (2002), *Does America Need a Foreign Policy? :Toward a Diplomacy for the 21<sup>st</sup> century*. New York: Simon & Schuster.
- . **Loureiro dos Santos, General** (2003), *A Idade Imperial. Reflexões sobre Estratégia III*. Lisboa: Publicações Europa-América.
- . **Melandri, Pierre** (2004), « Les États-Unis: ‘Un empire qui n’ose pas dire son nom’? » *Cités*, n.º 20, 2004.
- . **Moita, Luís** (1995), “Os centros e as periferias na ordem política internacional”, *Penélope*, n.º 15.
- . **Santos, Boaventura Sousa** (org.) (2001), *Globalização: Fatalidade ou utopia?*, Porto: Edições Afrontamento.
- . **Todd, Emmanuel** (2002), *Après l'Empire*. Paris: Gallimard.
- . **Valladão, Alfredo** (1993), *Le XXIe siècle sera américain*. Paris: Éditions La Découverte.
- . \_\_\_\_\_ (2002), “A redefinição da liderança norte-americana”, *Janus 2003*, UAL/PÚBLICO.

- . **Wallerstein, Immanuel**, (1980) *Capitalisme et économie-monde 1450-1640 -1.*, Paris: Flammarion.
- . \_\_\_\_\_ (2003), *The Decline of American Power. The U.S. in a Chaotic World.* New York: The New Press.
- . **Wieviorka, Michel** (org.) (2004), *L'Empire américain?* Paris : Éditions Balland.
- . **Zarka, Yves Charles**, (2004) "Un nouvel empire?", *Cités*, n.° 20, 2004.



## A nova diplomacia\*

NO ANO LECTIVO 1995-96 FOI CRIADO NA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA O OBSERVATÓRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES, UM CENTRO DE ESTUDOS DA ÁREA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS, DE QUE SOU DIRECTOR. ALÉM DE DIVERSOS PROJECTOS DE INVESTIGAÇÃO, A SUA PRINCIPAL ACTIVIDADE TEM SIDO A PRODUÇÃO DE UM ANUÁRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES, INTITULADO JANUS. A PUBLICAÇÃO É CO-EDITADA PELO OBSERVATÓRIO E PELO JORNAL PÚBLICO, QUE ASSEGURA A PRODUÇÃO TIPOGRÁFICA E A COMERCIALIZAÇÃO. O SEU PRIMEIRO NÚMERO FOI O JANUS 97 E TEM-SE PUBLICADO COM REGULARIDADE ANUAL, ATINGINDO JÁ O SEU DÉCIMO NÚMERO. TEM TIRAGENS SEMPRE NA ORDEM DOS MILHARES DE EXEMPLARES, CONQUISTOU LEITORES FIEIS, ULTRAPASSOU O PÚBLICO ACADÉMICO.

ESSE CENTRO DE ESTUDOS LEVOU A EFEITO UM PROJECTO DE INVESTIGAÇÃO INTITULADO “VÉRTICES DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA”, COM O OBJECTIVO DE ESTUDAR DE MODO SISTEMÁTICO ALGUMAS TENDÊNCIAS QUE VÃO INFLUENCIAR, DE UMA MANEIRA OU DE OUTRA, O EXERCÍCIO DA POLÍTICA EXTERNA DO PAÍS.

A CONSISTÊNCIA DO PROJECTO E A SUA PREVISÍVEL UTILIDADE MERECEAM QUE LHE FOSSE ATRIBUÍDO O ALTO PATROCÍNIO DO ENTÃO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, DR. JORGE SAMPAIO, BEM COMO O APOIO DO MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS E A CONTRIBUIÇÃO FINANCEIRA DE TRÊS INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS. O TRABALHO ENVOLVEU UMA EQUIPA DE SEIS INVESTIGADORES QUE

---

\* Artigo publicado no JANUS 2006 – Anuário de Relações Exteriores, pág. 134-139.

PESQUISARAM DOIS TEMAS: O POSSÍVEL IMPACTO DA POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA COMUM DA UE NA DIPLOMACIA PORTUGUESA E AS CONSEQUÊNCIAS DAS RECENTES ORIENTAÇÕES MINISTERIAIS RELATIVAS À DIPLOMACIA ECONÓMICA.

UMA PARTE DOS RESULTADOS DESSES ESTUDOS É PUBLICADA NO ANUÁRIO JANUS 2006 E UM VOLUME FINAL, COM OS ESTUDOS COMPLETOS, FOI EDITADO AUTONOMAMENTE POUCO DEPOIS.

AO COORDENAR ESTE PROJECTO DE INVESTIGAÇÃO, COUBE-ME ELABORAR UM TEXTO DE NATUREZA INTRODUTÓRIA, COM VISTA A SITUAR AS TRANSIÇÕES POR QUE TEM PASSADO A ACÇÃO DIPLOMÁTICA DOS ESTADOS E OS INSTRUMENTOS DE APLICAÇÃO DAS SUAS ESCOLHAS EM MATÉRIA DE POLÍTICA EXTERNA.

O actual sistema de representação externa dos Estados nacionais – rede de embaixadas, “corpo diplomático”, outras instituições oficiais no exterior – poderá estar inadaptado ou em vias de sofrer alterações profundas, tanto mais quanto corresponde a uma estrutura razoavelmente conservadora, cujas raízes mergulham numa tradição europeia de mais de três séculos.

## DA DIPLOMACIA CLÁSSICA À NOVA DIPLOMACIA

O cardeal Richelieu, primeiro-ministro de Luís XIII de França, cria em 1626 o primeiro organismo similar aos nossos ministérios dos negócios estrangeiros, em pleno período da guerra religiosa dita dos “30 anos”, numa altura em que a política externa francesa se dirigia a evitar a hegemonia dos Habsburgos na Europa. Contrariando a tendência natural de afirmar a aliança entre as cortes católicas, Richelieu opõe-se à católica Viena, invocando justamente a *raison d’État*: os interesses nacionais da França prevaleceriam sobre a solidariedade religiosa.

Pouco depois, quando os Tratados de Westfália põem termo à guerra, estabelecem-se algumas das bases do moderno sistema europeu de Estados-Nações, dotados de soberania sobre determinada população, ocupando determinado território.

Estavam assim criadas as condições para a formação de uma rede diplomática feita de representantes permanentes dos Estados, acreditados junto de outros, prolongando os antecedentes originários das Repúblicas italianas da Renascença.

O sistema de embaixadas remonta assim ao *ancien régime*, desenvolvendo-se desde o tempo do absolutismo real do séc. XVII até ao “concerto europeu” que foi dominante no séc. XIX e se estendeu por grande parte do séc. XX. Aliás, o

Congresso de Viena de 1815, convocado pelo príncipe austríaco Metternich para organizar a vida internacional europeia após a aventura napoleónica, consolidou as regras funcionais dessa diplomacia clássica, assente precisamente na igualdade soberana dos Estados.

Desde o *ancien régime*, o embaixador é o representante pessoal do soberano. A soberania está personificada no rei, este mandata os seus delegados, coordena directamente a sua acção, a ele o embaixador presta contas. Por vezes, é certo, existe uma diplomacia paralela conduzida por emissários especiais detentores do “segredo do rei”. Mas em regra a representação externa é única e centralizada. Ainda hoje, mesmo em regimes políticos onde o governo é responsável pela condução da política externa, é sobre o chefe de Estado que recai a função simbólica de nomear embaixadores e de receber as credenciais dos diplomatas estrangeiros. No passado, a ligação ao soberano era bem mais que simbólica, quanto mais não fosse pela importância então detida pelos casamentos reais nas alianças das cortes europeias e nos mecanismos da sucessão dinástica.

Entendida como representação pessoal de soberano a soberano, a diplomacia era assim essencialmente bilateral, ocupando-se das relações Estado a Estado. Em circunstâncias excepcionais eram convocadas Conferências internacionais já de natureza multilateral, mas de um “multilateralismo pontual”, na medida em que se dissolviam quando terminava a agenda que as motivava. Citámos acima a Conferência de Viena de 1815, poderíamos acrescentar a Conferência de Berlim de 1884-85 ou a de Versalhes de 1919-20, como exemplos relevantes de momentos altos e excepcionais da diplomacia multilateral europeia. Fora esses casos, dominava a relação bilateral e mesmo essa era restrita e limitada, em conformidade com o panorama internacional da altura. Basta ver, a título de exemplo, que antes de 1914, em Roma residiam apenas umas duas dezenas de embaixadores e em Washington apenas catorze! Comparativamente, a maior concentração verificava-se em Viena, Londres, Paris e Berlim.

### **Antecedentes históricos**

Desde que há comunidades políticas organizadas existem processos de representação de centros de poder junto de outros. Nos tempos passados, essa representação era exclusivamente pontual e fazia-se através de delegados ou enviados especiais, mandatados para uma missão concreta. Tinham designações muito diversas, ora núncios, ora legados, mas acabou por

prevaler o termo derivado do latim medieval *ambactiare* – embaixador, o que anda em missão.

Desde a antiguidade são conhecidos tratados negociados entre unidades políticas: já assim nas Cidades-Estado da Mesopotâmia, ou nas tribos judaicas, ou entre egípcios e hititas. Na civilização grega, as cidades trocavam “oradores” e criaram-se sistemas mais organizados, como eram as Ligas formadas por coligações de Polis, como foram a Liga de Delos constituída por Atenas contra os persas, ou a Liga do Peloponeso pilotada por Esparta. Em contraste com os gregos, nos romanos não há notícia de algo similar – apesar do envio de “legados”, dir-se-ia que neles a força militar dispensava uma diplomacia regular...

Todavia, após algumas manifestações no Império de Bizâncio, é nas Repúblicas italianas do séc. XIV que verdadeiramente nasce o sistema diplomático. As Cidades-Estado e outros territórios que então coexistiam na Itália – Veneza, Florença, Génova, Milão, os Estados Pontifícios, o Reino das Duas Sicílias – criaram uma rede de contactos regulares entre si e com outros Estados europeus, designadamente a França e a Espanha. Basta ver que, segundo os historiadores, o Duque de Milão Francesco Sforza abriu a primeira missão permanente na República de Génova, em 1455 (ver B. Biancheri, *Accordare il mondo – la diplomazia nell’età globale*, Laterza, Roma 1999).

Pouco depois, a Sereníssima República de Veneza estabeleceria o primeiro sistema organizado de representações diplomáticas: os embaixadores rodavam entre várias capitais por períodos de três anos, eram acreditados com documentos formais e recebiam instruções precisas quanto à amplitude do seu mandato e aos objectivos da sua missão.

Esta diplomacia clássica era marcada pelo secretismo. Desenrolava-se em ambiente palaciano, longe dos olhares indiscretos dos súbditos, divorciada das opiniões públicas e mesmo ausente dos debates parlamentares. Os próprios tratados internacionais escondiam, com frequência, cláusulas secretas, como se incluíssem acordos inconfessáveis. Como adiante veremos, a prática generalizada da diplomacia secreta foi fortemente criticada no após-guerra 14-18, sendo então responsabilizada por muitos dos erros das políticas externas europeias.

Neste quadro, o embaixador é então o representante de um poder soberano junto de outro poder soberano. Além dele, só o soldado goza de idêntica prerrogativa. Do ponto de vista clássico, as relações externas de um Estado circunscrevem-se à diplomacia e à guerra. Na situação inevitavelmente con-

flitua onde se afrontam interesses nacionais incompatíveis, o antagonismo entre Estados ou é susceptível de resolução por via negocial – e há lugar para a diplomacia – ou o uso da força armada se impõe – e a guerra surge com naturalidade. O diplomata e o militar personificam a representação exterior, ora pacífica, ora violenta. Esta concepção domina em absoluto a maneira tradicional de interpretar as relações internacionais, de acordo com o paradigma “realista” e o seu lógico entendimento da função diplomática.

### **O retrato-robot do embaixador clássico**

A análise do perfil-tipo do embaixador digamos “clássico” permite identificar alguns traços marcantes.

Antes de mais ele é um aristocrata. A generalidade dos embaixadores provém da corte, dos círculos afectos ao soberano. Por exemplo na Inglaterra, entre 1815 e 1914, só dois embaixadores (George Canning e Edward Grey) não eram lordes ou filhos de lorde; e uma verificação idêntica se poderia fazer para os casos francês, russo, piemontês ou espanhol... Em contraste com os postos consulares, habitualmente ocupados por comerciantes, os titulares das embaixadas são em regra fidalgos ou elementos das elites cortesãs.

O embaixador clássico integra assim um grupo social bastante homogêneo e elitista, por vezes fechado sobre si próprio e com propensão para etiquetas e protocolos. Habitualmente tem cultura cosmopolita e com certa frequência é oriundo dos meios literários, como provam nomes tão diversos e de tempos tão diferentes como Almeida Garrett, Chateaubriand, Saint-John Perse ou Pablo Neruda.

Do seu retrato consta ainda uma particularidade que é a de falar francês, até há pouco a língua diplomática por excelência. Esta tradição remonta aos tempos de Luís XIV e ao ascendente então detido pela corte francesa que tornou Paris no principal centro diplomático europeu, ao mesmo tempo em que declinavam tanto o prestígio papal como a importância dos dialectos alemães, propiciando a afirmação do francês como língua veicular internacional.

O embaixador clássico possuía normalmente formação jurídica e até aos nossos dias os diplomados em Direito têm sido a grande fonte de recrutamento do pessoal diplomático. O relacionamento de Estado a Estado era visto como interacção de sujeitos de direito internacional, daí a vantagem da preparação na área jurídica, tanto mais que os Tratados eram a forma corrente de con-

tratualizar as relações interestatais, quase sempre bilaterais, mais raramente multilaterais. Numa visão restritiva do conjunto das relações internacionais, privilegiava-se o conhecimento das normas jurídicas e dos procedimentos contratuais entre Estados soberanos.

E, como é sabido, as funções do representante do Estado no exterior consistiam essencialmente na observação dos acontecimentos políticos do país onde estava acreditado, em especial os que afectavam as relações bilaterais, na informação acerca dos mesmos e na troca de mensagens entre os governos respectivos. Na sua agenda podiam estar assuntos comerciais ou económicos, mas os temas dominantes eram os políticos e os estratégicos.

Em suma, o diplomata-tipo saído dos tempos do *ancien régime* garantia o grau máximo e quase exclusivo de representação entre poderes soberanos, no âmbito de uma relação bilateral e num estilo de secretismo próprio de ambientes palacianos, observando, informando, e transmitindo mensagens de conteúdo eminentemente político.

## **Superando a diplomacia clássica**

A seguir à I Guerra Mundial, os contornos da diplomacia passam por mudanças relevantes. Como já aludimos, as opiniões públicas eram então muito críticas em relação ao secretismo das práticas diplomáticas, reputado como um dos principais factores negativos que conduziram ao desencadear das hostilidades. Não será por acaso que o primeiro dos “catorze pontos” do presidente Wilson para a nova ordem internacional nesse pós-guerra era justamente o fim da diplomacia secreta. Reclamava-se a eliminação de cláusulas confidenciais nos tratados e a democratização dos temas internacionais, designadamente através do controlo parlamentar da tomada de decisões em matéria de política externa. Como é sabido, neste domínio percorreu-se um longo caminho, sem prejuízo de se manterem as práticas das discretas conversações de corredor, mesmo nas instâncias mais “abertas”.

Outra transição importante está no gradual aparecimento da diplomacia multilateral, que viria a transformar significativamente a fisionomia da comunidade internacional. As organizações intergovernamentais, de carácter sobretudo técnico, surgem nos finais do séc. XIX, no rasto da criação da União Postal Universal em 1874. Mas é a Sociedade das Nações que inaugura em força a era do multilateralismo, abrindo um novo campo para o exercício

da diplomacia. Doravante, a representação externa do Estado não mais se esgota nos contactos bilaterais e passa a actuar em plataformas de dimensão crescentemente alargada.

Em simultâneo, as interações entre as sociedades multiplicam-se exponencialmente, os processos transnacionais tornam-se mais densos, as fronteiras físicas são abatidas por movimentos humanos, por fluxos culturais, por permutas de informação, por permeabilidades económicas – enfim, estamos longe dos Estados soberanos, fechados nos seus territórios.

Estas óbvias transições repercutem-se na natureza e no estilo da prática diplomática. O embaixador, delegado do soberano, perde o exclusivo da representação do país para o exterior. A seu lado, surge uma enorme variedade de agentes, de novos actores, de novas formas de representação. O relacionamento internacional deixa de se circunscrever ao nível de Estado a Estado para se alargar à escala de sociedade a sociedade.

Por seu lado, a agenda do trabalho diplomático também se alarga substancialmente. Para além das tradicionais funções dominadas pelos assuntos políticos bilaterais, as relações exteriores abrem-se aos mais diversos domínios e integram mesmo as chamadas questões globais, por imposição das próprias dinâmicas objectivas.

Pouco a pouco, ganha corpo uma nova diplomacia, uma diplomacia cujos agentes já não são apenas os embaixadores clássicos, uma diplomacia que se confronta com as opiniões públicas e as instituições democráticas, uma diplomacia que não se limita ao bilateral e se desenvolve no multilateral, uma diplomacia, enfim, que já não trata apenas da política interestatal mas se interessa por múltiplas frentes, com relevo para a problemática económica e incluindo a “gestão da globalidade”. No caso peculiar dos países actualmente membros da União Europeia estas transições são acrescidas de um outro factor que é o da emergência de uma política externa comum.

Face a tais mudanças, importa desenvolver estas novas dimensões, o que se fará seguidamente.

## DIPLOMACIA: NOVO PARADIGMA, NOVOS ACTORES, NOVOS ESPAÇOS

Por analogia com a expressão consagrada de “revolução nos assuntos militares” (o impacto das inovações tecnológicas na maneira de conceber e fazer a guerra), alguns analistas têm falado de “revolução nos assuntos diplomáticos”.

Não é fácil saber se esta revolução está em curso ou se apenas corresponde a uma prevista e desejável mudança. Seja como for, começamos a afastar-nos do que anteriormente designámos por “diplomacia clássica” e são visíveis diversas tendências no sentido da sua superação, como atrás apontámos.

Antes de mais, que sentido exacto damos ao termo “diplomacia”? Será ele sinónimo de política externa? Em boa verdade, não existe essa equivalência. A política externa é o conjunto de opções de um país no que toca à sua colocação no mundo e às suas relações com os outros países, enquanto a diplomacia é uma actividade através da qual se aplica a política externa. A diplomacia é instrumental face à política externa. Designamos então “diplomacia” aquele conjunto de pessoas, de instituições e de práticas pelas quais se materializam as escolhas no domínio das relações internacionais, incluindo portanto o corpo de diplomatas, as delegações em países estrangeiros e em organizações intergovernamentais, e a rede de embaixadas, consulados e outros organismos de representação do Estado no exterior.

Poderá falar-se de “nova diplomacia”? É provável que sim. Mesmo que a realidade actual ainda esteja prisioneira do peso da diplomacia tradicional, as políticas externas e as representações exteriores dos países têm de enfrentar uma evolução acelerada das transições internacionais, a caminho de uma “nova diplomacia”. Porquê nova? Porque se está a passar para um novo paradigma, porque surgiram novos actores, porque os processos estão enraizados em novos espaços, porque há uma nova agenda na vida internacional e porque se impõem novos métodos de intervenção. Vale a pena analisarmos, ponto a ponto, esta sequência de novidades.

## **Novo paradigma**

Antes de mais, um novo paradigma. Por um lado, os governos perderam o tradicional monopólio da acção política externa, deixaram de ser os únicos actores em presença e as relações internacionais estão longe de se esgotar no domínio do interestatal. Justamente, tanto ou mais importante do que a dimensão interestatal, surge a dimensão transnacional, ou seja, o conjunto de processos de interacção entre as sociedades nas suas diversas facetas. Por outro lado, a cena internacional deixou de poder ser considerada como um palco centrado no choque de interesses entre Estados soberanos, para se tornar, obrigatoriamente, um espaço de cooperação e mesmo de soberanias

partilhadas. Se os antagonismos persistem, a colaboração sobrepõe-se, por vezes a própria integração faz o seu caminho. Isto é particularmente verdade no caso europeu, onde o tradicional antagonismo das potências, causa prolongada de guerras, parece agora suplantado pelas dinâmicas de negociação e de concertação. Em consequência, a diplomacia deixa de ser apenas a gestão cautelosa e negociada dos conflitos, para se tornar também o lugar da convergência de interesses e o instrumento do diálogo cooperativo.

A evolução impõe assim uma nova cultura diplomática, já distante da visão “realista” da anarquia internacional, da incompatibilidade dos interesses nacionais e da hostilidade de todos contra todos. As estratégias de competição são desvalorizadas a favor das condutas cooperativas, na base da estratégia de negociação visando o benefício mútuo.

Uma outra dimensão crucial do novo paradigma da política internacional é a emergência da globalidade, ou seja, a percepção de que, crescentemente, muitas das questões políticas já não têm solução à escala do Estado-Nação, mas são problemas de natureza literalmente global, dizendo respeito à humanidade no seu conjunto e à totalidade do eco-sistema que é o planeta Terra. A mundialização dos processos obriga à mundialização das maneiras de pensar e de agir, o que aponta, também aqui, para uma nova cultura.

Esta nova cultura diplomática será o pano de fundo onde se movimentam os outros elementos de novidade: novos actores, novos espaços, nova agenda, novos métodos, novos desafios. Vejamos por partes.

## **Novos actores**

Demos por adquirido que, em contraste com a diplomacia clássica, o relacionamento bilateral perdeu o anterior monopólio e vem hoje a par da diplomacia multilateral. As políticas externas têm um importante campo de intervenção que é o das plataformas internacionais, a começar pelo vasto e multiforme sistema das Nações Unidas até essa numerosa constelação de espaços onde são tomadas decisões que respeitam ao futuro colectivo, da OMC ao G8, de Davos a Porto Alegre. A viragem do bilateral ao multilateral obriga a uma reconversão das concepções e das práticas diplomáticas.

Se anteriormente o ministro dos Negócios Estrangeiros ocupava praticamente sozinho o papel de comandar a representação externa do Estado, ele hoje tem a seu lado nessas funções diversos outros ministros (Defesa, Ambiente,

Finanças...), bem como outros órgãos do Estado, com relevo crescente para os parlamentos. Com razão alguns falam de diplomacia parlamentar, significando a prática de envolvimento dos parlamentos nacionais nas relações exteriores, seja pelo controlo democrático das decisões em política externa, seja pela participação em assembleias parlamentares multilaterais, seja ainda pelas missões de deputados ao estrangeiro.

Além dos órgãos do Estado, muitos outros actores não estatais intervêm na actualidade como agentes de pleno direito das relações internacionais. São frequentes as análises em que se identificam esses novos sujeitos das políticas externas, tais como as firmas multinacionais, os grupos de comunicação mediática, as comunidades religiosas, o movimento associativo, as organizações não governamentais, enfim, um sem número de entidades da sociedade civil. Empresários, artistas, religiosos, jornalistas, atletas, cientistas, agentes humanitários... são de algum modo embaixadores ao serviço da projecção dos países para o exterior, modelam a imagem externa das sociedades e lideram causas transnacionais.

Tornou-se banal sublinhar o papel determinante dos agentes económicos, designadamente no domínio financeiro, como sejam as sociedades de investimento, os fundos de pensões, os operadores no mercado de câmbios, os gestores de fundos especulativos. Mas ao lado desses figuram outros actores que tendem a desempenhar papel crescente. Basta referir dois casos: o das sociedades de advogados e os *think tanks*. As primeiras têm vindo a aumentar a sua influência pela função que exercem na elaboração dos contratos internacionais, nos acordos relativos aos grandes negócios e no correspondente factor de regulamentação da rede de interesses que se conjugam para além das fronteiras. Os *think tanks*, pelo seu lado, têm um pendor mais académico, são por vezes ligados a poderosas fundações e têm adquirido peso crescente na concepção e mesmo na execução das políticas externas. O caso dos neoconservadores norte-americanos é porventura o mais evidente dessa influência.

A acção diplomática dos países recorre ainda com frequência a uma figura que se consolidou nos EUA e que também se manifesta, mais timidamente, nos corredores das instituições europeias: os *lobbies*. Há *lobbies* que existem de maneira inorgânica, no sentido em que não são propriamente institucionalizados, como será o caso se falarmos do *lobby* judaico nos Estados Unidos, ou do *lobby* das companhias petrolíferas no Ocidente, ou o dos exilados cubanos em Miami. Mas os *lobbies* são também grupos privados que actuam

por encomenda e a soldo dos poderes estabelecidos. São uma espécie de *outsourcing* da política externa, uma privatização ou uma transferência de funções do Estado e dos grandes grupos económicos para agentes profissionalizados nessas tarefas. São grupos de pressão que actuam junto dos decisores – governos, parlamentos, organismos intergovernamentais... – para fazer valer os interesses nacionais ou empresariais.

Finalmente pode destacar-se o papel da participação popular nos assuntos internacionais, correspondendo a uma verdadeira diplomacia de cidadania. Independentemente da influência das opiniões públicas, os processos de mobilização de base interferem com eficácia nas decisões internacionais. Os 40 000 manifestantes que, em Novembro de 1999, bloquearam a reunião do G8 em Seattle a propósito da OMC, ficaram como um símbolo deste potencial; já nos anos anteriores, o AMI – Acordo Multilateral sobre o Investimento – ficou sem efeito por força da contestação dos movimentos associativos; também em 1999, a mobilização das ruas em Portugal constituiu um autêntico acto de diplomacia militante relativa à independência de Timor-leste. Ao organizar em Londres e em Filadélfia os concertos *Live Aid* em 1985 e, vinte anos depois, o *Live 8* em Edimburgo e numa série de outras cidades, Bob Geldof personificou este novo tipo de actores internacionais, no quadro de uma diplomacia de cidadania. Por sua vez, as manifestações multitudinárias contra a guerra no Iraque, em 15 de Fevereiro de 2003, dado o seu carácter global, têm sido consideradas como um esboço da sociedade civil mundial.

## Novos espaços

Como vimos, a diplomacia clássica actuava em espaços homogéneos e circunscritos: os territórios nacionais, que interagem no quadro de relações essencialmente bilaterais. Mas os novos actores que acabámos de considerar, além de serem múltiplos, também se enraízam numa significativa diversidade de espaços, condicionando em consequência a própria prática diplomática.

Novas unidades territoriais emergiram, actuando como intervenientes nas relações internacionais. Justamente porque são realidades novas, nem sempre está fixado o vocabulário para as designar, embora o termo “região” acabe por ser utilizado reportando-se a entidades de diferentes escalas.

No interior dos países, existem as regiões. Com frequência elas assumem directamente certos papéis no relacionamento internacional, com autonomia

face ao poder central, tanto mais quanto essa autonomia se apresenta como próxima da “nacionalidade”: é o caso das Comunidades Autónómicas de Espanha (com relevo para a Catalunha e o País Basco, mas também a Galiza ou o País Valenciano), as quais têm os seus próprios canais e iniciativas nos contactos com o exterior. Em graus diferentes, exemplos como este manifestam-se em numerosas situações, sobretudo no continente europeu, graças também ao objectivo da Europa das Regiões e ao incentivo da UE à constituição e autonomia de níveis intermédios de centros de decisão política, entre o local e o nacional. Igualmente as cidades tendem a afirmar-se como agentes de relacionamento internacional, criando os seus próprios circuitos e as suas redes de cooperação, para já não falar das novas Cidades-Estado da actualidade, como Hong Kong ou Singapura, que agem como “potências” na cena económica mundial.

A palavra “região” serve também para designar o agrupamento de países que se organiza em estruturas intergovernamentais. Essas organizações de escala regional não só se multiplicaram, como se constituíram como verdadeiros sujeitos e destinatários de acção diplomática. Delimitam assim novos espaços de relacionamento, com peso crescente na constelação da vida internacional. As siglas que as designam tornaram-se familiares no nosso quotidiano: UE, NAFTA, OSCE, SADC, Mercosul, ASEAN... e tantas outras, que apontam para dimensões obrigatórias da nova diplomacia.

Neste panorama, porém, algumas realidades se têm afirmado, configurando novos espaços não institucionalizados das relações internacionais. Por vezes são identificadas como macro-regiões, mas esta terminologia não está consagrada. Caracterizam-se por não se subordinarem às fronteiras estabelecidas, antes moldando entidades de tipo transfronteiriço, cuja coesão deriva da intensidade de interacções económicas.

### **Novas unidades territoriais: as macro-regiões**

A cidade francesa de Toulouse tem sido apontada como “capital” de uma futura euro-região, dividida/unida pela fronteira franco-espanhola dos Pirenéus, abrangendo uma área que vai de Midi-Pirénées e do Languedoc à Catalunha (ou mesmo um plano mais vasto que abrangeria ainda a Aquitânia e o País Basco). Este é um dos muitos exemplos do processo de formação de unidades territoriais transfronteiriças, ligando zonas de

diferentes países, ultrapassando as fronteiras que convencionalmente os separam.

Podemos designá-las como macro-regiões. A sua coesão deriva da densidade das interdependências que se estabelecem no seu interior: facilidade de transportes, intensidade de trocas comerciais, envolvimento em projectos industriais comuns, interações culturais...

Se as euro-regiões são as mais conhecidas, diversas outras macro-regiões se podem identificar nas Américas (por exemplo, a que liga Seattle nos EUA a Vancouver no Canadá, ou a faixa que vai de São Paulo a Buenos Aires), bem como na Ásia (entre outras, Tóquio/Yokohama/Seul).

Processos desta natureza foram estudados pelo autor japonês Kenichi Ohmae, num livro já da década de 1990 (*O fim do Estado Nação – a ascensão das economias regionais*). Adopta mesmo a designação de Estados-Regiões e enumera grande diversidade deles, particularmente os asiáticos, seja na própria China (em torno de Hong Kong e do delta do rio das Pérolas, por exemplo), seja aquele a que chama o “Triângulo de Maior Crescimento”, ligando Penang, na Malásia, Medan, cidade indonésia de Samatra, e Phuket, na Tailândia.

Para alguns analistas, as principais características destas macro-regiões, enquanto espaços de grande dinamismo económico, serão a atractividade e a conectividade: são atractivas para o investimento, para o comércio, para o turismo... e estão conectadas por bons sistemas de comunicações – transportes e telecomunicações.

Estas novas realidades espaciais, quase sempre determinadas pela geoeconomia, obrigam a rever os critérios tradicionais da representação externa dos Estados e da conseqüente prática dos agentes diplomáticos. O embaixador do futuro não pode ficar preso à dimensão territorial dos Estados convencionais, mas tem de se abrir a estes novos espaços, fluidos, dinâmicos, atractivos, sejam as regiões e nacionalidades no interior dos países, sejam as macro-regiões transfronteiriças.

Falta ver, de seguida, as outras dimensões da “nova diplomacia”: a nova agenda, os novos métodos e os novos desafios.

## DIPLOMACIA: NOVA AGENDA, NOVOS MÉTODOS, NOVOS DESAFIOS

Prosseguindo a análise anterior acerca do que estamos a chamar “nova diplomacia”, temos de ver que o seu novo paradigma, os seus novos actores e os seus novos espaços implicam logicamente uma nova agenda, mas também novos

métodos para a diplomacia. Por último, devemos de considerar alguns desafios da actualidade.

## **Nova agenda**

Comparativamente com os tempos do embaixador “clássico”, cujas funções se reportavam em prioridade aos temas políticos e estratégicos (defesa dos interesses nacionais e segurança), com a nova diplomacia alarga-se o espectro dos domínios da acção externa.

Esta tendência exprime-se na quantidade de adjectivos hoje usados na qualificação da diplomacia. Algumas dessas expressões são correntes. Por exemplo, a diplomacia cultural enquanto exercício de *soft power*: a difusão da língua e da cultura como factor de influência política de determinado país. Encontramos aqui o domínio da geocultura e das políticas culturais como instrumento da projecção das nações, como ocorre em espaços culturais bem conhecidos, como os da francofonia, ou anglofonia, ou lusofonia, ou área ibero-americana. Um outro exemplo marcante é o da diplomacia económica (*ver Caixa*), trazida para a actualidade, e cuja importância justificaria análise especial.

Outras designações estão menos divulgadas, embora apontem para dimensões relevantes. A diplomacia ambiental tornou-se ponto essencial das políticas externas, sobretudo a partir da lógica introduzida pelo Protocolo de Quioto e da conseqüente redistribuição do poder mundial em torno dos níveis de emissões de gases geradores do efeito de estufa, além de que as questões ecológicas no seu conjunto ocupam hoje um lugar de primeira grandeza no relacionamento internacional. A diplomacia humanitária prende-se com as respostas dos países às grandes crises que afectam a existência ou mesmo a sobrevivência de multidões, seja por razões naturais, seja em conseqüência de conflitos armados; e o direito dito de “ingerência humanitária” introduz na prática dos actores internacionais novas inquietações e diversos problemas ainda sem resposta satisfatória.

Alguns autores referem ainda o que designam por diplomacia militar, não no sentido da gestão dos assuntos da guerra, mas antes do uso ou da ameaça de uso da força em ordem a evitar a guerra ou a promover e consolidar a paz. É também a diplomacia preventiva, que se traduz na capacidade de antecipar as crises, de as prevenir, de as gerir, de mediar conflitos ou contribuir de

outros modos para a sua resolução, de promover o controlo de armamentos e, em geral, o acatamento do direito internacional na formação militar e no decorrer das hostilidades.

Esta perspectiva obriga a colocar o tradicional tema da segurança (objecto por excelência da “diplomacia clássica”) no âmbito mais vasto da chamada segurança humana: para além da segurança territorial garantida por meios militares, valoriza-se actualmente a concepção abrangente de segurança que envolve todas as dimensões dos riscos que pesam sobre as sociedades – segurança alimentar, segurança económica, segurança ambiental, luta anti-terrorista, segurança contra as pandemias... e assim por diante. Na presente cena internacional, o tema de segurança humana é sobretudo dinamizado por três países – o Canadá, a Noruega e o Japão – cujas políticas externas se mobilizam em volta desta causa. Ainda há pouco, numa declaração conjunta, os ministros dos Negócios Estrangeiros do Canadá e da Noruega afirmavam: “Temos necessidade de novos entendimentos e de novos utensílios. Temos necessidade de uma nova forma de diplomacia. Uma diplomacia fundada nos esforços colectivos de uma variedade de actores, tanto no interior como no exterior dos governos. Ela dependerá da nossa aptidão para fazermos as pessoas tomarem consciência das necessidades humanas essenciais no domínio da segurança, e exigirá um novo consenso alargado para responder firmemente às necessidades e aos direitos humanos elementares que afectam o quotidiano de milhões de pessoas. Esta diplomacia vai mais longe que as relações entre Estados, para envolver os indivíduos e as organizações pertencentes à diversidade de sectores no interior da sociedade civil”.

### **Sobre a diplomacia económica**

Boris Biancheri foi destacado diplomata italiano, embaixador em Tóquio, Londres e Washington, até 1997 foi Secretário-Geral do ministério italiano dos Negócios Estrangeiros, donde passou para Presidente da ANSA, a maior agência jornalística do país. No seu livro *Accordare il mondo – la diplomazia nell’età globale* aborda o tema da diplomacia económica:

“Em paralelo com a internacionalização da vida económica e com a maior importância que o comércio externo e o investimento directo estrangeiro revestem na formação da riqueza, a política externa foi-se crescentemente orientando para coordenadas de ordem económica. Esta tendência, naturalmente, não é de hoje mas acentuou-se visivelmente

a partir do conflito israelo-árabe de 1973 e do conseqüente embargo árabe do petróleo. Este último clarificou o modo como a segurança dos Estados – e em particular dos Estados altamente industrializados – está ligada não apenas a factores político-militares mas, em doses pelo menos iguais, a factores de ordem económica e, antes de mais, ao acesso a fontes de energia. (...) A *Realpolitik* de hoje tem quase sempre um fundamento económico”.

Articulando depois a diplomacia económica com o processo de globalização, acrescenta estas reflexões:

“Equipar um sistema económico para os desafios e os riscos da globalização não é, evidentemente, mera responsabilidade do Estado e menos ainda é a principal responsabilidade dos órgãos que gerem a política externa, isto é, a diplomacia. É prioritariamente tarefa das empresas, que devem visar uma competitividade que não se funde – como em larga medida aconteceu até agora em Itália – na desvalorização competitiva da moeda, bem como tarefa dos bancos que devem desenvolver novos produtos e assumir maior quota de riscos. Mas o apoio ao processo de internacionalização permanece como responsabilidade importante, à qual o Estado pode fornecer, não só uma melhor articulação dos instrumentos clássicos de intervenção (como cobertura de seguros ou créditos à exportação), mas também participando na formação de uma estratégia de política industrial e fornecendo-lhe um contributo informativo e de suporte da própria rede diplomática e consular e de promoção comercial”.

Como estamos a ver, a actual agenda da nova diplomacia não se interessa apenas por geopolítica mas também por geoeconomia e geocultura, e ultrapassa os níveis das relações bilaterais e mesmo das multilaterais, para absorver as questões literalmente globais (que pouco a pouco fomos identificando). O embaixador do futuro será apenas um dos muitos intervenientes, estatais e não estatais, na gestão da globalidade, isto é, dos problemas que não são susceptíveis de solução no âmbito das instituições tradicionais, mas apenas a uma escala globalizada.

## **Novos métodos**

A evolução no sentido da nova diplomacia parece impor aos diplomatas profissionais novos métodos de actuação, necessidade que é sentida em diversos quadrantes. Ainda recentemente, a propósito da “nova diplomacia democrática”, o Secretário-Geral adjunto das Nações Unidas para os assuntos do

desarmamento afirmava numa reunião: “O papel dos diplomatas mudou dramaticamente nas últimas décadas graças às novas tecnologias dos transportes e das comunicações. Os diplomatas, em comparação com o passado, estão muitos menos isolados da sua capital. Esta nova revolução leva a redefinir a própria profissão de diplomata. Além de que novos participantes entraram no jogo diplomático. A natureza da transmissão passiva de mensagens e as funções de representação mudaram, a sociedade civil tornou-se um actor activo e um meio de influência das políticas”.

No domínio da informação, o embaixador já não é o canal de contacto por excelência dos governos com as realidades exteriores. A CNN faz chegar notícias mais velozmente que qualquer chancelaria. Sem prejuízo do valor, ainda insubstituível, da informação personalizada, o diplomata enquanto informador confidencial é hoje um pequeno ponto num universo mediatizado. Daí também a sua necessária atenção à comunicação política e a importância da prática de abertura e transparência na acção diplomática.

A capacidade de trabalho em equipa adquire maior relevo, também como condição para ultrapassar o modelo fechado de tomada de decisões em política externa e de superar o padrão hierárquico rígido que ainda domina os aparelhos existentes.

A flexibilidade de métodos e de procedimentos está, por sua vez, ao serviço da maior inserção do diplomata na sociedade do seu país, melhorando as capacidades de diálogo e cooperação com as diversas instituições públicas (governo, parlamento, administrações central e local) e os numerosos actores da sociedade civil (empresas, organizações e associações), sociedade ela própria estruturada em redes múltiplas e complexas. Com maioria de razão, o diplomata tem de enfrentar as dificuldades de diálogo e inserção na sociedade do país estrangeiro onde trabalha.

## **Novos desafios**

Esta complexidade é mais um factor a tornar imperiosa a necessidade de pensar a política a longo prazo, designadamente nas duas vertentes que são objecto dos estudos seguintes: a emergência de uma diplomacia europeia com uma certa dimensão de supranacionalidade e o papel do diplomata como promotor da internacionalização da economia no âmbito da diplomacia económica.

## A nova diplomacia na União Europeia

- O embaixador Philippe Petit publicou, já no ano de 2001, um texto na revista *Point de vue* do Institut Universitaire de Hautes Études Internationales de Genève, com o título “La diplomatie du 21.e siècle”. Depois de afirmar: “O meu sentimento é que há lugar para uma nova diplomacia, que já não seja fundada exclusivamente na correlação de forças, mas que se esforce por ordenar a nossa aldeia planetária”, acrescenta algumas interessantes reflexões sobre a prática diplomática no quadro da União Europeia:
- “Uma vez que os Estados membros da União se fundem progressivamente num mesmo conjunto, poderia pensar-se que já não há lugar para a diplomacia e os diplomatas na Europa. Desenganem-se. Pelo contrário, é o triunfo da diplomacia.
- “Os afrontamentos armados de ontem, particularmente entre a França e a Alemanha, deram lugar à concorrência económica, industrial, comercial e cultural. Em vez de se matarem como fizeram durante séculos, os europeus negociam o regime de importação de bananas e o número de eixos dos camiões aos quais se proíbe o transporte de animais.
- “Os diplomatas que outrora só se ocupavam de política e de estratégia, ocupam-se hoje mais de economia e de cultura que de política propriamente dita. Os jornalistas fazem muito bem o trabalho de informação que dantes era tarefa dos diplomatas. A diplomacia é muito menos contemplativa e observadora, intervém mais no concreto e num maior número de domínios.
- “A União Europeia gerou um número incalculável de encontros e de concertações onde se negociam primeiro longamente o que se vai defender perante terceiros. É um reforço, e não um enfraquecimento, da diplomacia”.

Para um país como Portugal, um dos maiores desafios neste domínio é o da dinâmica introduzida pela política externa e de defesa comum da UE. No presente, a evolução da PESC é afectada pelo grau de incerteza gerado em torno da ratificação do Tratado constitucional europeu, com as decisões negativas dos referendos francês e holandês. Seja como for, a tendência para um centro de decisão em Bruxelas em matéria de política externa e a dinâmica de criação do serviço exterior da Comunidade Europeia suscitam tanto problemas de fundo como questões práticas de relevo (*ver Caixa*). Que se passará no futuro? Existirá uma verdadeira PESC ou encontraremos na Europa vinte e seis políticas externas – a de cada um dos Estados-membros mais a comum? Como se irá compatibilizar o atributo de soberania da definição autónoma de política externa pelos Estados com a criação de instâncias de nível supra-

nacional? É pensável o cenário de, dentro de uma década, as embaixadas dos Estados-membros serem unificadas em embaixadas da União?

### A embaixada do futuro

Shaun Riordan foi diplomata britânico durante dezasseis anos e é professor associado da London School of Economics. Publicou na edição espanhola da revista *Foreign Policy* (disponível em <http://www.fp-es.org>) um artigo sobre “A nova diplomacia”, onde propõe diversas reflexões e sugestões para a reforma do serviço exterior:

“Os ministros dos assuntos exteriores precisam de desenvolver uma capacidade para pensar a política a longo prazo e para a análise geopolítica e é certo que apresentam uma notável debilidade nestes aspectos. O excesso de hierarquização nos processos de tomada de decisões, com os consequentes entraves administrativos e estímulos ao conformismo, em prejuízo da inovação e da criatividade, condenam os funcionários a uma fixação no curto prazo, tanto na tomada de decisões como na análise. Deveriam aprender a experiência do sector privado, que utiliza profusamente as técnicas de planificação de cenários desenvolvidas pela Shell nas décadas de 1960 e 70, bem como as novas técnicas de criação de modelos derivadas da teoria das redes e da complexidade (...). Isto requer uma mudança tanto na cultura como na estrutura. Os ministérios de assuntos exteriores continuam presos a um paradigma fechado de tomada de decisões, segundo o qual se decide a política e depois ela é «vendida» a outros governos. Este padrão subsiste em grande parte, mesmo entre aliados que mantêm estreita ligação. Mas resulta inadequado ou mesmo contraproducente, quando se trata de conseguir a colaboração de uma ampla gama de governos e de sociedades civis (...).

“As grandes delegações ocidentais dedicam demasiado tempo a tarefas de administração, à gestão do pessoal e de grandes propriedades e a falar com outros diplomatas. Privilegia-se a capacidade de manejar a papelada procedente dos gabinetes centrais, mais que o trabalho com as redes locais. As futuras embaixadas serão menos volumosas e mais flexíveis, dependerão menos de edifícios prestigiados e estruturar-se-ão em torno de redes funcionais. (...) No futuro, cinco ou seis diplomatas com boa preparação, motivados e com objectivos claros, que se desloquem constantemente e que estejam em contacto com a rede do ministério através dos seus telemóveis e dos seus computadores portáteis resultarão muito mais eficazes que os actuais 30 ou 40 funcionários presos a uma mesa de trabalho.”

Para o mesmo autor, as necessárias reformas estruturais do serviço diplomático são estas: “emagrecimento da estrutura de direcção do ministério para

aproveitar ao máximo as oportunidades que oferece a nova sociedade da informação; criar embaixadas mais pequenas, com objectivos mais precisos e mais motivadas; retirar das embaixadas os diplomatas no estrangeiro de modo a que se integrem na vida civil; utilizar os novos meios de transmissão da informação para incorporar as embaixadas no processo de elaboração das políticas; explorar as possibilidades de privatizar alguns serviços comerciais e alguns aspectos dos serviços consulares.”

- O fenómeno da globalização veio também trazer uma outra dose de incerteza para o futuro da diplomacia, designadamente na vertente da diplomacia económica (*ver Caixa*). Tal como o anterior, trata-se de um tema de tanta envergadura que justifica ser estudado noutro contexto.
- O desafio da complexidade, o da PESC e o da diplomacia económica ficam como três marcas a assinalar a problematização da nova diplomacia. Resta a dúvida acerca da nossa capacidade de imaginarmos a embaixada do futuro (*ver Caixa*). Como antecipar os caminhos de uma evolução incerta? Assistiremos à fusão das instâncias propriamente diplomáticas com as representações de pendor económico? No caso português, as chancelarias do futuro albergarão também as delegações do ICEP e do Instituto Camões (para as diplomacias económica e cultural)? Quais as reformas que se vão necessariamente introduzir no serviço exterior e na formação dos diplomatas?

## Ética e Relações Internacionais

A CONVITE DA UNIVERSIDADE DO MINHO E DA EDITORA ALMEDINA, FUI A BRAGA EM 18 DE ABRIL DE 2007 APRESENTAR AOS ALUNOS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS UMA CONFERÊNCIA PARA A QUAL ME PROPUSERAM ESTE ESPINHOSSO ASSUNTO. DESSA CONFERÊNCIA RESULTOU DEPOIS UM TEXTO ESCRITO, DESTINADO A SER TAMBÉM PUBLICADO PELA EDITORA ALMEDINA.

AO ACEITAR, TINHA CONSCIÊNCIA DE QUE ME CONFRONTARIA COM UM PROBLEMA PARTICULARMENTE ÁRDUO, PORVENTURA INSOLÚVEL, QUE É O DA ARTICULAÇÃO DOS CRITÉRIOS MORAIS COM A PRÁTICA POLÍTICA NO DOMÍNIO DO RELACIONAMENTO INTERNACIONAL. MAS NÃO PODERIA RECUSAR TAL DESAFIO. A MINHA FORMAÇÃO INTELECTUAL, DESDE OS TEMPOS DA TESE DE DOUTORAMENTO, ESTAVA ANCORADA NO APROFUNDAMENTO DA ÉTICA E AGORA, DESDE HÁ UM LARGO PAR DE ANOS, AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS ERAM A MINHA ÁREA CIENTÍFICA DE TRABALHO. TINHA CHEGADO O MOMENTO DE REALIZAR A JUNÇÃO DESSAS DUAS LINHAS DE PESQUISA.

O ARTIGO, TAL COMO VEM DE SEGUIDA TRANSCRITO, PARTE — TALVEZ EXCESSIVAMENTE — DE ALGUNS PRESSUPOSTOS CUJO DESENVOLVIMENTO SERIA AQUI DESCA- BIDO. UMA CERTA CONCEPÇÃO DA ÉTICA (CENTRADA NA INTERSUBJECTIVIDADE) ESTÁ MAIS INSINUADA QUE EXPLANADA. E TODAVIA ESSA EXPLANAÇÃO SERIA TALVEZ INDIS- PENSÁVEL PARA A COMPREENSÃO DO PONTO DE VISTA AQUI DEFENDIDO. É POSSÍVEL QUE NOOUTRA OPORTUNIDADE POSSA REGRESSAR AO ASSUNTO E FUNDAMENTAR, COM ARGUMENTAÇÃO MAIS ESTRUTURADA, UMA TESE DE QUE MUITOS DISCORDARÃO.

Eis um tema que provoca natural estranheza. Como se pode preconizar a conduta ética num domínio regido pela correlação de forças? Não é a vida internacional uma selva onde prevalece a lei do mais forte, à margem de qualquer consideração moral?

Tradicionalmente, este tema quase se circunscrevia à reflexão sobre a guerra justa. Os Estados eram considerados agentes por excelência das relações internacionais e nessas com frequência se deslizava para o conflito armado. As condições de legitimidade da guerra constituíam o grande problema que importava equacionar. A guerra era considerada como a “*ultima ratio*” da conduta do Estado e como tal merecia um tratamento próprio. Constituindo o derradeiro apelo a que o poder recorre quando se dá a agudização do antagonismo face ao(s) inimigo(s), a guerra, justamente pela sua frequência mas também pela sua gravidade, obrigava a um processo de legitimação e sobre ela se poderia formular um juízo moral<sup>1</sup>, classificando-a ora como justa ora como injusta.

Semelhante reflexão tem hoje um sabor arcaico. Não porque a questão da guerra tenha perdido densidade, longe disso. Pode mesmo dizer-se que a relação entre a autoridade e o uso da força, isto é, a relação entre poder e violência (e portanto, de certa maneira, a utilização da violência no conflito entre poderes soberanos) mantém uma certa centralidade tanto teórica como prática. Mas parece excessivamente limitativo fazer da legitimidade do conflito armado a problemática dominante da ética nas relações internacionais. Para além do dilema de fazer ou não a guerra, mil outras opções põem à prova o acerto da conduta dos Estados; e para além dos Estados, mil outros actores intervêm na cena internacional. Em consequência, por mais importante que permaneça a interrogação sobre a guerra justa, a nossa reflexão tem de se alargar para outros vastíssimos campos.

Neste domínio, partimos de um pressuposto basilar que, por ser quase banal, nem por isso é inútil recordar: qualquer ser humano é dotado de possibilidade de escolha. Cada um tem a prerrogativa do exercício de responsabilidade, entendendo este termo no seu sentido etimológico de “capacidade de dar respostas”, respostas às situações vividas e aos imperativos que delas irrompem. Mais ainda: contra a tentação de acantonar a moral na esfera da vida

---

<sup>1</sup> Apesar de notáveis autores terem por hábito distinguir o significado dos termos “ética” e “moral”, vamos usá-los como sinónimos, seja como substantivos, seja como adjetivos.

privada ou no mero terreno da consciência individual, é preciso recordar que todo o ser humano tem aptidão para intervir na esfera do colectivo e que o dito exercício da sua responsabilidade tem a vocação de se projectar para o espaço público.

Esta convicção é antiquíssima e vem expressa de modo impressionante no mito de Prometeu tal como nos é contado no *Protágoras* de Platão. Vale a pena lembrar essa narrativa clássica (Platão, 1999). Num extenso diálogo, Protágoras explica a Sócrates a origem dos viventes comandada pelos deuses, com a ajuda de titãs. Um destes, Epimeteu (aquele que age sem pensar) distribuiu as qualidades pelos animais: a uns deu a força, a outros a rapidez, a outros ainda os meios de defesa. Um outro, Prometeu (aquele que age com prudência), quando mais tarde vem fazer a vistoria final, verifica que as qualidades disponíveis não chegaram para os homens e que estes, deixados para o fim na distribuição das aptidões, estão nus e indefesos; vai então arrebatar aos deuses as artes e o fogo sagrado para os confiar aos homens, atribuindo-lhes a sabedoria que lhes permita sobreviver. Prometeu haveria de pagar cara essa sua ousadia, pois teve como castigo ficar agrilhado a um rochedo, torturado pelos abutres (suplício relatado na célebre tragédia de Ésquilo *Prometeu agrilhado*). Entretanto os homens, para se associarem e protegerem, criaram cidades, mas aí “tratavam-se injustamente uns aos outros, já que não possuíam a arte de gerir a cidade. (...) Zeus, então, inquieto, não fosse a nossa espécie desaparecer de todo, ordenou a Hermes que levasse aos homens respeito e justiça” (92-93)<sup>2</sup>. Hermes hesitou quanto ao critério de distribuição: deveria ou não repartir desigualmente esses atributos, à semelhança das outras capacidades? Zeus foi taxativo: o respeito e a justiça deveriam ser atribuídos igualmente a cada um, para que “todos partilhem desses predicados”. Os dotes de inteligência ou as diferentes habilidades poderiam ser desigualmente repartidos, mas o respeito e a justiça – a ética e a política – seriam comuns a todos os humanos.

Esta admirável narrativa mítica propõe-nos a evidência de que os critérios morais e a consciência política não apenas estão naturalmente ao alcance de todas as pessoas, como são literalmente indispensáveis para a existência da comu-

---

<sup>2</sup> As expressões “respeito e justiça” não são traduzidas da mesma maneira pelas várias versões do texto; a generalidade das traduções estrangeiras consultadas prefere “pudor e justiça” ou “vergonha e justiça”. Mas todos os intérpretes estão de acordo em atribuir a estas expressões o significado de “ética e política”.

nidade. A vida na cidade – *polis* – vincula cada um a assumir normas de convivência interpessoal e orientações para a gestão da vida colectiva. A ética e a política não são facultativas, mas integram constitutivamente a condição humana.

A lição de Protágoras prolonga-se até hoje, com uma diferença, porém, fundamental: a nossa polis tem a dimensão do cosmos. A ética e a política tornaram-se cosmopolitas<sup>3</sup>. Tende-se assim para uma internacionalização e mesmo para uma mundialização das normas morais e dos princípios de acção política. Assistimos a um processo que vai no sentido de uma ética sem fronteiras, pela simples razão de que sabemos que certas decisões, tomadas eventualmente por poucos, podem afectar o conjunto da humanidade, ou que o somatório das condutas individuais tem virtualmente impacto global.

Quando hoje nos interrogamos sobre a legitimidade da produção de organismos geneticamente modificados, estamos a colocar um problema que afecta o conjunto das sociedades em que vivemos. Quando cientistas pedem uma moratória para a prática da clonagem de seres humanos, é lógico que se trata de uma opção que não se limita a este ou àquele país. E é visível que em torno de uma série de dilemas desta natureza existem tendências para se estabelecer um debate sem fronteiras, em busca dos possíveis consensos.

Esta tendência impõe-se tanto mais quanto temos a percepção de vivermos em “sociedades de risco”, segundo a conhecida expressão de Ulrich Beck<sup>4</sup>. Para este sociólogo alemão, o que distingue as sociedades contemporâneas das anteriores é, não apenas a consciência das ameaças que pairam sobre nós, como ainda a noção de que muitas delas têm origem em condutas humanas, em contraste com as ameaças naturais de todos os tempos. Exemplos como o do potencial destruidor das armas nucleares, ou o risco da quebra de equilíbrios do ecossistema, ou a propagação de pandemias por contactos sexuais, ou a perda de confiança na cadeia alimentar, ou a disseminação das redes terroristas, mostram que estamos ameaçados em virtude de procedimentos nossos, como resultado de iniciativas que tomamos e de factores que produzimos. Mas se estamos a criar riscos globais à conta de factores comportamentais, teremos de concluir que os nossos critérios de conduta

---

<sup>3</sup> Mais à frente retomaremos este tema.

<sup>4</sup> Já em 1986 U. Beck publicou o seu livro *Risikogesellschaft*, consultado na versão espanhola *La sociedad del riesgo* (2006). Posteriormente desenvolveu o tema em diversas obras.

passam a interessar a humanidade como um todo. Com razão um outro alemão nosso contemporâneo, o filósofo Karl Oto Appel, fala de “macro-ética planetária”<sup>5</sup>, como algo de emergente e em construção.

Mas este processo que poderemos designar como “internacionalização da ética” ainda não responde à questão inicial que é a da possibilidade de uma moral para as relações internacionais. E aí a questão tem de se formular nestes termos: o comportamento dos actores da vida internacional deve (ou pode) reger-se por critérios éticos?

Quanto a isto, uma longa tradição da cultura ocidental, com expressões em autores como Maquiavel<sup>6</sup> (para quem o Príncipe não pode olhar a meios para obter e manter o seu poderio) e Hobbes<sup>7</sup> (com a sua tese do “estado de natureza” numa vida internacional não domesticada por qualquer contrato social), estabelece uma linha de separação de águas entre a acção política e a norma moral. Deste ponto de vista, dificilmente se pode falar de ética no relacionamento entre Estados, domínio dos interesses e não dos princípios, da força e não da sujeição a um código de conduta.

Os alunos de Relações Internacionais conhecem bem a influência desta tradição nos estudos norte-americanos, sobretudo a partir do momento em que o pastor protestante Reinhold Niebuhr, ao publicar em 1932 a sua obra *Moral Man and Immoral Society*<sup>8</sup>, vem reagir criticamente contra a posição que então contava com numerosos seguidores e que era reputada “idealista”. Como é sabido, o presidente Woodrow Wilson personificava essa posição na história recente dos Estados Unidos, pois no termo da guerra de 1914-18 ambicionava uma ordem mundial resumida nos seus Catorze Pontos, onde uma organização de vocação global – a Sociedade das Nações – fosse a salva-

---

<sup>5</sup> Além de numerosas obras do autor, ver K.O. Appel, E. Dussel (2005), *Ética del discurso y ética de la liberación*: um debate de grande interesse entre os autores, um filósofo alemão com um pensamento muito próximo do de Habermas, e um argentino professor de Ética e Filosofia Política na Universidade Nacional Autónoma do México, defensor de uma “filosofia da libertação” que ultrapasse o eurocentrismo do pensamento moderno.

<sup>6</sup> Ver N. Maquiavel, *O Príncipe*. Vale a pena consultar os interessantes comentários de Jorge de Sena (1974) em *Maquiavel e outros estudos*, o qual se demarca da acusação de amoralismo e reconhece em Maquiavel “o primeiro homem, que foi ele, a ter a coragem de colocar a política no plano de uma filosofia da acção, independente dos ditames e da autoridade de qualquer poder constituído, religioso ou não. A grande revolução operada por Machiavelli é essa (...) ao desmascarar as hipocrisias do moralismo ou do legalismo”.

<sup>7</sup> Ver Th. Hobbes (1995), *Leviatã*.

<sup>8</sup> R. Niebuhr (1932).

guarda da paz entre os povos. A sua convicção era clara: “Estamos no começo de uma era em que requerer-se-á que os mesmos padrões de conduta e de responsabilidade por erros sejam observados entre as nações e os seus governantes, assim como o são entre os cidadãos dos estados civilizados”<sup>9</sup>.

Contra esta atitude voluntarista, perfila-se a partir de Niebuhr a posição autodenominada “realista”,<sup>10</sup> cujo pensamento foi estruturado por um dos seus principais teorizadores, o professor da Universidade de Chicago Hans Morgenthau. É certo que para ele “o realismo político está consciente do alcance moral da acção política” (Morgenthau, 1990: 143), mas logo acrescenta: “O realismo pretende que os princípios morais universais não podem ser aplicados às acções dos Estados, na sua formulação abstracta e universal, mas devem ser considerados em função das circunstâncias concretas de tempo e de lugar. (...) A ética, em abstracto, julga a acção pela sua conformidade com a lei moral; a ética política, julga a acção pelas suas consequências políticas. (...) O realismo político recusa-se a identificar as aspirações morais de uma dada nação com as leis morais que regem o universo” (143-144).

Alguns criticam apressadamente de amoralismo esta corrente “realista”. Em rigor de termos talvez se devesse catalogar como “consequencialista”, pois entende que o juízo moral acerca dos actos humanos se deve basear nas consequências desses mesmos actos. É portanto uma ética, não das intenções, mas dos resultados, ou se quisermos, uma ética que valoriza não tanto as motivações da acção como sobretudo a sua eficácia. Este “consequencialismo” situa-se em linha recta na tradição inglesa “utilitarista”, que vem desde o séc. XVIII com David Hume e se prolonga pelo séc. XIX com Jeremy Bentham e John Stuart Mill, filosofia moral que visava o bem-estar máximo, de acordo com o princípio da utilidade das acções praticadas.

Seja como for, este modo de pensar a relação entre ética e política internacional está próximo de uma concepção que aceita a ausência de princípios morais

---

<sup>9</sup> Mensagem ao Congresso sobre a declaração de guerra em 1917, citada em Carr (2001), p. 198.

<sup>10</sup> “Assimilando o idealismo às teses liberais, humanitárias ou pacifistas, enraizadas na história norte-americana, os realistas atribuíam uma importância muitas vezes desmesurada às dimensões opostas: aos conflitos mais que à cooperação, à guerra mais que à paz, à desigualdade de facto entre as nações mais que à igualização, ao exercício do poder mais que à sua contenção.” in Giesen (1992) p. 37. Esta é seguramente uma obra fundamental para compreender meio século de pensamento anglo-americano sobre o tema que nos ocupa.

no relacionamento entre os Estados. Ao declarar que “a ética, em abstracto, julga a acção pela sua conformidade com a lei moral; a ética política julga a acção pelas suas consequências políticas”, Morgenthau estabelece uma espécie de duplo registo, sem aliás precisar o que entende por “ética em abstracto”, e submetendo a acção política a uma avaliação na base das consequências dos actos praticados.

Este tipo de aproximação não é exclusivo da escola “realista” das Relações Internacionais. De algum modo, uma bifurcação semelhante está presente no pensamento de um autor como Max Weber, cuja influência na doutrina de Morgenthau é conhecida, e que tornou célebre a distinção entre “ética de convicção” e “ética de responsabilidade”. A propósito da acção política Weber escreve: “Qualquer actividade orientada segundo a ética pode estar subordinada a duas máximas totalmente diferentes e irreduzivelmente opostas. Pode orientar-se segundo a ética da responsabilidade ou segundo a ética da convicção. Isto não significa que a ética de convicção seja idêntica à ausência de responsabilidade e a ética de responsabilidade à ausência de convicção. (...) Mas há uma oposição abissal entre a atitude daquele que age segundo as máximas da ética de convicção (...) e a atitude daquele que age segundo a ética de responsabilidade que diz: «Devemos responder pelas consequências previsíveis dos nossos actos»” (Max Weber, 1963: 206)<sup>11</sup>. A esta luz dir-se-ia que o agente político – e com maioria de razão o actor da vida internacional –, investido como está de pesadas responsabilidades, não pode agir em conformidade com as suas convicções morais, já que visa resultados, se necessário sacrificando princípios.

Talvez mais correcta que esta abordagem de Weber (teremos ocasião de nos distanciar do seu ponto de vista) é a análise do importante filósofo da moral que foi o espanhol José Luis Aranguren. Ao considerar as relações entre ética e política, ele distingue várias atitudes: primeira, a recusa da ética em nome da política (seria o caso do “realismo”); segunda, a repulsa da política em nome da ética (seja a repulsa burguesa que ambiciona não “sujar as mãos” na acção política, seja a recusa anarco-sindicalista para quem o poder é um mal em si mesmo). Acrescenta, porém, uma terceira posição que entende a

---

<sup>11</sup> Apesar desta dura oposição entre as duas atitudes, mais à frente Weber acrescenta: “A ética de convicção e a ética de responsabilidade não são contraditórias mas completam-se uma à outra e constituem em conjunto o homem autêntico” (p. 219).

conexão entre ética e política como uma “impossibilidade trágica” (entre os dois termos haveria uma incompatibilidade penosa e insanável), contrapondo-lhe uma quarta atitude que designa como “problematicidade dramática”: “a compreensão da relação entre a ética e a política ou, em outros termos, a realização da possibilidade de moralização da política tem que ser dramática. Compreensão dramática quer dizer afirmação de uma compatibilidade árdua, sempre questionável, sempre problemática, do ético e do político, fundada sobre uma tensão de carácter mais geral: a da *vida moral* como *luta moral*, como tarefa inacabável e não como instalação, de uma vez por todas, em um *status* de perfeição” (Aranguren, 1967: 85)<sup>12</sup>.

Estas palavras são em absoluto aplicáveis às relações entre a moral e essa macropolítica que constitui a vida internacional. Contra o cepticismo moral e contra o “realismo” – que recusa a aplicabilidade da ética às relações internacionais em nome da natureza do poder e da eficácia da acção – podemos deixar-nos guiar por esta ideia de problematicidade dramática e seguir em busca dos pontos de articulação entre moral e acção política internacional. Semelhante busca tem também uma longa tradição na cultura europeia, e nela se podem situar pensamentos tão importantes como o de Erasmo de Roderdão com a sua obra *Lamento da paz*<sup>13</sup>, de Tomás Morus ao idealizar no mesmo ano a ilha da Utopia – descrita por um marinheiro português – onde a bondade prevalece e a violência só é permitida como autodefesa (Morus, 1972), de Hugo Grotius para quem as regras da navegação marítima formam um embrião do direito internacional (Grotius, 1999) e, talvez mais que todos, de Immanuel Kant (Kant, 1988) ao preconizar uma federação republicana como garantia da desejável paz perpétua, devendo a conduta dos Estados subordinar-se ao imperativo da razão.

A procura de referências éticas para a vida internacional encontra notáveis ecos no século XX. Curiosamente, logo no primeiro número da revista *Foreign Affairs*, em Março de 1923, surge um artigo intitulado “Ethics and International Relations” da autoria de John Dewey, um influente moralista norte-americano, defensor do empirismo metodológico. No mesmo sentido, na célebre obra *The Twenty Years Crisis. 1919-1939*, o britânico Edward H. Carr ensaia a

---

<sup>12</sup> Do mesmo autor, veja-se a obra central *Ética* (Aranguren, 1958).

<sup>13</sup> Esta obra de Erasmo, intitulada regularmente como *Lamento da paz* (1516), foi consultada na sua versão francesa com o título *Pladoyer pour la paix*.

fundamentação de uma ética para as relações internacionais: “a opinião de que o mesmo padrão ético é aplicável tanto ao comportamento dos Estados quanto ao dos indivíduos está tão distante da crença corrente como a opinião de que nenhum padrão se aplica aos Estados” (Carr, 2001:201), embora acrescente com inegável realismo: “qualquer ordem moral internacional deve repousar sobre alguma hegemonia de poder” (216).

Entre os autores mais recentes, há dois bem conhecidos que sustentam teses de forte densidade filosófica. Um deles é o norte-americano John Rawls que, inspirado em Kant e numa visão liberal da sociedade, procura uma “lei dos povos”, proclamando que “a nossa esperança no futuro da nossa sociedade baseia-se na convicção de que o mundo social permite que uma democracia constitucional razoavelmente justa exista como membro de uma razoavelmente justa Sociedade dos Povos” (Rawls, 2000: 17). O outro é o alemão Jürgen Habermas (Habermas, 1985)<sup>14</sup> que elabora uma “ética comunicativa”, ou seja, uma moral assente num diálogo argumentado, susceptível de gerar consensos tão vastos quanto possível relativos aos procedimentos a que estamos vinculados, sendo que, se forem respeitados os critérios de discussão pública, racionalidade crítica, liberdade e igualdade, aí encontraremos a validação das normas.

Na sua diversidade, o conjunto destes contributos aponta para a possibilidade de um discurso normativo no domínio das decisões políticas em matéria de relações internacionais. Já vimos que essa possibilidade era negada por todas as correntes que a encaram com cepticismo e que, de uma maneira ou de outra, defendem um inevitável amoralismo no relacionamento entre Estados.

Contudo, o risco do amoralismo tem como contraponto o risco do moralismo, desvio aliás presente tanto na vida privada como na pública. Para o moralismo a norma ética deveria ser objecto de cumprimento servil, incondicional, como se tudo se resumisse à fidelidade a um código de que seríamos meros executantes. E, por extensão, as mesmas normas éticas deveriam ser

---

<sup>14</sup> Para Habermas, a concepção republicana da política é parte essencial do próprio processo de socialização, tornando possível a emergência de “comunidades solidárias” onde os indivíduos reconheçam a sua dependência recíproca, de modo a formar “uma associação de sujeitos livres e iguais”. E assim, “ao lado da instância hierárquica de regulação, a do poder soberano do Estado, e da instância de regulação descentralizada do mercado, portanto lado a lado do poder administrativo e do interesse de cada um, a *solidariedade* aparece como a *terceira fonte* de integração social” (Habermas, 1998: 260).

mecanicamente aplicadas, sem mais, à vida pública, à gestão da cidade e, em última análise, às relações internacionais.

Tal perspectiva “moralista” é triplamente enganadora. Por um lado, confisca ao ser humano a liberdade de escolha, reduzindo-o a um obediente cumpridor de preceitos<sup>15</sup>. Por outro, esquece uma dimensão fundamental e dramática da decisão moral que é o conflito dos valores (tema ao qual retornaremos). Por outro lado ainda, não contempla a necessária distinção entre esfera jurídica e esfera ética.

Este último ponto merece uma especial anotação no domínio que nos ocupa da vida internacional. Convém sublinhar que não há coincidência entre a esfera jurídica e a esfera moral, entre o direito e a ética. O primeiro obriga por força da lei, a segunda obriga em consciência. Estamos assim perante dois tipos de normas: as jurídicas são prescrições impositivas, as éticas são apelos de valores.

Esta distinção, nos termos em que vem enunciada, parece atribuir maior obrigatoriedade ao direito que à moral, mas tal interpretação seria incorrecta. Dizer “apelos dos valores” não significa algo de facultativo ou de obrigação mais difusa. Pelo contrário. As normas jurídicas são impostas sob coacção e a sua transgressão implica normalmente punição, enquanto que as normas éticas, mesmo não sendo susceptíveis de castigo, podem até representar um nível superior de exigência e corresponder a um imperativo mais elevado.

Além disso, o direito não contempla muitas realidades que são sancionadas pela ética – por exemplo, o adultério é certamente uma transgressão moral, mas não consta que, nas nossas sociedades ocidentais, seja punido pelo direito. Inversamente, a lei jurídica pode formular normas contra as quais se rebela a consciência pessoal – o drama relatado pela *Antígona* de Sófocles<sup>16</sup> é um forte símbolo clássico a demonstrar que há circunstâncias em que devemos recusar a lei da cidade.

---

<sup>15</sup> A própria pregação de Jesus Cristo, segundo os Evangelhos, faz da crítica ao moralismo dos fariseus um dos seus pontos fortes: “Não é o homem que existe para o sábado mas o sábado que existe para o homem” (Marcos, 2: 27). A regra há-de ser respeitada, mas o seu cumprimento tem de passar pelo crivo da ponderação responsável e exigente, de tal modo que, por vezes, ela é preterida em nome de outros valores.

<sup>16</sup> Segundo *A Antígona* de Sófocles, o rei Creonte, de Tebas, tinha proibido a sepultura do seu rival Polinices. A irmã deste, Antígona, desafiou a lei de Creonte, pagando isso com a própria vida, para não sujeitar o seu irmão ao opróbrio de ficar sem sepultura.

No campo das relações internacionais tem emergido, sem sombra de dúvida, um direito internacional, embora alguns possam duvidar da natureza verdadeiramente jurídica dos enunciados desse direito, já que não há autoridade que imponha as normas jurídicas internacionais, pela coacção, se necessário, aos Estados dotados de soberania. Esta objecção, todavia, manifesta alguma fragilidade. A ela se contrapõe a perspectiva “construtivista”, em referência justamente a um processo histórico de construção de um corpo de normas vinculativas no interior da comunidade internacional, em resposta às exigências da própria realidade e em resultado de negociações e da obtenção de consensos, talvez frágeis, mas crescentemente alargados. A esta luz se deve entender a constituição de jurisdições internacionais dotadas de autoridade, bem como de “regimes” internacionais, que consagram valores, explicitam princípios e estabelecem procedimentos para a conduta dos actores do sistema<sup>17</sup>. Além de que o relacionamento entre Estados tem sido historicamente contratualizado através de numerosos acordos, primeiro bilaterais e depois também multilaterais, sendo que a regra porventura mais rudimentar que regia esta contratualização é a célebre “*Pacta sunt servanda*” – os pactos devem ser respeitados! Digamos que aí se encontra o embrião mínimo do direito internacional.

Existe assim uma ordem jurídica internacional. Em contraste com ela, admitamos que exista uma “ordem” ética vinculando os agentes que actuam no campo das relações internacionais, isto é, uma série de valores morais, que não estão necessariamente consignados em normas jurídicas, mas que nem por isso deixam de ser menos imperativos, obrigando em consciência. Para usarmos a conhecida expressão de Lawrence Kohlberg, essas normas morais situam-se a um nível pós-convencional<sup>18</sup>, no sentido em que são aceites, não

---

<sup>17</sup> No plano teórico, tem-se afirmado a chamada “teoria dos regimes” que defende justamente esta emergência de uma normatividade no campo internacional. Ver sobre isso Krasner, S. D. (1985): “Regimes são princípios, normas, regras e procedimentos de decisão em torno dos quais convergem as expectativas dos actores. Princípios são um conjunto coerente de afirmações teóricas sobre como funciona o mundo. Normas especificam padrões gerais de comportamento. Regras e procedimentos de decisão são indicações específicas de comportamento em áreas claramente definidas. (...) Princípios e normas definem o carácter essencial de qualquer regime. Embora se possam alterar regras e procedimentos de decisão sem alterar a natureza fundamental de um regime, isto já não é possível com princípios e normas. Regimes definem direitos básicos de propriedade. Estabelecem padrões aceitáveis de comportamento. Coordenam tomadas de decisão.” in *Structural Conflict: The Third World against Global Liberalism*, Berkeley, University of California Press; traduzido e citado por Cravinho, 2002: 212-213.

<sup>18</sup> Há em português uma excelente exposição do pensamento de L. Kohlberg em Lourenço, 1992.

tanto como obediência a leis, mas como adesão a princípios e acolhimento de valores.

Onde reside a autoridade que impõe estas normas éticas? Onde podemos encontrar o seu fundamento e a origem do seu carácter imperioso? Tradicionalmente, as respostas a estas perguntas recorriam a dois tipos de, digamos, âncoras, uma exterior ao homem, outra interior ao indivíduo. A mais célebre das âncoras exteriores é a do “direito natural”: a própria natureza – por força porventura da vontade divina – teria inscrito em si uma espécie de código de conduta, que daria uma base inabalável aos critérios de comportamento. Para outros, haveria de se recorrer a uma âncora interior e essa não seria mais do que a racionalidade, como foi defendido pelas filosofias da era iluminista.

Não cremos que nenhuma destas soluções seja satisfatória. Vejamos muito brevemente. O recurso à ideia de natureza como fundamento das normas éticas<sup>19</sup> é pouco convincente e revela-se mesmo arriscado. Basta ver que uma das supostas “leis” da natureza é a da selecção natural, a lei dos mais fortes e dos mais aptos, em detrimento dos seres fragilizados, o que manifestamente não pode ser transposto para ideal de conduta entre os humanos. Contra esse fundamento, temos de afirmar que os critérios de comportamento não são um dado da natureza mas um produto da cultura (no sentido antropológico do termo). Por sua vez, o recurso à lei suprema da razão, mesmo quando esta presume alcançar a universalidade, acaba por fazer do sujeito racional, na sua solidão, o referencial da moralidade<sup>20</sup>. Se a lei natural pretende encontrar uma fonte objectiva para o imperativo ético, o racionalismo moral localiza essa fonte no domínio do subjectivo (o que não significa arbitrário, mas prerrogativa do “sujeito”, do indivíduo enquanto agente moral).

---

<sup>19</sup> Com origens remotas nas filosofias estoicas, oriundas da Grécia, retomadas no Império Romano dos primeiros séculos da nossa era (Séneca, Marco Aurélio) e mais tarde sacralizadas pelos teólogos cristãos.

<sup>20</sup> Devemos à filósofa espanhola Victoria Camps o ter chamado a atenção para o facto de Hegel, já ele, se demarcar do imperativo categórico kantiano, lugar da razão solitária que ambiciona a universalidade, para contrapor à consciência moral abstracta a importância da linguagem e da acção. Da *Fenomenologia do Espírito* destaca Victoria Camps duas coisas: “a descoberta da *linguagem* como lugar de reconhecimento e reconciliação das consciências e a chamada de atenção para a *própria acção moral*. No primeiro caso, Hegel constituiu-se pioneiro da moderna abordagem linguística, na medida em que ultrapassa a representação solipsista (...) pela comunicação ou reconhecimento do outro e pelo outro, através da linguagem. Em segundo lugar, Hegel recusa a consciência identificada com a lei moral, que nunca chega a actuar por medo de se cobrir de impurezas, a favor da consciência segura de si que actua não obstante a singularidade de qualquer acção”. (Camps, 1990: 10).

Como dissemos, nenhuma destas soluções é satisfatória, porque no nosso entendimento a questão ética não está encerrada neste dilema da objectividade e da subjectividade, pois se situa, isso sim, no domínio da intersubjectividade. Seria longo estar agora a argumentar desenvolvidamente este ponto de vista, pelo que temos de nos limitar a breves notas, algo telegráficas, apenas para recapitular a razão de ser da ética intersubjectiva.

A decisão moral é o movimento cujo resultado é uma acção pela qual o homem livre dá resposta aos apelos que lhe vêm da situação vivida. Tais apelos são os valores que constituem exigências suscitadas pela malha de relações interpessoais contidas na situação. Em muitos casos, dá-se um conflito entre os valores em presença, obrigando o sujeito moral a um processo criterioso de ponderação (quase no sentido literal de pesagem), com vista a avaliar qual o valor que prevalece. Assim, o critério da decisão moral não é apenas lógico, mas dialógico, visando não tanto a racionalidade como sobretudo a razoabilidade, subsistindo num diálogo entre pessoas e entre valores, na complexidade inerente a cada situação.

Posto isto, gostaríamos de defender que o processo de decisão moral em matéria de relações internacionais (macroescala) não é especificamente diferente de qualquer outra decisão moral (microescala) e portanto o “sujeito moral” que actua nesse campo está vinculado aos mesmos imperativos de qualquer outra acção humana. A diferença poderá estar em que a decisão política e, com maioria de razão, a decisão política que se reporta à esfera internacional, estão confrontadas com situações onde o número de variáveis é muito superior, onde o conflito de valores porventura é mais intenso e onde a complexidade, sendo em princípio muito mais densa, obriga a uma maior ponderação, designadamente no que toca às consequências da decisão, tanto mais que elas podem afectar o bem-estar de sociedades e os destinos de povos.

Esta posição distancia-se, como se vê, da já referida distinção weberiana da ética da convicção *versus* ética da responsabilidade. Nem a convicção se referencia a um princípio abstracto destinado a ser cegamente aplicado, nem a responsabilidade pode ser entendida como opondo-se, ou deixando em suspenso, a convicção. Não. Qualquer decisão moral digna desse nome articula adesão a valores (convicções) e capacidade de os enraizar na realidade concreta (sentido de responsabilidade). A acção política, seja interna, seja internacional, não pode ter como único referencial os interesses, à margem da consideração dos valores.

A mais importante objecção a esta perspectiva vem da tese segundo a qual a acção do Estado não se pode reger pelos mesmos critérios da moral individual. Como atrás referimos, era este o grande argumento dos “realistas” para justificar o “amoralismo” da vida internacional. E o próprio Edward H. Carr, conforme vimos, mesmo pretendendo justificar alguma moralidade na conduta internacional, argumentava com a não aplicabilidade do padrão ético ao comportamento dos Estados.

Este raciocínio, todavia, tem bastante fragilidade pela simples razão de que o Estado enquanto tal não é um “sujeito ético”, quer dizer, não é susceptível de ser considerado com autor de actos morais. Sujeitos morais são as pessoas, sejam governantes, sejam meros cidadãos. São delas as convicções e sobre elas recai o peso das responsabilidades. Em boa verdade e em rigor de termos, não se pode falar de responsabilidade colectiva, nem atribuir prerrogativas morais à entidade genérica que é o Estado.

Os nossos tempos assistiram a uma grande evolução neste domínio. Quando o juiz espanhol Baltazar Garzón emite um mandado de captura contra o general Pinochet, quando o mesmo é detido em Londres e aí a Câmara dos Lordes delibera longamente sobre manter ou não essa detenção, não se trata de condenar em abstracto o Estado chileno do tempo da ditadura, mas de julgar uma pessoa concreta acerca de actos cometidos no exercício de funções presidenciais. Tal personificação das responsabilidades impede que a coberto das “razões de Estado” se desprezem valores éticos fundamentais. Deste ponto de vista parece pouco sustentável pensar que o Estado está ao abrigo de padrões morais.

Ao afirmarmos que não há, em rigor, responsabilidade colectiva, não ignoramos o peso que o poder faz recair sobre os seus detentores, nem a pressão que as sociedades exercem sobre os decisores políticos, nem os constrangimentos que as forças internacionais impõem sobre as opções nacionais, como não estamos a negar que existam ambientes, atmosferas culturais, mentalidades difusas, que propiciam sensibilidade ou insensibilidade a determinados valores. Nesse sentido, dinâmicas colectivas podem ensombrar a margem de manobra dos indivíduos<sup>21</sup>. Mas tais dinâmicas não aniquilam a intransferível

---

<sup>21</sup> Há em português uma edição recente do livro de Sebastian Haffner, *História de um alemão – Memórias 1914-1933*, que é uma impressionante descrição do ambiente da Alemanha entre a Primeira Guerra Mundial e o eclodir do nacional-socialismo. Por aí se vê o peso da atmosfera colectiva ao condicionar fortemente as decisões individuais (Haffner, 2005).

responsabilidade individual. Mesmo em situações onde os constrangimentos exteriores parecem eliminar a liberdade pessoal, a decisão de cada um mantém uma dignidade inalienável<sup>22</sup>.

Em suma, a pretensão “realista” de excluir a moralidade das relações internacionais peca pela personificação do Estado, como se ele fosse uma entidade eticamente responsável. Mas peca ainda por outra razão, esta igualmente intrínseca à sua visão do mundo: a de que o Estado é considerado como o único agente da vida internacional. Os parâmetros éticos não seriam aplicáveis à conduta dos Estados e estes, como entidades soberanas, seriam os únicos actores dignos desse nome em jogo na cena mundial. E assim se generaliza o inevitável “amoralismo” da *realpolitik* nas relações internacionais, imprópriamente confundidas com relações interestatais.

Esta perspectiva, porém, tende a ser anacrónica, quanto mais não seja porque numerosos indícios apontam para a emergência do que Habermas chama “a constelação pós-nacional” (Habermas, 1999), que acompanha a par e passo o processo da economia globalizada. Não só se multiplicam os intervenientes na cena internacional, como ainda entre eles se reforçam as interdependências, num complexo tecido de interacções em que o velho Estado perde muitas das suas clássicas atribuições de soberania. Daí que o problema da ética na vida internacional não mais possa ser circunscrito a um assunto de Estado, para se generalizar obrigatoriamente a todos aqueles que, na sua multiplicidade, interferem na vasta rede de interdependências que constitui o nosso mundo. Agir moralmente no âmbito das relações internacionais já não é apenas prerrogativa do governante, mas é responsabilidade do cidadão, do gestor de empresa, do criador cultural, do líder religioso...

E já que estamos a citar um filósofo alemão, visitemos também o pensamento de dois sociólogos seus compatriotas que, com diferentes categorias mentais, nos encaminham para outras dimensões da mesma realidade. O primeiro é o já referido Ulrich Beck, com o seu tema do cosmopolitismo. Segundo ele, “o olhar cosmopolita significa que, num mundo de crises globais e de riscos

---

<sup>22</sup> No mesmo contexto da literatura contemporânea, o *best-seller* espanhol de Javier Cercas, *Soldados de Salamina*, (Cercas, 2006), relata magistralmente um acontecimento de 1939, no final da guerra civil espanhola: um soldado do exército republicano, já em retirada, salva a vida de um dirigente franquista, escondido ao escapar do fuzilamento; ao fixarem-se olhos nos olhos, o soldado poupa o inimigo, gritando para os companheiros: “Aqui não está ninguém!”. Não é precisa a excepcionalidade do herói para ultrapassar a pressão do grupo e agir segundo a sua convicção.

gerados pelo progresso, as velhas distinções – entre dentro e fora, nacional e internacional, nós e os outros – perdem as suas características vinculativas e que para sobrevivermos é necessário um novo realismo, um realismo cosmopolita” (Beck, 2003: 24)<sup>23</sup>. O segundo, por sua vez, é Norbert Elias que nos fornece mais um instrumento intelectual, ao introduzir o conceito de *configuração*. Por esta palavra, Elias quer significar a interdependência múltipla que liga entre si os vários jogadores, parceiros de um mesmo desafio à volta da mesa, onde a jogada de cada um se repercute em permanente vai-vem com a jogada de todos os outros, e onde se articulam o singular e o plural, o individual e o colectivo. Assim, a *configuração internacional* será o jogo complexo que envolve não apenas o sistema interestatal com a sua interação entre os actores colectivos, como ainda as múltiplas interdependências entre sociedades e indivíduos, já que “o 'indivíduo' e a 'sociedade' não constituem, como nos faz crer o actual uso dos termos, dois objectos que existem separadamente, pois são com efeito níveis diferentes mas inseparáveis do universo humano” (Elias, 1991: 156). A paisagem da configuração internacional, onde grande número de dinâmicas se cruza na vasta constelação de grupos e pessoas, é também território para o exercício da ética, enquanto lugar ora de humanização ora de desumanização.

Dá-se assim uma continuidade entre as exigências morais da microescala das nossas existências – o círculo das nossas relações pessoais, familiares, profissionais... – e a macroescala dos grupos, das organizações, das comunidades, da globalidade. O colectivo, e mesmo o global, por maior que seja a sua dimensão, não deixam de ser humanos. E em tudo o que é humano está presente a lição de Prometeu.

Quer dizer: como vimos, qualquer agente cuja acção tem impacto na configuração internacional está vinculado a uma ética cosmopolita, a “um novo realismo”, onde a razão de Estado é reabsorvida por um quadro de valores imperativos. Os decisores que actuam no âmbito dessa configuração, sejam governantes de uma nação, sejam membros do conselho de administração de uma mul-

---

<sup>23</sup> Mais à frente acrescenta: “Os velhos jogos de poderes territoriais e os novos jogos desterritorializados sobrepõem-se e contradizem-se mutuamente. Estamos a falar de processos muito ambivalentes e de cenários em aberto. Mas, com efeito, as velhas categorias do poder e da política centradas no Estado tornaram-se categorias *zombies*. Elas não captam os novos actores, as novas estratégias, os novos recursos, os novos objectivos, conflitos, paradoxos e os êxitos ambivalentes do metapoder económico, seja no interior das nações, seja entre elas” (Beck, 2003: 234).

tinacional, sejam intelectuais de uma academia, sejam funcionários de um organismo multilateral, sejam juristas de sociedades de advogados, sejam jornalistas de uma cadeia de órgãos de informação, partilham da responsabilidade de enraizar exigências éticas na vida internacional.

Quando as multinacionais do vestuário e calçado desportivos, como a Nike ou a Adidas, por pressão dos consumidores, elaboram os seus próprios códigos de conduta ética, comprometendo-se a fazer respeitar direitos dos trabalhadores pelas suas subcontratadas do Haiti, de Madagáscar ou do Bangla Desh, estão a agir em conformidade com exigências morais internacionais. Quando o prémio Nobel da Economia Joseph Stiglitz denuncia as políticas monetaristas e os programas de ajustamento estrutural do FMI, reclama-se de valores tendentes a humanizar a situação da humanidade como um todo. Quando o actor de cinema George Clooney lidera uma campanha para o reconhecimento da gravidade da situação no Darfur, assume um compromisso internacional de elevado significado humano. Quando o presidente sul-africano Thabo Mbeki impõe às grandes companhias farmacêuticas preços justos para os medicamentos contra a sida, contribui para o reconhecimento da saúde como direito fundamental dos pobres. Quando multidões enchem as ruas das cidades em protesto contra a guerra, estão a combater a persistente militarização das relações internacionais.

Exemplos como este demonstram que a vida internacional não é um domínio reservado onde os critérios éticos perderiam cabimento. E seria enorme o inventário dos contributos, das mais diversas origens, que convergem para a formulação das exigências morais deste domínio. Apenas a título ilustrativo podem citar-se casos de “relatórios” que ambicionaram definir quadros gerais e defender soluções aplicáveis para a situação global em que nos encontramos. Um deles é o da Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida, presidida por Maria de Lourdes Pintasilgo, publicado em 1998 e intitulado *Cuidar o Futuro – Um programa radical para viver melhor*, que retoma e desenvolve as ideias-força do célebre relatório *O nosso futuro comum* elaborado pela Comissão Mundial para o Ambiente e o Desenvolvimento chefiada pela Sr.<sup>a</sup> Gro Harlem Bruntland, primeira-ministra da Noruega, difundido já em 1987. Um outro, mais recente, é da responsabilidade da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização, criada sob os auspícios da OIT, presidida pelos presidentes finlandês Tarja Halonen e tanzaniano Benjamim Mkapa, e intitula-se *Por uma*

*Globalização Justa – Criar oportunidades para todos*. E muitos outros contributos se poderiam citar<sup>24</sup>.

Mas regressemos ao pensamento de Edward Hallett Carr para citarmos uma passagem do seu livro já referenciado: “Este é o dilema fundamental da moral internacional. Por um lado, encontramos a aceitação quase universal de uma moral internacional que envolve um sentimento de obrigação para com a comunidade internacional ou a humanidade como um todo. Por outro lado, encontramos uma relutância quase igualmente universal em admitir que, nesta comunidade internacional, o bem da parte (ou seja, o nosso próprio país) possa ser menos importante que o bem do todo” (Carr, 2001: 214). São palavras que datam de 1939.

É nossa convicção que tanto a realidade como a percepção que dela temos se alteraram de tal maneira que a “relutância” foi ultrapassada e hoje estamos abertos à possibilidade de o “bem do todo” prevalecer sobre “o bem da parte – ou seja, o nosso próprio país”. A rede de interdependências é de tal modo densa e a dimensão global absorveu de tal modo a própria dimensão nacional que se tornou possível e mesmo necessário repensar a noção de “bem comum”. Tradicionalmente o termo “comum” apontava para a comunidade nacional; agora alargou o seu conteúdo para abranger a escala planetária. Expressões que se tornaram correntes, como por exemplo a de “património comum da humanidade”<sup>25</sup>, demonstram como o nosso horizonte se expandiu, assinalam um bem comum para além das fronteiras geográficas e apontam para algo que se aproxima de uma identidade global. É essa convicção que nos autoriza a considerar superada a equação de E. Carr e a falar de “ética cosmopolita” (com U. Beck) relativa à “configuração internacional” (no sentido de N. Elias).

Alguns argumentam que do indivíduo se podem esperar condutas altruístas, mas o mesmo não se pode esperar do Estado cuja obrigação é a defesa de interesses. Todavia, este argumento perde força se os interesses de uma comunidade nacional tenderem a coincidir com interesses transversais, interesses transnacionais, porventura universais. E por mais competitivos que os centros de decisão política se queiram afirmar, hoje devem ter por

---

<sup>24</sup> De entre tantos, gostaríamos de destacar a declaração do “parlamento das religiões”, reunido em Chicago em 1993, publicada em Küng–Kuschel, 1994.

<sup>25</sup> Sobre este interessante tema, ver Pureza (2001).

certo que a competição, se não for corrigida por uma dose significativa de cooperação, arrisca-se a virar-se contra si própria<sup>26</sup>. Se não melhorarmos a nossa capacidade de condutas cooperativas, portanto solidárias, o nosso futuro será certamente mais problemático.

A situação contemporânea mostra que a diversidade de culturas é compatível com um referencial de valores que tende para uma aceitação generalizada. Vejamos, sem qualquer pretensão de lista exaustiva. O respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades cívico-políticas fundamentais. A opção pela sustentabilidade do desenvolvimento, pela satisfação das necessidades básicas das populações e pela luta contra a pobreza. A abolição da violência nas relações internacionais. O controle da especulação financeira internacional e a equidade no comércio mundial. A posição favorável à igualdade de género e ao companheirismo homem-mulher. O respeito pelos equilíbrios dos ecossistemas e pela biodiversidade. O acordo entre os cientistas e os poderes públicos para uma moratória que trave a clonagem de seres humanos. E assim por diante.

Em suma, criticámos o moralismo que pretende decalcar, por aplicação servil, padrões éticos abstractos às práticas colectivas. Criticámos o amoralismo que faz da acção política e do relacionamento internacional um domínio blindado donde a ética estaria necessariamente ausente. Contra essas posições, defendemos a existência, sempre em construção, de um quadro axiológico para a vida internacional. Os seus valores são obrigatórios. Alguns deles estarão destinados a traduzir-se em normas jurídicas internacionais. Outros ficarão como apelos éticos, não menos imperativos, que temos a responsabilidade de tornar possíveis mesmo quando parecem impossíveis.

Um autor do qual nos distanciamos, Max Weber, escreveu uma frase que merece todo o acordo, e com ela terminamos: “É perfeitamente rigoroso dizer, e toda a experiência histórica o confirma, que nunca se teria atingido o possível se no mundo se não tivesse sempre e sem cessar prosseguido o impossível” (Weber, 1963: 221).

---

<sup>26</sup> Já em 1994, o grupo patrocinado pela Fundação Gulbenkian e liderado por Ricardo Petrella defendeu este importante princípio. Ver Grupo de Lisboa (1994).



## Bibliografía

- **Appel, K.O.** – Dussel, E. (2005), *Ética del discurso y ética de la liberación*, Madrid: Editorial Trotta.
- **Aranguren, J.L.L.** (1958), *Ética*, Madrid: Ediciones de la Revista de Occidente.
- \_\_\_\_\_ (1967), *Ética e política*, traducido por Wanda Figueiredo, São Paulo: Livraria Duas Cidades.
- **Beck, U.** (2003), *La società cosmopolita – Prospettive dell'epoca postnazionale*, traducido por C. Sandrelli, Bolonha: Il Mulino.
- \_\_\_\_\_ (2006), *La sociedad del riesgo*, traducido por J. Navarro, D. Jiménez e M.R. Borrás, Barcelona: Paidós.
- **Camps, V.**, (1990) *Ética, retórica, política*, Madrid: Alianza Editorial.
- **Carr, E.H.** (2001), *Vinte anos de crise 1919-1939*, traducido por L.A.F.Machado, Editora Universidade de Brasília.
- **Cercas, J.** (2006), *Soldados de Salamina*, Barcelona: Tusquets Editores.

- . **Comissão Mundial para o Ambiente e o Desenvolvimento** (1987), *O nosso futuro comum*, Lisboa: Meribérica/Liber Editores.
- . **Comissão Independente sobre a População e a Qualidade de Vida** (1998), *Cuidar o Futuro – Um programa radical para viver melhor*, Lisboa: Trinova Editora.
- . **Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização** (2005), *Por uma Globalização Justa – Criar oportunidades para todos*, Lisboa: Celta/ISCTE/OIT.
- . **Cravinho, J. G.** (2002), *Visões do Mundo: As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- . **Dewey, J.** (1923), “Ethics and International Relations”, *Foreign Affairs*, Março.
- . **Elias, N.** (1991), *Qu’est-ce que la sociologie?*, traduzido por Y. Hoffmann, Paris: Éditions de l’Aube.
- . **Erasmus** (2002), *Pladoyer pour la paix*, traduzida do latim por Chantal Labre, Paris: Arléa.
- . **Giesen, K.-G.** (1992), *L’éthique des relations internationales – Les théories anglo-américaines contemporaines*, Bruxelles: Bruyant.
- . **Grotius, H.** (1999), *Le droit de la guerre et de la paix*, Paris: PUF, traduzido de *De jure belli ac pacis* de 1623 por P. Pradier-Fodéré.
- . **Grupo de Lisboa** (1994), *Limites à competição*, Lisboa: Publicações Europa-América.
- . **Habermas, J.** (1985) *Conciencia moral y acción comunicativa*, traduzido por R.G. Cotarelo, Barcelona: Ediciones Península.
- . \_\_\_\_\_ (1998), *L’intégration républicaine*, traduzido por Rainer Rochlitz, Paris: Fayard.

- \_\_\_\_\_ (1999), *La costellazione postnazionale – Mercato globale, nazioni e democrazia*, traduzido por L. Ceppa, Milano: Feltrinelli.
- **Haffner, S.** (2005), *História de um alemão – Memórias 1914-1933*, traduzido por M.<sup>a</sup> E. F. Moura, Lisboa: Dom Quixote.
- **Hobbes, T.** (1995), *Leviatã*, traduzido por J.P. Monteiro e M.B.N. da Silva, Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda.
- **Kant, I.** (1988), *A paz perpétua e outros opúsculos*, traduzido por A. Morão, Lisboa: Edições 70.
- **Küng, H.– Kuschel, K.J.** (1994), *Hacia una ética mundial*, traduzido por J. M. Navalpotro, Madrid: Editorial Trotta.
- **Lourenço, O.** (1992), *Psicologia do desenvolvimento moral*, Coimbra: Livraria Almedina.
- **Maquiavel, N.** (1972), *O Príncipe*, traduzido por F. P. Rodrigues, Lisboa: Publicações Europa-América.
- **Morgenthau, H.** (1990), “Uma teoria realista da política internacional” in Ph. BRAILLARD, *Teoria das Relações Internacionais*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- **Morus, T.** (1972), *A Utopia de 1516*, traduzido por J. Marinho, Lisboa: Guimarães Editores,
- **Niebuhr, R.** (1932), *Moral Man and Immoral Society*, New York: Scribner’s.
- **Platão** (1999), *Protágoras*, traduzido por A. P. E. Pinheiro, Lisboa: Relógio d’Água Editores.
- **Pureza, J.M.** (2001), “Para um internacionalismo pós-vestefaliano” in B. S. Santos (org.), *Globalização: Fatalidade ou Utopia?*, Porto: Edições Afrontamento.

- . **Rawls, J.** (2000), *A lei dos povos*, traduzido por L. C. Gomes, Coimbra: Quarteto.
- . **Sena, J.** (1974), *Maquiavel e outros estudos*, Lisboa: Livraria Paisagem Editora.
- . **Weber, M.** (1963), *Le savant et le politique*, traduzido por J. Freund, Paris: Plon.

**As guerras já  
não se ganham?**



## O que é o pacifismo no nosso tempo?\*

JOSÉ MANUEL PUREZA É UMA DAS PESSOAS QUE, EM PORTUGAL, MAIS TEM CONTRIBUÍDO PARA O DESENVOLVIMENTO DOS ESTUDOS DA PAZ. O NOSSO CONTACTO REMONTA AOS PREPARATIVOS DO CURSO DE LICENCIATURA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA FACULDADE DE ECONOMIA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA. A CONVITE DE BOAVENTURA SOUSA SANTOS EU LECCIONAVA NESSA FACULDADE, JÁ HÁ ALGUNS ANOS, A CADEIRA DE SOCIOLOGIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS, JUSTAMENTE NA LICENCIATURA DE SOCIOLOGIA. COM ESSES DOIS COLEGAS, A QUE SE JUNTOU TAMBÉM JOÃO GOMES CRAVINHO, FORMÁMOS UMA EQUIPA QUE CONCEBEU A REFERIDA LICENCIATURA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS. DEPOIS DO SEU ARRANQUE, TAMBÉM NELA LECCIONEI MAIS ALGUNS ANOS, ESTABELECENDO COM O SEU RESPONSÁVEL – JOSÉ MANUEL PUREZA – UMA RELAÇÃO DE AMIZADE E GRANDE SINTONIA NA MANEIRA DE PENSAR. ENTRETANTO, ELE ANIMARIA NO CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS DA MESMA UNIVERSIDADE UM NÚCLEO DE ESTUDOS PARA A PAZ E HAVERIA DE ORGANIZAR CURSOS DE VERÃO NA ARRÁBIDA EM TORNO DOS MESMOS TEMAS.

A SEU CONVITE, NO ANO 2000, PREPAREI ESTA PEQUENA COMUNICAÇÃO SOBRE O “PACIFISMO”, ASSUNTO QUE TINHA ESTUDADO E CUJA REFLEXÃO PROLONGA-

---

\* Texto apresentado nos Cursos da Arrábida (16 a 18 de Agosto de 2000) com o tema “Por uma Cultura da Paz”, depois publicado no livro *Para uma cultura da paz*, organizado por José Manuel Pureza, Coimbra, Edição Quarteto, 2001.

GUEI NOS CINCO ANOS SEGUINTE. POR ESSA ALTURA ESTÁVAMOS A LANÇAR NA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA A PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS DA PAZ E DA GUERRA E COMEÇÁVAMOS A ESBOÇAR UM PROJECTO DE INVESTIGAÇÃO NESTA ÁREA, QUE HAVERIA DE DAR OS SEUS FRUTOS MAIS TARDE E AO QUAL VOLTAREMOS A PROPÓSITO DE OUTROS TEXTOS DESTA COMPILAÇÃO.

O tema que me foi proposto encerra no seu próprio título um duplo subentendido. O facto de ser formulado na interrogativa faz supor que está em aberto o significado do termo “pacifismo”, como algo que merece ser pesquisado. Por outro lado, a referência ao “nosso tempo” parece insinuar que há alguma coisa de específico no modo contemporâneo de ser pacifista, como se essa atitude tivesse sido objecto de evolução.

Tratarei de explorar, justamente, estes dois subentendidos, esforçando-me por esclarecer vários significados e distintos conteúdos históricos do termo e por elucidar o que poderão ser os sinais de uma nova apreensão do pacifismo na actualidade.

A expressão “pacifismo”, como qualquer “-ismo”, presta-se a um trabalho crítico. Tanto mais quanto à palavra estão associadas diversas conotações negativas. Provavelmente as ideias de ingenuidade e de irrealismo são as que, de modo espontâneo, acompanham de imediato as de pacifismo. Uma marca utópica, um espírito idealista, uma atitude de tipo voluntarista – eis outras conotações correntes. O pacifista ignoraria a natureza necessariamente conflitual das sociedades humanas e, em contracorrente, cairia no erro de considerar desejável o impossível. Na pior das hipóteses, o juízo torna-se mais duro: o pacifismo faz o jogo do inimigo e então, em situações-limite, é equiparado à cedência, ao demissionismo ou até à traição. Mesmo fora desta rigorosa censura, haverá alguns que assimilam o pacifismo à ideia de decadência, como se ele representasse a demissão perante valores transcendentais ou a cobardia face a causas nobres.

Mas estas críticas, por vezes mais impressivas ou emocionais que fundamentadas, não podem ignorar que ao longo da história se manifestaram diversas correntes pacifistas absolutamente respeitáveis, mesmo quando são discutíveis. Já não me refiro a posições antiguerra, anti esta ou aquela guerra (do estilo “Peace Now” em Israel ou da oposição russa à guerra contra o Iraque), posições conjunturais que não traduzem nem uma questão de princípio nem uma fundamentação, digamos, filosófica. Mas existem posições intelectual-

mente elaboradas e existencialmente assumidas, correspondendo a distintas visões do mundo e com colorações diferentes conforme os tempos.

Não poderei estabelecer agora um inventário completo dessas posições, nem sequer uma tipologia das modalidades de pacifismo. Gostaria, porém, de ensaiar o apontamento acerca de algumas dessas formas que julgo mais interessantes para o debate que nos ocupa.

Há evidentemente um tipo de pacifismo que atravessa os tempos e que poderíamos caracterizar como sendo de pendor ora religioso ora humanista, essencialmente ético quando não moralista, baseado na repulsa pelo lado desumano da guerra e defensor do valor da vida e da convivência pacífica entre os humanos. Encontramos manifestações deste pacifismo sob formas tão diferentes como a tradição cristã medieval (em São Francisco de Assis) ou as comunidades quacres norte-americanas, passando pela inspiração budista que ainda hoje é influente no Japão (propiciada, é certo, pelo trauma pós-Hiroxima, acabando por prevalecer em diversas correntes da opinião pública sobre o tradicional militarismo da ética dos samurais e das artes marciais nipônicas).

Se esta inspiração humanista ou religiosa é porventura a mais corrente, as posições pacifistas têm tido diversas outras fundamentações. No século XVIII, por exemplo, encontramos duas correntes oriundas de famílias de pensamento bem diferentes. De um lado, temos o pacifismo liberal presente em Adam Smith, para quem a guerra entre os Estados deveria dar lugar ao pacífico livre-câmbio, de tal modo que na república mercantil universal a paz perpétua se atingiria pela mediação do comércio. De outro, temos o pacifismo racionalista e iluminista, com o seu expoente máximo em Kant, onde a mesma paz perpétua é imperativo da racionalidade, já que a guerra é um contra-senso provocado pelas crises dinásticas, possível de superar através da federação republicana.

No século XIX assistimos a grande efervescência de iniciativas de índole pacifista, com realizações de congressos pela paz, de ligas para a paz, enfim, de movimentos internacionais de envergadura, manifestando-se de formas tão diversas como a criação da Cruz Vermelha (após a barbárie da Guerra da Crimeia), o início dos jogos olímpicos modernos em Atenas em 1895 (o ideal olímpico, ideal de paz universal), as grandes exposições mundiais desse final de século (símbolo de entendimento entre as nações), ou o primeiro prémio Nobel da Paz, atribuído conjuntamente em 1901 a Jean Henri Dunant e a Frédéric Passy.

Mas na transição do século XIX para o XX, o tema do pacifismo de matriz socialista adquire grande relevo. A recusa da guerra passa a ter uma motivação inovadora: o internacionalismo proletário. A guerra é uma questão do interesse das burguesias nacionais que entre si se digladiam na disputa da hegemonia, servindo os operários de infantaria destinada ao sacrifício. Em nome do internacionalismo de classe, os operários franceses não podem combater os operários alemães. Os socialistas têm assim uma posição de princípio antiguerra. Esta questão, como se sabe, dividiu dramaticamente o movimento operário de influência marxista e o assassinato do socialista e pacifista francês Jaurès nas vésperas de 14-18 ficou como momento culminante do drama de consciência que então atravessou a esquerda europeia. E na hora da verdade, os deputados socialistas, tanto franceses como alemães, votaram a favor dos créditos de guerra.

De algum modo, o princípio da paz passou a integrar o código genético das políticas dos futuros governos socialistas: não por acaso, o primeiro acto da diplomacia revolucionária após a tomada de poder pelos bolcheviques é o célebre Decreto sobre a Paz, de 16 de Outubro de 1917. Mais tarde, a criação do Conselho Mundial da Paz e a persistente diplomacia soviética de promoção da paz assinalaram de modo claro a postura internacional da URSS. Alguns denunciavam incessantemente o cinismo desta posição, a qual visaria “o desarmamento moral do Ocidente”, como diziam. Seja como for, ao coincidir no tempo com a política belicista de grande potência, com a conhecida corrida armamentista e com as agressões militares de que foi protagonista, o campo socialista do século XX não se livra da reputação de pseudopacifismo.

Este mesmo século XX haveria de assistir a um sem-número de fenómenos catalogáveis como pacifistas. De entre eles, permito-me destacar dois para um comentário breve. O primeiro é o movimento pela independência da Índia liderado pelo Mahatma Gandhi: a resistência passiva, a desobediência civil, a recusa da luta armada, fazem desse processo – nunca é demais sublinhá-lo – o maior êxito da opção pela não-violência dotada de eficácia histórica; a simbiose da mística oriental e dos princípios das democracias modernas mostraram a dispensabilidade da guerra e essa lição não foi certamente interiorizada de seguida. Infelizmente para todos nós, as metodologias de acção não violenta têm sido escassamente cultivadas, pouco estudadas e ainda menos aplicadas.

O segundo é o movimento pacifista dos anos 60 e 70, ainda um pacifismo de “esquerda”, seja na sua versão mais romântica ou *hippie* do *make love not war*, seja na modalidade mais politicamente militante da oposição à guerra do Vietname. Em ambos os casos parece que se trata da aliança entre uma certa recusa estética da guerra e a crítica anti-imperialista, numa espécie de anarquismo ou, talvez melhor, de antimilitarismo que, todavia, não desdenhava subscrever o princípio maoísta do poder na ponta da espingarda.

Como vemos, religioso ou humanista, liberal ou racionalista, socialista ou revolucionário, romântico ou libertador, o pacifismo presta-se a uma grande variedade cromática e tem sido bandeira de numerosos movimentos históricos, muitas vezes desprovido de coerência, já que portador de contradições e de incertezas.

Ao longo de todo este sinuoso percurso localizam-se os esforços a que podemos chamar institucionais ou mesmo institucionalistas, daqueles que fazem fé na capacidade das instituições para reformar a realidade, no caso, as tentativas para regular a vida internacional de modo a impedir o recurso às soluções militares. Aqui se situam todas as propostas, elaboradas seja por personalidades eminentes, seja por centros de “*peace studies*”, seja por organismos internacionais, no sentido de criar uma ordenação jurídica vinculativa, um direito internacional digno desse nome, que permita regular as relações internacionais e contractualizar a paz como imperativo universal. Porventura a mais célebre destas tentativas é o pacto estabelecido pelo ministro francês Aristide Briand e o Secretário de Estado norte-americano Franck Kellog em 1928 para colocar a guerra fora de lei, pacto que chegou a ser ratificado por 44 países.

Este apontamento acerca das variedades históricas assumidas pelas posições pacifistas teve como objectivo traçar um breve panorama que enquadrasse a hipótese de trabalho que gostaria de vos propor, uma hipótese certamente controversa, porventura estimulante, que resumo nestes termos: é possível que os dados presentes na cena internacional levem a concluir que está a emergir um novo tipo de pacifismo, não já resultante de concepções filosóficas, de intenções morais ou de esforços voluntaristas, mas fundado na própria lógica da conflitualidade e dos seus modos de resolução. Se tal tendência se vier a confirmar pelos factos, a opção pela paz deixaria de ser um voto piedoso para se tornar uma espécie de necessidade estratégica. O pacifismo passaria de mero princípio eticamente recomendável para aquisição no interior do campo da racionalidade política.

A meu ver, esta tendência parece desenhar-se, de maneira hesitante e não linear, ao sabor de duas ordens de razões: primeiro, a deslegitimação da violência armada; segundo, a relativa inutilidade da guerra. Como as duas ordens de razões estão estreitamente ligadas, tratarei de ambas sem grande preocupação de demarcar as respectivas argumentações.

Quanto ao processo de deslegitimação: a nossa geração confrontou-se com uma interessante oposição (e perdoe-se a eventual simplificação do antagonismo) no que respeita à legitimação da violência. De um lado, a “direita” legitimava a guerra tradicional, aquela que periodicamente era travada entre Estados-nações, a que mobilizava justamente os nacionalismos e onde cada cidadão era chamado a dar a vida pela pátria. Designemo-la por legitimidade clássica. Do outro, a “esquerda” tinha pouca ou nenhuma simpatia por essa guerra e legitimava, em contrapartida, o que a “direita” chamava terrorismo, a luta popular armada, a violência (aliás, dizia-se, contraviolência) tornada instrumento de libertação dos povos e de transformações sociais. Designemo-la por legitimidade emancipatória.

Julgo que não é difícil de admitir que ambas estas legitimações estão em crise. A legitimidade da guerra clássica entre grandes potências sofreu um rude golpe com o armamento nuclear. Se a utilização da arma atômica, depois de 1945, chegou a ser pensada em cenários de guerra real (pelos franceses na Indochina, pelos norte-americanos na Coreia e em Cuba), cedo se entendeu que o elemento nuclear era factor impeditivo de guerra, pelo menos desde que há cerca de vinte anos grupos de cientistas independentes dos dois blocos previram o inverno nuclear, mesmo num conflito circunscrito ao teatro europeu e que se limitasse a usar uma fracção do arsenal disponível. A virtual ausência de sobreviventes obrigava a rever a estratégia, dada a globalização da ameaça e a probabilidade de um saldo sem vencedores nem vencidos.

Já há uns anos escrevi a este respeito: “Quando a humanidade tem consciência de si como um todo, qualquer guerra é uma guerra civil. Quando a humanidade tem consciência de que uma guerra pode assinalar o acto terminal generalizado, altera-se profundamente a percepção que o homem tem de si mesmo. A história pode acabar, não por cataclismo natural nem por vontade divina que decreta o fim dos tempos, mas por iniciativa humana. A guerra adquire então uma espessura, digamos, metafísica”. (*in Público*, 18/01/1991).

A estratégia de dissuasão pelo equilíbrio do terror estava atravessada por esta contradição: a credibilidade da ameaça fazia supor que a guerra nuclear fosse

possível, quando na verdade ela era impossível; ou se quisermos, materialmente possível e moralmente impossível.

Para além deste primeiro e importante factor de crise na legitimação clássica da guerra, multiplicam-se actualmente outros sinais na mesma direcção, pelo menos na esfera das sociedades industrializadas. Dir-se-ia que o individualismo contemporâneo é pouco compatível com a perspectiva holística do destino colectivo nacional a prevalecer sobre os destinos individuais. As novas gerações das nossas sociedades não parecem muito dispostas a dar a vida pela pátria. A meta das intervenções militares é agora zero baixas, com o mínimo possível de efeitos colaterais nos adversários... O fim do serviço militar obrigatório, a crescente profissionalização das forças armadas e mesmo a privatização da guerra (confiada a empresas da especialidade) retiram ao conflito nacionalista clássico muito da sua base de sustentação ideológica. Num seu artigo publicado no *El País* em 5 de Maio de 1999, Umberto Eco distinguia a paleoguerra da neoguerra (Golfo, Bósnia, Kosovo...), sendo que esta última se trava no decisivo teatro que é o da informação. O título do artigo é sugestivo: “Quando a guerra é uma arma desgastada”. A verdade é que na neoguerra já nem há declaração de guerra e prefere-se com alguma timidez falar de intervenção militar, ficando-se com a sensação de que já não se ganham essas guerras.

Algo de parecido ocorre com a legitimação emancipatória da violência. A luta popular armada já não é canonizada como portadora de liberdade e de justiça. Perderam-se as ilusões quanto ao potencial transformador da guerrilha, tanto mais quanto a violência parece ter passado a integrar os cromossomas das sociedades onde grassou, militarizando-as, entregando novas e poderosas armas aos novos poderes despóticos. A esquerda europeia, pelo seu lado, fez o ajuste de contas com os grupos revolucionários militarizados cujo protótipo foram as Brigadas Vermelhas italianas. A decadência de todos eles é um inequívoco sinal dos tempos: a deposição das armas pelo IRA é o penúltimo episódio desse declínio e só a obstinação da ETA figura como trágico resíduo.

Indícios, pois, não faltam para enfraquecer a legitimação da violência militar, tanto na forma clássica de guerra interestatal como na forma revolucionária de guerrilha. Aliás, mais e mais as missões atribuídas ao que resta das forças armadas são do tipo manutenção de paz, missões humanitárias, apoio às populações, etc., confirmando um desvio face às tradicionais missões de

defesa da soberania, quando não de protecção dos interesses nacionais, se necessário através da conquista territorial (tema hoje em claro desuso).

Um passo, contudo, deve ainda ser dado: admitamos que esta crise de legitimação do recurso ao confronto armado não resulte apenas de um repúdio motivado pelo individualismo, ou de uma mera condenação de cariz ético, ou de uma rejeição psicológica por parte das opiniões públicas, mas se possa relacionar com a verificação da relativa inutilidade das guerras nos últimos tempos. A ser verdadeira, esta hipótese abrir-nos-ia a passagem a uma era pós-clausewitziana. Vejamos alguns factos.

Até há pouco tempo, as guerras ganhavam-se ou perdiam-se, eram desencadeados com o objectivo de alcançar a rendição do adversário ou com a expectativa de ganhos proporcionalmente vantajosos, havia vencedores e vencidos. Podia dizer-se com razoável precisão: Israel ganhou a guerra de 1967, o Vietname do Norte venceu o Vietname do Sul, Fidel Castro derrotou Fulgêncio Baptista, os movimentos de libertação na Argélia e nas colónias portuguesas tomaram o poder pela via armada, a guerrilha sandinista derribou a ditadura de Somoza. Guerras convencionais entre Estados, lutas anticoloniais ou sublevações violentas contra regimes opressivos tinham o seu desfecho, saldavam-se por vitórias ou derrotas.

A partir dos anos 80, pelo contrário, a tendência parece inverter-se e as soluções militares raramente são conclusivas.

Dos movimentos de libertação tradicionais, nenhum obteve a esperada vitória pela força das armas, antes as suas lutas se arrastaram interminavelmente ou mudaram de estratégia. Em África, a Frente Polisário não conseguiu a independência do Sara Ocidental, enquanto a Frente Popular de Libertação da Eritreia, a ZANU no Zimbabwe, a SWAPO na Namíbia e o ANC na África do Sul chegaram ao poder pela via eleitoral e não por força de uma vitória militar. Na Palestina, a OLP preferiu a Intifada às operações armadas. As acções violentas na Nova Caledónia apenas abalaram a presença colonial francesa. Os separatismos nas Filipinas e na Indonésia não parecem em vias de ter êxito militar. A independência de Timor-Leste, por maior que tenha sido o heroísmo das FALINTIL, ficou talvez a dever-se prioritariamente à organização clandestina da resistência, à luta política nas cidades e ao papel da Igreja.

As lutas populares armadas contra regimes tirânicos tiveram o seu último episódio vitorioso na Nicarágua em 1979. Desde então, a regra tem sido a desis-

tência ou a difícil sobrevivência das guerrilhas. Veja-se a América Latina: Montoneros na Argentina, Tupamaros no Uruguai, Sendero Luminoso no Peru, M-19 na Colômbia, Unidad Revolucionaria Nacional na Guatemala, Frente Farabundo Martí em El Salvador – com destinos diferentes, poderá falar-se em êxitos revolucionários? Só no México a prolongada experiência zapatista de Chiapas parece conjugar força militar, mobilização democrática e luta pelos direitos de minorias ameríndias. Na Ásia, antigas oposições armadas prosseguiram combates inglórios na Birmânia, na Malásia e na Tailândia. Nas Filipinas não foi a guerrilha que obrigou Marcos ao exílio, foi Corazón Aquino. Como antes tinha sido um religioso, um imã, a depor o xá do Irão. A resistência do povo curdo não logrou restabelecer a unidade e a soberania do Curdistão. A violência dos separatistas patanes e beluchis no Paquistão, dos sikhs na Índia e dos tameses no Sri Lanka não satisfaz as suas reivindicações.

Em África, só os tigrinhas da Etiópia, apesar de minoritários, conseguiram tomar o poder em Addis Abeba, como mais tarde a frente anti-Mobutu no Zaire. Mas o panorama das lutas no continente é desolador, com relevo para a zona dos Grandes Lagos. Em Angola, na Serra Leoa, no Sudão e na Somália, as guerrilhas apodrecem sem solução militar à vista, numa situação só comparável à longa agonia dos khmers vermelhos no Cambodja ou à sangrenta ineficácia da violência fundamentalista na Argélia.

Se considerarmos as guerras que opuseram entre si Estados soberanos e respectivos exércitos regulares as conclusões são igualmente sintomáticas. A invasão do Vietname pela China em 1979 terminou com a retirada, sem qualquer alteração significativa no “*statu quo ante*”. No mesmo ano, o Exército Vermelho entrou no Afeganistão, donde sairia ingloriamente mais tarde, com confissão de erro por parte dos soviéticos. De novo em África, os conflitos interestatais (entre a Somália e a Etiópia ou entre a Líbia e o Chade, por exemplo), ou na Ásia os atritos armados entre a Índia e o Paquistão, não têm tido desfecho militar claro. Na década de 80, a mais sangrenta guerra, a que opôs o Iraque e o Irão em nome de reivindicações territoriais e para disputa de hegemonia regional, terminou sem resultados militares, não obstante o milhão de mortos. São exceções a este panorama a guerra das Malvinas (um caso típico de “paleoguerra”) inequivocamente ganha pelos ingleses contra os argentinos, bem como outras intervenções militares norte-americanas que melhor se designariam operações de polícia

(em Granada, no Panamá, no Sudão...), além evidentemente da operação internacional contra o Iraque em 1991 – e mesmo aí com as reservas que se conhecem.

As guerras mais recentes, desde a Tchetchénia até ao Kosovo, deixam uma sensação de impasse, com resultantes perversas, por vezes opostas aos objectivos político-militares definidos, numa discutível eficácia estratégica. E ainda há poucas semanas a guerra entre a Etópia e a Eritreia, apesar do intenso desdobramento de forças da primeira, terminou sem percebermos qual o vencedor e qual o vencido.

A década de 90 veio confirmar esta aparente queda em desuso da guerra. O mapa político europeu passou por profundas alterações sem guerra de envergadura (talvez pela primeira vez na história...). Para unificar a Alemanha em 1870-71, os prussianos fizeram a guerra com a França; agora a Alemanha reunificou-se de modo indolor. Assistimos ao colapso do império soviético sem que despertasse o dragão adormecido. Com excepção das crises circunscritas, no Cáucaso e nos Balcãs, as enormes transições geopolíticas não foram acompanhadas de conflitos sangrentos. Ao mesmo tempo a Alemanha e o Japão – sem prejuízo das limitações ao seu rearmamento – afirmam-se como potências mundiais de primeiro plano, como que a insinuar que o poderio militar já não é componente indispensável do estatuto de grande potência.

Em suma: na situação contemporânea cruzam-se tendências que parecem convergir para o ponto que admitíamos como hipótese. Há um processo de deslegitimação da violência clássica, provocado ora pela “impossibilidade” de utilização do armamento nuclear, ora pelo declínio do patriotismo e pelo individualismo avesso ao sacrifício pessoal, ora pela profissionalização dos exércitos e pela privatização da actividade guerreira. Simultaneamente, dá-se a deslegitimação da violência emancipatória, por razões que se prendem com a decepção dos regimes a que deu origem, pela crítica ao militarismo que os tem caracterizado e à perversão revolucionária dos seus resultados.

A esta dupla deslegitimação (correspondendo a processos mentais ou, se quisermos, ideológicos) soma-se o balanço da conflitualidade armada nas últimas décadas, tanto na sua forma de guerra interestatal travada por exércitos regulares, como na forma de guerrilha ou guerra popular prolongada. Se formos a recapitular o desenho esboçado, encontramos expressões como: arrastamento e apodrecimento dos conflitos, guerra em desuso, soluções

militares não conclusivas, impasse, resultados perversos, ineficácia, inexistência de vencedores e vencidos, convulsões de primeira grandeza sem guerra de envergadura.

Está absolutamente fora das minhas intenções insinuar qualquer pretensa “lei” da história, segundo a qual na nossa era a guerra teria entrado em declínio, ou arriscar qualquer conclusão apressada donde se pudesse deduzir a obsolescência das forças armadas ou a improbabilidade de novos conflitos sangrentos. Seria também insensato ignorar que há comunidades que se mobilizam pela defesa dos territórios dos seus antepassados, que há fanáticos que heroicamente se imolam por causas sagradas, que a escassez de recursos vitais pode ser um factor crítico potenciador de conflitos, que o comércio de armas continuará a ser rendoso ao ponto de instigar novas guerras. Mas todas estas evidências não impedem que os factos pareçam apontar para a relativa ineficácia da utilização dos meios militares com vista à resolução de conflitos entre as comunidades humanas. O recurso a esses meios poderá estar a tornar-se não apenas moralmente condenável como ainda estrategicamente inadequado.

Temos por agora alguma dificuldade em identificar as causas desta presumível tendência. Pode invocar-se a perigosidade dos arsenais disponíveis e o consequente efeito de dissuasão: a sofisticação dos armamentos e o seu poder destrutivo provocariam inibição para dar o primeiro tiro. Pode argumentar-se com a desproporção dos meios usados para obter os fins em vista: os custos da guerra já não seriam compensadores face aos eventuais ganhos políticos. Será também verdade que as conquistas territoriais estão fora de moda, já que o expansionismo das potências deixou de precisar do domínio físico para impor hegemonias: o *soft power* tende a substituir o *hard power*. Para alguns, as “guerras económicas” tenderiam a suplantar as “guerras militares” porque, esse sim, será o teatro de operações onde se jogam os grandes conflitos. Finalmente, não será certamente desprezível a existência de dispositivos internacionais tendentes a impedir ou estancar a violência, através da mediação, da arbitragem e do acatamento da jurisprudência internacional.

Seja como for, existem algumas razões para pensarmos que a concepção de Clausewitz – que marcou o pensamento de gerações – se arrisca a ficar ultrapassada. As guerras podem deixar de ser uma banalidade histórica, o conflito militarizado diluir-se como cenário provável na conduta dos

Estados, a luta armada não congrega expectativas positivas para os povos. Se a evolução das relações internacionais vier a confirmar esta possível tendência para a inutilidade da guerra, então o pacifismo mudaria substancialmente. Ele passaria a ser defendido em nome do realismo, da eficácia histórica, da inteligência estratégica. Se se difunde entre as nossas opiniões públicas a ideia de que as guerras já não se ganham, as consequências serão grandes para a convivência humana. Se os responsáveis políticos e militares vierem a ter a percepção de que o início das hostilidades pode ser ou demasiado perigoso ou de efeitos excessivamente duvidosos talvez as guerras se tornem mais raras.

De maneira ainda difusa, estas ideias estão a fazer o seu caminho. Quando dizemos que não há solução militar para o conflito angolano, ou quando verificamos o absurdo do rompimento da trégua pela ETA, ou quando prevemos que o potencial nuclear do Paquistão e da Índia torna improvável uma guerra por Caxemira, ou quando concluímos que a intervenção da NATO no Kosovo acelerou a limpeza étnica que queria evitar, não fazemos outra coisa senão apontar no sentido aqui desenhado. O somatório dos indícios em presença dá que pensar. Talvez o desejável se torne possível e a paz improvável venha a ser obrigatória.

## Guerra e relações internacionais\*

LELIO BASSO FOI UM INFLUENTE SENADOR DA ESQUERDA INDEPENDENTE ITALIANA, DESAPARECIDO EM 1978. ADVOGADO, DOUTOR EM FILOSOFIA, PROFESSOR UNIVERSITÁRIO DE SOCIOLOGIA, PARTICIPOU NA CONSTITUINTE ITALIANA DO PÓS-GUERRA E FOI SECRETÁRIO-GERAL DO PARTIDO SOCIALISTA ITALIANO EM 1947. PARTICIPOU COMO MEMBRO DO JÚRI NO TRIBUNAL RUSSELL, UM TRIBUNAL DE OPINIÃO (NO SENTIDO DE NÃO SER UMA INSTITUIÇÃO PROPRIAMENTE JURISDICIONAL) QUE, NOS ANOS 1970, SE PROPÔS JULGAR OS CRIMES DE GUERRA DOS NORTE-AMERICANOS NO VIETNAME E, MAIS TARDE, OS CRIMES IMPUNES DAS DITADURAS LATINO-AMERICANAS. INSPIRADO NESSA EXPERIÊNCIA, CRIOU O TRIBUNAL PERMANENTE DOS POVOS, UMA DAS ORGANIZAÇÕES QUE FAZEM PARTE DA SUA HERANÇA POLÍTICA, JUNTAMENTE COM UMA FUNDAÇÃO INTERNACIONAL – COM SEDE EM ROMA – E A LIGA INTERNACIONAL PARA OS DIREITOS E A LIBERTAÇÃO DOS POVOS, FUNDADA A PARTIR DA IMPORTANTE DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DOS POVOS, PROCLAMADA EM ARGEL EM 1976, LIGA QUE SERIA DEPOIS UMA ONG COM ESTATUTO RECONHECIDO PELA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS.

ESTA DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO POVOS REPRESENTA UM PONTO ALTO DO TIPO DE EXIGÊNCIAS QUE CARACTERIZAVA AQUELA ÉPOCA. PARA ALÉM DOS DIREITOS HUMANOS HÁ OS DIREITOS DOS POVOS. DIREITOS COLECTIVOS E NÃO

---

\* Comunicação apresentada à Sessão do Tribunal Permanente dos Povos, realizada na sala do Capitólio, em Roma, em 15 de Dezembro de 2002.

APENAS INDIVIDUAIS. A AUTODETERMINAÇÃO ESTÁ PARA OS POVOS COMO A LIBERDADE ESTÁ PARA AS PESSOAS. CONSAGRAM-SE ASSIM DIREITOS COLECTIVOS, COMO O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO, O DIREITO À IDENTIDADE CULTURAL, OS DIREITOS DAS MINORIAS E ASSIM POR DIANTE. PRINCÍPIOS COMO ESTES ESTAVAM PRESENTES NAS PRÁTICAS DA GERAÇÃO DESSAS ÚLTIMAS DÉCADAS DE SÉCULO XX.

APESAR DE NUNCA TER CONHECIDO LELIO PESSOALMENTE, DESDE OS FINAIS DOS ANOS 1970 MANTENHO CONTACTO REGULAR COM O “SISTEMA BASSO”. EM 1980 FUI ELEITO EM CONGRESSO PARA INTEGRAR O CONSELHO INTERNACIONAL E O COMITÉ EXECUTIVO DA CITADA LIGA. DESDE ENTÃO MANTIVE TAMBÉM UMA PARTICIPAÇÃO REGULAR NOS TRABALHOS DO TRIBUNAL PERMANENTE DOS POVOS, CUJO SECRETÁRIO-GERAL É GIANNI TOGNONI, DE MILÃO. EM 1981, O CIDAC – CENTRO DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO AMÍLCAR CABRAL – QUE EU ENTÃO DIRIGIA, ORGANIZOU EM LISBOA UMA SESSÃO DO TRIBUNAL PERMANENTE DOS POVOS SOBRE TIMOR-LESTE, DONDE HAVERIA DE NASCER A COMISSÃO PARA OS DIREITOS DO POVO MAUBERE (CDPM), CUJO PAPEL DE RELEVO FOI AMPLAMENTE RECONHECIDO NO APOIO À LUTA DOS TIMORENSES CONTRA A OCUPAÇÃO INDONÉSIA.

ALÉM DESSA SESSÃO EM LISBOA, INTEGREI O JÚRI DO TRIBUNAL NAS SESSÕES DE BRUXELAS EM 1998 (SOBRE OS DIREITOS DOS TRABALHADORES E DOS CONSUMIDORES DA INDÚSTRIA INTERNACIONAL DO VESTUÁRIO), DE SÃO PAULO EM 1999 (SOBRE AS VIOLAÇÕES DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES NO BRASIL – SESSÃO A QUE CO-PRESIDI JUNTAMENTE COM O PRESIDENTE DA ORDEM DOS ADVOGADOS BRASILEIROS, SENDO CATALINA PESTANA MEMBRO DO JÚRI) E, MAIS RECENTEMENTE, EM PARIS EM 2004 (SOBRE AS ACTUAIS VIOLAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS NA ARGÉLIA).

ENTRETANTO, O TRIBUNAL REALIZOU UMA SESSÃO EM ROMA, EM DEZEMBRO DE 2002, SOBRE “O DIREITO INTERNACIONAL E AS NOVAS GUERRAS”. O CONTEXTO INTERNACIONAL ERA MARCADO PELA GUERRA CONTRA A SÉRVIA A PROPÓSITO DO KOSOVO, PELA RECENTE GUERRA CONTRA O AFGANISTÃO, NA SEQUÊNCIA DOS ATENTADOS TERRORISTAS DO 11 DE SETEMBRO DE 2001, E PELOS PREPARATIVOS DA GUERRA CONTRA O IRAQUE QUE SERIA DESENCADEADA EM 2003. ESTAS “NOVAS GUERRAS” SUSCITAVAM GRANDES PROBLEMAS À LUZ DO DIREITO INTERNACIONAL, TANTO MAIS QUE AS NOVAS DOCTRINAS DE WASHINGTON LEGITIMAVAM A GUERRA PREVENTIVA. ENTRE O JÚRI DESTACAVAM-SE OS NOMES DO PRÉMIO NOBEL ARGENTINO ADOLFO PEREZ ESQUÍVEL, DOS ITALIANOS LUCIANA CASTELLINA, RANIERO LA VALLE E SALVATORE SENESE E DO GRANDE JURISTA NORTE-AMERICANO RICHARD FALK.

NESTA SESSÃO DE ROMA, O MEU PAPEL NO TRIBUNAL FOI DE APRESENTAÇÃO DE UM RELATÓRIO. HABITUALMENTE, AS SENTENÇAS DO JÚRI SÃO PROFERIDAS COM GRANDE RIGOR JURÍDICO E BASEIAM-SE EM DOIS TIPOS DE INTERVENÇÕES: DEPOIMENTOS DE TESTEMUNHAS E RELATÓRIOS DE PERITOS. COUBE-ME ASSIM APRESENTAR AO TRIBUNAL PERMANENTE DOS POVOS UM DOCUMENTO ONDE SE FAZ O PONTO DA SITUAÇÃO SOBRE AS GUERRAS TAL COMO SE TÊM DESENROLADO NO PRESENTE QUADRO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. MAIS DO QUE UMA ANÁLISE PORMENORIZADA, TRATA-SE DE UM TEXTO DE SÍNTESE, ONDE SE RECAPITULAM OS TRAÇOS GERAIS DA CONFLITUALIDADE CONTEMPORÂNEA.

Este texto tem o objectivo de propor, de forma sintética, algumas dimensões relevantes dos conflitos armados nas últimas décadas, de modo a contribuir para o aprofundamento da natureza evolutiva da guerra nas relações internacionais contemporâneas.

1. Durante o longo período da Guerra Fria, a conflitualidade internacional teve conhecidas características. Entre outras: a predominância da **motivação ideológica** enquanto factor de legitimação do uso ou da ameaça da violência; e uma típica **geografia** na qual, com impressionante clareza, uma **fronteira** delimitava os territórios das potências industrializadas do “Norte”, que mal foram afectados pela guerra, e as zonas periféricas do “Sul”, lugar de transferência e multiplicação dos conflitos armados.
2. Além de outras razões, a **dissuasão nuclear** poderá ter explicado a não-guerra entre as grandes potências; em contrapartida, a natureza do sistema de **dominação mundial** esteve na origem de grande parte da conflitualidade que proliferou nas periferias. Muitos dos combates então travados eram legitimados em nome da **libertação** contra poderes coloniais ou contra regimes tirânicos e injustos, adoptando com frequência a forma de guerrilha popular, designada pelos sectores oficiais como “guerra de baixa intensidade” ou “guerra subversiva”.

### A possível tendência para a deslegitimação da guerra

3. A partir dos anos 80 começa a verificar-se uma tendência no sentido da **deslegitimação** das várias formas de guerra. Pode mesmo dizer-se que o

uso da violência armada parecia estar a perder eficácia, do próprio ponto de vista estratégico e da lógica militar. Quer dizer: a possível perda de legitimidade da guerra não era só moral mas também técnica. Vejamos por partes.

4. Quanto ao **armamento nuclear**, apesar do gigantesco poder simbólico que atribui ao seu possuidor, perdia operacionalidade a partir do momento em que se generalizava a percepção da probabilidade de uma guerra nuclear não ter vencedores nem vencidos.
5. Por outro lado, o fim da divisão dos blocos e da confrontação ideológica poderia indiciar que se liquidava uma importante ameaça de guerra, permitindo **esperar uma nova era de paz**. Contrariando uma longa tradição belicista, fenómenos políticos de envergadura que alteraram profundamente o mapa geopolítico da Europa, como a reunificação da Alemanha ou o desmoronar do império soviético, operaram-se de forma globalmente pacífica, sem prejuízo de algumas zonas críticas, como as da ex-Jugoslávia e do Cáucaso.
6. Muitos consideravam que o novo “teatro de operações” se deslocava da geopolítica para a **geoeconomia**. Os conflitos seriam doravante mais económicos que militares, tornando a guerra dispensável ou inútil. A prevista generalização da democracia constituiria um outro factor susceptível de desencorajar o recurso à violência armada.
7. Por sua vez, as **guerrilhas de carácter emancipatório** pareciam não atingir os seus objectivos, desde o último episódio de uma luta popular armada vitoriosa que foi a revolução sandinista na Nicarágua em 1979. Desde então, quase nenhum outro processo de luta de libertação se saldou por uma vitória militar. Mais ainda, as guerrilhas posteriormente surgidas eram apoiadas por forças conservadoras (desde os “contra” na Nicarágua até aos “mujahedin” no Afeganistão, passando pela UNITA em Angola e pela Renamo em Moçambique), justamente no quadro de uma estratégia de guerra de baixa intensidade.
8. Entretanto, multiplicavam-se as **intervenções** de forças actuando sob bandeira das **Nações Unidas** e com mandato do Conselho de Segurança

para defender ou impor a paz, em conflitos espalhados por vários continentes. Parecia assim que o sistema internacional estava em vias de encontrar um dispositivo de regulação, susceptível de reduzir o risco de guerra.

9. Neste quadro, a generalidade dos conflitos armados manifestava uma tendência ora para a **pacificação** ora para o **arrastamento** (embora as “guerras sem fim” passem por significativas flutuações). Basta ver que, na sua maior parte, as guerrilhas latino-americanas se reconverteram em lutas políticas legais, enquanto, noutros continentes, as lutas que persistiam se prolongavam no tempo **sem solução militar** (desde a Palestina ao Sudão, desde o Sri Lanka às Filipinas). Este relativo descrédito da solução militar para resolver os antagonismos internacionais teria a ver com a verificação de **ineficácia da violência armada** em grande número de casos: muitas das guerras não se ganhavam nem se perdiam, apodreciam sem resultante.

### As novas características da conflitualidade

10. Apesar deste processo de deslegitimação da guerra nas suas várias modalidades, nas últimas décadas a conflitualidade manteve-se em níveis elevados, embora se esteja longe do caos anunciado por alguns. Mas os analistas identificam um **novo tipo de conflitos armados**, ou melhor, uma série de **novas características** para os conflitos destes últimos tempos.
11. Alguns desses analistas distinguem na actualidade três entendimentos práticos das questões da segurança e da conflitualidade: os “**pós-modernos**”, os “modernos” e os “pré-modernos”. Os primeiros seriam os da zona OCDE, países industrializados e regimes democráticos de tipo ocidental que já não travariam guerras entre si, caracterizados por uma percepção transnacional da segurança, em certos casos (como o da União Europeia) numa óptica de soberania partilhada. Os “**modernos**” seriam a generalidade dos países latino-americanos e asiáticos onde ainda prevaleceria a lógica do Estado territorializado, com a defesa da integridade territorial e a colisão de interesses nacionais antagónicos. Os “**pré-**

**-modernos**” seriam em geral os países africanos e alguns asiáticos onde os conflitos seriam ainda pré-nacionais, travados por unidades étnicas ou bandos armados.

12. Tal distinção está longe de ser adequada, pode mesmo revelar-se perigosa pela estratificação que estabelece, mas aponta para uma realidade objectiva que é a profunda **assimetria** entre as várias conflitualidades hoje verificadas. Isso obriga-nos a apontar primeiro um quadro geral e a particularizar depois o caso das acções militares conduzidas pelas grandes potências e em especial pelos Estados Unidos. Desde já, porém, uma coisa é certa: num mundo profundamente “assimétrico”, também os conflitos são claramente assimétricos, marcados pelas diferenças de potencial bélico, pelas capacidades tecnológicas, pelos recursos de toda a espécie.
13. Nas últimas décadas, raros foram os conflitos que tiveram origem em vontade de conquista ou desejo de **expansão territorial** (podem citar-se como excepções a guerra das Malvinas – onde a Argentina procurava recuperar a soberania sobre essas ilhas –, ou as tentativas de anexação do Chatt-el-Arab e do Kuwait pelo Iraque, respectivamente em 1980 e 1990, ou o recente conflito territorial entre a Eritreia e a Etiópia, ou ainda o persistente litígio entre Índia e Paquistão sobre Caxemira). Deu-se assim uma **relativa desvalorização do território** e da fronteira física como factores de origem das guerras. Muitos dos litígios fronteiriços existentes ou estão “adormecidos” ou foram resolvidos pacificamente, graças a processos de mediação e arbitragem.
14. Raras foram também as guerras propriamente **interestatais**. A maior parte dos conflitos actuais desenvolvem-se **no interior** das próprias sociedades, mesmo quando depois alastram para níveis regionais (ou até quase continentais, como foi o caso do conflito nos Grandes Lagos em África).
15. Em contraste com o passado, em que os Estados eram por excelência os actores das guerras e estas eram travadas por exércitos regulares, os conflitos dos últimos tempos tendem a alastrar em países onde os poderes políticos estão extremamente fragilizados, por vezes mesmo fragmenta-

dos e desagregados – são os “**Estados frágeis**”, cujos exemplos-limite serão a Somália e o Afeganistão.

16. Nessas guerras surgem **novos actores** da violência, situados ao nível infranacional (paraestatais, subestatais ou marginais), muitas vezes conduzidos por “senhores da guerra”, de modo que os poderes políticos centrais perdem o célebre “monopólio da violência legítima”. Nestes casos, a guerra dissemina-se por toda a sociedade, envolve a **população civil** no seu conjunto, provoca multidões de **deslocados** no seu próprio país ou em países vizinhos e entre os novos “actores” surgem, dramaticamente, as “**crianças-soldado**”.
17. Se nos países industrializados se confirma a tendência para a **profissionalização** dos exércitos, pondo termo à era da conscrição obrigatória e da “nação em armas”, noutras regiões, designadamente em África, numerosos indícios apontam no sentido da **privatização** da guerra: sucedem-se as intervenções de empresas privadas de segurança que se constituem como parte activa nos conflitos.
18. A violência internacional assume com frequência um carácter híbrido, misturando motivações político-militares com fenómenos de **criminalidade organizada**. Desde as máfias internacionais (como no Kosovo) até aos narcotraficantes (como na Colômbia) e aos bandos armados que se dedicam à pilhagem de riquezas (como na Serra Leoa), grande parte da actual violência armada situa-se nessa fronteira obscura entre o político e o criminal.
19. A maior parte das guerras contemporâneas têm sido a um tempo marcadas pelo **carácter local** e pela tendência para a internacionalização. Sendo muitas vezes fluidos, dispersos, moleculares, os conflitos actuais evidenciam frequentemente a **transnacionalização da violência**. Essa violência transnacionalizada tem tendência para se organizar em **rede**, dispersando-se territorialmente em células autónomas.
20. As **motivações invocadas** para justificar as acções armadas deixaram de ser ideológicas ou abertamente políticas e passaram a ser de

pendor cultural, designadamente de **natureza étnica e religiosa**. A limpeza étnica e a purificação religiosa chegam a ser apresentadas como objectivos dos combates. Os sentimentos de pertença a um grupo com as mesmas raízes históricas, com identidade religiosa ou com língua comum, ou até mesmo a integração em grandes **áreas civilizacionais**, são frequentemente explorados como factores de mobilização política e militar, ocultando as verdadeiras origens dos conflitos.

21. O exercício da violência armada está hoje, em numerosas situações, associado a manifestações de **extremismo**, conducentes a formas de acção marcadas pelo radicalismo. Para além de alguns irredentismos territoriais, encontramos o neoconservadorismo ideológico, o fundamentalismo religioso, o fanatismo nacionalista. Estes extremismos alimentam por vezes uma cultura de morte que leva, no limite, à própria glorificação do suicídio.

### **As novas intervenções militares (designadamente norte-americanas) e as tentativas de relegitimação da guerra**

22. Classicamente, as guerras desenrolavam-se segundo um ritmo previsto: declaração de guerra, operações militares no terreno, cessar-fogo com vitória de uma das partes, tratado de paz onde o vencedor impunha ao vencido as suas condições. Nos nossos tempos, estas etapas não são postas em prática e muitas **acções bélicas** aparecem sob a forma de “**intervenções militares**”, guerras não declaradas, por vezes simples raides pontuais, expedições punitivas, operações que se colocam à margem do direito humanitário vigente.
23. Como é evidente, dada a natureza hegemónica da **superpotência norte-americana**, ela tem hoje um papel preponderante na definição da guerra, desde o modo de a legitimar até à forma de a conduzir, desde a identificação dos inimigos até às opções tácticas no teatro de operações. Daí a necessidade de olhar com especial atenção para as iniciativas militares dos Estados Unidos e das acções por eles pilotadas.
24. Uma das tendências em presença é o conjunto de profundas **transfor-**

**mações tecnológicas** operadas no armamento e na infra-estrutura, repercutindo-se nas doutrinas militares e nas formas de condução da guerra. Os especialistas ocidentais falam mesmo de “revolução nas questões militares”. A informação tornou-se crucial, a telemática têm já hoje um papel determinante e crescente no desenrolar de certos conflitos, e o ciberespaço é desde agora um local de confrontação.

25. Ao mesmo tempo, a guerra **mediatizou-se**, a manipulação da informação sofisticou-se, as operações são programadas para o horário dos telejornais. Mas nesta teatralização da violência, a **guerra-espectáculo** está longe de ter ganho em transparência: a simulação das operações militares transmitidas em directo apenas esconde a guerra que está a ser travada, uma guerra nocturna, invisível, objecto de ocultação.
26. Todavia, mais que tecnológica ou mediática, **a transformação da guerra é social e política**. Se dantes a mobilização política precedia a guerra, de modo a motivar as populações para os combates, agora com frequência a acção armada é exercida ela própria como factor de mobilização política. Por outro lado, a referida tendência para a profissionalização dos exércitos contribuiu para alimentar o mito da guerra asséptica, a guerra com zero baixas e danos colaterais.
27. As intervenções militares dos últimos tempos buscaram com frequência uma nova forma de **legitimação** através da cobertura da comunidade internacional, designadamente a decisão do **Conselho de Segurança**, segundo a carta das Nações Unidas. Mas o balanço prático comprova que, se houve um tempo em que parecia predominar o respeito pelas instituições multilaterais e o acatamento dos consensos internacionais, tem prevalecido a tendência para o unilateralismo, mesmo quando disfarçado de coligações alargadas, mais forçadas que convictas. Em consequência, as instituições multilaterais encontram-se ora paralisadas ora submissas aos interesses norte-americanos.
28. Uma nova forma de legitimação de certas operações militares consiste no apelo ao **direito humanitário de ingerência**. Trata-se de questão ainda em aberto, dada a falta de maturação acerca desta legitimidade

e das condições para o seu exercício. Compreende-se a delicadeza do assunto quando se pensa que as ideias de soberania e de não ingerência são pilares da ordem internacional vigente.

29. À maneira de uma pré-condição para a guerra, a **diabolização do inimigo**, segundo a visão maniqueísta primária, tem sido recorrentemente utilizada como metodologia de legitimação.
30. Após o 11 de Setembro de 2001, a **luta antiterrorista** tem sido a justificação para o recrudescimento do **militarismo** e do **belicismo**. Independentemente da gravidade da ameaça terrorista e dos **crimes contra a humanidade** praticados por redes transnacionais (que seria imperdoável deixar impunes), tem-se caído no erro de fazer do terrorismo o ponto dominante da agenda política internacional, deixando na penumbra as suas causas e confundindo sob a mesma designação de terrorismo fenómenos tão diferentes com a luta dos palestinianos, o narcotráfico colombiano ou as acções violentas da Al-Qaeda. De qualquer maneira, estamos longe de uma guerra generalizada dos norte-americanos contra o terrorismo mundial: a prevista cruzada dirige-se antes a países inimigos identificados com o “eixo do mal”.
31. Os últimos acontecimentos vieram comprovar que doravante não existe **invulnerabilidade** para nenhum país e que todos os territórios podem ser lugar de acções violentas.
32. No novo tipo de guerras, os **serviços de informação** têm uma importância acrescida e, no terreno, adquirem especial relevo as forças militares de elite, profissionalizadas, preparadas para **“operações especiais”**, à margem dos tradicionais códigos de conduta da actividade militar.
33. Assiste-se assim a uma grave **remilitarização da vida internacional**, não só pela reabilitação da guerra como pelo carácter agressivo das novas doutrinas militares. A Aliança Atlântica, que já tinha adoptado uma **postura ofensiva** (contrariando a natureza defensiva da sua origem), incluindo o princípio da intervenção *out of area* a fim de alargar o seu campo de actuação, adopta agora o princípio da **“defesa ante-**

**cipatória**”, reservando-se o direito da iniciativa do confronto armado.

34. Esta posição mais não faz do que prolongar a definição entretanto oficializada pela administração Bush acerca da “**guerra preventiva**”, questão central do novo conceito estratégico norte-americano, permitindo a antecipação para prevenir a ameaça, uma ameaça definida e localizada pelos próprios Estados Unidos.
35. Este novo militarismo tem de ser analisado no quadro do neo-liberalismo dominante que, desde os anos 80, tem defendido o princípio da limitação da intervenção do Estado, preconizando o “Estado mínimo” e provocando o fenómeno da desregulamentação. A verdade é que a redução da intervenção do Estado em matéria económica veio acompanhada do acréscimo da intervenção do Estado no domínio político-militar. O **neoliberalismo** é assim uma política de máscara que desregula as economias, provoca a desordem que favorece os mais fortes e representa um verdadeiro **neokeynesiano militar**.
36. O reforço do intervencionismo militar tem de ser visto, também, à luz da actual **crise das economias capitalistas**. Como é sabido, nessas economias a guerra tem funcionado historicamente como factor de reanimação dos mecanismos de mercado, dado o potencial das encomendas públicas à indústria de armamento, o controlo de novos recursos que a guerra possibilita e o autoritarismo associado à “economia de guerra”.
37. Na fase mais recente, é possível delimitar uma área geopolítica particularmente instável que define um “**arco de crise**” cujo traçado vai do Médio Oriente à Ásia Central. Essa região é estratégica pela acumulação de recursos em petróleo e gás natural, bem como pela densidade de meios do seu transporte, oleodutos e gasodutos. O intervencionismo militarista explica-se assim pelo cruzamento de motivações geopolíticas e geoeconómicas.
38. O intervencionismo militarista protagonizado pelos Estados Unidos traduziu-se num grande número de iniciativas bélicas (cerca de 15 nestas últimas duas décadas). Três dessas **intervenções** foram dirigi-

das contra pequenos países vizinhos, fazendo antes lembrar operações policiais: em Granada (1982), no Panamá (1889) e no Haiti (1994). Três outras intervenções foram curtos raids, à maneira de expedições punitivas, de êxito problemático: contra a Líbia (1986) e contra o Sudão e o Afeganistão (1998). Quatro das intervenções traduziram-se em verdadeiros fracassos: no Irão ao tentar recuperar os reféns (1980), no sul do Líbano (1982-84), na Somália (1993), para além do prolongado apoio à luta contra o narcotráfico na Colômbia – em todos estes casos, a intervenção americana não atingiu os objectivos de pacificação que se propunha. Restam as operações de maior envergadura contra o Iraque (1991), na Bósnia-Herzegovina, no quadro da ONU (1995), contra os sérvios no Kosovo, no âmbito da OTAN (1999) e no Afeganistão (2001) – uma análise destas intervenções manifesta várias coisas: elas correspondem quase sempre a iniciativas unilaterais, colocam-se à margem do direito internacional e os seus resultados políticos são duvidosos, dada a precariedade das situações e a incerteza quanto aos próprios êxitos militares. A este inventário de intervenções directas tem de se acrescentar o caso peculiar de Israel, onde nem o forte apoio dos Estados Unidos tem permitido um desfecho para a solução militar.

39. Este levantamento de situações pode levar à confirmação da reduzida eficácia das soluções de violência armada, gerando uma contradição no interior das perspectivas militaristas. Se o cenário internacional contemporâneo parece hoje mais anárquico e mais dominado pela violência, a verdade é que se têm multiplicado nestes dias os casos de pacificação de antigos conflitos (no Sudão entre o Norte e o Sul, no Sri Lanka entre as forças governamentais e o separatismo tameses, na Indonésia com o separatismo do Aceh, em Angola entre o governo e a UNITA, na Turquia com os curdos, no Congo e nos Grandes Lagos entre as facções rivais, etc.). Em contrapartida, onde subsistem conflitos, não se vê que estejam no horizonte vitórias ou derrotas militares.

### **Em síntese**

No pós-Guerra Fria verificou-se uma relativa perda de legitimidade da violência armada, graças a uma série de factores:

- excessivo risco do armamento nuclear
- fim da confrontação ideológica entre blocos
- convulsões geopolíticas sem guerra de envergadura
- possível predominância da geoeconomia
- declínio das guerrilhas populares
- intervenções pacificadoras das Nações Unidas
- tendência para a pacificação ou para o arrastamento dos conflitos, na ausência de solução militar para os litígios.

Todavia, os conflitos entretanto em curso assumem uma série de características genéricas:

- raras são as guerras de conquista territorial
- raras são as guerras interestatais
- a conflitualidade acentua-se nos Estados frágeis
- emergem diversos novos actores da violência, fora dos exércitos regulares
- há a tendência para a profissionalização e a privatização da actividade militar
- dá-se uma mistura de motivações políticas com a criminalidade organizada
- a violência tem carácter local e simultaneamente transnacionalizado
- os novos actores da violência transnacionalizada organizam-se em redes
- são invocadas motivações culturais, étnicas e religiosas
- existem manifestações de extremismos de diversa ordem.

Por sua vez, as acções armadas que envolvem as potências industrializadas e particularmente os Estados Unidos enquanto superpotência hegemónica também adquirem contornos inovadores:

- mais do que guerras declaradas, são intervenções armadas ou expedições punitivas, por vezes à margem do direito internacional
- as transformações tecnológicas estão associadas a uma verdadeira “revolução nos assuntos militares”, com relevo para a informação e para as operações especiais
- a guerra é transmitida como espectáculo, o qual mais oculta do que revela

- alteram-se as atitudes sociais face à guerra, visando as zero baixas e reduzindo as perdas inimigas a danos colaterais (o mito da guerra asséptica)
- ora se busca legitimação no Conselho de Segurança, ora se tomam iniciativas unilaterais, impondo coligações aliadas
- invoca-se o direito humanitário de ingerência
- procede-se à diabolização do inimigo, segundo uma visão maniqueísta
- a luta antiterrorista está no centro da agenda internacional
- adquirem particular relevo os serviços de informações e as tropas de operações especiais
- há uma remilitarização da vida internacional com posturas ofensivas, invocando-se a defesa antecipatória e a guerra preventiva
- o reforço do militarismo está articulado com a ideologia neoliberal, com o neokeinesianismo militar e a presente fase das economias capitalistas
- uma parte significativa da conflitualidade situa-se no “arco de crise” do Médio Oriente à Ásia Central.

**Em conclusão:** nas últimas décadas a questão da guerra nas relações internacionais evoluiu de uma tendência múltipla no sentido da crítica ética e técnica da violência armada, da expectativa nos dispositivos de segurança colectiva e da maior regulação jurídica do sistema por parte da comunidade internacional, para uma outra tendência no sentido de maior assimetria estratégica, de mais forte unilateralismo, do centramento na luta antiterrorista, de militarização da vida internacional e da postura ofensiva de expansão hegemónica, ao serviço de interesses geoeconómicos. Mesmo assim, a eficácia política das soluções militares situa-se a um nível muito reduzido.

## Depois da guerra contra o Iraque\*

A SEGUNDA GUERRA DO GOLFO COMEÇOU EM 20 DE MARÇO DE 2003. POUCO MAIS DE DOIS MESES DEPOIS, ESCREVI ESTE TEXTO PARA A REVISTA *MANIFESTO* DIRIGIDA POR UM GRUPO LIGADO AO BLOCO DE ESQUERDA. LOGO DE INÍCIO SUBLINHO QUE SE TRATA MAIS DE UMA RECAPITULAÇÃO QUE DE UMA ANÁLISE ORIGINAL, TANTA ERA A DIMENSÃO E O VALOR DO MATERIAL PUBLICADO EM TODO O MUNDO A ESTE RESPEITO.

APESAR DA IMPERFEIÇÃO DO BALANÇO, DADA A PROXIMIDADE DO ACONTECIMENTO, JÁ ERA POSSÍVEL DEFINIR OS CONTORNOS DO QUE ESTAVA EM CAUSA E ATÉ ANTECIPAR ALGUMAS CONCLUSÕES PROVISÓRIAS QUE OS FACTOS POSTERIORES VIRIAM A CONFIRMAR.

DE CERTA MANEIRA, A ÚNICA ORIGINALIDADE DIGNA DE MENÇÃO ESTÁ NA OPINIÃO ACERCA DO MODO COMO OS NORTE-AMERICANOS LIDARAM COM O 11 DE SETEMBRO DE 2001, UMA OPINIÃO QUE JÁ TINHA EXPRESSO PUBLICAMENTE NUM COLÓQUIO ORGANIZADO PELO MOVIMENTO GRAAL, ONDE TAMBÉM INTERVIERAM MARIA DE LURDES PINTASILGO E JOÃO SALGUEIRO: A CARACTERIZAÇÃO DESSE ATENTADO COMO CRIME CONTRA A HUMANIDADE, CUJOS RESPONSÁVEIS DEVERIAM SER JULGADOS POR UMA JURISDIÇÃO MUNDIALMENTE RECONHECIDA — O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL.

---

\* Texto escrito em 30 de Maio de 2003 e publicado na revista *Manifesto*, n.º 3, Setembro 2003.

A tese que me proponho defender tem pouco de original e resume-se nisto: a actual administração norte-americana segue uma política que leva à demolição do edifício da comunidade internacional. A originalidade é pouca porque, felizmente, há uma percepção bastante generalizada acerca desta realidade, sob esta ou sob outras formulações. Mesmo assim, talvez não seja inútil recapitular o que se sabe a este respeito e trocar por miúdos algumas ideias a propósito.

A ideia de comunidade internacional desvalorizou-se por força da banalização do termo, tanto mais que a expressão não é de grande rigor. A “comunidade internacional” não é uma entidade que exista em si mesma e nessa medida talvez seja errado falar de “edifício”, como se de um local físico ou institucional se tratasse. E no entanto a ideia de “edifício” pode legitimar-se se, por ela, nos reportarmos a essa outra de “construção”, já que se trata de algo laboriosamente construído por gerações ao longo do século XX ou mesmo desde os finais do século XIX.

Mais que uma identidade, a comunidade internacional é uma atmosfera, uma maneira de ser que assinala a vida do conjunto das nações do mundo, uma nova forma de se estabelecer o relacionamento internacional. Materializa-se num grande número de organizações, umas regionais, outras de vocação mundial, formando uma espécie de nebulosa que, sendo difusa, nem por isso é menos consistente.

Essa atmosfera contrasta com a versão clássica das relações internacionais. Houve um tempo em que estas se confundiam com as relações interestatais, balizadas ora pela diplomacia ora pela guerra. Negociado ou sangrento, o conflito era de regra. O universo das relações internacionais limitava-se ao somatório das políticas externas dos Estados, ou melhor, das “potências”, dos Estados que “contavam” face a uma imensidade de povos dominados. As conferências internacionais eram palacianas e nelas os embaixadores plenipotenciários, representando os seus governos, eram os únicos figurantes em cena. Nada que se parecesse com a existência de uma “comunidade” internacional, mesmo embrionária.

### **Novos agentes e tendências “pesadas”**

Em contraste com esse tempo, os governos de hoje já não são os únicos actores em cena na vida internacional. A par deles vemos numerosos outros centros de

decisão ou de influência, desde os variadíssimos organismos internacionais, uns de âmbito regional, outros de vocação mundial, desde as firmas multinacionais e as organizações não-governamentais, até à comunidade científica, às igrejas, aos órgãos de informação como expressão da opinião pública, até mesmo a essas forças subterrâneas da criminalidade organizada, enfim, um sem-número de agentes que têm papel activo no desenvolvimento dos processos mundiais.

Mas não foi só essa multiplicação de actores que modificou o panorama. Uma série de tendências “pesadas” tem vindo a alterar gradualmente a cena internacional.

A transnacionalização das dinâmicas obrigou, num primeiro tempo, ao aparecimento de organismos técnicos que estipulassem os procedimentos daquelas realidades que começavam a ultrapassar as fronteiras. O caso mais flagrante foi o das telecomunicações, desde os tempos do correio e do telégrafo. Pouco a pouco, em muitos domínios se constituíram organizações intergovernamentais vocacionadas para a regulação destes processos. Entretanto, a crescente interdependência das sociedades foi impondo novas e mais variadas formas de organização, tanto no âmbito do comércio internacional, como no terreno da própria “questão social” – a OIT, Organização Internacional do Trabalho, criada já em 1919, manifesta precocemente essa orientação.

A dura realidade das duas guerras mundiais do século XX colocou na ordem do dia uma necessidade mais geral que dizia respeito à regulação do sistema internacional no seu conjunto. Após o ensaio mal sucedido da Sociedade das Nações, a ONU constitui a mais vasta plataforma de entendimento entre os povos. Sem que o conflito tivesse desaparecido, a vida internacional via multiplicarem-se as estruturas de pendor cooperativo. Essa cooperação era tanto mais imperiosa quanto a perigosidade dos arsenais militares disponíveis obrigava a excluir a hipótese da guerra. Daí a importância do sistema geral de segurança, cuja cúpula era confiada ao Conselho de Segurança, órgão meio democrático, meio oligárquico. Democrático em nome da igualdade soberana de todos os Estados; oligárquico pelo direito de veto reservado a poucos, cinco.

Estas dimensões organizativas ou institucionais decorriam a par de uma outra, essa fundamental: a emergência de questões globais, no sentido mais forte do termo. Deu-se uma tomada de consciência colectiva de que um certo

número de problemas afectavam a humanidade no seu conjunto e não eram susceptíveis de solução no quadro isolado dos Estados nacionais. As próprias questões da segurança já não se podiam resolver no âmbito estreito dos territórios delimitados por fronteiras, já que a segurança ou é colectiva ou é inconsistente. A duríssima realidade do subdesenvolvimento de continentes inteiros veio manifestar a existência de uma “questão social mundial”. As ameaças ao equilíbrio do ecossistema difundiram-se pelos especialistas e pela opinião pública universal. Os riscos de pandemias e a insegurança da cadeia alimentar soaram como campainhas de alarme. A regulação internacional da especulação financeira tornou-se uma necessidade sentida por crescente número de pessoas. A própria cidadania começou a ter manifestações onde os temas e as forças mobilizadas tendem para a universalidade. Em suma, parecia impor-se a percepção de que questões globais exigem gestão global, confirmando a necessidade de plataformas que sustentem essa gestão globalizada.

Permiti-me recapitular estes factos bem conhecidos para regressar ao conceito de “comunidade internacional”. Esta “comunidade” é uma arquitectura e uma agenda. A arquitectura é o corpo institucional entretanto construído, é o conjunto de organismos que materializam as plataformas cooperativas. A agenda é o inventário dos temas de natureza global que absorvem a atenção dessas plataformas.

Arquitectura e agenda: patrimónios irrecusáveis da actualidade, configuram a nova imagem das relações internacionais, dominadas não já apenas pelas relações de força em nome dos interesses antagónicos dos Estados, mas pela obrigatoriedade da cooperação em nome dos interesses gerais.

A consciência desta necessidade não pode levar a uma visão idílica da “comunidade internacional”. Muitos dos seus organismos são preenchidos por uma desprestigiada burocracia parasitária. As posições dos mais poderosos continuam a cilindrar os direitos de multidões. As próprias Nações Unidas e o seu Conselho de Segurança têm dado uma imagem de inoperância e paralisia que impedem a responsabilidade da gestão global.

Talvez por isso alguns não estranham que um dos conhecidos ideólogos dos neo-conservadores norte-americanos, Richard Perle, tenha afirmado que a ONU caiu em simultâneo com a estátua derrubada de Saddam Hussein. E fez o balanço dos fracassos do Conselho de Segurança, imobilizado pelo direito de veto durante as longas décadas da Guerra Fria. O que ele omite é

que, justamente terminada a Guerra Fria, parecia existirem melhores condições para o funcionamento do sistema geral de segurança e para o estabelecimento de consensos nas plataformas multilaterais. A multiplicação das missões de paz das Nações Unidas, por vezes com evidente sucesso, é apenas um sintoma deste novo ambiente que se procurava afirmar. Essas esperanças foram deitadas por terra pela presente administração norte-americana.

Como disse de início, ela tem prosseguido uma política que leva à demolição do edifício da “comunidade internacional”. Ao fazê-lo, contraria as tendências “pesadas” que vimos afirmarem-se como obrigatórias e põe em risco a regulação multilateral das questões globais.

### **A posição norte-americana**

Não se pense que estamos apenas perante mais um episódio de violação do direito internacional ou de desrespeito pontual por normas consagradas. Estamos habituados a desvios, infracções, impunidades de toda a espécie. Mas agora, a gravidade da actual orientação norte-americana reside na postura de princípio, confirmada por uma actuação continuada e persistente. A tendência é clara e vai no sentido de abolir os alicerces de uma certa concepção da vida internacional, retirando às instituições multilaterais a função reguladora do sistema e confiando explicitamente esse papel aos EUA e aos que, caso a caso, com eles se aliarem de modo subordinado.

Recapitulemos também os factos que comprovam esta orientação, recordando no essencial quatro tópicos: a rejeição sistemática de acordos internacionais; a tese da guerra preventiva; o princípio “a missão faz a coligação”; a desautorização do Conselho de Segurança.

- a) A rejeição sistemática dos acordos internacionais está bem presente na nossa memória. A denúncia unilateral do Tratado ABM (limitando a instalação de sistemas de mísseis antimísseis) foi um sinal inequívoco pela sua carga simbólica, significando a insubmissão dos EUA ao princípio dos equilíbrios estratégicos e da segurança colectiva, a troca de uma supremacia militar que não reconhece limites e da preservação do território norte-americano como “santuário” supostamente invulnerável. A recusa de ratificação do Protocolo de Quioto foi apreendida generalizadamente como concessão aos interesses da indústria norte-americana em detrimento do ambiente

global e dos interesses gerais da humanidade. A resistência à proibição das minas antipessoal, pelo adiamento da adesão à Convenção de Otava, mostra a insensibilidade aos objectivos de desarmamento negociado e de humanização dos conflitos militares. A recusa do Tribunal Penal Internacional e a negociação bilateral de impunidade a cidadãos americanos representaram um golpe profundo numa instituição que os próprios EUA tinham contribuído para instalar, traduzindo o não reconhecimento de uma jurisdição internacional e privando a comunidade das nações de um instrumento supletivo de punição de crimes contra a humanidade.

- b) A tese da guerra preventiva tem sido igualmente objecto de generalizada análise crítica. A posição assumida em 17 de Setembro de 2002 através do documento *The National Security Strategy of the United States* constitui doutrina a legitimar uma acção militar antecipatória. Nessa medida, ela contraria toda a tradição ocidental em torno do tema da “guerra justa”, bem como a letra e o espírito da Carta das Nações Unidas. Ao arrepio das tendências que pareciam apontar para uma conquista adquirida, no sentido da abolição da força e da ameaça de força no relacionamento entre os Estados, a nova tese americana provoca um recuo de décadas e reintroduz de maneira dramática a militarização da vida internacional. Como é sabido, foi a doutrina invocada para justificar a agressão contra o Iraque, tido como ameaçador e digno de ser atacado por antecipação; acabada a guerra e verificada a ausência de ameaça, a interpretação do princípio é levada ao extremo: a guerra preventiva pode ser travada não só contra uma ameaça potencial, mas contra um inimigo que possa vir a ter essa intenção...
- c) Quanto ao princípio “a missão faz a coligação”, ele tem sido defendido em teoria e aplicado com exactidão nas duas últimas guerras norte-americanas, no Afeganistão e no Iraque. No primeiro caso, apesar da disponibilidade da NATO para intervir ao abrigo do art.º 5.º, a acção militar foi travada por uma coligação *ad hoc*, à margem de qualquer aliança permanente. No caso do Iraque, deu-se um surpreendente estreitamento dos aliados disponíveis, praticamente limitados ao Reino Unido e à Austrália, alienando mesmo a solidariedade de outros aliados tidos por seguríssimos, como o Canadá ou a Turquia. As coligações transformam-se assim numa possibilidade *à la carte*, ao sabor das circunstâncias e dos oportunismos. Passando um pouco

despercebido, este padrão de conduta por parte dos EUA significa um rude golpe no tradicional sistema de alianças (ferindo de morte a própria NATO) e, sobretudo, nas plataformas multilaterais de toda a espécie.

- d) A desautorização do Conselho de Segurança é porventura a face mais visível da demolição do edifício da “comunidade internacional”. Os factos estão ainda bem presentes e demonstram que os EUA tentaram, sem qualquer sinceridade, a legitimação das Nações Unidas para a sua política de agressão militar e de imposição hegemónica, mas que desafiaram a autoridade daquela instituição, de modo talvez irremediável. Episódios inacreditáveis, como o da confiscação do relatório iraquiano sobre desarmamento, ou a manipulação grosseira sobre a existência de armas de destruição em massa, ficarão para a história como actos particularmente indignos. E o mais inacreditável é que a mentira organizada é agora reconhecida impunemente por altos responsáveis da Administração. Basta ver uma inofensiva notícia surgida na edição do jornal *Público* de 30 de Maio de 2003: "Entrevistado pela *Vanity Fair*, o secretário adjunto de Rumsfeld, Paul Wolfowitz, admitiu, entretanto, que os arsenais proibidos não foram a principal razão para o conflito liderado pela administração do presidente George W. Bush. 'Por razões burocráticas centrámos-nos numa questão, as armas de destruição maciça, porque era o único motivo sobre o qual todo o mundo se poderia entender', explica". Fica a pergunta acerca da natureza das “razões burocráticas”...

Estes quatro tópicos necessariamente sucintos apontam na mesma direcção que é a do verdadeiro atentado em curso contra a “comunidade internacional”. Paradoxalmente, em nome da civilização ocidental assistimos à tentativa de destruição de uma “atmosfera” para a qual ela tanto contribuiu. Pode mesmo perguntar-se se é verdadeira a afirmação de Michael Glennon na *Foreign Affairs* de Maio-Junho, segundo o qual está a ocorrer a liquidação da “monumental experiência internacionalista do século XX”, que procurava “submeter o uso da força ao reino da lei”.

Confirme-se ou não esta previsão, a verdade é que as Nações Unidas estão reféns dos EUA, a NATO diminuída e desprezada, a União Europeia profundamente dividida ao ver enterrada a sua ambição de uma política externa comum. Como tem sido abundantemente referido, a fragilização das organizações multilaterais é um factor de crise sem paralelo na vida internacional.

Um dilema então se coloca: ou se procede a uma renegociação relativa à ordenação do sistema mundial, incluindo a reforma das Nações Unidas e a obtenção de novos consensos quanto às regras do jogo da convivência internacional; ou há uma ruptura pela imposição hegemónica e unilateral dos interesses americanos e não estamos ainda em condições de avaliar os riscos de tal caminho.

Alguns formulam este dilema em termos de oposição EUA *versus* Europa, ora assimilando ligeiramente os primeiros a Marte e a segunda a Vénus, ora servindo-se da história do pensamento para contrapor a Europa kantiana aos Estados Unidos hobbesianos.

A Europa situar-se-ia na corrente liberal e porventura “pós-nacional”, onde as velhas potências, cansadas das guerras que secularmente travaram entre si, optaram por regimes democráticos, modelos sociais avançados, organizações de integração regional, mercados alargados e moeda única, soberanias partilhadas, sistemas de segurança colectiva e, em geral, tendência para a abolição da guerra. Os ideais de Kant para uma federação democrática dos povos e para a instauração da “paz perpétua” estariam a encontrar na Europa a sua materialização histórica.

Visto dos Estados Unidos, pelo contrário, o velho continente estaria em processo de decadência e os ideais apregoados mal disfarçavam esse declínio. Demograficamente debilitada, economicamente secundarizada, politicamente submetida, militarmente insignificante, a Europa teria de se render à visão “realista” do mundo, a visão de Hobbes para quem a realidade internacional, na ausência de poder regulador, vive em estado de anarquia, submetida à lei do mais forte, dominada justamente pela correlação de forças. Em vez de confiar nas instituições multilaterais, tratar-se-ia de afirmar unilateralmente os seus interesses. Em vez de plataformas de consenso, a imposição hegemónica. Em vez de resolução pacífica de conflitos, o rearmamento exponencial e a militarização da vida internacional.

Mesmo aqueles que são adeptos dos ideais kantianos tendem agora, neste pós-segunda guerra do Iraque, a olhar com uma retrospectiva complacência para a intervenção militar. Afinal, as “coisas correram razoavelmente bem”, a guerra foi demasiado assimétrica, não houve refugiados nem grande número de baixas, o ditador foi deposto, o roteiro de paz para a Palestina está em marcha, daqui a uns anos veremos as vantagens para a região...

Uma tal complacência mostra como é eficaz a hipnose colectiva a que estamos sujeitos, levando-nos a esquecer ou subestimar a deliberada falsidade dos argumentos invocados, o reiterado desprezo pela lei internacional, o sistemático encobrimento dos interesses geo-económicos e geoestratégicos, a gravidade da ocupação militar de um país soberano.

## **Ainda o 11 de Setembro**

Os defensores da posição norte-americana acusam com frequência os seus críticos de omitir a reflexão em torno do 11 de Setembro de 2001, pois seria esse o acontecimento fundador da nova ordem e o deixá-lo na sombra impediria a compreensão de tudo o resto. A política da Administração George W. Bush só é inteligível à luz desse facto.

Pode duvidar-se do acerto deste ponto de vista. A lógica antimultilateralista e militarista já estava presente antes do 11 de Setembro, como antes dele os sectores neoconservadores preconizavam ardentemente a agressão ao Iraque. Logo, não há lugar para uma correlação causa-efeito entre os elementos em presença. É verdade que os incidentes, nunca cabalmente explicados, do antraz permitiram uma associação, logo desfeita, do Iraque ao terrorismo internacional (parece que as células de antraz teriam sido geneticamente modificadas em laboratórios americanos). Por outro lado, a ligação Saddam Hussein-Bin Laden foi exaustivamente tentada, sem êxito. Mas é bom regressarmos à reflexão sobre o 11 de Setembro à luz do anteriormente desenvolvido.

Considero que os Estados Unidos perderam uma ocasião soberana de acusar os responsáveis pelos atentados terroristas perante o Tribunal Penal Internacional (o que não puderam fazer por não reconhecerem esta jurisdição). Gozavam de uma indiscutível solidariedade mundial e os atentados de que foram vítimas configuraram um verdadeiro crime contra a humanidade (mesmo que tecnicamente esta qualificação possa ser duvidosa), não apenas pelo número de vítimas civis inocentes como sobretudo pelo aviltamento da condição humana que representou a utilização de pessoas vivas como projecteis mortíferos. A solução seria não uma intervenção militar unilateral, mas um mandato de captura internacional para a detenção dos criminosos, não no vergonhoso campo de Guantánamo, mas à ordem do Tribunal Internacional.

Alguns consideram idealista tal solução e contrapõem a eficácia da força na operação contra o Afeganistão. Eis um dossier longo, impossível de abrir agora com desenvolvimento. Mas a verdade é que segundo os relatórios credíveis e as notícias que furam o muro de silêncio, a deposição do regime talibã não significou o sucesso da intervenção militar: o governo de Karzai a custo controla Cabul, a generalidade das províncias do país está a ser gerida por chefes tradicionais apoiados por milícias tribais, os dois líderes mais procurados continuam fugidos, a Al-Qaeda está aparentemente mais dispersa e portanto menos controlável, porventura mais perigosa.

A dúvida sobre a eficácia da solução militar é pertinente. O desprezo pela jurisdição internacional não compensou, do ponto de vista dos pretendidos objectivos políticos. Aliás, uma agenda internacional centrada na prioridade à luta antiterrorista está a fracassar e isso é verdadeiramente preocupante, merecendo uma reflexão aprofundada sobre a excessiva confiança no uso da força.

Como vimos, também a intervenção no Iraque foi assimilada à campanha antiterrorista. Algumas semanas decorridas sobre o seu termo, verifica-se o recrudescimento da criminalidade violenta e internacionalizada. Basta ver que na recente semana entre 11 e 19 de Maio de 2003 ocorreram nada menos que 27 atentados terroristas contra objectivos ocidentais, russos e israelitas, em países tão diferentes como a Arábia Saudita, o Iémen, o Paquistão, Israel, Marrocos, a Chechénia e o Quénia.

A espiral da violência segue assim o seu curso. Talvez se torne evidente que a lógica militarista, o culto de Marte e o “realismo” de Hobbes estejam historicamente condenados, em nome de um edifício institucional e de uma agenda mundializada, no âmbito da “comunidade internacional”.

## Os conflitos dos últimos 25 anos\*

JÁ ATRÁS FIZ REFERÊNCIA À ACTIVIDADE DO CENTRO DE ESTUDOS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA E À SUA PUBLICAÇÃO DO ANUÁRIO JANUS (CO-EDITADO COM O JORNAL *PÚBLICO*). EM CADA ANO, MESES E MESES DE UMA VASTA EQUIPA SÃO OCUPADOS NO TRABALHO DE ELABORAÇÃO DO JANUS, DESDE A CONCEPÇÃO DA CADA NÚMERO E A CONSTITUIÇÃO DE EQUIPAS DE INVESTIGADORES, ATÉ AO CONVITE A COLABORADORES EXTERIORES À UNIVERSIDADE E AO TRATAMENTO GRÁFICO DOS TEXTOS.

NOS ÚLTIMOS ANOS TEM PREVALECIDO O MODELO DE CADA NÚMERO DO ANUÁRIO TER UM TEMA CENTRAL QUE OCUPA PARTE SIGNIFICATIVA DAS HABITUAIS 200 PÁGINAS. ORA O ASSUNTO DOMINANTE DO JANUS 2005 FOI “A GUERRA E A PAZ NOS NOSSOS DIAS”, COM TRÊS SUBCAPÍTULOS: AS NOVAS FACES DA GUERRA; CONSTRUÇÃO DA PAZ E CASOS DE MEDIAÇÃO; MISSÕES DE PAZ DA ONU E PARTICIPAÇÃO PORTUGUESA. ESTA PROBLEMÁTICA CORRESPONDIA A MATÉRIAS QUE FORAM JUSTAMENTE OBJECTO DE PROJECTOS DE INVESTIGAÇÃO E QUE SE APROXIMAVAM DOS CONTEÚDOS DO MESTRADO EM ESTUDOS DA PAZ E DA GUERRA.

FOI PARA O JANUS 2005 QUE ELABOREI ESTA PORMENORIZADA ANÁLISE DOS CONFLITOS ARMADOS DO ÚLTIMO QUARTO DE SÉCULO, EM RESULTADO DE UMA OBSERVAÇÃO ATENTA E METÓDICA QUE DURANTE ANOS TENHO DEDICADO AO PROBLEMA. COMO SERÁ FÁCIL DE VERIFICAR, RETOMO IDEIAS E INTERPRETAÇÕES

---

\* Texto publicado no *Janus 2005 – Anuário de Relações Exteriores*, pp. 124-127.

Existem razões para admitir que as grandes transformações do ordenamento internacional têm estado associadas a guerras. Foi assim com a Guerra dos Trinta Anos, que não se limitou a um conflito religioso entre católicos e protestantes, mas constituiu uma guerra internacional de grande dimensão, envolvendo a Suécia, a França e o Império dos Habsburgos, e dela resultou uma nova Europa progressivamente assente em Estados Nações. Foi assim com as guerras revolucionárias francesas e as do período napoleónico, que estiveram na origem de novas configurações para as sociedades da Europa e acabaram por gerar o “concerto das potências” europeias, após a vitória inglesa em Waterloo. Foi assim, evidentemente, com as duas guerras mundiais do século XX que abalaram essas mesmas potências europeias, substituindo-as por duas novas superpotências que, durante meio século, geriram o mundo em condomínio bipolar.

Os nossos tempos, porém, assistiram a uma convulsão de enorme envergadura no sistema internacional, sem que essa transição fosse acompanhada de guerra, pelo menos de guerra de dimensão equiparável às anteriores, ou seja, de uma “guerra global”. A derrocada do império soviético e a unificação da Alemanha introduziram alterações profundas no mapa político da Europa e do mundo, sem guerra. A Checoslováquia separou-se tranquilamente em dois países, sem guerra. É verdade que a desagregação da Jugoslávia se fez com grande violência e que a conflitualidade persiste em vastas regiões do Cáucaso, mas são guerras razoavelmente localizadas, bem diferentes das “guerras globais”.

Verifica-se assim uma certa rarefacção do fenómeno guerra. Não quer dizer que o nosso mundo esteja menos devastado pela violência que no passado, mas tornaram-se comparativamente raras as guerras travadas entre Estados, as guerras convencionais que opunham uma nação a outra. O balanço que se pode fazer dos conflitos dos últimos vinte e cinco anos (ver Caixa sobre os conflitos interestatais) mostra justamente como foram escassas as guerras entre países. Além disso, numerosos pontos de crise e zonas sensíveis, onde existiria probabilidade de conflito armado, como entre as duas Coreias, ou as duas Chinas, ou os antagonismos EUA-Cuba, Rússia-Japão, Índia-Paquistão, e mesmo Grécia-Turquia, não redundaram em guerras. Mais ainda: as poucas “guerras de conquista” que se verificaram não tiveram resultados positivos, no sentido em que nenhum Estado agressor, nenhum país que teve iniciativa

de desencadear operações militares com intuítos de conquista, alcançou os seus objectivos (com uma ou outra excepção, pouco significativa).

Este último ponto é especialmente relevante. No passado, a maioria das guerras tinha motivações territoriais, fossem litígios fronteiriços, fossem reivindicações de territórios, fossem ambições expansionistas, e terminavam muitas vezes pela ocupação e submissão de uns povos a outros. Nos nossos tempos, a conquista territorial parece ter caído em desuso e, quem inicia uma guerra de conquista, perde-a. Isso ocorreu quando a Somália pretendeu conquistar o Ogaden à Etiópia, quando a Argentina tentou recuperar pela força as Malvinas, quando o Iraque atacou o Irão para anexar o Shatt-el-Arab ou invadiu Kuwait para o conquistar, quando a Eritreia se lançou contra a Etiópia por uma faixa de território desértico. Em todos estes casos, as guerras fracassaram e os agressores não saíram compensados.

## **As guerras de baixa intensidade**

Mao Tse Tung liderou a revolução camponesa na China e teorizou sobre a guerra popular prolongada, defendendo que o poder está na ponta da espingarda. Durante décadas, as forças de esquerda, em numerosos pontos do mundo mas especialmente nos continentes do Sul, conduziram ou sustentaram guerrilhas populares, na convicção de que elas eram uma forma superior de luta, tanto pelo potencial libertador que encerravam como pela capacidade transformadora que prometiam. A guerrilha era por excelência, no seu próprio radicalismo, luta emancipatória e metodologia revolucionária.

Desde a China e o Vietname até à Argélia e às colónias portuguesas, passando por Cuba e pela Nicarágua, as guerrilhas foram somando êxitos, nessa dupla vertente de lutas de libertação e de instauração de regimes revolucionários. Mas essa promessa deixou de se cumprir quando entramos na década de 80. A revolução sandinista da Nicarágua poderá ter sido o último episódio de uma “luta popular prolongada” vitoriosa. A partir de 1980 mais nenhum movimento de guerrilha chega ao poder pela via armada, com excepção da Frente Popular de Libertação da Eritreia, a qual, mesmo assim, se submeteu a um referendo de legitimação.

Por essa mesma ocasião desponta um fenómeno insuspeitado: a guerrilha passa a ser usada, não já pelas forças de esquerda como forma libertadora, mas pelas correntes ditas contra-revolucionárias, apoiadas pela própria adminis-

tração norte-americana: os “fedahin” no Afeganistão, a UNITA em Angola, a RENAMO em Moçambique, os “Contra” na Nicarágua... E aparece a expressão “guerra de baixa intensidade”.

O que é surpreendente é que o conjunto destes conflitos armados parece ter de comum a ausência de resultante militar. Dir-se-ia que eles não terminam graças a uma vitória (e a uma correspondente derrota), mas acabam ou por via de negociação pacífica, ou por desfecho político, ou simplesmente por inanição. O inventário – não exaustivo – (*ver Caixa*) sobre as guerras de baixa intensidade, documenta com grande evidência esta realidade que é a do arrastamento dos conflitos sem solução militar. O levantamento de várias dezenas de guerrilhas, espalhadas pelos diversos continentes nestes últimos vinte e cinco anos prova que a apregoada força das armas não tem encontrado eficácia para a obtenção de vitórias militares.

Tal conclusão soma-se à verificação da relativa raridade das guerras interestatais e leva a pensar que estamos perante uma tendência relevante da conflitualidade nos nossos tempos: a tendência para o desgaste da violência armada como forma de resolução de conflitos. A importância do tema justifica que prolonguemos a reflexão de seguida.

### **25 anos de conflitos interestatais**

(Inventário não exaustivo)

**A.** As guerras de “conquista” ou de anexação territorial parecem ter entrado definitivamente em desuso; as poucas que ocorreram, revelaram-se inconsequentes:

- Somália – Etiópia (tentativa frustrada de recuperação pela Somália da província do Ogaden, na Etiópia, entre 1976 e 1981, sobretudo 1977);
- Iraque – Irão (tentativa frustrada de conquista territorial pelo Iraque do Shatt-al-Arab iraniano no Golfo Pérsico entre 1980 e 1988)
- Argentina – Inglaterra (tentativa frustrada de recuperação pela Argentina das ilhas Malvinas, em 1982);
- Iraque – Kuwait (tentativa de anexação pelo Iraque – impedida pela “Tempestade no deserto” em 1991);
- Eritreia – Etiópia (tentativa frustrada de recuperação territorial por parte da Eritreia e contra-ofensiva etíope, de 1998 a 2000).

Uma possível exceção: a conquista pela Arménia, contra o Azerbaijão, do

Nagorno Karabah e do corredor de Latchine, perfazendo cerca de 15% do território do Azerbaijão.

**B.** Importantes intervenções armadas, por parte de grandes potências militares, levaram a retiradas inglórias após conflitos mais ou menos intensos, ou arrastam-se de maneira inconclusiva:

- China no Vietname (1979);
- URSS no Afeganistão (desde 1979 até 1988);
- África do Sul em Angola (a partir de 1980);
- Israel no Líbano (desde 1982 até 2000);
- EUA na Somália (1992-93).

Algumas exceções: a intervenção do Vietname no Camboja entre 1979 e 1989, as intervenções norte-americanas em Granada (1983) e no Panamá (1989) – que mais propriamente se identificam com “operações policiais”.

**C.** Relevantes contenciosos interestatais não desembocaram em guerras (para já não falar das frequentíssimas disputas de fronteiras, pois se estima que das 309 fronteiras terrestres existentes, 17% são contestadas, e 39 países estão implicados em querelas de jurisdição sobre arquipélagos ou ilhas); vejamos alguns exemplos significativos de diferendos de que não têm resultado guerras:

- Coreia do Norte – Coreia do Sul;
- EUA – Cuba;
- Rússia – Japão (Ilhas Curilhas);
- Grécia – Turquia (sobre Chipre e fronteira marítima);
- Índia – Paquistão (não obstante incidentes graves e crises agudas, sobretudo em Caxemira);
- China – Taiwan (incluindo as ilhas Spratly).

Uma exceção de relevo é a série de conflitos dos Grandes Lagos, envolvendo o Uganda, o Ruanda, o Burundi, o Congo-Zaire e as vastas coligações africanas empenhadas nesta guerra. Todavia, também ali se verifica o arrastamento dos conflitos sem solução militar no horizonte.

**D.** Importantes convulsões no mapa político de regiões sensíveis processaram-se sem guerras de envergadura:

- Reunificação da Alemanha (1990);
- Desmoronamento do império soviético (1990);

- Separação da Checoslováquia (1993).

Excepções também relevantes: a desagregação da ex-Jugoslávia e a conflitualidade no Cáucaso (Geórgia, Ossétia, Ingúchia).

## **25 anos de conflitos: Guerras ditas de baixa intensidade**

(Inventário não exaustivo)

**A.** Lutas populares armadas vitoriosas: durante 30 anos, foram numerosos os casos de lutas populares, sob forma de guerrilha, que atingiram os seus objectivos militares, alcançando vitórias de pendor revolucionário e/ou anticolonial; aliás, as potências coloniais nunca venceram as lutas armadas desencadeadas nas suas colónias (com uma única excepção – provisória – dos ingleses na Malásia). Eis exemplos marcantes:

- China – vitória da revolução comunista em 1949;
- Vietname – luta de libertação de 1946 a 1954;
- Quénia – revolta Mau-Mau de 1952 a 1956;
- Cuba – guerrilha castrista de 1952 a 1959;
- Argélia – luta de libertação de 1954 a 1962;
- Angola – luta de libertação de 1961 a 1974;
- Guiné-Bissau – luta de libertação de 1963 a 1974;
- Moçambique – luta de libertação de 1965 a 1974;
- Vietname – luta anti-americana até 1975;
- Nicarágua – vitória da revolução sandinista em 1979.

**B.** Entre 1980 e a actualidade, diversos casos de lutas populares armadas de libertação (situações residuais do colonialismo afro-asiático) vieram a resolver-se, sem desfecho propriamente militar, por formas legais, pacíficas e democráticas:

- Rodésia (após décadas de guerrilha contra a “independência branca”, processo legal conduzido pela Grã-Bretanha, eleições e independência em 1980);
- Namíbia (após luta armada da SWAPO, conversações, eleições e independência em 1990);
- República da África do Sul (após décadas de guerrilha conduzida pelo ANC, o processo pacífico termina com a eleição de Nelson Mandela para presidente em 1994);
- Timor-Leste (referendo em 1999).

Uma exceção no caso da Etiópia: em 1991, a Frente Popular de Libertação da Eritreia tomou o poder pela força em Asmara (embora a independência formal da Eritreia seja posterior ao referendo de 1993) e, no mesmo ano de 1991, a Frente Popular de Libertação do Tigrá tomou o poder em Adis-Abeba.

C. Ao longo dos anos 90, várias lutas armadas, sejam “revolucionárias” sejam “conservadoras”, foram cessando as suas intervenções sem resultante militar conclusiva:

- Resistência Nacional ou “Contra”, na Nicarágua, entre 1980 e 1990;
- Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional, em El Salvador, entre 1980 e 1992;
- RENAMO em Moçambique, entre 1980 e 1994;
- UNRG – União Nacional Revolucionária Guatemalteca, na Guatemala, entre 1982 e 1996;
- Frente de Libertação Nacional Kanak, contra a ocupação francesa na Nova Caledónia, em 1984-85;
- EZLN – Exército Zapatista de Libertação Nacional, no México, desde 1996 até 2001 (ainda não inteiramente desactivado); outros grupos subsistem com fraca expressão: o Exército Revolucionário Popular e o Exército Revolucionário de Insurreição Popular.

E. Nas duas últimas décadas, têm prosseguido nos diversos continentes conflitos armados que se arrastam sem solução militar:

### **Europa e Médio Oriente**

- Palestina – violência crónica desde há décadas; luta armada da Al Fatah (mais tarde integrada na OLP) desde 1965;
- Irlanda do Norte – acções armadas do IRA, desde 1968, recrudescendo a partir de 1972 (está em curso o processo de paz iniciado em 1998);
- País Basco – acções armadas da ETA, desde 1968;
- Líbano – guerra civil entre 1975 e 1990;
- Córsega – acções armadas da Frente de Libertação Nacional da Córsega, desde 1976.

### **África**

- Sudão – luta entre o Norte e o Sul desde 1955 até à actualidade, com ligeira acalmia entre 1972 e 1983;
- Sara Ocidental – guerrilha da Frente POLISARIO contra Marrocos

desde 1975, agora com cessar-fogo, mas impasse no processo pacífico para referendo;

- Angola – actividade intermitente da FLEC – Frente de Libertação do Enclave de Cabinda (que subsiste após o termo da guerrilha da UNITA, iniciada em 1975 até 2000);
- Senegal – guerrilha separatista do Movimento Democrático de Libertação de Casamansa, desde 1980;
- Somália – violência crónica desde 1988, com desagregação do Estado central, sobretudo a partir de 1991;
- Libéria – violência crónica desde 1990;
- Argélia – actividade do AIS – Exército Islâmico de Salvação e do GIA – Grupo Islâmico Armado desde 1992, seguida de violência crónica; frequentes revoltas berberes na Kabília;
- Serra Leoa – violência crónica desde 1993;
- Grandes Lagos – violência crónica desde 1994, abrangendo a vasta região compreendida pelo Uganda, Ruanda, Burundi, Zaire-Congo e coligações de apoio aos blocos em presença;
- Costa do Marfim – violência crónica desde 1999.

## Ásia

- Birmânia – guerrilha do povo karen desde 1948, com conflitos actuais na fronteira com a Tailândia;
- Curdos – acções armadas dos independentistas curdos no Iraque, desde 1961, e na Turquia (PKK) desde 1978;
- Filipinas – guerrilha do Novo Exército Popular, desde 1969, da Frente Moro de Libertação Islâmica, desde 1970, e de outros grupos menos significativos;
- Afeganistão – guerra civil e violência crónica desde 1979; a partir de 1994, violência dos Talibã e resistência no Norte do país; actualmente violência disseminada na generalidade do território;
- Sri Lanka – guerrilha separatista dos Tigres tameses desde 1983;
- Tchetchénia – guerrilha separatista contra a Rússia desde 1994;
- Indonésia – separatismo no Aceh e no Irian-Jaya com maior intensidade a partir de 1998;
- Nepal – guerrilha maoísta desde 1996.

## América Latina

- Colômbia – violência crónica em torno do narcotráfico desde 1964; guerrilha do M-19 entre 1970 e 1990; actualmente estão activas as FARC – Forças Armadas Revolucionárias Colombianas e grupos para-

- militares, verificando-se um envolvimento norte-americano;
- Peru – prosseguimento de algumas acções do Sendero Luminoso (activo desde 1978) e do Movimento Revolucionário Tupac Amaru (desde 1982).

## Objectivos políticos e uso de meios violentos

Até há pouco tempo, as guerras ganhavam-se ou perdiam-se, eram desencadeadas com o objectivo de alcançar a rendição do adversário ou com a expectativa de ganhos proporcionalmente vantajosos, havia vencedores e vencidos. Podia dizer-se com razoável precisão: Israel ganhou a guerra de 1967, o Vietname do Norte venceu o Vietname do Sul, Fidel Castro derrotou Fulgêncio Baptista, o movimento de libertação na Argélia tomou o poder pela via armada, a guerrilha sandinista derrubou a ditadura de Somoza. Guerras convencionais entre Estados, lutas anticoloniais ou sublevações violentas contra regimes opressivos tinham o seu desfecho, saldavam-se por vitórias ou derrotas.

Em contrapartida, como vimos, as intervenções armadas no quadro dos conflitos interestatais dos últimos tempos deixam-nos a sensação de ineficácia, de inutilidade. Quando há a decisão política de utilizar meios militares, presume-se que exista a expectativa de obtenção de resultados (eles próprios políticos). Mas a prática tem demonstrado défice de vantagens políticas e frustração quanto às vantagens esperadas. Talvez o símbolo máximo dessa situação se localize na década de 80, na mais sangrenta guerra dos últimos anos, a que opôs o Iraque e o Irão em nome de reivindicações territoriais e para disputa de hegemonia regional, e que terminou sem resultados militares, não obstante o milhão de mortos.

Pelo seu lado, dos movimentos de libertação tradicionais, nenhum obteve a esperada vitória pela força das armas, antes as suas lutas se arrastaram interminavelmente ou eles mudaram de estratégia. Em África, a Frente Polisário não conseguiu a independência do Sara Ocidental, enquanto que a ZANU no Zimbabué, a SWAPO na Namíbia e o ANC na África do Sul chegaram ao poder pela via eleitoral e não por força de vitória militar. Na Palestina, a OLP preferiu a Intifada às operações armadas, enquanto os atentados violentos estão longe de alcançar dividendos. As acções violentas na Nova Caledónia apenas abalaram a presença colonial francesa.

Os separatismos nas Filipinas e na Indonésia não parecem em vias de ter êxito militar. A independência de Timor Leste, por maior que tenha sido o heroísmo das FALINTIL, ficou talvez a dever-se prioritariamente à organização clandestina da resistência, à luta política nas cidades e ao papel da Igreja.

Simultaneamente, o que se passava com os grupos radicais europeus, que optaram pela luta armada em sociedades democráticas, permitia um balanço negativo sobre a eficácia do uso da violência. “Baader-Meinhof” na Alemanha, “Brigade Rosse” na Itália, “Brigadas Revolucionárias” em Portugal, ETA em Espanha... são porventura os casos mais conhecidos da incapacidade de atingir objectivos políticos através da luta armada (talvez com a excepção do IRA na Irlanda, que aceitou a via da negociação). Tais grupos desagregaram-se ingloriamente ou prosseguem uma actividade mais próxima da criminalidade que da acção política.

Quanto às guerrilhas revolucionárias, a regra tem sido a desistência ou a difícil sobrevivência. Veja-se a América Latina: Montoneros na Argentina, Tupamaros no Uruguai, Sendero Luminoso no Peru, M-19 na Colômbia, Unidad Revolucionaria Nacional na Guatemala, Frente Farabundo Martí em El Salvador – com destinos diferentes, poderá falar-se em êxitos revolucionários? Só no México a prolongada experiência zapatista de Chiapas parece conjugar força militar, mobilização democrática e luta pelos direitos de minorias ameríndias.

Na Ásia, antigas oposições armadas prosseguiram combates inglórios na Birmânia, na Malásia e na Tailândia. Nas Filipinas não foi a guerrilha que obrigou Marcos ao exílio, foi Corazón Aquino. Como antes tinha sido um religioso, um imã, a depor o xá do Irão. A resistência do povo curdo não logrou restabelecer a unidade e a soberania do Curdistão. A violência dos separatistas patanes e beluchis no Paquistão, dos sihks na Índia e dos tameses no Sri Lanka não satisfaz as suas reivindicações.

Em África, só os tigrinhas da Etiópia, apesar de minoritários, conseguiram tomar o poder em Addis Abeba, como mais tarde a frente anti-Mobutu no Zaire. Mas o panorama das lutas no continente é desolador, com relevo para a zona dos Grandes Lagos. Na Serra Leoa, no Sudão, na Somália, na Libéria, na Costa do Marfim as guerrilhas apodrecem sem solução militar à vista, numa situação só comparável à longa agonia dos khmers vermelhos no Camboja ou à sangrenta ineficácia da violência fundamentalista na Argélia.

## **Incertezas interpretativas, causas múltiplas e conclusões provisórias**

Está absolutamente fora de causa insinuar qualquer pretensa “lei” da história, segundo a qual na nossa era a guerra teria entrado em declínio, ou arriscar qualquer conclusão apressada donde se pudesse deduzir a obsolescência das forças armadas ou a improbabilidade de novos conflitos sangrentos. Seria também insensato ignorar que há comunidades que se mobilizam pela defesa dos territórios dos seus antepassados, que há fanáticos que heroicamente se imolam por causas sagradas, que a escassez de recursos vitais pode ser um factor crítico potenciador de conflitos, que o comércio de armas continuará a ser rendoso ao ponto de instigar novas guerras. Mas todas estas evidências não impedem que os factos pareçam apontar para a relativa ineficácia da utilização dos meios militares com vista à resolução de conflitos entre as comunidades humanas. O recurso a esses meios poderá estar a tornar-se não apenas moralmente condenável como ainda estrategicamente inadequado.

Temos por agora alguma dificuldade em identificar as causas desta presumível tendência. Pode invocar-se a perigosidade dos arsenais disponíveis e o consequente efeito de dissuasão: a sofisticação dos armamentos e o seu poder destrutivo provocariam inibição para dar o primeiro tiro. Pode argumentar-se com a desproporção dos meios usados para obter os fins em vista: os custos da guerra já não seriam compensadores face aos eventuais ganhos políticos, enquanto a relativa desvalorização dos territórios tende a tornar obsoletas as guerras de conquista. Não faltam razões de ordem ecológica para dissuadir a utilização de meios militares: os riscos para o equilíbrio – quando não para a sobrevivência – do ecossistema são hoje demasiado visíveis. Será também verdade que o expansionismo das potências deixou de precisar do domínio físico para impor hegemonias: o *soft power* tende a substituir o *hard power*. Para alguns, as “guerras económicas” levariam a suplantarem as “guerras militares” porque, esse sim, será o teatro de operações onde se jogam os grandes conflitos. E a densidade das interdependências é de tal modo acentuada que a iniciativa da guerra pode implicar fortes prejuízos recíprocos. Por muitas razões, a ideologia guerreira tem sofrido um processo de deslegitimação, seja pela via da crítica ao nacionalismo exacerbado, seja porque se tende a estabelecer relação entre a disseminação da democracia e a resolução pacífica dos conflitos. Finalmente, não será certamente desprezível a existência de dispositivos internacionais tendentes

a impedir ou estancar a violência, através da mediação, da arbitragem e do acatamento da jurisprudência internacional.

A observação atenta da conflitualidade dos últimos 25 anos, entre 1979 e 2004, permite assim avançar algumas conclusões provisórias:

- a) verificaram-se grandes transições geopolíticas, sem guerra global;
- b) a conquista territorial caiu em desuso;
- c) quem inicia uma guerra de conquista, perde-a;
- d) as guerras interestatais tornaram-se comparativamente mais raras;
- e) as guerrilhas ou lutas populares prolongadas, designadas como “guerras subversivas” ou “guerras de baixa intensidade”, raramente tiveram êxito;
- f) existe uma tendência para o arrastamento dos conflitos, sem solução militar.

### **Ineficácia dos meios militares?**

A estas conclusões provisórias, algumas outras reflexões se devem acrescentar, todas elas apontando na direcção da possível perda de eficácia dos meios militares.

Um primeiro tópico reporta-se ao que o sociólogo alemão Ulrich Beck designa “sociedade de risco”, enquanto característica predominante da nossa actualidade: a presente civilização desenvolveu processos altamente produtores de riscos, os quais já não derivam de factores naturais, mas têm origem na intervenção humana, abrangendo aspectos tão distintos como, por exemplo, a possibilidade de desequilíbrio do ecossistema, a contaminação nuclear, o aquecimento global, a desflorestação massiva, a extinção de espécies vivas, as pandemias como a SIDA, as ameaças presentes na cadeia alimentar e assim por diante. Ora é sintomático que nenhum destes perigos seja susceptível de combate por instrumentos de violência ou por força armada. Apesar do seu carácter global e da rede de interdependências que determinam, estes riscos não cedem a medidas de tipo militar.

Outro tipo de riscos se somam a estes e integram já em si mesmos elementos de violência armada, como é o caso do terrorismo global. O que os factos têm demonstrado é que os meios militares convencionais se estão a manifestar inadequados para prevenir ou punir os actos terroristas. Mais ainda, os territórios das próprias superpotências deixaram de gozar da invulnerabilidade que parecia caracterizá-los, perdendo a sua tradicional

natureza de “santuários”, ao abrigo de qualquer ataque inimigo. Não obstante os excepcionais dispositivos defensivos instalados em permanência, o World Trade Center, o Pentágono, um teatro de Moscovo, um comboio de Madrid, ou um bairro de Telavive são hoje alvos possíveis de operações terroristas. Isto significa que o sobre-armamento não garante a invulnerabilidade.

Por sua vez, a análise das operações militares convencionais levadas a efeito neste último quarto de século leva a concluir que o poderio militar, mesmo quando em absoluto desproporcionado face a adversários incomparavelmente mais fracos, não garante a obtenção dos desígnios políticos em que assentaram as mesmas operações. Os factos inventariados no ponto anterior, acerca dos conflitos interestatais, apontam exactamente para essa tendência. Basta recordar que o potencial soviético não logrou vergar o Afeganistão entre 1979 e 1988, ou que a superioridade da África do Sul não bastou para vencer Angola nos anos 80, ou que os poderosos *marines* foram humilhados pelos “senhores da guerra” somalis em 1992-93, ou que o esmagador poderio israelita tem-se mostrado incapaz de neutralizar a resistência palestina, da mesma maneira que a Rússia se tem revelado incapaz de resolver a questão da Tchetchénia, primeiro com Ieltsin entre 1994 e 1996, agora com a linha dura de Putin, desde 1999.

## O caso especial dos EUA

Esta verificação torna-se particularmente enigmática quando aplicada à experiência militar dos EUA nos últimos 25 anos, ou mesmo um pouco mais, se quisermos recuar até meados da década de 70, para incluir a retirada do Vietname. O levantamento que fazemos (*ver Caixa*) é, sem dúvida, surpreendente, se recordarmos que estamos a falar daquela que a linguagem técnica qualifica como “hiperpotência”, justamente para assinalar o seu excepcional poderio, de onde se poderia esperar um balanço militar heróico. Em vez disso, encontramos uma sucessão de fracassos, à mistura com reduzidas vitórias e operações inconsequentes.

É verdade que algumas acções bélicas norte-americanas foram razoavelmente bem sucedidas, como aconteceu em Granada e no Panamá, e mesmo parcialmente no Haiti. Mas trata-se de iniciativas dirigidas a pequenos países da mais directa esfera de influência dos EUA, nessa região das Caraíbas e da América

Central. Nestes casos estaríamos mais próximos das operações policiais do que propriamente de actos de guerra em grande escala.

No período em apreço, países árabes e islâmicos foram alvo, nos anos 80 e 90, de intervenções militares caracterizadas por bombardeamentos aéreos de retaliação selectiva, em resposta a acções contra objectivos norte-americanos. Tal ocorreu na Líbia, no Sudão, no Afeganistão e no Iraque – mais do que actos de guerra propriamente dita, podem ser classificados com propriedade como raides punitivos.

A lista das acções redondamente fracassadas, sem ser longa, é bastante elucidativa. No processo dos reféns do Irão, no sul do Líbano, na já referida Somália, as forças norte-americanas saíram penalizadas e desprestigiadas. Deve acrescentar-se referências a duas situações que envolvem também o poderio militar dos EUA, directa e indirectamente, com reiteradas provas de incapacidade para a resolução dos problemas por forças das armas: a aliança militar privilegiada com Israel e a luta contra o narcotráfico na Colômbia.

Por último, restam as operações militares de envergadura da última dúzia de anos, duas delas com cobertura das Nações Unidas (no Iraque em 1991 e na Bósnia), uma com natureza de operação NATO (no Kosovo) e outras duas de iniciativa unilateral dos EUA, pilotando coligações *ad hoc* de aliados (no Afeganistão em 2001 e no Iraque em 2003). Seria longo detalhar a análise de cada uma destas guerras, de modo que não é possível tratar aqui o tema em pormenor, mas é provável que esteja generalizada a percepção de que os Estados Unidos, apesar da gigantesca utilização de meios e da desproporção tecnológica entre os beligerantes, têm encontrado as maiores dificuldades para atingirem os objectivos políticos que motivaram a intervenção militar. Mesmo quando a vitória militar parece adquirida, os fins estão longe de serem alcançados: por exemplo, a derrota dos sérvios não impediu a limpeza étnica no Kosovo, só que ela reverteu a favor dos albaneses e em benefício das respectivas máfias; a derrocada do regime talibã não permitiu a captura dos líderes procurados, nem sequer o controlo do Afeganistão, desestabilizado, fragmentado, reconvertido em narco-Estado.

E a evolução da actual guerra do Iraque talvez seja o episódio mais eloquente desta aparente tendência para o declínio da eficácia dos meios violentos como forma de imposição de vontade. A confirmar-se uma tal tendência, que grande número de factos aqui inventariados torna admissível, as consequências serão enormes para o pensamento estratégico.

## 25 anos de intervenções militares norte-americanas

0. Saída norte-americana do Vietname (1975).
1. Intervenções menores contra países vizinhos (quase operações policiais...)
  - a. Granada (Operação “Urgentfury” em 1983);
  - b. Panamá (Operação “Just Cause” em 1989);
  - c. Haiti (Operação “Support Democracy” em 1994).
2. Raides punitivos
  - a. Líbia (1986);
  - b. Sudão (1998);
  - c. Afeganistão (1998);
  - d. Iraque (Operação “Desert Fox” em 1998).
3. Acções militares fracassadas
  - a. Tentativa de recuperar os reféns no Irão (Operação “Eagle Claw” em 1980);
  - b. Intervenção dos marines no sul do Líbano (1982-84);
  - c. Intervenção na Somália (Operação “Restore Hope” em 1993).
4. Intervenções indirectas
  - a. Apoio continuado ao esforço de guerra do Estado de Israel;
  - b. Apoio militar à luta contra o narcotráfico na Colômbia (nomeadamente desde 1999, com o Plano Colombia).
5. Operações militares em grande escala
  - a. Primeira guerra contra o Iraque (Operação “Desert Storm” em 1991);
  - b. Intervenção na Bósnia-Herzegovina, no quadro da ONU (1995);
  - c. Operação contra os sérvios no Kosovo, no âmbito da NATO (1999);
  - d. Guerra do Afeganistão contra os Talibã (Operação “Infinite Justice”, depois designada “Enduring Freedom” em 2001);
  - e. Segunda guerra contra o Iraque (2003).



## Rituais de apaziguamento\*

A UNIVERSIDADE DO MINHO, EM BRAGA, TEM UMA TRADIÇÃO CONSOLIDADA NO DOMÍNIO CIENTÍFICO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. POR INICIATIVA DOS SEUS ALUNOS, MAS COM GRANDE APOIO DOS PROFESSORES, REALIZAM-SE ANUALMENTE COLÓQUIOS DE NÍVEL SIGNIFICATIVO. EM 2005 DECORRERAM OS DÉCIMOS SEXTOS, COMO PROVA DA CONTINUIDADE E PERSISTÊNCIA DE UMA INICIATIVA, NESTE CASO A PROPÓSITO DOS SESSENTA ANOS DAS NAÇÕES UNIDAS.

O PAINEL EM QUE PARTICIPEI, AO LADO DO EMBAIXADOR GONÇALO SANTA CLARA GOMES E DE ANTÓNIO HORTA FERNANDES, DESIGNAVA-SE “PREVENÇÃO, GESTÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS”. A CIRCUNSTÂNCIA FOI PARA MIM UMA OPORTUNIDADE DE SISTEMATIZAR E TORNAR PÚBLICAS ALGUMAS IDEIAS EM TORNO DA CONFLITUALIDADE SOBRE AS QUAIS TENHO TRABALHADO ULTIMAMENTE, DESIGNADAMENTE NO QUADRO DAS RESPONSABILIDADES DE COORDENAÇÃO DO MESTRADO EM ESTUDOS DA PAZ E DA GUERRA QUE HÁ DIVERSOS ANOS DECORRE NA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA.

Faz hoje precisamente cinquenta anos reunia-se, numa messe de oficiais da ilha indonésia de Java, uma importante reunião internacional. Foi naquele dia 18 de Abril de 1955 que se iniciou a Conferência de Bandung. Prometi a mim

---

\* Intervenção proferida num painel com este título nos XXVI Colóquios de Relações Internacionais da Universidade do Minho, sobre “O Futuro das Nações Unidas”, em 18 de Abril de 2005.

próprio começar estas palavras por evocar tal acontecimento que assinalou com imensa carga simbólica o momento alto do nacionalismo afro-asiático e do conseqüente ocaso dos impérios coloniais das potências europeias. Temos hoje dificuldade em avaliar o impacto de tal reunião, mas a verdade é que ali se lançaram as bases, não apenas do vasto processo de independências (aliás já iniciado na Ásia), como também do que viria a ser, meia dúzia de anos mais tarde, o movimento dos não-alinhados.

Esta memória cruza-se com outra que é a dos sessenta anos das Nações Unidas, aniversário que serve de tema de fundo a este Colóquio, o qual adoptou como título “O Futuro das Nações Unidas”, assunto de evidente oportunidade, seja pelo aniversário que ocorre, seja pelo facto de a reforma da ONU estar em aberto na agenda internacional.

Os que me ouvem certamente conhecem o relatório entregue ao Secretário-geral no 1º de Dezembro passado, “Um mundo mais seguro: a nossa responsabilidade comum”, sobre ameaças, desafios e mudanças, elaborado pela comissão de alto nível presidida por Anand Panyarachum, ex-primeiro-ministro da Tailândia. Muitas das coisas que poderiam aqui ser ditas vêm lá referidas, pelo que não seria despropositado limitar-me a uma recapitulação desse documento. É um texto justamente sobre a reforma das Nações Unidas, colocando-se naquele ponto de equilíbrio entre o realismo e o inconformismo, preconizando algumas alterações de envergadura na orgânica do sistema internacional, incluindo a proposta de estabelecer no quadro da ONU uma “Comissão de Consolidação da Paz” (proposta, aliás oriunda da diplomacia portuguesa, com relevo justamente para o papel do Embaixador Gonçalo Santa Clara Gomes, aqui presente).

Semelhante questão, sensível entre todas, deve ser referenciada ao abordarmos o nosso primeiro painel sobre “Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos”. Neste enunciado vamos encontrar problemas cruciais que se prendem com a guerra e a paz.

Ao observarmos a realidade contemporânea, somos surpreendidos pela evidência das transformações operadas nas relações internacionais. Mas é igualmente surpreendente que, por maiores que sejam as mudanças verificadas, persiste um tipo de pensamento que discorre como se nada tivesse mudado. É ainda corrente um entendimento da vida internacional como se nos mantivéssemos num mundo apenas dominado pelo jogo dos Estados soberanos que entre si competiriam num ambiente de anarquia internacional. Esta clássica

maneira de pensar, classificada como “realista”, tornou-se aparentemente consensual, constituindo uma espécie de “senso comum”, ou um reflexo condicionado que determina numerosas interpretações correntes. Mas ela é não apenas desactualizada como também falaciosa, enganadora.

É desactualizada porque se situa num quadro de pensamento pré-global. Reporta-se ainda no essencial à leitura feita por Thomas Hobbes no seu *Leviatã*: na ausência de uma autoridade suprema que controle a acção dos Estados, estes convivem entre si num “estado de natureza”, quer dizer, não socializado, não contratualizado, anárquico, onde – cedo ou tarde – a guerra será inevitável, dados os antagonismos e incompatibilidades entre os interesses nacionais. Mas a laboriosa institucionalização, ao longo do século XX, da comunidade internacional foi alterando gradualmente este cenário. Embora não existam, em rigor de termos, poderes supranacionais, houve uma contratualização de princípios e normas geralmente acatadas, vigora um direito internacional em regra respeitado e a soberania dos Estados está hoje subordinada a dinâmicas que a ultrapassam. Em linguagem hobbesiana dir-se-ia que o sistema internacional tende para o “estado de sociedade”. Tanto mais quanto a percepção de globalidade veio obrigar a pensar muitas questões para além do quadro nacional.

O “senso comum realista” é uma maneira de pensar anterior ao relativo ordenamento da vida internacional e, com maioria de razão, anterior à experiência da globalidade, está portanto desactualizado, é pré-global, deixa em aberto numerosas dimensões da actualidade e distorce nas suas análises as realidades contemporâneas. Se o “estado de sociedade”, por força de um processo de contratualização, tende a alargar-se à escala planetária, isso obriga-nos a sermos cautelosos ao caracterizarmos de anárquico o sistema internacional.

A mesma cautela deve ser usada quando se apregoa a pretensa inevitabilidade da guerra (questão que é corolário da anterior), no sentido em que a conflitualidade armada seria congénita à coexistência de Estados soberanos, detentores de meios de violência. Não há evidência acerca dessa inevitabilidade e esta não é apenas uma discussão de princípios ou um exercício teórico, é antes uma pré-condição para abordar o tema deste nosso painel, a saber, a prevenção de conflitos.

Em 1 de Abril passado, a Universidade de Bolonha concedeu o doutoramento *honoris causa* a uma personalidade que talvez conheçam, Ireneu Eibl-

-Eibesfeldt, um austríaco, professor em Munique, discípulo de Konrad Lorenz, o “patriarca” da etologia, essa ciência que parte do estudo do comportamento das populações animais e que depois invade também o comportamento humano (ou, talvez melhor, o comportamento humano no que ele tem de programado). Cito este facto porque Eibl-Eibesfeldt é autor de um livro que trata da guerra do ponto de vista da etologia, onde defende que a guerra não é uma necessidade biológica, nem é uma conduta inerente à natureza humana (no sentido forte da expressão), mas é um acto cultural e uma prática social. Demarca-se assim da hipótese de a guerra ser uma espécie de determinismo natural.

A etologia, aliás, interessa-se sobremaneira pelo tema da agressão e da violência, bem como pela dualidade de condutas agressivas e condutas cooperativas. Ao contrário da generalidade dos animais, nos quais a violência intra-específica (a que se desenvolve no interior da mesma espécie) raramente leva à morte, a espécie humana tem essa estranha prerrogativa de planear e executar em grande escala a morte de seus semelhantes. Mas tal prática, sendo por vezes funcional para a sobrevivência do grupo, não corresponde a uma necessidade inscrita na natureza, nem é portanto uma inevitabilidade.

Recordo aqui estas reflexões porque também elas ajudam a desfazer certos preconceitos do mesmo “senso comum realista”, agora a propósito da prevenção de conflitos. Os estudos de etologia abordam com frequência o tema dos rituais de apaziguamento – condutas, gestos, sinais que, numa situação de crise exacerbada, permitem evitar o eclodir da violência. Tanto os animais como os humanos usam espontaneamente esses dispositivos de precaução, susceptíveis de pacificar a relação e de prevenir que a agressividade se torne destruidora.

Ora bem, precisamos de rituais de apaziguamento. A nossa situação internacional necessita de rituais de apaziguamento, de atitudes que possam prevenir os conflitos pela criação de dinâmicas não violentas. A prevenção não pode ser apenas operacional, tem de ser estrutural, quer dizer, tem de ser profunda e persistente. A prevenção de conflitos vincula-nos a uma acção que não se limita às situações de crise mas que aposta na continuidade e no longo prazo.

Na actualidade, um bom exemplo de “ritual de apaziguamento” é o processo de “aliança de civilizações” tal como está a ser desenvolvido pelo governo espanhol. Na sequência de iniciativas da ONU e da UNESCO sobre o diálogo

de civilizações, o presidente do governo Rodríguez Zapatero lançou essa “aliança” e tem contado com a colaboração activa do líder egípcio Osni Mubarak. Em contracorrente com o antagonismo de áreas civilizacionais, promove-se o entendimento de culturas e a convergência dos respectivos valores.

Nós, europeus, temos alguma experiência histórica deste tipo de esforços de apaziguamento. Recordo o espírito de Helsínquia, manifestado na Conferência pan-europeia de 1975 e que teve o seu prolongamento na OSCE. Em plena guerra-fria, promoveram-se medidas de restabelecimento de confiança entre os adversários, procurou-se a distensão através de actos concretos de alto valor simbólico (como por exemplo o convite a observadores do lado oposto para assistir a manobras militares, comprovando o seu carácter não ofensivo), para além da defesa dos direitos humanos e das liberdades democráticas. Por essa altura formou-se a consciência de que o sobre-armamento, em vez de melhorar a segurança, pode representar factor de vulnerabilidade – daí que a segurança colectiva seja mais assegurada pelas iniciativas de desarmamento do que pela escalada armamentista.

Esta questão do desarmamento parece ter desaparecido da agenda internacional ou então, se nela está presente, é de modo distorcido. Quando parece certo que as iniciativas de desarmamento são importantes “rituais de apaziguamento”, tendentes a inverter a lógica da espiral de violência, contrapondo-lhe a lógica da desescalada e da prevenção de conflitos, na Europa criou-se uma espécie de consenso em torno da suposta necessidade de o Continente se rearmar, tentando rivalizar com os EUA, de forma a readquirir peso político na cena internacional.

Somos regularmente pressionados pelas estatísticas que mostram o abismo entre as percentagens do produto que são gastas em armamento e despesas militares de um e outro lado do Atlântico. Como dizem, a Europa seria “um gigante político e um anão militar”, se ela quer possuir voz activa precisa de ter à disposição meios de força similares aos dos EUA. Tal conclusão favorável ao rearmamento europeu parece-me absolutamente enganadora, além de ilusória, pois não é de prever em “tempo útil” uma equiparação com os norte-americanos. Não nego que deva existir um esforço de racionalização dos meios militares europeus, potenciando as energias disponíveis e melhorando os sistemas de projecção de forças. Contudo, a afirmação política da

Europa não passa pelo crescimento das despesas militares, mas antes, entre muitas outras coisas, pelas iniciativas políticas tendentes à redução dos armamentos no mundo.

Um dos objectivos centrais neste domínio é, como se sabe, o da eliminação das armas de destruição em massa. Este objectivo tem sido maltratado pela pressão norte-americana sobre o Irão e a Coreia do Norte, já que essa pressão assume o carácter de *diktat* unilateral, de imposição selectiva, viciando os dados do problema. Mais do que qualquer operação deste estilo, o indispensável é uma grande concertação multilateral para baixar os patamares de armamento de destruição em massa. Não uma imposição unilateral, mas um acordo que vincule não apenas alguns países considerados párias, como ainda todos os outros, designadamente – no que diz respeito ao armamento nuclear – a Índia, o Paquistão e Israel.

Trata-se assim da redução consistente dos arsenais disponíveis. Os europeus deveriam estar na vanguarda desse combate. Em vez de intensificarem o seu poderio bélico (mais que suficiente para as actuais necessidades de defesa), deveriam liderar os esforços internacionais para alcançar patamares inferiores de armamento, tanto no que diz respeito às armas nucleares, bacteriológicas e químicas, como quanto às novas armas radiológicas, ou aquelas cuja perigosidade advém de se manterem dramaticamente activas após o termo das hostilidades (desde as minas antipessoal até ao urânio empobrecido). A determinação para prevenir conflitos concretiza-se forçosamente em atitudes desta natureza.

Alguns julgarão que esta pretensão é insensata porque fragilizaria a Europa. Talvez o contrário seja mais verdadeiro, porque ao liderar a redução de armamentos a Europa sairia politicamente fortalecida e veria diminuída a sua vulnerabilidade. Outros julgarão que o desejo é utópico, pois não será de prever uma acção concertada e voluntária para baixar os patamares de forças disponíveis. Mas diversos antecedentes mostram que esse objectivo, longe de ser irrealista, tem sido assumido por vastos conjuntos de Estados.

O conjunto destes acontecimentos comprova que porventura não será utópico encarar a questão da eliminação das armas de destruição em massa pelo método da concertação internacional. Pelo menos é certamente bem mais convincente do que a imposição unilateral e selectiva face a alguns Estados estigmatizados como párias.

## Iniciativas de contraproliferação

Em oposição à lógica da escalada contínua, um certo número de situações permite comprovar a viabilidade da lógica de recusa do nuclear.

Em 1967, na Cidade do México, é assinado o Tratado de Tlatetolco (antiga cidade azteca do Vale do México) que declara toda a América Latina livre de armas nucleares. Em 1985, é assinado o Tratado de Rarotonga, com o mesmo fim para todo o Pacífico Sul, envolvendo a Austrália, a Nova Zelândia, a Nova Guiné-Papua e diversos arquipélagos do Pacífico, entre eles as Ilhas Cook (cuja capital é justamente Rarotonga). Em 1996, é assinado no Cairo um acordo para a desnuclearização da África, o Tratado de Pelindaba (do nome da localidade próxima de Pretória onde se situavam as instalações nucleares sul-africanas).

Além destas iniciativas multilaterais, outras de carácter unilateral se verificam. Em 1991, a Ucrânia, a Bielorrússia e o Cazaquistão, territórios da antiga URSS onde existiam instalações nucleares, prescindem voluntariamente desse armamento, restituindo-o à Rússia. Em 1993, a África do Sul, que possuiria sete ogivas nucleares desde os anos 80, decide desmantelá-las. Por sua vez, em 1994 é a vez do Brasil e da Argentina renunciarem aos seus programas nucleares, não obstante possuírem ou estarem em vias de possuir a necessária tecnologia, no que são imitados pela Líbia em 2003 (na sequência de negociações secretas com norte-americanos e europeus).

Não propriamente segundo uma lógica idêntica a estas iniciativas, já anteriormente os britânicos tinham desmantelado a sua base de ensaios nucleares na Austrália, tal como os franceses fizeram o mesmo nas suas instalações do tempo da ocupação colonial em Tamanrasset, no sul do Sara argelino.

Tudo isto nos encaminha para a reflexão acerca das responsabilidades da Europa, esse continente que desencadeou duas guerras mundiais e que durante a Guerra Fria foi sempre reputado pelas doutrinas militares dominantes como o provável teatro de operações da guerra nuclear, esse mesmo continente que agora é um vasto espaço de convivência democrática.

Estas especiais responsabilidades da Europa face ao imperativo de prevenir conflitos prendem-se com duas dimensões que importa sublinhar.

A primeira é a sensibilidade à articulação entre segurança e desenvolvimento.

Não há agora condições para explorar demoradamente esse tema, mas seja-me permitida, pelo menos, uma alusão aos estudos de Paul Collier, por vezes sob a forma de relatórios do Banco Mundial, onde se estabelece com

razoável pertinência a equação entre pobreza e conflitualidade. Apesar de algumas das suas análises serem discutíveis, este autor tem o mérito de mostrar como se sobrepõem no mapa-múndi as manchas das zonas de guerra e do subdesenvolvimento. Sem com isso devermos concluir no sentido de qualquer causalidade mecânica, parece certo que as regiões do mundo onde actualmente mais proliferam os conflitos são também aquelas onde os níveis de carência são mais graves. Daí se deveria retirar alguma consequência para as políticas de prevenção estrutural do uso da violência.

Uma outra dimensão relativa às responsabilidades europeias é suscitada pelos entendimentos acerca desse mesmo uso da violência. A Europa está confrontada com duas lógicas antagónicas que varrem hoje a cena internacional. De um lado, a lógica da guerra preventiva, da guerra-relâmpago, da guerra inteligente e electrónica, da guerra com zero baixas. De outro lado, a cultura da morte, a lógica do martírio, onde o ser humano é reduzido à condição de engenho, o corpo vivo se transforma em arma, quando não em mero apêndice de arma.

A primeira lógica, que levou à remilitarização da vida internacional, depara-se agora com uma difícil constatação: a dificuldade de impor a vontade política pela força militar, como se a guerra, mesmo quando movida pelo maior poder militar da história, se visse subitamente desprovida de eficácia. A segunda lógica, ao levar a luta para o terreno indiscriminado de populações não combatentes, esgota-se na sua própria mística de sacrifício ritual e de missão religiosa.

Em presença destas duas lógicas, a Europa deveria afirmar a diferença, em nome da segurança colectiva, quando não da sobrevivência global. Contra a tendência para a remilitarização e contra a tentação do terror, a Europa deveria pilotar o necessário esforço para desmilitarizar as relações internacionais. Esse é um dos maiores avanços civilizacionais que está ao alcance da nossa geração.

## O armamento nuclear no mundo\*

A QUESTÃO DO ARMAMENTO NUCLEAR TEM ANDADO, DESDE O INÍCIO DOS ANOS 1980, NO CENTRO DAS MINHAS PREOCUPAÇÕES. REMONTA A ESSE PERÍODO O MEU ENVOLVIMENTO NA CRISE DOS EUROMÍSSEIS (A QUE MAIS À FRENTE FAREI DEMORADA REFERÊNCIA) E NO MOVIMENTO QUE PERCORREU A EUROPA DESSA ALTURA. NO CAPÍTULO SEGUINTE O TEXTO SOBRE “A ESPESSURA DA GUERRA” EXPLICA COM CLAREZA AS RAZÕES, SEGURAMENTE CORRENTES, DA PECULIAR DENSIDADE DO NUCLEAR.

RETOMO O ASSUNTO DURANTE O ANO DE 2006, NUMA OCASIÃO EM QUE A CENA INTERNACIONAL É AGITADA PELAS AMEAÇAS DA COREIA DO NORTE E O IRÃO SE DOTAREM DE ARMAS NUCLEARES. CONSIDERANDO ABSOLUTAMENTE OBRIGATÓRIA A ACÇÃO CONTRA ESSE ARRISCADO PROCESSO DE PROLIFERAÇÃO, FICO INSATISFEITO PELO MODO COMO AS POTÊNCIAS MUNDIAIS GEREM ESTE DOSSIER E DEFENDO QUE A PRESSÃO DIPLOMÁTICA SOBRE ESSES PAÍSES SE DEVE SITUAR NO CONTEXTO DE UM COMPROMISSO GENERALIZADO NO SENTIDO DA REDUÇÃO MULTILATERAL DOS ARSENAIS DISPONÍVEIS, TAL COMO EXPLICO NO TEXTO ANTERIOR.

MAS ESTE TEXTO QUE PUBLIQUEI NO JANUS 2007 PRETENDE ANTES DE MAIS ESTABELECEER O PONTO DA SITUAÇÃO DO ARMAMENTO NUCLEAR NO MUNDO, NÃO SE FICANDO PELAS ESTATÍSTICAS COMPARADAS, MAS ENSAIANDO UMA ANÁLISE QUALITATIVA DAS ESTRATÉGIAS EM PRESENÇA.

---

\* Texto publicado no *JANUS 2007 – Anuário de Relações Exteriores*, pp.56-57.

Quatro tendências parecem assinalar a presente situação mundial no domínio do armamento nuclear: primeira, verifica-se uma redução significativa do número dessas armas; segunda, a posse das mesmas é detida por um crescente número de países; terceira, o maior risco de proliferação situa-se no continente asiático; quarta, persiste uma forte incerteza quanto aos critérios políticos para a possível utilização do armamento nuclear em cenário de crise ou de guerra.

### **Redução quantitativa**

A primeira verificação é comprovada por todos os estudos, como também se pode ver no quadro que resume o número de armas, primeiro atômicas e depois termonucleares, detidas pelas cinco potências “oficialmente” nucleares: os Estados Unidos, a Rússia, a França, o Reino Unido e a China, aqueles que, na prática, não são abrangidos pela proibição dessas armas imposta pelo Tratado de Não Proliferação (assinado a partir de 1968, em vigor desde 1970, prorrogado indefinidamente em 1995, o TNP é considerado o mais universal dos tratados internacionais, dado que só quatro países do mundo não o assinaram: Índia, Paquistão, Israel e Cuba). No quadro em referência vê-se a cronologia do acesso ao armamento nuclear (EUA em 1945, a URSS em 1949, o Reino Unido em 1953, a França e a China em 1964). Por aí também se faz uma ideia de quais foram os níveis dificilmente imagináveis atingidos pela corrida armamentista, com o clímax em 1986, ano em que o número de ogivas nucleares ultrapassou as 70.000. De então para cá, como consequência normal do termo da Guerra Fria, esses níveis não pararam de baixar, até atingirem actualmente um patamar próximo das 27.000, que baixaria para 16.000 se descontássemos as ogivas que estão em reserva, mais ou menos desactivadas ou em vias de desmantelamento.

Esta redução quantitativa, sendo seguramente positiva ao assinalar de algum modo o fim da era do “equilíbrio do terror”, não pode ocultar a realidade de se manter uma escalada na sofisticação e na miniaturização dos armamentos, qualitativamente mais perigosos, além de que uma boa parte da diminuição em causa poderá reflectir apenas o desmantelamento de armas tecnologicamente obsoletas. Simultaneamente, constata-se uma forte diminuição dos ensaios nucleares, sobretudo os efectuados na atmosfera, como consequência lógica do TICE – Tratado de Interdição Completa de Ensaios Nucleares, assinado na Conferência do Desarmamento, em Nova Iorque, no ano de 1996.

## Ensaaios nucleares (1945-2004)

Estados	Ensaaios na atmosfera	Ensaaios subterrâneos	Total
EUA*	215	815	1.030
Rússia	221	494	715
França	50	160	210
China	23	22	45
Reino Unido	21	24	45
Índia	0	4	4
Paquistão	0	2	2
Israel-África do Sul**	1	0	1
Coreia do Norte	0	1	1
<b>Total</b>	<b>531</b>	<b>1.522</b>	<b>2.053</b>

\* Se acrescentarmos as explosões atômicas sobre Hiroshima e Nagasaki, o número total norte-americano na atmosfera sobe para 217 e o total geral para 2.055.

\*\* Há suspeitas de que Israel e a África do Sul procederam em conjunto a um ensaio na atmosfera em 22 de Setembro de 1979, numa altura em que os dois países tinham uma política de cooperação no domínio nuclear.

Fonte: COLLIN, Jean-Marie – *Vers une Europe sans armes nucléaires*.

## Proliferação horizontal

Em contraposição com estes dados de sinal positivo, é crescente o número de países detentores da arma nuclear. No momento em que baixa o risco de proliferação vertical (multiplicação em espiral do armamento dos mesmos países), aumenta o perigo da proliferação horizontal (cresce o número de sócios do clube atômico). Israel de há muito é membro “clandestino”, nunca assumido, deste clube. Desde 1998, a Índia e o Paquistão detêm “oficiosamente” a bomba nuclear. Em 2003, a Coreia do Norte desvincula-se do Tratado de Não Proliferação. São conhecidas as ambições do Irão. O Japão e a Coreia do Sul, na Ásia, e mesmo o Brasil na América do Sul, parecem hesitar e não afastam a opção pelo nuclear (não apenas civil, mas se necessário, militar).

Como se não bastasse a multiplicação de países “nucleares”, tem-se hoje como certa a existência de redes clandestinas e de agentes para-estatais a actuarem neste domínio. O caso mais célebre foi protagonizado por Abdul Qadeer Khan, o “pai” da bomba paquistanesa, que desde as anos 1960 dirigiu o programa de pesquisa nuclear e que em 2004 “confessou” ter vendido tecnologia ao Irão, à Coreia do Norte e à Líbia, tendo o cuidado de salientar que o

fez por conta própria, sem qualquer autorização do seu governo (o que não é fácil de acreditar, dada a sua proximidade aos meios militares e o controle oficial dos programas e instalações nucleares). Para a Agência Internacional da Energia Atômica este caso continua por esclarecer e a confissão de Khan é apenas a ponta do *iceberg*, num vasto mundo de redes ilícitas de comércio clandestino onde se negociam elementos como o urânio enriquecido, as centrifugadoras, ou os planos das armas. Estima-se que esta “rede” teria ramificações em países tão diferentes como a Alemanha, o Dubai, a Malásia, a África do Sul, a Holanda e o Sri Lanka.

### O risco asiático

Como vimos, a proliferação horizontal parece especialmente perigosa no Sul da Ásia, desde Israel à Coreia do Norte, passando pelo Paquistão e pela Índia. A posse por esses países da arma nuclear torna particularmente sensíveis as zonas de tensão no Médio Oriente, em Caxemira e na península da Coreia, ao mesmo tempo que induz outros países da região a considerarem a opção nuclear como justificada. Segundo já referimos, as tentações do Irão, por um lado, e do Japão, de Taiwan e da Coreia do Sul, por outro, devem ser lidas neste contexto.

O caso de Israel representa uma situação-limite de secretismo. Mas já em 1986 o *Sunday Times* dava eco às revelações do Sr. Vanunu, técnico da central nuclear de Dimona, no deserto do Negueb, acerca da extensão do programa nuclear israelita. Desde então, estima-se que o arsenal de Israel se aproxima do francês e do inglês, passado que foi o período de intensa colaboração com os sul-africanos, ainda na vigência do *apartheid*. Alguns analistas consideram que haveria hoje uma espécie de eixo EUA / Israel / Índia no domínio do nuclear (a expressão é do conselheiro de segurança do primeiro-ministro indiano). Entre a Índia e Israel há certamente formas de cooperação, quanto mais não seja porque ambos os Estados receiam o poderio do Paquistão, detentor da “bomba islâmica”. E em 2 de Março de 2006, em plena efervescência pela crise do nuclear iraniano, o presidente norte-americano foi à Índia assinar um acordo de cooperação nuclear (logicamente civil...), no que diversos comentadores consideraram como a subida da Índia, pela mão dos EUA, à “primeira divisão” do clube atômico.

## Ameaças de utilização do nuclear após 1945

A utilização de armamento atômico e termonuclear foi seriamente encarada em diversas circunstâncias ao longo dos anos que se sucederam à tragédia de Hiroxima e Nagasaki. Contrariando a ideia de que essas armas não existem para ser utilizadas, limitando-as a um papel dissuasor, a verdade é que em momentos de tensão crítica o seu uso foi ponderado e mesmo autorizado. Pode estabelecer-se um inventário incompleto dos principais momentos de ameaça nas primeiras décadas do pós-guerra, recorrendo a dados compilados pelo *Institut pour la Recherche sur l'Énergie et l'Environnement* e por outras fontes dispersas.

1946 – O presidente Truman ameaçou largar a superbomba sobre Moscovo se os soviéticos não retirassem das regiões Norte do Irão ocupadas durante a guerra.

1950 – O mesmo presidente, quando os *marines* americanos ficaram cercados por tropas chinesas no reservatório de Chosin, na Coreia, anunciou que encarava a utilização de armas nucleares.

1953 – O presidente Eisenhower ameaçou secretamente a utilização de armas nucleares durante a guerra da Coreia.

1954 – O Secretário de Estado Foster Dulles propôs secretamente à França três armas nucleares tácticas Mark 21 contra as tropas vietnamitas que cercavam as forças francesas em Dien Bien Phu.

1958 – O presidente Eisenhower autorizou secretamente a utilização de armas nucleares contra a China, no caso de ela invadir a ilha de Quemoy, então controlada pelas tropas de Chang Kai-Chek.

1962 – Crise dos mísseis em Cuba, com os dispositivos nucleares das duas superpotências em alerta máximo.

1969 – A União Soviética ameaça a China com um ataque nuclear, face à intensificação de conflitos fronteiriços.

Nos tempos mais recentes a ameaça nuclear tem pairado difusamente sobre os conflitos de envergadura, nomeadamente os do Médio Oriente. No início da guerra do Yom Kippur, em Outubro de 1973, na perspectiva de um ataque sírio-egípcio, Golda Meir e Moshe Dayan, primeira-ministra e ministro da Defesa de Israel, tomam a decisão secreta de activar 13 ogivas nucleares para serem lançadas contra esses dois países por mísseis Jericó I e por caças-bombardeiros. Em 19 de Janeiro de 2006, em plena crise em torno do programa nuclear do Irão, o presidente francês Chirac surpreendeu o mundo com a ameaça de usar armamento nuclear contra “os Estados que recorrerem a meios terroristas contra nós, ou que encararem a possibilidade de utilizar, de uma maneira ou de outra, armas de destruição massiva”.

## Arsenais dos cinco Estados oficialmente nucleares (1945-2002)

Ano	EUA	Rússia	RU	FR	CH	Total
1945	6					6
1946	11					11
1947	32					32
1948	110					110
1949	235	1				236
1950	369	5				374
1951	640	25				665
1952	1.005	50				1.055
1953	1.436	120	1			1.557
1954	2.063	150	5			2.218
1955	3.057	200	10			3.267
1956	4.618	426	15			5.059
1957	6.444	660	20			7.124
1958	9.8222	869	22			10.713
1959	15.468	1.060	25			16.553
1960	20.434	1.605	30			22.069
1961	24.111	2.471	50			26.632
1962	27.297	3.322	205			30.824
1963	29.249	4.238	280			33.767
1964	30.751	5.221	310	4	1	36.287
1965	31.642	6.129	310	32	5	38.118
1966	31.700	7.089	270	36	20	39.115
1967	30.893	8.339	270	36	25	39.563
1968	28.884	9.399	280	36	35	38.634
1969	26.910	10.538	308	36	50	37.842
1970	26.119	11.643	280	36	75	38.153
1971	26.365	13.092	220	45	100	39.822
1972	27.269	14.478	220	70	130	42.194
1973	28.335	15.915	275	116	150	44.791
1974	28.170	17.385	325	145	170	46.195
1975	27.052	19.055	350	188	185	46.830
1976	25.956	21.205	350	212	190	47.913
1977	25.099	23.044	350	228	200	48.920
1978	24.243	25.393	350	235	220	50.441
1979	24.107	27.935	350	235	235	52.862
1980	23.764	30.062	350	250	280	54.706
1981	23.031	32.049	350	274	330	56.034
1982	22.937	33.952	335	274	360	57.858
1983	23.154	35.804	320	279	380	59.937
1984	23.228	37.431	270	280	415	61.624
1985	23.135	39.197	300	360	425	63.417
1986	23.254	40.723	300	355	425	65.057
1987	23.490	38.859	300	420	415	63.484
1988	23.077	37.333	300	410	430	61.550
1989	22.174	35.805	300	410	435	59.124
1990	21.211	33.417	300	505	430	55.863
1991	18.306	28.595	300	540	435	48.176
1992	13.731	25.155	300	540	435	40.161
1993	11.536	22.101	300	525	435	34.897
1994	11.012	18.399	250	510	400	30.571
1995	10.953	14.978	300	500	400	27.131
1996	10.886	12.085	300	450	400	24.121
1997	10.829	11.264	260	450	400	23.203
1998	10.763	10.764	260	450	400	22.637
1999	10.698	10.451	185	450	400	22.184
2000	10.615	10.201	185	470	400	21.871
2001	10.491	9.126	200	350	400	20.567
2002	10.600	8.600	200	350	400	20.150

RU = Reino Unido; FR = França; CH = China

Fonte: *Bulletin of the Atomic Scientists*. Julho-Agosto 2006. pp. 64-66.

Segundo um investigador francês, “hoje o problema nuclear não se situa na região do mundo que vai de Vancouver a Vladivostok” (em referência aos pontos extremos da geografia do mundo bipolar), “mas na região que vai de Tamanrasset a Tóquio; as outras regiões do mundo estão hoje, do ponto de vista dos equilíbrios estratégicos, pacificadas ou desnuclearizadas” (Bruno Tertrais, em *armees.com*). Entenda-se: existindo em Tamanrasset, no deserto da Sara argelino, um centro de investigação nuclear, a linha imaginária que vai da Argélia ao Japão, percorrendo todo o sul da Ásia, simbolizaria o traçado de risco da possível proliferação nuclear.

### **Incerteza das doutrinas militares**

A legitimação clássica do armamento nuclear assentava, como é sabido, no conceito de dissuasão. A bomba atômica e depois termonuclear justificava-se como elemento de prestígio, de poderio simbólico, de capacidade de chantagem, de ameaça susceptível de desencorajar qualquer agressão, mas em rigor não era uma arma para ser usada, embora as “doutrinas militares” consagrassem os critérios da sua eventual utilização. E como se pode ver na Caixa respectiva, num certo número de situações essa utilização foi seriamente ponderada pelos responsáveis políticos.

### **Balanço do poder nuclear**

Pode tentar-se um balanço sobre o poderio dos vários Estados detentores desse armamento, sabendo de antemão que é um domínio onde reina o secretismo e onde é de regra a disparidade de informações contidas pelas diversas fontes, mesmo as mais autorizadas. Tanto mais que uma “contabilidade” rigorosa das armas nucleares obriga a distinções entre domínios de fronteiras por vezes mal definidas, como é o caso das armas estratégicas (de longo alcance) e as táticas (para utilização no “teatro de operações”). Além disso, muitas das armas inventariadas estão na situação de reserva mais ou menos inactiva, ou mesmo em fase de desmantelamento. Por outro lado, os dados quantitativos são frequentemente enganadores, porque a estatística das armas não dá conta das suas especificações técnicas, nem da capacidade dos vectores (meios de transporte das armas) e estes elementos poderão ser decisivos para a respectiva utilização militar.

Segundo o prestigiado SIPRI de Estocolmo, com dados relativos a 2006, o potencial nuclear estaria assim distribuído:

**EUA:** 5.521 ogivas, das quais 500 não-estratégicas; se somarmos as reservas atinge-se cerca de 10.400.

**Rússia:** 5.682 ogivas, das quais 2.330 não estratégicas; estimam-se mais 10.000 armas em reserva ou em fase de desmantelamento.

**França:** 348 ogivas estratégicas, das quais 80% a partir de submarinos.

**Reino Unido:** 185 ogivas estratégicas.

**China:** 130 ogivas estratégicas, havendo dúvidas quanto à existência de armas táticas.

**Índia:** aproximadamente 50 ogivas nucleares.

**Paquistão:** aproximadamente 60 ogivas nucleares.

**Israel:** entre 100 e 200 ogivas nucleares.

Segundo outras fontes, porém, como sejam por exemplo a Federation of American Scientists, a China disporia de ogivas num número entre 402 e 410, tornando-se, ao ultrapassar a França, a terceira potência nuclear. Por último, permanece a incógnita quanto ao arsenal norte-coreano, a quem são habitualmente atribuídas duas armas nucleares já operacionais.

Actualmente vigora uma margem de incerteza quanto ao entendimento do uso da arma nuclear. A convicção de que uma eventual guerra desse nível poderá não ter vencedores nem vencidos bloqueia as hipóteses de utilização militar. A previsão de custos humanos e ecológicos literalmente insuportáveis impede qualquer legitimação aos olhos das opiniões públicas. Subsiste a dúvida quanto à utilização de armas de pequeno potencial, em pleno teatro de operações, cujos efeitos se poderiam virar contra o agressor. A bomba nuclear pode ser lançada como “primeiro tiro”, ou apenas como resposta a iniciativa do adversário? Mas haverá tempo para o fazer?

Este nível de incerteza mais torna surpreendente a declaração do presidente francês Jacques Chirac, em 19 de Janeiro de 2006, ao ameaçar com armas não convencionais (logo, nucleares) “os países cujos dirigentes recorressem a meios terroristas ou que encarassem a utilização de armas de destruição massiva”. Interpretada como dirigida ao Irão, esta ameaça parece recuperar a tão criticada “guerra preventiva” (bastando, pelos vistos, que seja “encarada” a utilização... para que o ataque se justifique) e deixa em aberto se a *force de frappe* francesa poderá ser usada como “primeiro tiro” numa situação de crise.

**Notas dispersas  
sobre situações  
internacionais**



## Inimigo precisa-se\*

QUANDO O JORNAL PÚBLICO INICIOU A SUA PRESENÇA NO PANORAMA DA IMPRENSA PORTUGUESA, EM 1990, A SECÇÃO “ESPAÇO PÚBLICO” TINHA UMA COLUNA DE OPINIÃO ONDE SETE PESSOAS GARANTIAM UMA COLABORAÇÃO EM DIA FIXO DA SEMANA. A MIM CALHOU-ME A SEXTA-FEIRA. ERA UM TRABALHO ALGO PENOSO PELA ROTINA QUE EXIGIA, MAS TAMBÉM GRATIFICANTE PELA DIFUSÃO E CONFRONTO DE IDEIAS.

DEPOIS DE ALGUNS ENSAIOS PARA OS EXPERIMENTAIS NÚMEROS ZERO, O MEU PRIMEIRO TEXTO SAIU A 9 DE MARÇO, COM O TÍTULO QUE AGORA É AQUI RETOMADO. NA ALTURA AINDA NÃO ESTÁVAMOS APTOS A COMPREENDER AS REPERCUSSÕES DA QUEDA DO MURO DE BERLIM E MAL ADIVINHÁVAMOS AS TRANSIÇÕES QUE SE AVIZINHAVAM. O QUE EU NÃO PODERIA SUSPEITAR ERA QUE OS PEQUENÍSSIMOS SINAIS QUE ENTÃO OBSERVAVA ERAM A ANTECIPAÇÃO DE UMA TENDÊNCIA PESADA QUE A REALIDADE HAVERIA DE CONFIRMAR. MUITO ANTES DE SE FALAR DE CHOQUE DE CIVILIZAÇÕES OU DE O “OCIDENTE” CULTIVAR O RISCO DA AMEAÇA ISLÂMICA, EXISTIAM INDÍCIOS DE QUE UM NOVO INIMIGO SE PERFILAVA EM SUBSTITUIÇÃO DA AMEAÇA SOVIÉTICA.

COM ALGUMA IRONIA, PERCORRO EPISÓDIOS QUE VÃO DESDE DECLARAÇÕES DESSE PERSONAGEM TERREBLANCHE (QUE LIDEROU UM GRUPO PRÓ-NAZI SUL-AFRICANO) ATÉ À NOTÍCIA DA CRIAÇÃO DE UM PRIORADO DA ORDEM DOS TEMPLÁRIOS

---

\* Artigo publicado no jornal *Público*, em 9 de Março de 1990.

NA NATO (SÓ MUITO MAIS TARDE O LIVRO DE DAN BROWN – *O CÓDIGO DA VINCI* – NOS HAVERIA DE FAMILIARIZAR COM ESSA INSTITUIÇÃO DO PRIORADO...). MAS TEMOS DE RECONHECER QUE, PARA ALÉM DO EPISÓDICO, ESTAMOS PORVENTURA A TOMAR CONTACTO COM AS SINISTRAS ORIGENS DE UMA CONCEPÇÃO QUE, DESGRAÇADAMENTE, GANHOU RAÍZES NA NOSSA ACTUALIDADE.

Agora que as crónicas se multiplicam sobre a África do Sul, tem-se falado também de um personagem secundário, dirigente da extrema-direita, líder do Movimento de Resistência Afrikander. Tem o nome, que mais parece pseudónimo, de Terreblanche.

Os relatos sobre a ideologia de Eugene Terreblanche acrescentam uma precisão interessante: para ele, a principal ameaça, mais do que o comunismo, é o islamismo.

O reflexo anti-semita costuma ter por alvo os judeus. Porquê agora os muçulmanos? Haverá certamente bastantes na África do Sul, à mistura com hinduístas, vindos da Ásia para ali se radicarem. Mas será que constituem uma ameaça para os "afrikaners"? Custa a crer.

A expansão islâmica no continente é, significativa, alastrou pela África central subsariana e penetrou mais ao sul, pela África oriental, até atingir regiões de Moçambique. Sabe-se mesmo que países árabes têm apoiado a Renamo, na esperança de conseguirem maiores facilidades de propagação religiosa. Mas não é natural que seja isso a alarmar Terreblanche.

Ele poderia dirigir as suas invectivas contra as multidões de animistas que o rodeiam, ou mesmo contra as Igrejas cristãs sul-africanas, desde os anglicanos até aos calvinistas, que fazem perigar o bastião *boer*, colocando-se na primeira linha da luta "anti-*apartheid*". Ou ainda contra as seitas americanas que crescem como cogumelos naquelas paragens.

Nada disso. A ameaça é o islamismo. Será que o espírito de Terreblanche está tão dominado pela alergia ao negro que detesta os muçulmanos por eles venerarem a Pedra Negra guardada na Caaba de Meca? Não é provável. Será que ele conhece as previsões que dão o islamismo como primeira religião mundial antes do fim do século, não tanto pelo alargamento das conversões como pelo crescimento demográfico? Não parece que isso baste para redundar em ameaça principal.

Intrigado com o ponto de vista de Terreblanche, deixei-me guiar por imprevistas associações de ideias.

Vieram-me à memória análises acerca da segurança do Ocidente. Os especialistas preocupam-se em identificar ameaças, imaginar cenários da sua virtual con-

cretização, avaliar correlações de forças. Duas hipóteses quanto ao risco de guerra têm sido frequentemente levantadas.

A primeira, a mais clássica e mais óbvia, era a ameaça russa. A poderosa máquina de guerra soviética pôr-se-ia em marcha, o pesado aparato do Exército Vermelho avançaria pelas planícies do norte da Europa. O perigo comunista coincidia com o inimigo principal. A segunda hipótese tinha contornos menos claros. Não se referia ao perigo amarelo, demasiado difuso e talvez demasiado longínquo para configurar uma ameaça e, portanto, fora de moda. A perigosidade residiria no mundo islâmico.

Uma série de fenómenos permitiria justificar esta segunda ameaça, fenómenos razoavelmente heterogéneos mas que, com certa facilidade, eram metidos no mesmo saco para legitimar a hipótese. Do fundamentalismo corânico à bomba nuclear do Paquistão, de Khadafi a Abu Nidal, do fanatismo iraniano à guerrilha palestina. Os cenários poderiam variar com a conjuntura, deslocando-se os focos explosivos do Sinai para o Líbano, de Trípoli para o Golfo, do Magrebe para o Afeganistão.

Nalgumas variantes destas previsões, as margens norte e sul do Mediterrâneo poderiam ser o detonador da crise, o rastilho da terceira guerra. Na Tunísia, em Marrocos, na própria Argélia, graves distúrbios populares já abalaram os regimes. Sob a pressão demográfica e com a degradação das condições de vida, as populações famintas, sobretudo milhares e milhares de jovens desempregados, seriam tentados a invadir a Europa meridional. Não já com blindados, mas à maneira de *boat peoples*. Seriam a fâsca para uma situação incontrolável.

A ameaça islâmica é, assim, seriamente ponderada pelos peritos, como risco para a segurança do Ocidente.

Agora que a antiga ameaça principal parece desvanecer-se, assistiremos a um processo que leve a promover os muçulmanos à categoria de primeiros inimigos? O fim do perigo comunista provocará a erupção de um novo imaginário anti-islâmico? Será isso que passa pela cabeça de Eugene Terreblanche?

Alguns indícios apontam para aí. O suficiente para merecerem todo o nosso alerta. As reacções da extrema-direita, os sentimentos anti-árabe e anti-turco, o fenómeno Le Pen e a sua implantação em Marselha, a identificação sumária do terrorismo com o islamismo...

Não se trata de uma questão menor. Os militaristas de toda a espécie precisam de inimigo como de pão para a boca. O declínio do Pacto de Varsóvia não é

para eles um alívio — é um vazio. A busca e a agudização de antagonismos são uma necessidade.

O que é diferente facilmente se torna ameaçador. E aí temos às nossas portas essa larga faixa longitudinal, de Marrocos à Indonésia, essa vasta área cultural, estranha, incompreendida, conflituosa, expansiva, portanto perigosa. Aos incapazes de viver sem inimigos, o mundo islâmico serve na perfeição.

Uma outra associação de ideias, por certo rebuscada, ocorreu-me há pouco. Receio, evidentemente, estar sugestionado pela leitura do *Pêndulo de Foucault* de Umberto Eco. Apesar de sabiamente desmontado, o enigma dos Templários fica a pairar no subconsciente do leitor.

A verdade é que, em meados de Fevereiro, se reuniu em Faro o Congresso Mundial da Ordem dos Templários. Várias notícias foram veiculadas como as alterações estatutárias e a investidura de 15 novos cavaleiros pelo grão-mestre e príncipe regente. Ficámos a saber que a Ordem está estabelecida em 20 países, onde se dedica a práticas de misericórdia, beneficência e caridade, embora preveja trabalhar também na salvaguarda da paz e na promoção da justiça social. Acrescenta o telex da Lusa: “Além de manter na NATO um grão-priorado, integrando altas patentes militares”.

Porquê exactamente na NATO? O que leva altas patentes militares da Aliança Atlântica a fazerem-se cavaleiros Templários? Não é de crer que a Ordem, essa criação medieval para as cruzadas, para a luta contra os muçulmanos, esteja ainda mobilizada contra o inimigo secular da Europa cristã. Mas, à cautela, se eu fosse alta patente, estava de sobreaviso para não ser tentado a desviar os mísseis dos comunistas para os sarracenos.

Como não tenho uma visão conspirativa da História, acho que tudo isto são fantasias. Todavia, mais vale dizê-las, antes que nos arranjem outro inimigo principal.

## Lawrence da Arábia\*

EM 2 DE AGOSTO DE 1990, AS FORÇAS MILITARES IRAQUIANAS, COM O BENEPLÁCITO DA EMBAIXADORA NORTE-AMERICANA, INVADIRAM E OCUPARAM O KUWAIT, INVOCANDO O DIREITO DE ANEXAÇÃO FUNDADO EM PRETENSAS RAZÕES HISTÓRICAS. AINDA ANTES DA EXPLOÇÃO DA CRISE JUGOSLAVA, ERA O PRIMEIRO EPISÓDIO DE ACÇÃO MILITAR EM GRANDE ESCALA APÓS O FINAL DA GUERRA-FRIA.

AS EXPECTATIVAS DE UMA NOVA ERA DE PAZ FICAVAM ASSIM COMPROMETIDAS. O RECURSO À VIOLÊNCIA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS PERSISTIA COMO SE INCORPORASSE O CÓDIGO GENÉTICO DOS POVOS. A TENSÃO MUNDIAL SUBIA DE TOM E A NOÇÃO DA QUASE INEVITABILIDADE DA GUERRA PESAVA FORTEMENTE NOS ESPÍRITOS.

FOI NESSE CONTEXTO QUE ESCREVI PARA O *PÚBLICO* ESTE BREVE ARTIGO, A PROPÓSITO DA LEITURA DE *OS SETE PILARES DA SABEDORIA*. POR MAIS QUE AS CIRCUNSTÂNCIAS SE TENHAM ALTERADO, ESSA LEITURA CONTINUA DE ENORME ACTUALIDADE AO AJUDAR-NOS A COMPREENDER A HISTÓRIA DO MUNDO ÁRABE NO SÉCULO XX, AS FERIDAS QUE NELE ABRIU O CHAMADO OCIDENTE E AS RAZÕES DE MUITO RESSENTIMENTO ACUMULADO.

Faz agora um ano, enchi as minhas férias com a leitura desse livro apaixonante que tem por nome *Os Sete Pilares da Sabedoria* e por autor Thomas Edward

---

\* Artigo publicado no jornal *Público*, em 24 de Agosto de 1990.

Lawrence, dito da Arábia, em edição, ainda fresca, das Publicações Europa-América. Quem conhece a obra, sabe o seu valor. Estudante de Oxford, arqueólogo da Mesopotâmia, agente secreto inglês, instigador da revolta árabe contra o império turco, herói lendário do deserto, T. E. Lawrence acumula essa vasta experiência com uma escrita envolvente e uma lucidez implacável.

Se recordo agora essa leitura, não é pela densidade humana do documento, mas pela luz que ele projecta sobre a actualidade do Médio Oriente. Neste momento de crise aguda, vale a pena revisitar o enigmático mundo árabe, a génese dos Estados modernos na região e o seu contencioso com os ocidentais.

Sem fazer batota, Lawrence nunca esconde a ambiguidade do papel que personificou. Reconhecendo-se como "impostor bem sucedido", obrigou-se a vestir o "manto da fraude no Oriente". Identificado, fisicamente mesmo, com a causa árabe na sua luta pela independência contra os otomanos, nem isso impediu que mantivesse a fidelidade ao agente britânico que era, consciente do logro urdido pela diplomacia inglesa contra os seus frágeis aliados árabes.

Epicamente, o livro termina com a conquista de Damasco, onde entra vitorioso, a 3 de Outubro de 1918, Faiçal, filho do xarife hachemita de Meca, Hussein, a quem os ingleses tinham prometido o domínio dos territórios até então controlados pelos turcos. Menos de dois anos depois, Faiçal é expulso de Damasco pelos franceses. Porque, enquanto os árabes combatiam no deserto pela independência, ingleses e franceses faziam, nas suas costas, o Acordo Sykes-Picot (1916) que previa a repartição do império turco-otomano em zonas de influência. A grande Síria, incluindo o futuro Líbano, ficava para a França, que ali manteve tropas de ocupação até 1946. Quanto à sua área, os ingleses instalaram o hachemita Faiçal em Bagdad e o seu irmão Abdalah em Amã, enquanto o velho Hussein de Meca perdia a partida, pois o grosso da península arábica seria controlado pelo wahabita Ibn Saud, a partir do oásis de Riade.

O sonho de Lawrence fora traído. O império árabe, unido, independente e pró-britânico, nunca veria a luz do dia. As potências europeias mantiveram o domínio da zona e, quando a independência surgiu, foi em territórios fragmentados, ao sabor de acordos parciais. Apenas como exemplo, a Arábia Saudita é independente em 1926, o Iraque em 1930, a Jordânia em 1946, o Kuwait em 1961.

Para além de tudo o mais, a permanência das potências ocidentais tinha uma explicação: o petróleo. Em 1920, a Conferência de San Remo acerta a repartição do petróleo de Mossul entre ingleses (75 por cento) e franceses (25 por cento). Em 1926, as acções da Irak Petroleum Company são meticulosamente divididas: 52,2 por cento para os ingleses, 21,25 por cento para os franceses, 21,25 por cento para os americanos e os restantes 5 por cento para o "nosso" Calouste Gulbenkian, a título de intermediário. Pouco a pouco, o conjunto da produção petrolífera do Médio Oriente é explorado pelas "sete irmãs": Socal, Mobil, Exxon, Gulf, Texaco, BP, Shell. Só em 1961 o Iraque nacionaliza a IPC e só em 1980 a Arábia Saudita assegura a participação maioritária nos seus próprios recursos petrolíferos.

O impostor Lawrence não viveu o suficiente para assistir a outras profundas feridas no orgulho árabe, como a criação do Estado de Israel em 1948. Nem poderia prever que a presença franco-britânica teria o seu último e dramático episódio na crise do Suez, quando o coronel Nasser nacionalizou o canal. Nem imaginaria que a região haveria de se dividir em novas zonas de influência, algo movediças: nos tempos recentes, os soviéticos teriam aliados preferenciais na Síria e no Iraque, os norte-americanos no Egipto pós-Nasser e na Arábia Saudita (além do seu aliado estratégico que é o poderoso Israel).

Mas o que Lawrence da Arábia saberia explicar era a persistência de dois sentimentos fáceis de explorar entre as massas árabes: o pan-arabismo (a nostalgia da antiga unidade, anterior à formação dos Estados modernos) e o antiocidentalismo (leia-se hoje, obrigatoriamente, anti-americanismo).

Sobre o panarabismo, não há que ter ilusões, pois sabe-se a história das múltiplas tribos do deserto, feitas de pequenas ou grandes lealdades, como se sabe a inconsistência dos apelos à "nação árabe" e das abortadas tentativas de unificação. Isso não retira, porém, que uma guerra contrapondo Estados árabes diferentes seja sentida como guerra civil, fratricida. Daí, o risco de, insensivelmente e mais uma vez, o conflito em perspectiva no Golfo vir a transformar-se, não tanto numa guerra interárabe, mas numa guerra entre árabes e ocidentais, com os Estados Unidos à cabeça.

Neste caso e por uma vez, os Estados Unidos, além de interesse, têm razão. Não que Saddam Hussein seja particularmente mau. Ele é apenas um filhote do sistema internacional vigente. Portanto, péssimo. Não foi ele quem inventou os apelos de terceiros para intervir militarmente em território alheio,

nem descobriu a justificação de interesses vitais para legitimar essa intervenção. Outros e mais poderosos o fizeram antes dele. Limita-se a seguir o paradigma das relações internacionais onde a força faz lei.

É esse o drama da nossa impotência colectiva. Não estamos dotados de instrumentos, que não seja a retaliação armada, para repor a legalidade nas relações entre os Estados. A lógica da confrontação militar e o assumido papel de "gendarme" da primeira potência mundial vão-nos fazer desperdiçar a oportunidade histórica de as Nações Unidas resolverem um conflito de envergadura, através de pressões económicas eficazes.

No momento em que escrevo, a guerra é tida por muitos como inevitável. A ressalva cronológica não é de somenos, já que a situação evolui quase de hora a hora. Parecem fechadas as portas da negociação diplomática, nem se vê a que cedências estariam dispostos os protagonistas.

Saddam Hussein, na sua ambição de hegemonia regional, terá vantagem no arrastamento da situação, confiante em que a porosidade das fronteiras impedirá a rigidez do embargo e ganhando tempo para dispor as peças no xadrez com mestria, conhecendo ainda os habituais frutos da política do facto consumado. Pelo seu lado, os Estados Unidos verão como desfavorável esse arrastamento e serão tentados a disparar o primeiro tiro, logo que tenham montado o dispositivo mínimo. Farão tudo para evitar o envolvimento de Israel no conflito, pois sabem que ele alteraria a substância da guerra ao criar uma nova polarização local. Mais uma razão, além do terreno adverso e do risco da recessão económica, para preferirem uma guerra relâmpago que obrigue o Iraque a rápida capitulação. Não seria de admirar que os frios analistas do Pentágono considerem seriamente a utilização do armamento nuclear, a não ser que a sofisticação dos meios electrónicos dispense esse recurso final.

Seja como for, o perigo é iminente e a angústia justificada. Fica-nos a experiente advertência de Lawrence da Arábia: "Estranho poder, o da guerra, que nos impõe a todos como dever aviltarmo-nos".

## A poucos dias da unificação alemã\*

NOS ANOS 1960, QUANDO PREPARAVA A MINHA TESE DE DOUTORAMENTO, LI VÁRIOS LIVROS DE UM PASTOR PROTESTANTE E TEÓLOGO ALEMÃO, DIETRICH BONHOEFFER, QUE INFLUENCIOU BASTANTE A MINHA MANEIRA DE ENTENDER CERTOS ASPECTOS DA VISÃO CRISTÃ DO MUNDO. ESSAS LEITURAS LEVARAM-ME TAMBÉM A REPENSAR A MINHA IMAGEM DA ALEMANHA, JÁ QUE BONHOEFFER FORA Opositor ao nazismo e morrera num campo de concentração poucos dias antes da libertação.

RECORDEI O SEU PENSAMENTO NA CIRCUNSTÂNCIA DA REUNIFICAÇÃO ALEMÃ DE 1990. SE HOJE A MEMÓRIA DESSE ACONTECIMENTO É SENTIDA COM COMPREENSÍVEL NATURALIDADE, NA ALTURA ELE ERA PERCEPCIONADO COMO UM VENDAVAL INESPERADO. MAS A COMUNICAÇÃO SOCIAL NÃO PARECEU ATRIBUIR-LHE ESPECIAL ATENÇÃO. O FACTO NÃO SIGNIFICOU UMA OPORTUNIDADE PARA MELHOR CONHECERMOS A REALIDADE ALEMÃ E, MESMO HOJE, ESSE PAÍS CENTRAL DA REALIDADE EUROPEIA E MUNDIAL É RAZOAVELMENTE IGNORADO EM PORTUGAL.

A HISTÓRIA ALEMÃ DO SÉCULO XX SUSCITA AINDA UMA SÉRIE DE REFLEXÕES EM TORNO DA CULPABILIDADE COLECTIVA, DA IMPUNIDADE PERANTE CRIMES IMPENSÁVEIS E, EM GERAL, DAS RELAÇÕES ENTRE EXERCÍCIO DO PODER E SUJEIÇÃO A CÓDIGOS DE CONDUTA. COM UM PASSADO RECENTE DE GRANDEZA E DE ABISMO, A

---

\* Artigo publicado no jornal *Público*, em 28 de Setembro de 1990.

Como as marés, a informação da actualidade vive de fluxos e refluxos. No presente contexto, a unificação alemã arrisca-se a ser imerecidamente tratada como acontecimento de segunda ordem. Quase sem despertar a nossa emoção, aproxima-se a data de 3 de Outubro. O continente assiste à maior convulsão do seu mapa político dos últimos 45 anos, sem que o traçado de novas fronteiras resulte de guerras ou conquistas. Pressente-se que nada será como dantes, mas não é fácil antecipar previsões sobre o novo cenário europeu e mesmo mundial.

De maneira ora velada ora desabrida, da Polónia à França ou da Inglaterra à URSS, manifestam-se sentimentos de desconfiança e reticência. Facto tido por inevitável, a unificação não chega a suscitar oposição mas nem por isso deixa de provocar desconforto.

E os alemães, que pensarão de si próprios? Orgulho redimido? Regresso à normalidade após cisão artificial? Simples reencontro com a sua história? Oportunidade para ajuste de contas com os vencedores de ontem? Terão medo de si mesmos? Ou, como disse alguém, medo de que os outros tenham medo deles?

Os fantasmas do século pairam sobre a unidade alemã. Nestes primeiros dias de Outubro, passa também o aniversário da sentença do Tribunal de Nuremberga que, em 1946, condenou os crimes nazis. Os oito juízes revezavam-se na leitura do texto de 250 páginas, onde eram dissecados os crimes contra a paz, os crimes de guerra, os crimes contra a humanidade. Uma instância jurídica internacional julgava e condenava os responsáveis do nacional-socialismo, longe dos processos expeditivos de pseudojustiça sumária, mas igualmente longe do abandono à impunidade de crimes imprescritíveis.

O processo de Nuremberga seria um verdadeiro julgamento? Para alguns ele foi apenas uma farsa, um simulacro judicial onde se encenou a retaliação sobre os derrotados e onde, mais uma vez, a força dos vencedores ditou o veredicto. Para outros, foi importante precedente para a emergência de um direito internacional cuja necessidade se impõe e que, infelizmente, não teve continuidade de aplicação a casos posteriores.

A generalidade dos acusados, como se sabe, baseou a sua declaração de inocência invocando o cumprimento de ordens superiores. Um deles, responsável

das SS na Ucrânia, testemunhou assim perante o tribunal: “Tínhamos por missão liquidar os judeus e os comissários políticos dos soviéticos. Himmler veio-nos dizer um dia, pelo fim do Verão de 1941, que o Führer e ele próprio tomavam inteira responsabilidade dessa liquidação. Nenhum dos executantes comprometia portanto a sua responsabilidade pessoal”.

Outro que fora influente jurista e governador-geral da Polónia ocupada, arrependeu-se durante o período de prisão, embora isso não lhe evitasse a pena capital por enforcamento. Num depoimento que fez sensação deu largas à sua angústia: “Trago comigo um sentimento de culpabilidade terrível. Hão-de passar mil anos sem que o erro da Alemanha se apague”.

A primeira reacção tem sido repetidamente analisada e não oferece dúvidas a indignidade da demissão de responsabilidade própria, que é a auto-redução a instrumentos dóceis nas mãos do chefe. Que pensar, porém, da segunda? Há uma culpabilidade colectiva face aos crimes nazis? Em Nuremberga foi o povo alemão, todo ele, que esteve no banco dos réus? São precisos mil anos para pagar o erro da Alemanha?

Por maior que tenha sido o apoio popular ao projecto hitleriano, é extremamente delicado falar-se de culpabilidade colectiva. Desde logo, quanta variedade de atitudes se poderia inventariar nos seguidores do nacional-socialismo? Adesão convicta? Arregimentação inconsciente? Medo difuso? Certamente um pouco de tudo. De qualquer maneira, a culpabilidade é sempre um sentimento da consciência pessoal e dificilmente ela pode ser atribuída a uma entidade colectiva, como é um povo inteiro. Mesmo quando existe um ambiente favorável a determinado tipo de prática, a responsabilidade individual é única e intransferível.

Mais do que isso, contudo, é preciso recordar um facto nem sempre devidamente valorizado: houve uma resistência alemã. Os que a formavam chegaram a sentir-se suficientemente fortes para encararem o derrube do regime nazi. Para tanto, pediram o apoio dos aliados que o recusaram porque não queriam menos que a capitulação da Alemanha. A repressão hitleriana não se abateu apenas sobre judeus e outros povos considerados inferiores, mas também sobre mulheres e homens do povo alemão que se opuseram, resistiram, lutaram, conspiraram. Mesmo minoritários, pela sua própria existência eles impedem qualquer juízo condenatório da Alemanha como conjunto.

Um deles foi Dietrich Bonhoeffer, oriundo da alta burguesia alemã, pastor protestante, autor de livros assinaláveis. Foi morto no campo de concentração de

Flossenbürg, a 9 de Abril de 1945, quando as tropas americanas e soviéticas já estavam a caminho da sua junção nas margens do Elba, nas vésperas da rendição do Terceiro Reich. Passou anos nas prisões, deixando obras inacabadas e outros textos compilados sob o título significativo de “Resistência e Submissão”.

Numa dessas páginas, Bonhoeffer interroga-se sobre a origem da falta de coragem cívica em muitos dos seus compatriotas da altura. "Seria ingénuo explicá-la pela nossa cobardia pessoal. A razão profunda é diferente: nós, alemães, tivemos de aprender no curso da nossa história a necessidade de obediência. Vimos o sentido e a grandeza da nossa vida na subordinação à missão que nos era confiada. Os nossos olhares dirigiam-se para a autoridade, não por temor servil, mas por confiança livremente consentida. Conservamos a nossa liberdade – e onde no mundo se falou mais apaixonadamente de liberdade que na Alemanha, desde Lutero até à filosofia idealista – justamente procurando libertar-nos das nossas próprias vontades ao serviço da comunidade. Mas não contámos com a possibilidade de que se abusasse para o mal da nossa inclinação à submissão e da nossa disponibilidade. A coragem cívica só pode nascer da livre responsabilidade de um homem livre. Os alemães só agora começam a descobrir o que significa a livre responsabilidade”.

A Alemanha unificada de 1990 nada tem a ver com a Alemanha derrotada e dividida de 1945. O repúdio pelos crimes de um regime não pode manchar a memória de um povo. E não será indiferente, para que o povo alemão exorcize de vez o sentido de culpabilidade colectiva, a maneira como o encaramos. Ele merece de todos nós respeito e confiança, quarenta e quatro anos depois de Nuremberga.

## A História contada pelos outros\*

A COLUNA DE OPINIÃO QUE ALIMENTAVA NO *PÚBLICO*, NO INÍCIO DAQUELA ÚLTIMA DÉCADA DO SÉCULO, TOCAVA ASSUNTOS MUITO DIFERENCIADOS, POR VEZES SUGERIDOS POR MOTIVOS CIRCUNSTANCIAIS DE MAIOR OU MENOR BANALIDADE. DE ALGUM MODO, ESTE CURTO ARTIGO CAPTA SUGESTÕES DISPERSAS, MAS TODAS ELAS ENCAMINHADAS PARA UMA QUESTÃO QUE ESTAVA PRESTES A FICAR NA ORDEM DO DIA E QUE ERA A DO ANO 1992 ESPANHOL.

DIGO BEM ANO ESPANHOL. FOI O ANO DAS OLIMPÍADAS DE BARCELONA, DA EXPOSIÇÃO MUNDIAL DE SEVILHA E, SOBRETUDO, DO QUINTO CENTENÁRIO DA CHEGADA DE COLOMBO À AMÉRICA. ESTE ÚLTIMO ANIVERSÁRIO ESTEVE NA ORIGEM DE UMA POLÊMICA EM TORNO DA NOMENCLATURA UTILIZADA (DESCOBERTA OU CONQUISTA DA AMÉRICA?), CUJOS TRAÇOS GERAIS AFLORO NO TEXTO.

ANOS MAIS TARDE, ESTE DEBATE MAL SE FEZ SENTIR EM PORTUGAL QUANDO CHEGARAM AS DATAS DO “NOSSO” QUINTO CENTENÁRIO, DESIGNADAMENTE DA CHEGADA DE VASCO DA GAMA À ÍNDIA E DE PEDRO ÁLVARES CABRAL AO BRASIL. FOI PRECISA UMA OU OUTRA REACÇÃO DE PERSONALIDADES INDIANAS ACERCA DA FIGURA DE VASCO DA GAMA — DESCRITO COMO AVENTUREIRO CRUEL — PARA TOMARMOS CONSCIÊNCIA DO RELATIVISMO DAS NOSSAS LEITURAS HISTÓRICAS.

---

\* Artigo publicado no jornal *Público*, em 4 de Janeiro de 1991.

PARA ALÉM DESSES ASPECTOS DE ACTUALIDADE, FICA A CRÍTICA ÀS NOSSAS PERSPECTIVAS EUROCÊNTRICAS E À NOSSA DIFICULDADE EM ADOPTARMOS O PONTO DE VISTA DE OUTROS PARA ESCREVERMOS A HISTÓRIA COMUM.

Nos últimos dias de 1990, os jornais noticiaram em poucas linhas a comemoração da batalha de Wounded Knee, localidade do Estado do Dakota do Sul. Em Dezembro de 1890, um qualquer regimento da cavalaria norte-americana (a tal que chega sempre a tempo na banda desenhada ou, se quiserem, "os homens das facas longas") dizimou a tribo dos sioux e matou o seu grande chefe Touro Sentado. O governo federal teria violado acordos anteriores e os índios tentavam recuperar as suas terras. A batalha assinalou o final da guerra contra as populações índias, que ficaram confinadas em reservas. Passados cem anos, os seus descendentes homenagearam Touro Sentado.

Meses antes, as televisões transmitiram imagens do conflito que opôs o exército canadiano aos índios mohawk, nos arredores da povoação de Oka, no Quebeque. Os confrontos atingiram a violência, dado que os mohawk resistiram à decisão camarária de alargar um campo de golfe para um território que eles consideram sagrado, na reserva de Kahnawake.

A actualidade da Amazónia não se prende apenas com a preservação da floresta, pulmão do planeta, nem com o julgamento dos assassinos de Chico Mendes. Nela sobrevivem comunidades índias, como as celebrizadas por Lévi-Strauss em *Tristes Trópicos*.

Os movimentos indigenistas têm alastrado por toda a América Latina, compelindo os governos a adoptarem políticas de protecção a essas comunidades, as quais, aliás, se têm organizado em defesa da sua identidade. Em consequência, os organismos das Nações Unidas repercutiram essas preocupações a nível internacional. Foi o caso da UNESCO, da FAO e da OMS, mas especialmente da OIT que aprovou há pouco a "Convenção relativa aos povos indígenas e tribais nos países independentes", referente a minorias étnicas que representam 300 milhões de indivíduos, dos quais cerca de 40 milhões na América Latina.

Como seria a história contada por estes povos?

Um debate interessante a este respeito, de que poucos ecos chegam a Portugal, recrudescer de intensidade com a aproximação de 1992. As comemorações do quinto centenário da viagem marítima de Cristóvão Colombo até uma pequena ilha das Caraíbas serão o acontecimento do próximo ano.

Indiferentes ao erro do navegador que esperava encontrar a Índia, genoveses, espanhóis e norte-americanos preparam-se como protagonistas da comemoração.

A própria designação da efeméride começa por ser problemática. De início, parecia pacífico referi-la como a "descoberta da América". Logo alguns intelectuais mexicanos vieram contestar a expressão, como Miguel León-Portilla, reputado estudioso da cultura pré-hispânica no México e embaixador do seu país junto da UNESCO. Argumentando com a evidência histórica de que a América era habitada, não havendo por isso legitimidade para falar de descobrimento, contrapõe a ideia de "encontro de dois mundos", o Novo e o Velho. Outros preferem dizer "encontro de culturas". A influência destas posições fez-se sentir nas comemorações oficiais espanholas que acabaram por falar simultaneamente de descoberta e encontro.

Os historiadores trazem novos argumentos para este debate e defendem que, se alguém descobriu a América, foram os povos asiáticos de há vinte mil anos, que atravessaram o estreito de Bering e povoaram o continente desde o Alasca até à Terra do Fogo, juntando-se-lhes porventura australianos e polinésios. No século XVI, eram provavelmente cem milhões de habitantes, distribuídos por configurações sociais diversificadas: sociedades organizadas em forma de Estados, como as dos incas e aztecas; sociedades proto-estatais, como as dos maias; sociedades de tipo pré-classista, como as dos iroqueses e shoshone.

Os sectores de opinião mais radicais não se limitam a refutar o termo "descoberta", mas criticam a própria ideia de "encontro". Ironizando, dizem que, quando muito, se tratou de um "encontrão" e preferem falar de "conquista da América". Assumem deliberadamente o ponto de vista das civilizações pré-colombianas, para quem o contacto com os europeus significou submissão a conquistadores, pilhagem de riquezas e recursos, destruição de sociedades e culturas e verdadeira liquidação demográfica.

Para nós é difícil o entendimento deste ponto de vista, de tal modo estamos familiarizados com a imagem do europeu portador de civilização. Recalcamos colectivamente a ideia contrária e chegamos a preferir a amnésia histórica, deixando cair no esquecimento testemunhos dramáticos, como o do célebre frei Bartolomeu de Las Casas. Sevilhano, missionou na América espanhola no século XVI, frade dominicano, mais tarde bispo, descreveu a crueldade dos conquistadores e colonizadores contra os índios, enviando a Carlos V, em

1542, a *Brevíssima relação da destruição das Índias*. A realidade deveria ser tão chocante que, nas "Ordenanças" de 1573, Filipe II de Espanha determinou a substituição da palavra "conquista" por "pacificação" e "povoamento", como se a mudança da nomenclatura oficial bastasse para alterar os factos.

E já nos dias, o brilhante escritor uruguaio Eduardo Galeano publicou um livro de leitura obrigatória, *As veias abertas da América Latina*, com um balanço catastrófico da colonização do continente. Mesmo entre os intelectuais norte-americanos se ouvem vozes como a do prestigiado linguista Noam Chomsky, que considera 1492 ponto de viragem importante da história mundial, mas por razões diferentes das que esperaríamos: "poucos acontecimentos da história moderna tiveram tão temíveis implicações: um século e meio depois da conquista, tinham desaparecido quase 100 milhões de seres humanos". Não se pense que é força de expressão: no território dos Estados Unidos existiriam, no século XVI, entre dez e doze milhões de índios; o recenseamento oficial de 1980 contava apenas duzentos e trinta mil.

Descoberta? Encontro? Conquista? Não se trata de querela nominalista nem de mero jogo de palavras. O que está em causa é a releitura da memória colectiva, fora de versões unilaterais, contra o risco de aproveitar comemorações para legitimar ideologicamente o passado e o presente.

É incómodo vermos a nossa própria história contada pelos outros, pelos vencidos. As minorias étnicas, sobreviventes de genocídios, não são peças de museu. Longe de ser desejável alimentar ressentimentos antigos, o importante é evitar a parcialidade que impede o reconhecimento mútuo e contamina as relações actuais.

## A espessura da guerra\*

ESTE ARTIGO FOI PUBLICADO DOIS DIAS DEPOIS DE SE TER ABATIDO SOBRE O IRAQUE A “TEMPESTADE NO DESERTO”. PROVAVELMENTE QUANDO O COMECEI A ESCREVER, UNS DIAS ANTES, AINDA SUBSISTIRIA ALGUMA DÚVIDA SOBRE A IRRUPÇÃO DA GUERRA. SEJA COMO FOR, A INEVITABILIDADE DA SOLUÇÃO MILITAR JÁ ERA UMA EVIDÊNCIA, MESMO SE NEGOCIAÇÕES DE ÚLTIMA HORA TENTAVAM O RECUO IRAQUIANO DA OCUPAÇÃO DO KUWAIT, QUE SADDAM HUSSEIN HAVIA ORDENADO A 2 DE AGOSTO DE 1990.

ESSA PRIMEIRA GUERRA DO GOLFO FOI VIVIDA COM ANGÚSTIA E INCERTEZA. ANGÚSTIA PELO SIMPLES FACTO DA UTILIZAÇÃO DE UM PODERIO DE EXTREMA VIOLÊNCIA NAS RELAÇÕES ENTRE ESTADOS. INCERTEZA PORQUE SE HESITAVA ENTRE A LEGITIMAÇÃO DE UM ACTO QUE VISAVA REPOR A LEGALIDADE INTERNACIONAL E A NECESSÁRIA TENTATIVA DE TESTAR A EFICÁCIA DE SOLUÇÕES NÃO VIOLENTAS, ALÉM DO RISCO DO INÍCIO DE HOSTILIDADES NO BARRIL DE PÓLVORA DO MÉDIO ORIENTE.

INVADIDO POR ESSES SENTIMENTOS, ESCREVI UM TEXTO ALGO INTEMPORAL, ONDE NÃO SE FALA DE AMERICANOS NEM DE IRAQUIANOS, DE MANDATO DA ONU NEM DE COLIGAÇÃO INTERNACIONAL. É UM TEXTO QUASE FILOSÓFICO, CENTRADO NUMA FRASE: “QUANDO A HUMANIDADE TEM CONSCIÊNCIA DE SI COMO UM TODO, QUALQUER GUERRA É UMA GUERRA CIVIL”. MAIS DO QUE ANÁLISE POLÍTICA, TRATA-SE DE UMA REFLEXÃO SOBRE A DENSIDADE HUMANA DA GUERRA NOS NOSSOS TEMPOS.

---

\* Artigo publicado no jornal *Público*, em 18 de Janeiro de 1991.

Na sua história milenar, as sociedades humanas habituaram-se não só a conviver com a guerra como a glorificá-la. Fenómeno universal, dir-se-ia inerente à natureza. Afirmção de poderio colectivo, torna-se motivo de orgulho. Vistosos uniformes de guerreiros, paradas militares, arcos de triunfo, relatos de bravura, dão às guerras o ar festivo onde as comunidades se revêem no melhor de si próprias. Mais que trágico, o bélico é épico. Contamos o passado pontuado por batalhas e os nossos heróis são os conquistadores.

As espécies animais também lutam, é certo, dentro de si. Combatem pelo território para se implantarem, pela fêmea para acasalarem, pela presa para sobreviverem. Mas não se matam e os derrotados, submissos, afastam-se. A espécie humana, pelo contrário, tem essa prerrogativa de exterminar os semelhantes, levando o combate às últimas consequências do sacrifício sangrento e da liquidação. A vitória é inebriante e exprime-se ritualmente no saque das riquezas e na violação das mulheres, como se na guerra se misturassem os instintos mais prementes e rudimentares, a ambição da pilhagem e a sofreguidão sexual.

As guerras modernas, ao civilizarem-se, perdem em orgasmo o que ganham em racionalidade. Os exércitos regulares controlam os excessos instintivos, não saqueiam nem violam, comportam-se como delegados dos gestores de negócios. A actividade guerreira tornou-se calculista, tecnicizou-se, fez-se objecto de estudo científico, de análise com frieza.

Inconfessadamente, alguns têm a guerra por desejável. Considerações militaristas tornam-na aliciante, pois as armas fizeram-se para serem usadas e já é tempo de as testar ao vivo, após tantos ensaios em simuladores computadorizados. Considerações geoestratégicas recomendam-na, em nome de "equilíbrios" internacionais, para que não se subverta a hierarquia das potências. Considerações económicas aconselham-na, pois o empreendimento é factor de reanimação de economias em crise, pela mobilização de recursos, o dirigismo estatal, o incentivo tecnológico e a dinamização da indústria.

Na incerteza, outros temem-na, seja pelos duvidosos resultados militares face à complexa correlação de forças, seja pelo risco de recessão que pode virtualmente afectar taxas de crescimento nas áreas da prosperidade. Entre os que temem a guerra há os que militantemente a combatem, desde os que prenunciam catástrofes ecológicas, até aos humanistas para quem nada compensa o sacrifício de vidas humanas. A estes pode sempre ripostar-se que há valores acima da vida, merecedores que por eles se morra. Qualquer

que seja o peso da argumentação, resta o paradoxo de estarmos perante um mesmo ser que põe o melhor da sua inteligência e de meios sofisticados para dar vida a um bebé-proveta e que programa, com alguma insensibilidade, a morte de milhares ou milhões de semelhantes.

No teatro de operações, há os que se dispõem a matar alegremente como mártires de causa sagrada e há os que se dispõem a matar disciplinadamente por uns poços de petróleo. Na contabilização dos efectivos e na previsão das baixas, na dúvida quanto a ser ou não ser uma guerra-relâmpago, eles reduzem-se a peças de engrenagem. Por detrás das suas máscaras de gás ou dos seus escafandros anti-radiações, sabem que podem ser vítimas das suas próprias armas e aí reside a mais inquietante novidade.

Porque a fisionomia da guerra mudou substancialmente e não é seguro que em todos haja consciência dessa transformação. No nosso século, por duas vezes ela se mundializou, o que já de si basta para mostrar que o fenómeno passou por alteração qualitativa. Em 14-18, os milhões de baixas provieram sobretudo dos exércitos no terreno e as trincheiras ainda marcavam frentes reconhecíveis. Em 39-45, já foram as populações civis a contribuírem em maior número para a contabilidade dos mortos. As retaguardas são tão vulneráveis como as linhas avançadas e o campo de batalha está em toda a parte.

Neste mesmo século, fomos surpreendidos pela existência do impensável. Depois de Auschwitz o homem não é o mesmo que dantes, porque ficámos a saber que era possível organizar industrialmente a morte de multidões. Depois das purgas e das valas comuns, conhecemos crimes excessivos de poderes ilimitados. Desde o calor dos fornos crematórios até ao frio das deportações para a Sibéria, foram-nos reveladas técnicas de chacina em massa de indesejáveis e opositores.

De entre os quatro elementos dos antigos, a terra e a água eram os lugares tradicionais da guerra, ora terrestre ora naval. Agora acrescentaram-se o ar e o fogo e já não há elemento que escape à fúria destruidora. Descobriu-se que, desintegrando partículas ínfimas, se desencadeavam energias poderosas e aprendeu-se mesmo a dizimar os habitantes das cidades deixando intactos os edifícios. O fogo caído do ar produz cogumelos gigantes, mas também pode infiltrar insidiosamente micróbios assassinos ou gases letais.

Quanto maior é o número das vítimas potenciais, menor é o número dos que decidem da sua sorte. Teoricamente, em caso limite, bastaria o gesto de um só indivíduo, o que carrega no botão, para que tudo ficasse jogado. A própria

natureza da guerra moderna, electrónica e telecomandada, gera esta outra contradição que permite serem cada vez menos os opressores e cada vez mais os sacrificados. Mercê de reacções em cadeia, o processo é dificilmente controlável, perdendo-se garantias de auto-regulação. Ninguém está em condições de assegurar que uma guerra é limitada no tempo e no espaço, podendo sempre extravasar para além do previsível.

Tanto mais que os arsenais cresceram desmesuradamente. As armas de extermínio maciço, ao multiplicarem-se muito para além dos objectivos de dissuasão, encerram uma perigosidade que leva à globalização da ameaça. As previsões científicas acerca do Inverno nuclear confirmam o pressentimento de que o teatro de operações é agora planetário e que provavelmente ninguém está ao abrigo da conflagração. A virtual ausência de sobreviventes obriga a rever tudo desde o princípio.

Quando a humanidade tem consciência de si como um todo, qualquer guerra é uma guerra civil. Quando a humanidade tem consciência de que uma guerra pode assinalar o acto terminal generalizado, altera-se profundamente a percepção que o homem tem de si mesmo. A história pode acabar, não por cataclismo natural nem por vontade divina que decreta o fim dos tempos, mas por iniciativa humana. A guerra adquire então uma espessura, digamos, metafísica. Essa estranha superioridade da nossa espécie, que é a de poder autoliquidar-se, confronta-nos com a interrogação filosófica acerca do sentido do que somos e do que fazemos, de onde vimos e para onde vamos.

Por isso, mesmo não tendo eficácia, não é inútil o clamor do pacifismo. Ele tem o mérito de advertir que a justificação do mal menor pode incorrer em risco demasiado.

## O futuro do sistema internacional\*

SENSIVELMENTE UM ANO DEPOIS DE TER PUBLICADO A COLUNA DE OPINIÃO ACIMA TRANSCRITA COM O TÍTULO “INIMIGO PRECISA-SE”, ESCREVI PARA O MESMO JORNAL *PÚBLICO* ESTE BREVE ARTIGO SOBRE O FUTURO DO SISTEMA INTERNACIONAL. JÁ TINHA DECORRIDO A PRIMEIRA GUERRA DO GOLFO E A COLIGAÇÃO INTERNACIONAL, PRESIDIDA PELOS EUA E SANCIONADA PELA ONU, TINHA OBRIGADO O IRAQUE A RETIRAR DO KUWAIT. ADENSAVAM-SE POIS OS SINAIS DE PROFUNDA ALTERAÇÃO NO ORDENAMENTO MUNDIAL, FACE AO ESMAGADOR E INDISCUTÍVEL PODERIO DA HIPERPOTÊNCIA NORTE-AMERICANA. MAS ENTÃO, AO CONTRÁRIO DO QUE HAVERIA DE ACONTECER MAIS TARDE, OS ESTADOS UNIDOS PROCURAVAM A COBERTURA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AS SUAS ACÇÕES MILITARES, NUM JOGO DE DIFÍCIL EQUILÍBRIO ENTRE UNILATERALISMO E MULTILATERALISMO.

QUAL DESTAS TENDÊNCIAS PREVALECERIA NO FUTURO? PARA REFLECTIR SOBRE A QUESTÃO ASSIM COLOCADA, SERVI-ME DAS BEM CONHECIDAS ANÁLISES DE UM AUTOR NORTE-AMERICANO, MORTON KAPLAN. NESSA ALTURA, JÁ AS MINHAS PREOCUPAÇÕES INTELECTUAIS ESTAVAM BASTANTE CENTRADAS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. O MOTIVO ERA SIMPLES: EM 1986, TINHA SIDO CONVIDADO PELA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA PARA LECCIONAR UMA CADEIRA DA LICENCIATURA EM SOCIOLOGIA, DESIGNADA “SOCIOLOGIA DO DESENVOLVIMENTO”, O QUE ME OBRIGOU A UMA PESADA SISTEMATIZAÇÃO DE IDEIAS E DE ESTUDOS TEÓRI-

---

\* Artigo publicado no jornal *Público*, em 12 de Abril de 1991.

COS ACERCA DE UMA MATÉRIA EM QUE A MINHA EXPERIÊNCIA ERA DOMINANTEMENTE PRÁTICA; NO ANO SEGUINTE, ACUMULEI A “SOCIOLOGIA DO DESENVOLVIMENTO” COM UMA CADEIRA NOVA, “SOCIOLOGIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS”, ONDE O ESTUDO DOS ACTORES E DOS PROCESSOS DA VIDA INTERNACIONAL SE CRUZAVA NECESSARIAMENTE COM O APROFUNDAMENTO DO CORPO TEÓRICO ACERCA DAS MESMAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. UMA LONGA PRÁTICA DE INTERVENÇÃO INTERNACIONALISTA COMPLETAVA-SE AGORA COM O REGISTO DA TEORIZAÇÃO. LECCIONEI ESSA MESMA CADEIRA DURANTE ANOS NA FACULDADE DE ECONOMIA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA, NAS LICENCIATURAS DE SOCIOLOGIA E DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. NA MINHA CARREIRA UNIVERSITÁRIA FUI, POUCO A POUCO, DEIXANDO CAIR O ENSINO SOBRE QUESTÕES DE DESENVOLVIMENTO, PELAS QUAIS MANTIVE SEMPRE GRANDE INTERESSE, CENTRANDO-ME PROGRESSIVAMENTE NA DISCIPLINA “MODELOS DE ANÁLISE EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS”, LECCIONADA NOS MESTRADOS DA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA, ALÉM DAS “RELAÇÕES INTERNACIONAIS DE ÁFRICA” LECCIONADA NO MESTRADO DE ESTUDOS AFRICANOS DO ISCTE.

FOI UM PRIVILÉGIO TRABALHAR SOBRE ESTES TEMAS NO DOMÍNIO ACADÉMICO NUMA ALTURA EM QUE AS TRANSIÇÕES NO SISTEMA INTERNACIONAL SE OPERAVAM DE MODO IMPREVISTO E COM IMPRESSIONANTE VISIBILIDADE. ESTE TEXTO PRETENDE JUSTAMENTE ENSAIAR A APLICAÇÃO DE UM QUADRO TEÓRICO A UMA REALIDADE MOVEDIÇA E NISSO CONSISTE A IMPORTÂNCIA DO ESTUDO UNIVERSITÁRIO: DOTAR-NOS DE INSTRUMENTOS DE ANÁLISE QUE NOS PERMITAM MELHOR COMPREENDER A REALIDADE E, SE POSSÍVEL, INTERVIR NELA DE MANEIRA POSITIVA.

Em que direcção vai evoluir o relacionamento internacional? Eis uma pergunta de resposta tão importante como incerta. Num momento em que as próprias políticas internas são inseparáveis das relações exteriores, a compreensão da cena mundial é factor determinante para as opções de um país. Quando, porém, as mudanças são aceleradas e as tendências ainda imprecisas, subsiste um elevado grau de fluidez e as previsões tornam-se difíceis.

Os estudiosos das questões internacionais conhecem a obra de Morton Kaplan, *System and Process in International Politics*. Foi publicada já em 1957, numa altura em que as escolas norte-americanas insistiam em analisar as relações internacionais com rigor empírico, pela utilização das teorias dos sistemas e pela construção de modelos explicativos que tivessem em conta a multiplicidade dos actores e a dinâmica da sua interacção. Ora bem, Kaplan inventariou seis modelos possíveis de sociedade internacional, dos quais apenas

dois tiveram concretização histórica, sendo os outros quatro hipotéticos. Vale a pena recordá-los, a pensar na actual evolução.

O primeiro é o sistema designado por *balance of power*; corresponde ao equilíbrio das potências e prevaleceu durante os séculos XVIII e XIX. Nele não existem instâncias de decisão superiores aos Estados e as potências dominantes relacionam-se entre si, seja pela diplomacia, seja pela guerra, com o objectivo principal de assegurarem o respectivo equilíbrio e de evitarem supremacias desequilibrantes, para o que fazem e desfazem esquemas de alianças ao sabor da correlação de forças. Antes de 1914, sete países desempenhavam este papel hegemónico; a Grã-Bretanha, a Alemanha, a França, a Itália, a Áustria-Hungria, a Rússia e os Estados Unidos. É um típico sistema multipolar, onde as regras do jogo são aceites por todos os intervenientes, sem prejuízo de o equilíbrio ser relativamente instável, provocando conflitos de maior ou menor envergadura.

O outro sistema já verificado é bem conhecido por nós e caracterizou o pós-guerra desde 1945: é o "bipolar flexível". Há uma repartição em dois blocos liderados por potências proeminentes, embora já existam, ao contrário do anterior, instituições transnacionais, como a OTAN e o Pacto de Varsóvia, e mesmo organismos de vocação mundial dotados de certa influência, como as Nações Unidas. Não obstante a forte bipolarização que determina relações hierarquizadas na escala das potências, há uma relativa flexibilidade que consente a existência de não-alinhados, os quais podem beneficiar de alguma margem de manobra.

Se por acaso este sistema evoluísse no sentido de mais intenso autoritarismo no interior dos blocos e de maior dureza nas supremacias, ter-se-ia caminhado para um terceiro modelo que seria o "bipolar rígido". A impossibilidade de não-alinhamento reforçaria o papel dos actores principais e a própria ONU como instituição universal ficaria enfraquecida, uma vez privada do contrapeso dos não-alinhados enquanto factor de pressão junto das superpotências.

Além desta, M. Kaplan distingue mais três modalidades de organização internacional, que não passam de hipóteses, portanto ainda não concretizadas historicamente e todavia pensáveis como cenários possíveis.

Uma delas é chamada "universal" e corresponde a uma federação ou uma confederação mundial. Pressupondo uma grande homogeneidade da vida internacional, os Estados soberanos perdem uma parte das suas prerrogativas

a favor da ONU, que vê as suas competências substancialmente alargadas, sobretudo no que respeita à regulação dos conflitos e à manutenção da paz. Os organismos internacionais são dotados de verdadeiro poder judicial, a par de mecanismos integradores de natureza política, económica e administrativa, de tal modo que se torna improvável a marginalização de um país em relação ao conjunto mundial.

O quinto modelo é o de sistema "hierárquico". Significa, na prática, um Estado mundial onde uma autoridade central se estende à escala do planeta, ficando as unidades estatais reduzidas à categoria de subdivisões territoriais. Supõe a existência de grupos de interesses com suficiente poderio para estabelecerem uma hegemonia supra-estatal de âmbito mundial.

Por último, o sistema de "veto generalizado", equivalente a um cenário de proliferação nuclear, em que cada país é membro do clube atómico. Possuindo a capacidade de destruir os outros e mesmo a humanidade inteira, cada Estado é detentor de meios de chantagem determinantes e o sistema funciona pela dissuasão sobre todos pelo poder absoluto de cada um. A disseminação da arma nuclear anula a diferença entre grandes e pequenos e a paz internacional deriva do terror generalizado.

Este levantamento de cenários terá utilidade para a análise prospectiva da situação presente? Demos por assente que estamos a sair do sistema bipolar flexível e que, por maioria de razão, ele não se converterá em bipolar rígido. Muitos previam o retorno ao modelo do equilíbrio das potências, mas os factos vieram demonstrar que a verdadeira multipolaridade só será viável num contexto que passa, no mínimo, pelo acesso do Japão e da Alemanha ao estatuto de potências nucleares e pela constituição de uma aliança intereuropeia autónoma e poderosa. Hipóteses que não são de excluir, apesar de agora nos parecerem improváveis.

O mesmo se poderá dizer do sistema de "veto" generalizado. A proliferação de países com potencial nuclear é uma tendência em curso, embora não esteja no horizonte a sua generalização. Mas são pensáveis situações intermédias, em que grande número de Estados detenham esse poder dissuasor, quanto basta para que as relações internacionais sejam reguladas pela chantagem. Esteve-se próximo disso no Médio Oriente e a fragmentação da URSS poderia gerar um salto brusco no número de países com capacidade nuclear.

Pressentindo a magnitude desse risco, crescentes vozes se levantam a favor do sistema de federação mundial, numa espécie de contrato social mundial cele-

brado pelos Estados soberanos. Segundo as felizes expressões de Adriano Moreira, contra "a ordem pela solução imperial", pode esperar-se "a ordem pelo consentimento", dada a "enormidade dos meios que não podem ser confiadamente entregues à gestão da soberania clássica", pelo que se impõe "o governo da globalidade".

São frases escritas no *Público* e, no mesmo número, Zbigniew Brzezinski adianta algumas precisões: "É evidente que só há uma superpotência – os Estados Unidos, único país que dispõe simultaneamente de todos os recursos do poder mundial", e acrescenta: "Não estamos numa era de preponderância imperial, mas num período em que a liderança americana será utilizada para criar instituições eficazes de cooperação internacional".

A ser verdadeira esta tendência, para que modelo de Kaplan evoluiríamos? Para um sistema federativo? Para um sistema de governo mundial? Ou para uma fórmula mista onde prevaleça um sistema próximo do "hierárquico", mais ou menos disfarçado de "universal"?



## Reflexões acerca da nova ordem internacional\*

A CONVITE DO PADRE PETER STILWELL, DIRECTOR DA *COMMUNIO*, ESCREVI ESTE TEXTO PARA ESSA REVISTA CATÓLICA. FOI DAS POUCAS VEZES QUE UM ÓRGÃO DESSA NATUREZA ME PEDIU COLABORAÇÃO E ISSO ERA UMA RAZÃO DE PESO PARA ACEITAR O CONVITE.

ACRESCIA A OPORTUNIDADE DE PROCEDER À ANÁLISE CRÍTICA DE UMA EXPRESSÃO FREQUENTEMENTE UTILIZADA, MAS PORTADORA DE SIGNIFICAÇÕES MUITO DISTINTAS. À MINHA GERAÇÃO TINHA-SE HABITUADO A USÁ-LA NUM SENTIDO REIVINDICATIVO, NUMA LUTA CONTRA A “DESORDEM” REINANTE, E AGORA ELA PARECIA VULGARIZAR-SE, NA ACEPTÃO DE UMA “ORDEM” IMPERIAL ESTABELECIDADA.

ENFIM, ESTA REFLEXÃO SOBRE A “NOVA ORDEM INTERNACIONAL” PERMITE RECAPITULAR AS VICISSITUDES HISTÓRICAS DE UMA EXPRESSÃO CONSAGRADA E ELUCIDAR OS SEUS SENTIDOS DESENCONTRADOS.

Ainda temos nos ouvidos o discurso do Presidente Bush a anunciar o fim das operações militares no Golfo e a proclamar enfaticamente o início de uma nova ordem internacional. Foi um gesto próprio do vencedor de uma guerra. À partida, qualquer guerra é factor de reordenamento da situação, refazendo-se a distribuição de poder entre vencedores e vencidos, muitas vezes alterando-se fronteiras e repartindo-se territórios ao sabor da correlação

---

\* Artigo publicado em *Communio – Revista Internacional Católica*, ano XII, n.º 4, 31 Agosto 1995.

de forças entretanto surgida. Mas quando a guerra é de envergadura dela pode derivar uma recomposição do próprio dispositivo internacional e o seu vencedor pode ambicionar, como foi o caso, uma alteração da própria ordem internacional no seu conjunto.

Quem ouviu o anúncio de Bush terá ficado sobressaltado. A expressão “nova ordem internacional” tinha ressonâncias que lhe vinham de uma utilização já de uns longos quinze anos. Em que sentido o Presidente usava agora a expressão? Teriam as palavras a mesma acepção com que foram usadas durante décadas?

Nestes últimos tempos a ideia de “nova ordem internacional” remonta aos princípios dos anos 70 e nasce num contexto bem preciso que é o das contradições do desenvolvimento. Por um lado, os países de industrialização avançada receiam a escassez de recursos; por outro, os países pobres clamam contra a desigualdade na distribuição dos recursos.

Quanto ao primeiro aspecto, os estudiosos da época manifestavam alarme acerca da crescente clivagem entre o crescimento populacional da humanidade (e o consumo, quando não desperdício, de matérias-primas e fontes de energia) e o previsível esgotamento das capacidades do planeta. A crise dos preços do petróleo em 1973 mais veio agravar esta percepção. Em síntese: não é possível um crescimento infinito num mundo de recursos finitos. Era esta a lição dos célebres “Relatórios ao Clube de Roma” publicados na altura. Defendiam o chamado “crescimento zero” e preconizavam uma nova ordem internacional, ou seja, a concertação de vontades políticas por parte dos responsáveis no sentido de inverterem a marcha para a catástrofe.

Por essa mesma altura, o Terceiro Mundo e mais concretamente o conjunto de países afro-asiáticos de recente independência assumiram a reivindicação por maior justiça no ordenamento mundial, de modo a reduzir-se a disparidade entre países ricos e pobres, entre desenvolvidos e subdesenvolvidos. Como marcos importantes dessa reivindicação ficaram a Cimeira do Movimento dos Não Alinhados, realizada em Argel em 1973, e a aprovação pelas Nações Unidas da Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados, em 1974. Mais do que a ajuda caritativa do “Norte”, reclamavam novas regras para o comércio internacional, maior respeito pelos países detentores de matérias-primas e recursos energéticos, mais equidade na conduta das empresas multinacionais, em suma, mais justiça nas relações internacionais.

Como era de prever, os aspectos económicos eram a questão central, de tal modo

que a sigla NOEI (Nova Ordem Económica Internacional) ficou consagrada. Mas não esgotavam o assunto. A UNESCO, por exemplo, conduziu um longo processo relativo à então designada nova ordem informativa e cultural. O tema da interdependência era também explorado, no entendimento da necessidade de refazer as relações mundiais na base das vantagens recíprocas e no interesse mútuo.

Como vemos, a década de 1970 foi atravessada por este tema da "nova ordem internacional". Quando ela terminava, as coisas pareciam maduras para o que então se chamava "negociação global". Quer dizer: tinha-se estabelecido um relativo consenso a nível internacional relativamente à necessidade de globalizar os debates sobre estas questões, não só superando o seu tratamento sectorial, como ainda envolvendo o conjunto dos responsáveis mundiais. Havia finalmente alguma esperança de que fossem dados passos concretos para, pelo menos, atenuar as disparidades entre os países industrializados e as vastas regiões da Ásia, África e América Latina.

Uma tal esperança ficou frustrada a partir da eleição de Reagan para presidente dos Estados Unidos. Campeão do neoliberalismo, ele foi portador de uma concepção contrária à intervenção do Estado para regular o funcionamento da economia e favorável ao livre curso à dinâmica do mercado. Nessa medida, Reagan cedo se opôs à "negociação global". Rejeitou qualquer tentativa de refazer a "ordem" económica internacional mediante um acordo político que corrigisse os mais graves desequilíbrios.

Pelo contrário, a década de 80 ficará assinalada pelo "tratamento de choque" aplicado aos países economicamente mais fragilizados, seja pelo montante da sua dívida externa, seja pelo défice da sua balança de pagamentos. Sob a batuta de Washington, os organismos económicos internacionais impõem a muitos países do Terceiro Mundo os chamados "programas de ajustamento estrutural" que os forçam violentamente à integração na lógica do mercado mundial. Longe de qualquer vontade comum que se exprimisse para contratuá-lizar a vida internacional no sentido de maior justiça, assiste-se antes a um reforço dos antagonismos e das disparidades e a uma maior marginalização de regiões inteiras do planeta, com trágico relevo para a África subsariana.

Abortada a "negociação global", o tema da "nova ordem internacional" entra em desuso. Pouco a pouco, tende a desaparecer do vocabulário tanto oficial como mesmo corrente. O ideal que as palavras encerravam fica fora de moda e todos parecem conformar-se com o agravamento das desigualdades

mundiais, como se de um fatalismo histórico se tratasse.

Daí o sobressalto quando Bush, sucessor de Reagan, anuncia uma “nova ordem internacional”. Só os termos eram os mesmos. O seu conteúdo já nada tem a ver com a reivindicação dos Não Alinhados nem com as lutas pela justiça nas relações internacionais. A expressão reconduz-nos para um significado eminentemente político onde domina a ideia do ordenamento das relações entre Estados no quadro da correlação mundial de forças. Quer dizer: mais do que uma expectativa de justiça, estamos perante uma afirmação de potência com a ambição de regular a vida internacional.

De que “nova ordem” então se trataria? A vitória sobre o Iraque veio comprovar no terreno militar aquilo que a queda do muro de Berlim e a desagregação do bloco soviético tinham manifestado no domínio político: acabara a Guerra Fria e, na cena mundial, virava-se a página de uma época caracterizada pelo sistema bipolar.

Essa “velha ordem” era dotada de contornos bem conhecidos. As duas superpotências detinham uma espécie de condomínio a dois sobre o conjunto da realidade internacional e confrontavam-se em todos os terrenos, ameaçando-se mutuamente pela estratégia da dissuasão nuclear. A ordem internacional assentava no equilíbrio do terror. Cada um dos Grandes tinha a sua área de dominação, mantendo-se aí uma paz precária. Os conflitos multiplicavam-se mas tinham-se deslocado para sul: as guerras poupavam as zonas de prosperidade e proliferavam nos continentes pobres. O sistema internacional havia-se institucionalizado e os Estados associavam-se em múltiplos organismos, com relevo para o sistema das Nações Unidas, mas aí as superpotências bloqueavam qualquer iniciativa contrária aos seus interesses.

O declínio e mesmo o ocaso deste ordenamento internacional eram evidentes naquele princípio dos anos 90. Mas ficava em aberto o conteúdo exacto dessa outra “ordem” anunciada pelo presidente americano. O sistema internacional do futuro já não seria o de uma bipolarização política, ideológica e militar, com os grandes Estados acantonados em blocos e com umas franjas de marginalizados mais ou menos não alinhados. Como seria então?

Os mais optimistas admitiam que se poderia tratar de um novo ordenamento caracterizado pela preponderância da lei internacional sobre as relações de poder. A razão estaria em vias de prevalecer sobre a força. Longe de ficar impune, a anexação do Kuwait pelo Iraque foi impedida pela comunidade internacional. Naquele primeiro grande momento do pós-Guerra Fria, ter-

-se-ia visto a eficácia das Nações Unidas em sancionar as violações do direito internacional e em repor a legalidade entre as Nações, mostrando-se garante dos princípios da soberania dos Estados. A “nova ordem internacional” que emergia da “Tempestade no Deserto” seria assim uma nova era em que os egoísmos nacionais ficariam vergados ao direito das gentes e em que o Conselho de Segurança da ONU asseguraria a estabilidade global.

Os mais realistas, porém, não alimentavam estas ilusões. A lógica da vida internacional continuaria a ser a da correlação de forças. A operação militar contra o Iraque, mais do que uma intervenção das Nações Unidas, fora uma acção norte-americana com efeito de arrastamento sobre os aliados, embora com cobertura do Conselho de Segurança. O que esteve em jogo, ainda e sempre, foi a lei do mais forte. A superioridade militar é que continua a modelar o ordenamento internacional.

Alguns outros pensam mesmo, quem sabe?, com uma nota de pessimismo, que o sistema internacional nascente se vai caracterizar pela afirmação da hegemonia dos Estados Unidos em todas as frentes, já que esse país é o único a ter condições para se constituir em "potência global", dotado como está de meios económicos e tecnológicos, políticos e militares para garantir essa função. Contra a tese do pretenso declínio americano, há autores que comparam a situação actual com a de Roma na transição da República para o Império. A vitória sobre Cartago teria permitido a Roma a concretização do sonho imperial. Do mesmo modo, ao vencerem Moscovo, a nova Cartago, os Estados Unidos estão, agora sim, em condições de estabelecerem o seu império mundial. Seria esta a "nova ordem" prometida por Bush?

Na incerteza acerca do pensamento exacto do presidente americano, há lugar para nos interrogarmos quanto ao sentido da própria expressão “ordem internacional”. Antes de mais: haverá uma verdadeira “ordem”? A existência de um ordenamento da vida internacional parece desmentida pela realidade. O facto de o relacionamento entre os Estados ser determinado por interesses nacionais muitas vezes antagónicos gera uma situação de conflitualidade de que a guerra é a expressão mais intensa, já que cada Estado se sente legitimado para o uso da força armada quando os seus interesses são ameaçados. Mesmo fora da situação de guerra, as relações internacionais são demasiado marcadas por desequilíbrios e disfunções para se poder falar de "ordem mundial".

A "desordem" vigente manifesta-se na incerteza quanto à própria existência de um direito internacional. Ao contrário do que ocorre nas nossas socieda-

des, na sociedade internacional não há poder central susceptível de legislar e de impor as normas do direito se necessário pela força. Na ausência de governo mundial dotado de meios para aplicar coercivamente as regras do jogo, os governos nacionais continuam com margem de manobra para acatar ou rejeitar as normas de convivência internacional. Por isso mesmo tantos Estados se sentem com capacidade para violar impunemente essas mesmas normas.

Todavia, embora o direito internacional tenha assim uma natureza mais "frágil" do que o direito interno das sociedades organizadas, a sua necessidade tem-se imposto e pode dizer-se que ele é crescentemente respeitado. Admitamos que o seu fundamento não é uma qualquer "lei da natureza" impressa na convivência humana ou decretada por qualquer poder absoluto ou transcendente. A sua origem deve antes provavelmente encontrar-se numa aprendizagem que os grupos humanos foram fazendo ao longo dos tempos, sedimentando assim consensos cada vez mais alargados. E a história recente tem mostrado que a comunidade internacional dispõe de certo tipo de meios para exercer coacção no sentido do cumprimento das regras da vida mundial, devendo pôr-se em relevo a eficácia dos meios não violentos, como por exemplo o boicote económico tal como funcionou no caso da África do Sul para a abolição do regime de *apartheid*.

A gravidade da desordem reinante torna estes consensos mais imprescindíveis, levando a que hoje se clame pela necessidade de uma "macroética" planetária. Sem prejuízo do respeito pela diversidade das culturas, justamente num universo pluricultural, há lugar para a aceitação universal de regras da convivência internacional.

Um tal ponto de vista está longe de ser moralista. Não é por desejo piedoso, mas por imperativo histórico, que se há-de estabelecer consenso geral em torno dessas regras. Muitas razões poderiam fundamentar este imperativo, mas há uma que adquiriu grande visibilidade e que por isso merece ser sublinhada: o facto de numerosos problemas terem atingido uma dimensão global, enquanto os instrumentos de tomada de decisão continuam a ser nacionais. Quer dizer: os meios de regulação e os poderes soberanos estão na mão dos Estados, mas a escala a que se colocam as questões ultrapassam de longe essa dimensão. Para já não falar, evidentemente, da ameaça provinda da inimaginável perigosidade do armamento disponível e da sua capacidade para liquidar várias vezes a humanidade inteira. A partir do momento em que

essa ameaça se torna real, mais se impõem mecanismos de regulação que impeçam o holocausto colectivo.

Os desequilíbrios do desenvolvimento a nível mundial, as questões ambientais e ecológicas, a segurança colectiva, os direitos humanos, a internacionalização dos poderes económicos – são domínios onde há evidência acerca desta contradição. Eles são literalmente insolúveis à escala de cada Estado. Como alguns dizem, eles implicam uma gestão global.

As nossas responsabilidades universalizaram-se e o seu campo de aplicação passou a incluir obrigatoriamente o relacionamento internacional. Provavelmente não devemos ambicionar a criação de uma “ordem mundial”, se por isso entendermos a regulamentação integral e fixa das relações entre os povos. Não parece desejável desenhar uma arquitectura rígida para o multiforme relacionamento entre os Estados. Mas isso não exclui que se avance em pequenos passos, introduzindo factores de correcção na desordem vigente.



## Ainda sobre Timor-Leste\*

A REVISTA *VIDA MUNDIAL* TEM UM HISTORIAL DE DIVERSAS FASES E VICISSITUDES. NO ANO DE 1999 ERA DIRIGIDA POR MIGUEL PORTAS, QUE ME PEDIU UM CURTO TEXTO SOBRE TIMOR, NUMA ALTURA EM QUE SE VERIFICAVA UMA AUTÊNTICA SATURAÇÃO DE INFORMAÇÕES, ANÁLISES E COMENTÁRIOS EM TORNO DO PROCESSO TIMORRENSE. BASTA RECORDAR QUE NESSE PERÍODO TINHA OCORRIDO A VIBRANTE AÇÃO DE ÂMBITO VERDADEIRAMENTE NACIONAL A FAVOR DO FIM DA OCUPAÇÃO INDONÉSIA E DA INDEPENDÊNCIA DE TIMOR-LESTE, NELA CONVERGINDO TODOS OS ÓRGÃOS DO ESTADO, A MOBILIZAÇÃO POPULAR, A COMUNICAÇÃO SOCIAL... NÃO ERA POIS FÁCIL TRAZER ALGO DE NOVO À REFLEXÃO SOBRE TIMOR. DAÍ O CARÁCTER SUCINTO DESTAS NOTAS E A TENTATIVA DE ABORDAR TEMAS MENOS BATIDOS PELA IMPRENSA DA ÉPOCA.

LOGO NA PRIMEIRA NOTA FAÇO REFERÊNCIA ÀS SUBTIS REIVINDICAÇÕES DA INDONÉSIA QUANTO A TIMOR AINDA NO TEMPO DE SALAZARISMO. OBTIVE ESSA INFORMAÇÃO ATRAVÉS DE UM MEU ASSISTENTE NA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA, LUÍS MADEIRA, QUE PREPARAVA O DOUTORAMENTO E TINHA INVESTIGADO OS ARQUIVOS DO MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS.

AS INFORMAÇÕES ACERCA DAS INTRIGAS INTERNAS À INDONÉSIA RESULTAVAM DE LEITURAS DA IMPRENSA INTERNACIONAL. POR SUA VEZ, OS ACONTECIMENTOS DE TIMOR PERMITIAM FAZER LUZ SOBRE OUTROS EPISÓDIOS DA DESCOLONIZAÇÃO PORTUGUESA, JUSTIFICANDO AS BREVES REFLEXÕES A PROPÓSITO.

---

\* Artigo publicado na revista *Vida Mundial*, Outubro 1999.

FINALMENTE ALERTEI PARA UM RISCO NA OPINIÃO PÚBLICA PORTUGUESA: O POSSÍVEL ENDEUSAMENTO DOS TIMORENSES (“VÍTIMAS DE CAUSA SAGRADA”). O CONHECIMENTO DE SITUAÇÕES ANÁLOGAS NÃO NOS AUTORIZAVA QUAISQUER ILUSÕES. O POVO DE TIMOR-LESTE TINHA MANIFESTADO CAPACIDADES INCOMPARÁVEIS, MAS NÃO ERA MENOS VULNERÁVEL QUE QUALQUER OUTRO POVO. NO CASO CONCRETO E DURANTE A FASE EM QUE TRABALHEI NO CIDAC – CENTRO DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO AMÍLCAR CABRAL – TÍNHAMOS UM CONTACTO QUASE DIÁRIO COM A DIRECÇÃO DA FRETLIN QUE FICOU NO EXÍLIO DEPOIS DA OCUPAÇÃO INDONÉSIA, POIS NAQUELES LARGOS ANOS EM QUE UM MANTO DE SILÊNCIO SE ABATEU SOBRE PORTUGAL E O MUNDO A RESPEITO DE TIMOR LESTE, O CIDAC, COM A SUA PEQUENEZ DE MEIOS, FOI DAS POUCAS VOZES QUE NÃO SE CALARAM. ESSE CONHECIMENTO DAS PESSOAS, NAS SUAS GRANDEZAS E NAS SUAS FRAQUEZAS, PRESERVAVA-NOS DA TENTAÇÃO DE AS CANONIZAR. O QUE EU NÃO PODERIA IMAGINAR ERA QUE O RISCO DO NEOCLERICALISMO, PARA QUE CHAMO A ATENÇÃO NO FINAL DO TEXTO, SE VIESSE A MANIFESTAR TÃO ENFATICAMENTE JÁ NO ANO DE 2005, COM AS MANIFESTAÇÕES POLÍTICAS LIDERADAS POR PADRES CATÓLICOS A CHANTAGEAR AS AUTORIDADES DEMOCRÁTICAS TIMORENSES.

Quatro notas com reflexões, algo soltas, acerca de Timor-leste.

1. Contra o que tem sido insistentemente propalado pela diplomacia indonésia, aquele país de há muito sonhava com a anexação do Timor oriental. Na recente Assembleia Geral da ONU, Alatas de novo recordou: “...nunca termos tido pretensões sobre a metade da ilha, uma vez que não era parte das Índias Orientais da Holanda a partir das quais a nação indonésia evoluiu”. Em sentido contrário, estudos em curso parecem demonstrar que, mesmo no tempo de Salazar em Portugal e de Sukarno na Indonésia, existiam indícios da reivindicação mais ou menos velada do então Timor português pelo poder de Jacarta.

De algum modo não é de estranhar que assim fosse. A descolonização não seguiu critérios uniformes nos vários continentes. Na África, a vaga de independências assentou num mesmo pressuposto que foi o do respeito por fronteiras intangíveis, herdadas da partilha colonial – condição para impedir que a querela da repartição dos territórios incendiasse o continente. Na Ásia, ao contrário, parece ter prevalecido o princípio da integração de pequenos espaços coloniais nas grandes nações que se constituíram. Assim aconteceu

na União Indiana que anexou as possessões francesas e portuguesas, assim está a acontecer com a China ao absorver Hong Kong e Macau. Assim poderia ter acontecido com Timor-Leste.

Neste sentido, Timor representa uma improbabilidade histórica, um fenómeno contracorrente. Só explicável por uma identidade inesperadamente forte, porventura solidificada mercê de uma série de factores como a referência à cultura portuguesa, a resistência à invasão japonesa ou a expansão da religião católica em meio maioritariamente islâmico. A determinação popular manifestada na longa resistência e agora no recenseamento, no voto, no enfrentamento da violência, constitui uma verdadeira raridade. Uma preciosa raridade.

2. Tem sido pouco analisada entre nós a motivação indonésia para o acordo com Portugal no âmbito das Nações Unidas. Na maior parte dos casos, invoca-se a resistência timorense, a pressão da opinião pública internacional, a progressiva viragem da posição australiana. Mas terá havido um conjunto de pesadas razões internas, pelo menos quanto à oportunidade.

Desde o Outono de 1998, parecia existir no presidente Habibie o projecto de criar um foco de tensão político-militar, susceptível de provocar dificuldades à oposição democrática nas eleições da Primavera de 1999. Ao propor uma consulta popular em Timor-Leste, o presidente estaria a armadilhar o terreno a Megawati Sukarnoputri, líder do Partido Democrata Indonésio da Luta, a qual ficaria fatalmente prisioneira de um dilema: defender o nacionalismo indonésio e a ameaçada unidade do país ou acatar o exercício de autodeterminação do povo timorense. A verdade é que ela não se saiu mal da prova a que foi submetida: discordou de Habibie quanto ao referendo, mas aceitou democraticamente o seu resultado. Isso valeu-lhe um movimento de aproximação por parte de Wiranto, que não era propriamente adepto da eleição de Habibie. O presidente terá sido vítima da sua própria armadilha, até porque os conselheiros do palácio estavam longe de prever a vitória esmagadora da recusa de autonomia. Alguns comentadores atribuem-lhe também a vontade de identificar uma minoria cristã com o separatismo, retirando benefícios político-religiosos da conjuntura.

Com evidente conhecimento de causa, o *The Jakarta Post* escrevia em finais de Setembro: “A carnificina em Timor-Leste e as suas repercussões económicas e políticas são fruto de manobras e maquinações perpetradas ao mais alto

nível pelas elites que não hesitaram em sacrificar o orgulho nacional no altar do oportunismo político”.

3. Como tem sido destacado, a mobilização da opinião pública em Portugal no Setembro de 1999 atingiu níveis raros. Por mais que se possa identificar uma ou outra ambiguidade nesse movimento, diversos resultados positivos se devem esperar da experiência colectiva que ele representou. Primeiro, a reabilitação da acção política solidária. Segundo, a percepção de influência em processos distantes, que se tornam próximos porque neles nos envolvemos. Terceiro, a noção de eficácia de movimentos populares alargados, banindo o cepticismo quanto à nossa possibilidade de, mesmo modestamente, contribuímos para alterar o curso dos acontecimentos. Quarto, uma ponta de esperança na capacidade para um certo papel de regulação da conflitualidade no mundo por parte do que chamamos comunidade internacional.

Uma outra lição, sobretudo para os mais novos, pode estar subentendida nesta aprendizagem colectiva: a cautela a ter no juízo acerca da descolonização portuguesa no seu conjunto. Depois de tanto se ter referido o “abandono”, a “entrega”, quando não a “traição”, a propósito das colónias africanas, o caso de Timor manifesta com excessiva evidência como é difícil controlar processos de transição e de ruptura e como tão facilmente irrompe neles a violência que, mesmo se prevista, ultrapassa por vezes o imaginável. Com frequência na história se cruzam dinâmicas incontroláveis.

4. Enfim, uma reflexão acerca da nossa imagem das populações e dos dirigentes de Timor. Na conjuntura limite em que viveram, revelaram uma coragem e uma serenidade não só a custo compatíveis como ainda difíceis de encontrar. A dignidade que manifestaram e a correcção das suas posições foram sinais de uma maturidade pouco comum.

Mas não podemos correr o risco de canonizar os timorenses. O facto de terem sido vítimas desarmadas, com a razão do seu lado e a congregarem a quase unânime solidariedade mundial, facilita a ideia de que foram mártires de causa sagrada. Mas não é prudente endeusá-los, até para não esperarmos deles demasiado e os virmos a acusar de nos desiludirem. Se um dia a luta pelo poder dilacerar a sua actual união, não pensemos que traíram a nossa confiança. Se alguns deles se mostrarem ambiciosos ou opressores ou corruptos ou incapazes, não julguemos que apoiámos em vão a sua liberdade.

A melhor maneira de os homenagearmos é a de não os julgarmos santos. Tanto mais quanto seria negativo vermos a religiosidade genuína do povo timorense degenerar num qualquer neoclericalismo, em que os eclesiásticos se deixassem tentar pelos atractivos do poder político.



## Breve nota sobre os Estados frágeis\*

PASSADO UM ANO DO ENCONTRO DA ARRÁBIDA ONDE APRESENTEI O TEXTO ANTERIORMENTE TRANSCRITO “O QUE É O PACIFISMO NO NOSSO TEMPO?”, DE NOVO FUI CONVIDADO PARA PARTICIPAR NUM PAINEL NO ÂMBITO DO SEMINÁRIO SOBRE “ACÇÃO COLECTIVA E CONSTRUÇÃO DA PAZ”. DESSA VEZ A MINHA COLABORAÇÃO ERA MAIS MODESTA, POIS APENAS ME COMPETIA COMENTAR A COMUNICAÇÃO DO ORADOR PRINCIPAL: MARIANO AGUIRRE.

JÁ O CONHECIA HÁ VÁRIAS DÉCADAS. ELE É UMA DAQUELAS PESSOAS QUE NÓS ENCONTRAMOS FACILMENTE EM DIVERSAS PARTES DO MUNDO, SEJA EM MADRID, ONDE ANIMOU DURANTE ANOS O CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA LA PAZ, SEJA EM ÁFRICA, SEJA EM NOVA IORQUE (ONDE MAIS TARDE HAVERIA DE TRABALHAR NA FUNDAÇÃO FORD) E AGORA DE NOVO EM MADRID, LIGADO À FRIDE (FUNDACIÓN PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y EL DIÁLOGO EXTERIOR).

UM DOS TEMAS DE TRABALHO DE MARIANO AGUIRRE É O DOS ESTADOS FRÁGEIS, NUMA PERSPECTIVA QUE PERMITE IDENTIFICAR LIGAÇÕES ENTRE A CONFLITUALIDADE VIOLENTA E A DEGRADAÇÃO DO PODER POLÍTICO DOS ESTADOS. TAL ARTICULAÇÃO FOI EXACTAMENTE O TEMA DA SUA COMUNICAÇÃO.

AO COMENTÁ-LA, OPTEI POR ALARGAR UM POUCO O CAMPO DE OBSERVAÇÃO: PARA ALÉM DOS ESTADOS ONDE OS CENTROS DE DECISÃO POLÍTICA ESTÃO

---

\* Intervenção num painel de discussão “Um mundo de Estados frágeis?” nos Cursos da Arrábida “Acção colectiva e construção da paz”, em 3 de Setembro de 2001.

MUITO DEBILITADOS (A SOMÁLIA OU A GUINÉ-BISSAU PODEM SER BONS EXEMPLOS), VERIFICA-SE UMA MAIS GENERALIZADA FRAGILIZAÇÃO DOS ESTADOS-NAÇÕES TAIS COMO OS CONHECEMOS: O COLAPSO DOS ESTADOS “SOCIALISTAS”, A CRISE DO ESTADO-PROVIDÊNCIA E A FRAGILIDADE DOS ESTADOS PÓS-COLONIAIS. SÃO TEMAS QUE TRABALHO REGULARMENTE NO ÂMBITO DA MINHA CADEIRA DE “SOCIOLOGIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS”.

A ideia de fragilidade dos Estados não é nova. Por diversas vezes esse tema foi introduzido na análise clássica das questões internacionais, atribuindo-se uma peculiar debilidade às formações estatais oriundas da desagregação de impérios. Isso ocorreu, por exemplo, nos casos dos Impérios Austro-Húngaro e Otomano. Há quem atribua o carácter atribulado da situação que ainda hoje se vive nas regiões dos Balcãs e do Médio Oriente às ondas de choque provocadas pela queda desses impérios, como se o ocaso de uma estrutura política alargada, centralizada e poderosa tivesse como corolário a demorada instabilidade na região.

Numa acepção algo diferente, alguns Estados – mesmo historicamente consolidados – têm reputação de fracos, no sentido de que pouco controlam as dinâmicas sociais e chegam a servir de travão, em vez de motor, ao progresso das suas sociedades. Um caso típico é o da Itália. Poderá defender-se que a força da Itália, tanto na economia e na cultura como na afirmação do país face à cena internacional, lhe vem mais do dinamismo da sociedade civil, da sua rede de pequenas e médias empresas e da sua criatividade cultural, do que da capacidade da máquina estatal. A gestão governamental e a administração pública manifestam uma grande dose de ineficácia. Se me fosse permitida a ironia, lembrava aqui a frase que em tempos li no circumspecto *Corriere della Sera*: “Governar os italianos não é difícil, é inútil”.

Se é interessante recordar diagnósticos deste género, eles não tocam no problema mais importante que é o da possível tendência para a fragilização dos Estados (porventura de *todos* os Estados) na situação contemporânea. Existe uma ideia difusa segundo a qual o processo de globalização afecta a consistência tradicional dos Estados soberanos. Percorridos por fenómenos que atravessam as fronteiras, confrontados com dinâmicas transnacionais, os Estados passariam hoje por uma crise estrutural, quem sabe irreversível.

Não é difícil recordar o inventário tantas vezes analisado dos factores que parecem estar a contribuir para a debilidade dos Estados. A transnacionalização das

economias que assim escapam ao controlo dos poderes nacionais. A regulamentação multilateral, tanto mundial como regional, e a consequente quebra de autonomia dos centros de decisão política. A mobilidade populacional, geradora de grandes interações entre as sociedades. A permeabilidade cultural e a difusão dos saberes tecnológicos. A possível desvalorização dos meios militares no seu papel de tradicionais garantes da soberania. Em suma, a conhecida tendência para a desterritorialização dos processos político-sociais, afectando o modo como os Estados afirmavam a sua jurisdição sobre determinado território.

Não podemos dar este balanço como certo e adquirido, conforme veremos mais adiante. Seja com for, é curioso que esta suposta crise do Estado nacional ocorra justamente no período em que se dá a sua generalização. Longe já das antigas sociedades segmentárias, ultrapassadas as cidades-estado, terminado o tempo dos impérios, a segunda metade do século XX assistiu à difusão universal dessa forma de organização política que se constituiu na Europa Ocidental e que adquiriu os contornos do Estado moderno. Praticamente toda a humanidade vive hoje enquadrada nessa modalidade de organização que a Europa exportou para o resto do mundo, fenómeno relativamente recente, ultimado com a vaga das independências afro-asiáticas verificada desde o fim da segunda guerra mundial.

O tema da fragilização do Estado moderno ainda corresponde a um enunciado excessivamente genérico. Em boa verdade, ele pode desdobrar-se em três constatações correspondentes a outras tantas configurações do Estado: deu-se uma crise do “Estado social” dos países industrializados, deu-se uma crise do Estado “desenvolvimentista” do chamado Terceiro Mundo, deu-se uma crise do Estado do campo socialista.

Esta terceira crise foi a mais espectacular e é de tal forma evidente que dispensa explicações adicionais. O colapso do bloco soviético não foi mais do que a desagregação do modelo de Estado assente no partido único e na planificação central da economia. Com esse colapso, meio mundo se desmoronou. E como é visível, as sociedades que vivem a transição pós-comunista atravessam pesadas dificuldades na reconstrução do Estado.

A crise do Estado dito “desenvolvimentista” tem alaistrado de uma maneira ou de outra pela generalidade dos países que se emanciparam da dominação colonial e onde, na ausência de uma classe empreendedora, cabia ao Estado o papel de alavanca do desenvolvimento. Nacionalismo e desenvolvimentismo

andavam a par. A esperança da formação de novas nações coincidia com as políticas de industrialização por substituição das importações, suposta garantia de um desenvolvimento endógeno, na busca de vantagens comparativas no quadro da divisão internacional do trabalho. A independência política teria como corolário o crescimento económico e a vitória sobre o suposto “atraso” do subdesenvolvimento. Todavia, o fracasso desse modelo de desenvolvimento, a degradação dos termos de troca no comércio internacional, a patrimonialização do poder político, a crise do endividamento, os programas de ajustamento estrutural, a consequente desagregação social, tiveram como resultado a instabilidade política, a fragilização do Estado pós-colonial, e a ruptura do pacto de confiança entre ele e o conjunto das forças sociais que deveria servir.

Por último, nos países industrializados, designadamente os da Europa Ocidental, desde os finais dos anos 60 assistimos a uma não menos evidente crise do que se convencionou designar como Estado Providência ou Estado social, ele próprio resultante de políticas de apoio às “demandas” sociais, através justamente de prestações sociais que favoreciam a segurança dos indivíduos e das famílias e estimulavam o consumo de massas. Em grosso, essas políticas constituíram a resposta à “grande depressão” dos anos 30. Chame-se-lhe “*welfare state*” ou “fordismo” nos EUA, chame-se-lhe políticas keynesianas ou social-democracia na Europa, o que estava em jogo era a resolução pelo Estado da crise económica através da função redistributiva. Face à desregulação do mercado, apelava-se à intervenção salvadora do Estado. Décadas mais tarde, quando o Estado Providência entrou em declínio pela pressão dos interesses dominantes, estes apelaram à resolução pelo mercado da crise do Estado.

Estamos a ver que, por razões substancialmente diferentes, o Estado moderno, no momento mesmo da sua generalização, entra em crise também generalizada. Como se não bastasse o processo de globalização, razões internas e estruturais de natureza socioeconómica e política, a Leste e a Oeste, a Norte e a Sul, conduziram à fragilização do Estado.

Talvez por causa desta crescente debilidade, tantos Estados contemporâneos se mostram mais vulneráveis à penetração e à apropriação dos seus mecanismos por parte de poderes paralelos ou subterrâneos, como as mafias e toda a espécie de criminalidade organizada, os fanatismos religiosos ou os extremismos tribais, os nacionalismos exacerbados propiciadores de limpezas

étnicas, ou simplesmente os tentáculos da corrupção.

O conjunto destes indícios leva alguns a preverem o declínio do Estado, para benefício de novos actores colectivos que ocupam mais e mais o espaço da cena internacional, sejam as grandes firmas transnacionalizadas, sejam as novas macro-regiões que se constituem ignorando as fronteiras tradicionais, sejam outros centros de decisão de pendor multilateral.

Não é certo que esta tendência se venha a confirmar. Apesar dos indicadores que apontam para a crise do Estado, este continua a ser uma referência incontornável do sentido de pertença colectiva e da jurisdição de um espaço humano e territorial. Julgo mesmo que se desenha um processo de recomposição do poder dos Estados e que se pode prever que eles venham a recuperar algumas das funções que pareciam declinar, quando não a reforçar o seu papel no futuro das nossas sociedades.

Para já, as próprias correntes mais favoráveis ao neoliberalismo começam a invocar a necessidade da intervenção estatal face ao retorno da evidência da desregulação dos mercados. Como se fosse um movimento pendular, apela-se ao Estado para resolver a crise do mercado. Por outro lado, alguns sinais de retrocesso no multilateralismo (como é o caso do arrastamento e da descrença na construção europeia) podem propiciar uma recuperação da dinâmica nacionalista. Mais ainda, não é de excluir que se venha a assistir a um retorno do militarismo, ou até de uma lógica prussiana em que a autoridade do poder político nacional encontre sustentação no poderio militar (desde os EUA ao Japão surgem alguns sintomas dessa tentação).

A ser verdade que está em curso um processo de recomposição do poder de Estado, é incerto o sentido dessa evolução, ora mais dirigida a um acréscimo de justiça social, ora mais pervertida por derivas autoritárias ou militaristas.



**Recuperar a  
memória dos  
anos 1980**



## A ameaça de guerra e o movimento pela paz\*

NOS ANOS 1980 AINDA SE PUBLICAVA UMA REVISTA, ENTRETANTO DESAPARECIDA, DIRIGIDA POR MÁRIO MURTEIRA E SUSTENTADA POR UMA EQUIPA DE ECONOMISTAS COM EXPERIÊNCIA DE INTERVENÇÃO POLÍTICA TANTO EM PORTUGAL COMO NOS NOVOS PAÍSES AFRICANOS. O SEU TÍTULO ENCERRAVA TODO UM PROGRAMA: *ECONOMIA E SOCIALISMO*, E ESTAVA LIGADA A UMA COOPERATIVA COM O MESMO NOME.

POR ESSA ALTURA, AS QUESTÕES DA GUERRA E DA PAZ NA EUROPA ESTAVAM AO RUBRO, MERCÊ DA QUE SE HAVERIA DE DESIGNAR “CRISE DOS EUROMÍSSEIS”, QUANDO A TENSÃO ENTRE OS BLOCOS POLÍTICO-MILITARES SE TRADUZIA NUMA ESCALADA ARMAMENTISTA DE GRANDE DIMENSÃO NO QUADRO EUROPEU. DAÍ QUE MÁRIO MURTEIRA JULGASSE OPORTUNO CENTRAR UM NÚMERO DA REVISTA NESTA PROBLEMÁTICA E, ALÉM DE COLABORADORES ESTRANGEIROS, CONVIDOU VÍRIATO SOROMENHO MARQUES PARA FAZER UM PONTO DA SITUAÇÃO SOBRE AS QUESTÕES ESTRATÉGICO-MILITARES, E A MIM PARA ESCREVER UM BALANÇO SOBRE OS MOVIMENTOS PARA A PAZ. SOROMENHO MARQUES JÁ ENTÃO ERA DAQUELES INTELLECTUAIS QUE ARTICULAVAM VIDA ACADÉMICA E INTERVENÇÃO CÍVICA, E TINHA UMA INVULGAR CAPACIDADE DE ANÁLISE E REFLEXÃO NESTES DOMÍNIOS. POR VÁRIAS VEZES TRABALHÁMOS JUNTOS NESTA ESFERA DE PREOCUPAÇÕES E O NOSSO CASO

---

\* Publicado em *Economia e Socialismo*, Revista trimestral de economia política, Nova Série n.ºs 64/65, Janeiro-Junho 1985.

CONSTITUI UM BOM EXEMPLO DO PROCESSO DE DISSEMINAÇÃO ENTRE OS CIVIS DO CONHECIMENTO DOS ASSUNTOS MILITARES QUE ENTÃO AS CIRCUNSTÂNCIAS PROPICIavam.

MUITAS VEZES, TAIS CIRCUNSTÂNCIAS ERAM FORTUITAS E IMPREVISTAS. FOI O CASO. PELA MINHA PARTE, TRABALHAVA NO CIDAC, UMA ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO. CRIADO LOGO APÓS O 25 DE ABRIL DE 1974, A SUA PRIMEIRA DESIGNAÇÃO FOI CENTRO DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO ANTI-COLONIAL, SUBSTITUÍDA, POR RAZÕES ÓBVIAS, APÓS AS INDEPENDÊNCIAS AFRICANAS, POR CENTRO DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO AMÍLCAR CABRAL. UTILIZANDO UM CONCEITO QUE MAIS TARDE SE HAVERIA DE DIFUNDIR, PODERIA DIZER-SE COM TOTAL PERTINÊNCIA QUE O CIDAC ERA UMA REDE DE REDES. ACTUANDO EM DIVERSAS ÁREAS DA SOLIDARIEDADE INTERNACIONAL, DESDOBRAVA-SE EM CIRCUITOS MÚLTIPLOS, EM PARTE AUTÓNOMOS MAS INTERLIGADOS, QUE IAM DESDE A COOPERAÇÃO TÉCNICA ATÉ AO APOIO A LUTAS DE LIBERTAÇÃO, DESDE O TRATAMENTO DA DOCUMENTAÇÃO ATÉ À EDUCAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO. CADA UM DESTES CIRCUITOS ORGANIZAVA-SE EM REDE, SOB A FORMA DE MÚLTIPLAS PARCERIAS COM PESSOAS E ENTIDADES DOS VÁRIOS CONTINENTES.

UMA DAS “REDES” QUE SE CONSTITUIU DE FORMA IMPREVISTA CENTROU-SE NA PROMOÇÃO DA PAZ, NO INÍCIO DOS ANOS 80. O PRETEXTO FOI O CONVITE DE UM BELGA, PIERRE GALLAND, JÁ MUITO NOSSO CONHECIDO PORQUE DIRIGIA UMA ONG BELGA, A OXFAM BELGIQUE, E MAIS TARDE HAVERIA DE PRESIDIR AO COMITÉ DE LIAISON DAS ONGS EUROPEIAS DE DESENVOLVIMENTO JUNTO DA COMISSÃO EUROPEIA. CONVIDAVA-NOS PARA PARTICIPAR NUMA ASSEMBLEIA DO MOVIMENTO EUROPEU PARA A PAZ, A REALIZAR EM BRUXELAS. DAÍ RESULTOU A CRIAÇÃO DO GAP – GRUPO DE ACÇÃO PELA PAZ, QUE MANTEVE DURANTE ANOS UMA INTERVENÇÃO SISTEMÁTICA EM PORTUGAL E UMA LIGAÇÃO SÓLIDA COM OS MOVIMENTOS EUROPEUS QUE AGIAM NO CONTEXTO DA CRISE DOS EUROMÍSSEIS. O TEXTO QUE ENTÃO PUBLIQUEI NA *ECONOMIA E SOCIALISMO* EXPRESSA COM GRANDE PORMENOR OS CONTORNOS DO NOSSO PENSAMENTO NESSE CONTEXTO.

A consciência do perigo de morte surge com alguma frequência nos indivíduos e nos grupos humanos. Desde o acidente pessoal até à epidemia mortífera, desde a catástrofe natural até à liquidação física pelo inimigo, o risco de perdermos a vida está no nosso horizonte. O que há de novo no nosso tempo é a percepção de que o extermínio pode ser colectivo. A humanidade dispõe

de meios para se autodestruir e mesmo para reduzir drasticamente as condições de sobrevivência no planeta. Semelhante percepção não deriva de um qualquer sentimento irracional, fruto de reacções emotivas de medo, ou de pânico, ou de histeria contagiante, mas antes da lucidez acerca do potencial destruidor acumulado nas últimas décadas e da sua virtual utilização. O facto de o nosso século ter assistido, pela primeira vez, à mundialização do fenómeno guerra leva à convicção, com fundamento lógico, de que uma nova guerra mundial poderá ser a última.

Deu-se uma democratização da consciência deste risco. O homem da rua dispõe hoje de um conjunto de informações relativamente precisas acerca do barril de pólvora sobre o qual vamos vivendo. Ele sabe que os investimentos militares e o comércio internacional de armas atingem somas astronómicas. Ele sabe que se têm multiplicado e aperfeiçoado os armamentos convencionais e ouviu mesmo falar desses outros instrumentos de morte, algo misteriosos mas certamente terríveis, que são as armas bacteriológicas e químicas. Mas sobretudo o homem da rua conhece as dimensões que atingiu o armamento nuclear. Chegam aos seus ouvidos os números correspondentes a uma realidade que ele tem dificuldade em imaginar, mas que nem por isso é menos assustadora, uma realidade que se contabiliza em megatoneladas.

Perante a esmagadora dimensão deste risco, uma eventual compensação pode ganhar corpo: o potencial destruidor é tão grande que é inimaginável ele vir a ser utilizado. Qual o dirigente mundial, qual o *leader* político, qual o chefe militar que poderia assumir a responsabilidade de desencadear um conflito de proporções imprevisíveis? O arsenal nuclear é demasiado potente para ser pensável que venha a ser utilizado. Mais ainda, o seu efeito dissuasor é tão forte que esses possíveis instrumentos de morte se convertem em salvaguarda da paz. O tão falado “equilíbrio do terror” ao menos tem tido o mérito de impedir a guerra. Tal perspectiva seria tranquilizante. Afinal a humanidade não é tão insensata que ponha em risco a sobrevivência da espécie.

Todavia esta suposta consolação rapidamente é desmentida pelos factos. Se o armamento nuclear se destinasse a não ser utilizado, como explicar então a sua proliferação e sofisticação crescentes, mesmo depois de largamente ultrapassado o patamar da “mútua destruição assegurada”? Se o objectivo fosse a dissuasão, uma vez ela garantida, como explicar a escalada para além de toda a racionalidade? Se as bombas atómicas e termonucleares não exis-

tissem para ser usadas, como explicar toda a elaboração de doutrinas onde a sua utilização é prevista, programada, preparada? Como esquecer que essa utilização chegou a ser seriamente ponderada e mesmo solicitada por altos responsáveis em momentos de crise aguda, como aconteceu nos anos 50 e 60 na altura da guerra da Coreia, ou do Vietname (ainda no tempo da ocupação francesa), ou da “crise dos mísseis” em Cuba? Numa palavra, por mais absurdo que isso possa parecer, a guerra nuclear é possível e fabulosas energias são orientadas para a sua preparação. A perspectiva deixa de ser tranquilizante e torna-se de novo ameaçadora.

Mais ainda, a ameaça de guerra transformou-se hoje num instrumento sabiamente manipulado pelos poderes político-militares. Manter viva essa ameaça, nem que seja de maneira subtil e difusa, serve evidentemente os seus objectivos: dá-lhes pretextos para justificar o acréscimo dos investimentos militares, permite-lhes praticar uma redobrada chantagem nas relações internacionais e, sobretudo, proporciona-lhes um excelente meio de diminuir a margem de autonomia dos povos. Um ambiente de ameaça de guerra é um bom caldo de cultura para o rearmamento, para a militarização e para o reforço das hegemonias.

Daí que a ameaça de guerra seja uma “categoria” política digna de ser analisada. Não se pense, porém, que se trata de um simples *bluff* para efeitos de propaganda. O fundamento para a percepção de uma tal ameaça não reside num fenómeno de manipulação da opinião pública mas na análise objectiva da situação internacional. Ora, justamente, esta situação tem evoluído de tal maneira que se justifica que a percepção de ameaça esteja consideravelmente radicada nos nossos espíritos.

## DO DESANUVIAMENTO AO ENDURECIMENTO

Os anos 1979-80 assinalaram uma importante transição neste domínio, podendo dizer-se que a partir deles se criou uma conjuntura sentida como particularmente grave. Esses anos correspondem a uma viragem no sentido do endurecimento das tensões internacionais, o que é tanto mais significativo quanto é certo que o período anterior tinha sido caracterizado por um relativo desanuviamento. Se o imediato após-guerra, digamos entre 1945 e o final dos anos 50, correspondeu claramente à fase da “Guerra Fria”, a verdade é que, em grosso, as décadas de 60 e 70 ficaram marcadas pelo espírito

da coexistência pacífica, pelo equilíbrio entre os blocos e pelo ambiente de *détente*. Dois factos históricos funcionam como símbolo desta época: a assinatura do Acordo SALT-I em Maio de 1972 e a Conferência de Helsínquia em Agosto de 1975. O primeiro, era um tratado americano-soviético que consagrava e regulava a “paridade estratégica” das duas superpotências, impondo alguns princípios limitativos das forças nucleares em presença e estabelecendo um quadro de que se poderia esperar pelo menos um abrandamento da corrida armamentista. O segundo, ou seja, a Conferência sobre a segurança e a cooperação na Europa visava consagrar o *status quo* no velho continente, culminando a política de coexistência pacífica e procurando introduzir gradualmente medidas tendentes a reforçar a confiança entre os blocos antagónicos. Pela sua carga simbólica, estes acontecimentos definem um período.

Porquê então a viragem para o agravamento das tensões? Seria longo recapitular aqui todos os elementos do pano de fundo da situação internacional nesta transição dos anos 70 para a década de 80, pelo que basta recordar as coordenadas principais. Fora de qualquer perspectiva simplificadora, poderia dizer-se que na origem do endurecimento recente se entrecruza um conjunto de factores tão diferentes como são a reacção à crise económica mundial e a confluência de aspectos ideológico-culturais, particularmente os relativos à posição norte-americana no mundo.

É bem conhecido o fenómeno da crise do modelo de acumulação que, embora com particularidades perfeitamente distintas e específicas, se verificou tanto nas economias capitalistas como nas economias centralmente planificadas, levando os respectivos pólos dominantes a recolocar-se no panorama internacional. Nomeadamente no que toca aos Estados Unidos da América, as tendências para a liberalização interna vieram a par de um crescente intervencionismo estatal no exterior, como forma de recuperar uma hegemonia mundial relativamente abalada. O reforço do militarismo tem assim o duplo condão de engrossar a afirmação de poderio imperial nas relações externas e de, internamente, permitir a justificação de aumentos espectaculares nas despesas militares. Em regime capitalista, esta política é largamente compensadora, quanto mais não seja porque sobem em flecha os lucros das empresas produtoras de material de guerra. “Avaliou-se que os benefícios que essas companhias retiram do material militar são 30 a 50 por cento superiores àqueles que retirariam de um mercado do mesmo nível tecnoló-

gico, mas submetido às leis da concorrência” (Carl Sagan). Outro tanto aliás não se passa na lógica das economias planificadas, de tal maneira que para a URSS a corrida armamentista não é um factor de reanimação económica mas antes um pesado encargo que se mantém à custa da retracção de outros sectores – mais uma razão para os EUA jogarem no rearmamento como meio de debilitação económica do seu rival.

Regressando porém ao ano de 1979, nele se vão verificar dois factos em que se manifesta à evidência o endurecimento das tensões internacionais. No início desse ano, a queda do Xá do Irão foi o culminar de uma revolução anti-americana inspirada no fundamentalismo islâmico xiita. Digerida a derrota do Vietname e ultrapassado o conseqüente período de não-intervencionismo, o caso do Irão põe à prova o orgulho nacional norte-americano e vai constituir o óptimo pretexto para o retorno em força do espírito intervencionista. Por sua vez, no final do mesmo ano, a União Soviética realiza a sua primeira grande operação militar fora da área do Pacto de Varsóvia – ao invadir e ocupar o Afeganistão, a URSS não se limita a violar o direito internacional ou a manietar militarmente um país do Terceiro Mundo, mas ainda demonstra a sua imagem de potência expansionista. É neste contexto internacional que se dá a transição do democrata Carter para o conservador Reagan e os sinais da viragem não se fazem esperar: é criada a “Força de Intervenção Rápida” norte-americana, destinada a actuar à distância sempre que os “interesses vitais” dos Estados Unidos estejam em causa; é dada luz verde à produção da bomba de neutrões; o Senado norte-americano recusa a ratificação do acordo SALT-II. O resultado desta série de acontecimentos é o retorno à confrontação bipolar, o declínio do desanuiamento e um discurso internacional que faz relembrar o regresso à linguagem da Guerra Fria.

Entretanto, sempre no ano de 79, os meios da NATO agitam-se com as notícias da modernização dos arsenais soviéticos, particularmente com a introdução de dois novos vectores nucleares: um bombardeiro médio, de geometria variável, identificado pela sigla Tu-22M/-26, conhecido no Ocidente pela designação de *Backfire*, dotado de instrumentos electrónicos sofisticados; e um míssil balístico de médio alcance, capaz de transportar três cabeças nucleares independentes até uma distância de 5000 km: o célebre SS-20. Centenas destes novos vectores já estariam operacionais, o que, sempre segundo os meios da NATO, provocava uma situação de desequilíbrio no “teatro europeu”. Daí aquela que ficou conhecida como a “dupla decisão”

da NATO em Dezembro de 79: instalar na Europa 108 mísseis balísticos Pershing II e 408 mísseis de cruzeiro, a partir de 1983, a não ser que a URSS aceitasse desmantelar a sua panóplia de SS-20 dirigidos à Europa.

Rapidamente se tornou evidente que esta medida, supostamente destinada a restaurar o equilíbrio nuclear no continente europeu, provocava – ela sim – uma situação de grave desequilíbrio, já que introduzia novos dados estratégicos que alteravam a correlação de forças. Com efeito, se é verdade que a implantação dos SS-20 correspondia a uma modernização do poder nuclear soviético, também é verdade que ela não rompia a paridade global existente. Inversamente, a instalação dos novos euromísseis controlados pelos Estados Unidos transformava radicalmente a situação: pelas suas próprias características, como a rapidez, ou a precisão, ou a dificuldade de intercepção, esses sistemas de armas tinham uma notória vocação de “primeiro disparo” (*first strike*). Eles constituíam tecnicamente uma tal ameaça para o território soviético que, em caso de conflito ou de crise aguda, seriam inevitavelmente os primeiros alvos a neutralizar. Desta maneira, os euromísseis agravavam drasticamente a vulnerabilidade da Europa.

Tanto mais que, entretanto, iam sendo conhecidas novas doutrinas militares em que o cenário de uma guerra nuclear limitada era expressamente previsto, com um teatro de operações circunscrito ao continente europeu. Já em 1981, tanto o presidente Reagan como o seu secretário de Estado general Haig exprimiram claramente esta possibilidade, adensando a desconfiança dos europeus quanto à protecção do chapéu-de-chuva norte-americano, já que os Estados Unidos estariam essencialmente interessados em garantir a invulnerabilidade do “santuário” do seu próprio território.

Outros acontecimentos posteriores vieram aumentar a percepção de risco por parte da opinião pública. Basta lembrar as notícias acerca de falsos alertas nucleares provocados por mau funcionamento dos computadores americanos; a divulgação de estudos sobre o “Inverno nuclear” e as incalculáveis consequências ecológicas para todo o planeta mesmo de uma guerra relativamente limitada ao hemisfério norte; a decisão dos militares soviéticos, tomada aparentemente à revelia dos dirigentes políticos, de abater o avião sul-coreano, confirmando a possibilidade de resposta automática a qualquer indício de ameaça; etc., etc.

Numa palavra, poucos anos depois da Conferência de Helsínquia, a segurança europeia está verdadeiramente em crise. O armamento nuclear deixou de ser

apreendido como um factor de dissuasão no quadro da paridade estratégica das superpotências, para passar a ser sentido como um foco permanente de instabilidade e de risco. O declínio da *détente* leva a pensar que o imenso potencial destruidor, longe de ser um monstro adormecido, está ao serviço de políticas externas agressivas, não sendo de excluir a sua utilização. A catástrofe nuclear é assim uma possibilidade histórica e a Europa pode muito bem ser o campo de batalha ou, pelo menos, o epicentro da explosão. Se acrescentarmos a tudo isto a realidade da crise económica mundial, mais as coisas se complicam: a memória colectiva do nosso século permite associar depressão económica e guerra mundial. Além de que a multiplicação de conflitos regionais, nesse outro vasto “teatro de operações” que é o Terceiro Mundo, permite imaginar que o incêndio geral pode deflagrar a partir de qualquer ponto periférico. Não é pois sem fundamento que a ameaça de guerra e a consciência do perigo da autodestruição da humanidade pairam sobre a nossa geração.

#### O SURTO DO MOVIMENTO PELA PAZ

Se é este o contexto geral que assinala a penúltima década do século XX, os povos não ficaram passivos face a tal situação. Dir-se-ia que em resposta ao endurecimento das tensões internacionais, também a partir de 79-80 assistimos à emergência de um dos mais fortes movimentos sociais contemporâneos: o movimento pela paz.

Justamente no ano de 1980 foi tornada pública uma importante Declaração de iniciativa da Fundação Russell e assinada por um certo número de sindicalistas e parlamentares britânicos. Esse documento, conhecido como Apelo Russell, tem também um notável valor simbólico, na medida em que representou um significativo passo na consciência colectiva e um sugestivo pólo de mobilização, ao ponto de poder ser considerado como a plataforma de referência deste novo movimento pela paz. Vale a pena citar os seus três primeiros parágrafos, na medida em que resumem as coordenadas atrás referidas: “Estamos agora a entrar no período mais perigoso da história da humanidade. A terceira guerra mundial não é apenas possível mas cada vez mais verosímil. As dificuldades económicas e sociais nos países industrializados avançados, a crise, o militarismo e as guerras no terceiro mundo alimentam as tensões políticas que sustentam uma demente corrida

aos armamentos. Na Europa, principal teatro geográfico da confrontação Leste-Oeste, surgem novas gerações de armas cada vez mais mortíferas. Desde há pelo menos 25 anos, as forças do pacto do Atlântico e do tratado de Varsóvia possuem ambas armas nucleares suficientes para aniquilarem os seus adversários e, ao mesmo tempo, para porem em perigo a própria base da vida civilizada. Mas à medida que os anos passam, a concorrência em matéria de armamentos nucleares leva à sua multiplicação, aumentando a possibilidade de um erro de cálculo de consequências devastadoras. À medida que cada campo se esforça por provar que está pronto a servir-se dessas armas, a fim de impedir o seu uso pelo campo adversário, são concebidas novas armas mais *utilizáveis*, e a ideia de uma guerra nuclear *limitada* é apresentada de maneira cada vez mais plausível. A questão vai tão longe que este processo paradoxal não pode senão conduzir logicamente ao uso efectivo destas armas”.

Assentes estas premissas, o Apelo Russell lança uma palavra de ordem que ficou célebre: “O remédio encontra-se nas nossas mãos. É necessário que actuem em conjunto para libertar o território da Europa, desde a Polónia até Portugal, de armas nucleares, de bases aéreas e de bases de submarinos, bem como de todos os organismos que participam na pesquisa ou fabrico de armas nucleares”. A causa por uma Europa desnuclearizada, da Polónia a Portugal, mobilizou enormes multidões. Nestes anos de 1980 até 1984, fomos vendo regularmente na imprensa notícias sobre a vastidão do movimento que se gerou. Manifestações gigantescas como não se viam desde o termo da segunda guerra mundial foram tendo lugar nas principais capitais, desde Bona até Londres, desde Nova Iorque até Roma. Em Bruxelas, em Berlim, em Perugia, têm-se reunido anualmente grandes convenções europeias onde convergem os activistas deste importante movimento de massas.

Um movimento desta amplitude só é pensável com base numa forte mentalização da opinião pública. Ora justamente os inquéritos de opinião mostram que o temor da guerra nuclear aumentou sensivelmente nos últimos anos. Por exemplo, segundo uma sondagem realizada na Suécia em 1973, 55% das pessoas interrogadas manifestavam receio de uma guerra nuclear, mas em 1982 este número tinha subido para 78%; da mesma maneira um inquérito numa amostragem envolvendo 14 países diferentes fazia ver que as estimativas sobre a probabilidade de uma nova guerra mundial variavam entre 29% e 47%. De novo como exemplo, uma sondagem na Bélgica revelava que

42% dos inquiridos se opunha à implantação dos mísseis americanos no seu território, contra 26% de favoráveis, enquanto na Holanda 68% das pessoas eram contrárias e 28% a favor dessa mesma instalação.

Só esta sensibilização da opinião pública explica o grande crescimento dos movimentos pelo desarmamento nuclear. Um caso típico é o do CND – *Campaign for Nuclear Disarmament* – na Grã-Bretanha. Movimento radicado em longos anos de prática, o CND tem visto crescer espectacularmente os seus filiados e as suas actividades: entre 1960 e 1982 passou de cerca de 2.000 membros para 41.000, organizados em 1.000 grupos locais, enquanto a sua publicação periódica atingia a tiragem dos 660.000 exemplares. Como era de prever, o aumento mais significativo deu-se por altura do debate sobre a bomba de neutrões e, sobretudo, a partir da “dupla decisão” da NATO quanto aos euromísseis.

O que se passa com o CND igualmente se poderia verificar com numerosos movimentos de vários outros países, quase sempre com origens e características próprias, muitas vezes mobilizando sectores específicos como os médicos, os jornalistas, as mulheres, os jovens... Na Europa, nos Estados Unidos, no Japão, o novo movimento pela paz tem atingido uma grande amplitude, tem mobilizado milhões de pessoas, tem condicionado poderosamente as posições parlamentares e governamentais.

## ALGUNS ANTECEDENTES

Temos utilizado a expressão de *novo* movimento pela paz para designar este processo social desencadeado a partir de 1979-80. Como veremos adiante, a sua “novidade” não lhe vem apenas do seu carácter recente no tempo, mas sobretudo da inovação de que é portador. Todavia o facto de ser novo não impede que o actual movimento pela paz mergulhe as suas raízes nas grandes movimentações pacifistas deste século, designadamente as que antecederam a primeira e a segunda guerras mundiais.

Sem podermos agora referir longamente esses antecedentes, será útil registarmos pelo menos alguns apontamentos.

Antes de 1914, desenvolveu-se na Europa uma importante corrente de oposição à guerra. O seu protagonista foi a Segunda Internacional, onde a influência de Lenine fez prevalecer a tese de que o conflito em gestação era uma guerra imperialista, fruto das contradições intercapitalistas, e que a obrigação do pro-

letariado era recusá-la, transformando-a em guerra revolucionária contra o poder da burguesia. Quando em 1912 a Internacional reúne o seu Congresso em Basileia, uma das resoluções é bem explícita: “O Congresso reclama dos operários de todos os países que contraponham ao capitalismo a força da solidariedade internacional do proletariado... Que os governos tenham bem presente que, nas condições actuais da Europa e dado o espírito que anima os trabalhadores, qualquer guerra se pode tornar perigosa para eles próprios”. Nestas circunstâncias, a luta pela paz estava longe de se fundamentar em qualquer pacifismo não violento, mas partia de uma leitura da realidade político-social e manifestava-se numa posição revolucionária. A rejeição da guerra assentava num internacionalismo de classe. Era suposto que a solidariedade do proletariado conseguisse neutralizar o conflito interimperialista e fazê-lo virar contra si próprio. Como é sabido, a generalidade dos partidos operários europeus havia de “trair” esta orientação da Segunda Internacional, aliando-se às respectivas burguesias em defesa do Estado-Nação. O assassinio do socialista francês Jaurès foi o último episódio a assinalar a derrota dos que se opunham à guerra e quando nos parlamentos europeus se tratou de votar os créditos de guerra esses mesmos partidos operários deram o seu voto favorável. Os nacionalismos prevaleceram sobre o internacionalismo.

O interesse desta referência histórica será o de nos permitir, mais adiante, comparar estas perspectivas com a das lutas actuais.

Avancemos porém algumas décadas. O movimento pela paz que nasceu no último após-guerra estava intrinsecamente ligado, como era de prever, à questão do perigo nuclear. Os primeiros a sentir o alarme a respeito dos poderosos instrumentos de extermínio que muitos deles ajudaram a construir foram os cientistas. São conhecidos os dramas pessoais que angustiarão a consciência de alguns desses cientistas cujas pesquisas, directa ou indirectamente, levaram à produção do explosivo baseado primeiro na fissão e depois na fusão dos átomos. Logo em 1945, ainda antes da detonação das primeiras bombas, um relatório norte-americano conhecido por “Franck Report” colocava sérias reservas à utilização das novas armas. Depois de Hiroxima e Nagasáqui, um grupo de cientistas americanos constituiu o “Conselho por um Mundo Habitável” onde estas questões começaram a ser debatidas sistematicamente. Foram pois os homens de ciência os primeiros a organizar-se em torno do perigo atómico. Só mais tarde as populações vieram sensibilizar-se pelos riscos das contaminações radioactivas, na fase dos frequentes

ensaios nucleares na atmosfera – mas o posterior tratado que limitava este tipo de ensaios veio desmobilizar as iniciativas que despontavam. Até ao final dos anos 40, no entanto, os Estados Unidos tinham o monopólio absoluto das armas atómicas e não é de admirar que fosse o lado soviético a lançar processos no sentido da paz e do desarmamento. O campo socialista era depositário de uma importante tradição nesta matéria, quanto mais não fosse porque um dos primeiros actos da revolução de Outubro fora a promulgação, logo em 26 de Outubro de 1917, do célebre “Decreto sobre a paz”, e que, em geral, o tema da paz era uma constante da política externa da Rússia dos Soviéticos. Foi com o prestígio desta tradição – que permitia associar a causa do socialismo e a causa da paz – que importantes movimentos foram lançados na transição dos anos 40 para os anos 50. O cientista francês Frédéric Joliot-Curie tem então um papel de relevo ao inspirar o Congresso dos Partidários da Paz, que teve lugar em Paris em 1949, e um ano depois o Congresso de Varsóvia onde havia de nascer o Conselho Mundial da Paz, nesse mesmo ano em que é lançado o Apelo de Estocolmo contra as armas atómicas. Esta linha de intervenção nos domínios da paz e do desarmamento é ainda hoje fortemente activa, mobilizando as correntes pró-soviéticas. Como mais à frente teremos ocasião de ver, o “novo” movimento pela paz tem uma análise própria acerca desses “movimentos oficiais do Leste” e dos seus aliados nos países ocidentais.

## AS CARACTERÍSTICAS DO MOVIMENTO

A análise da situação internacional a partir de 1979-80 permitiu-nos concluir a existência de fundamento para a percepção da ameaça de guerra e definir o contexto para o aparecimento de um novo movimento pela paz. Vimos as formas em que ele se manifestou e abordámos de relance alguns dos seus antecedentes. É agora altura de considerarmos mais sistematicamente as suas características, para depois referirmos as dúvidas que o atravessam. Vejamos então as características deste novo movimento pela paz.

### **Um movimento de massas**

A primeira nota visível nas suas expressões é o facto de ele envolver grandes massas populares. Dir-se-ia que nos últimos 40 anos, a contestação das armas

nucleares, a luta pelo desarmamento e a responsabilidade da construção da paz deixaram de estar circunscritas a um movimento de “notáveis” para atingirem a dimensão de um movimento de massas. Nesta etapa histórica do desarmamento, vemos pela primeira vez a opinião pública empenhar-se com paixão. “O desarmamento era até agora um assunto de peritos que cultivavam uma atitude de xadrezistas; está em vias de se transformar numa questão popular regional” (Alain Joxe). Por isso mesmo pudemos acima referir que estamos em presença de um dos mais fortes movimentos sociais contemporâneos, porventura comparável ao grande movimento operário que sacudiu durante décadas as sociedades industrializadas.

### **Pluralismo, interclassismo, diversidade**

Mas está longe de ter a homogeneidade deste último. Não sendo um processo classista, o novo movimento pela paz envolve gente de todas as camadas sociais, nisto se distinguindo claramente do processo anterior a 1914 onde – como vimos – a recusa da guerra se fundava num internacionalismo da classe. Agora a composição social é interclassista. Isto mesmo favorece uma outra característica do movimento que é o seu evidente pluralismo. Embora sensibilizando particularmente a juventude, não se pode dizer que seja um movimento de jovens contestatários, já que aglutina as várias gerações e integra gente de todas as idades. Nele coexistem as mais variadas posições políticas, ideológicas, religiosas e culturais. Há os pacifistas em sentido estrito, que rejeitam todo e qualquer recurso às armas defendendo a não-violência ou os métodos de resistência pacífica, muitas vezes inspirados por motivações cristãs, ou por convicções humanistas, quando não pelas doutrinas místicas orientais. Mas também há os que não partilham qualquer pacifismo de princípio e que lutam pelo desarmamento nuclear ao mesmo tempo que apoiam os guerrilheiros dos movimentos de libertação. Há os grupos informais basicamente preocupados com a sobrevivência, como há as correntes mais politizadas, assentes numa análise detalhada dos factores políticos, estratégicos e militares. A par desta diversidade ideológica, nota-se uma grande variedade organizativa, desde as formas mais espontâneas às mais estruturadas.

Conforme os países, assim predomina no movimento pela paz uma ou outra influência, uma ou outra tónica. Enquanto na Inglaterra, como referimos, o pólo

do movimento é o CND – *Campaign for Nuclear Disarmament* – com muita influência de sectores da esquerda trabalhista, já na Holanda a organização mais influente é confessional e foi criada pelas Igrejas católicas e protestantes: o IKV – *Interkerkelijk Vredesleraad*, ou seja, Conselho Intereclesial pela paz. Enquanto na Itália a mobilização vem sobretudo das juventudes eurocomunistas, socialistas e radicais, na Alemanha Federal o movimento pela paz tem profundas raízes na contestação estudantil, na oposição à guerra do Vietname e no movimento ecológico, abrangendo Os Verdes e vastos sectores do SPD.

Toda esta diversidade política, cultural e organizativa leva alguns a concluir pela “desideologização” do movimento, como se ele fosse um corpo informe e inorgânico, teoricamente à deriva, unido apenas conjunturalmente em torno de limitados objectivos tácticos. Em parte, este juízo é verdadeiro. Como veremos adiante, o novo movimento pela paz é atravessado por não poucas incertezas. Mas é possível que esta apreciação tenha também a ver com a dificuldade, ou mesmo a impossibilidade, em catalogar o movimento dentro de categorias convencionais. Não é por acaso que os grandes aparelhos tradicionais, como os partidos, os sindicatos, as igrejas, não o conseguem enquadrar e menos ainda controlar. Existe um mal-estar latente e crónico nas relações entre este forte movimento social e os aparelhos históricos.

## **Um novo internacionalismo**

Ao emergir num período em que com razão se fala da crise das ideologias, não admira que este novo movimento pela paz tenha tendência para subalternizar a aproximação estritamente ideológica, para se prender às questões mais directas e imediatas. O que não significa que ele caia no primarismo apolítico ou que se limite à exploração de atitudes meramente emocionais como o medo da catástrofe ou o instinto da sobrevivência. Pelo contrário. As movimentações a favor do desarmamento nos anos 80 têm revelado um elevado grau de politização e têm manifestado avanços significativos na consciência de grandes massas. Mais ainda, essa consciência avançada atinge uma dimensão relativamente global, na medida em que assenta numa compreensão da realidade internacional e em que apreende que a necessária intervenção tem de ultrapassar as fronteiras nacionais.

O movimento pela paz ganha assim os contornos de um novo internacionalismo, representando um novo tipo de cultura e de acção política. O exercício da responsabilidade na construção da paz adquire uma perspectiva planetária, atendendo à mundialização dos problemas e ao carácter necessariamente transnacional das acções a empreender. Não é só a facilidade de deslocação que explica a presença de suecos, holandeses, belgas, espanhóis, ingleses e italianos numa manifestação que percorre as ruas de Bona: existe para além disso a percepção de que as questões são insolúveis no quadro limitado de cada Estado-Nação. Daí o internacionalismo inerente ao movimento, exprimindo uma nova colocação política de grandes multidões.

### **A crise da democracia**

Todo este processo tem desvendado importantes contradições nas democracias ocidentais. Desde logo, um fenómeno é notório: a decisão de instalar os euromísseis em países como a Bélgica e a Alemanha Federal, foi tomada pelos respectivos governos e parlamentos contra o parecer maioritário da opinião pública. Na falta de mecanismos referendários, as sondagens e os inquéritos comprovam a existência desta contradição, a qual abre sem dúvida uma crise nos sistemas de representação democrática. Quando o poder, em matéria tão grave, decide em sentido contrário ao da maioria dos cidadãos, algo vai mal na democracia representativa.

O sintoma deste desajustamento aponta porém para uma contradição ainda mais fundamental e que tem a ver com a própria natureza dos actuais instrumentos de guerra. As guerras do passado, por maior que fosse o peso da tecnologia das armas utilizadas, supunham sempre uma intensa participação humana, já que o afrontamento dos exércitos assentava na capacidade de maciça mobilização popular. Inversamente, a guerra do futuro pode ser feita por um círculo extremamente reduzido de pessoas, não obstante a sua ocorrência afectar um número incomparavelmente maior de seres humanos, porventura a espécie inteira. Deste elemento decorre uma fundamental reivindicação do movimento pela paz, que é a da democratização das decisões sobre a paz e sobre a guerra. A questão da guerra é importante de mais para ser deixada nas mãos dos políticos e dos generais. Os povos não podem consentir que os seus destinos sejam passivamente confiados aos estados-maiores, esses mesmos estados-maiores que formam uma casta com

interesses próprios a defender, que sofrem a pressão dos complexos militar-industriais e que frequentemente manipulam as opiniões públicas, usando e abusando de uma contabilidade armamentista deformada, ao mesmo tempo que – com frio cálculo – vão programando cenários de guerra.

### **A recusa de delegação de poderes**

Esta exigência de democratizar as decisões sobre matéria tão relevante, traduz-se numa espécie de recusa de delegação de poderes. Os problemas da segurança colectiva mais do que técnico-militares são político-sociais e, nessa medida, têm de ser assumidos pela sociedade inteira, tornando imperativos o controlo e a participação populares nas opções que são feitas. Eis mais um motivo para introduzir um factor de crise nas democracias ocidentais as quais, sendo supostamente sociedades abertas e participativas, restringem drasticamente o âmbito das decisões no domínio militar, argumentando com a tecnicidade das questões e, mais ainda, com a confidencialidade exigida por razões de segurança nacional e internacional. A experiência, porém, mostra que começa a haver uma apropriação colectiva da própria problemática estratégica e militar, rompendo o hermetismo do seu conhecimento e forçando a democratização do seu tratamento.

A recusa da delegação de poderes atinge para os europeus um ponto culminante quando se confrontam com o fenómeno do quase monopólio do controlo nuclear mundial pelas duas superpotências. Se os povos têm desconfiança em relação às suas elites dirigentes, políticas e militares, com maioria de razão rejeitam a ideia dos seus destinos serem decididos pelo Kremlin, pela Casa Branca ou pelo Pentágono, tanto mais que nos seus cenários de guerra a Europa aparece inevitavelmente como um possível (provável?) teatro de operações. Esta desconfiança face às superpotências e à sua natureza hegemónica soma-se à percepção de que a política de blocos está na origem de uma confrontação permanente e é um foco de tensões ora latentes ora explosivas. A pertença a um bloco deixou de ser sentida como chapéu-de-chuva protector para ser apreendida como acréscimo de vulnerabilidade. A partilha das zonas de influência e a disputa de hegemónias regionais são responsáveis pelo despoletar ou pelo endurecimento de boa parte dos conflitos nos últimos 40 anos. Por tudo isto, o novo movimento pela paz tem, intrinsecamente, uma vocação não alinhada.

## O não-alinhamento

Mais à frente teremos ocasião de aflorar algumas dimensões deste não-alinhamento, particularmente no que diz respeito à forma como são concebidas as relações entre os povos de um e outro lado da “cortina de ferro” e de ambos com o Terceiro Mundo. Mas desde já convém elucidar o significado da vocação não alinhada do recente movimento pela paz. Num primeiro momento ressalta o “anti-americanismo” das suas posições. Não é verdade que as grandes manifestações se mobilizaram em torno da instalação dos novos mísseis norte-americanos na Europa? Não é verdade que as bases da NATO são alvos privilegiados das movimentações? Não é verdade que diversas raízes históricas deste movimento mergulham em processos anti-imperialistas, como a oposição à guerra do Vietname? Não é sobretudo verdade que alguns sectores pacifistas se mostram demasiado tolerantes com o expansionismo soviético, ao lançarem o *slogan* “antes vermelhos que mortos”? Tudo isso poderá ser verdade, simplesmente o que acontece é que estamos em presença de um movimento que sendo anti-americano (para usarmos uma expressão simplificada), nem por isso é pró-soviético. Muito pelo contrário. E também isto é um fenómeno novo, porquanto os antecedentes históricos, dominados pela bipolarização, exprimiam habitualmente a coincidência de anti-americanismo e de pró-sovietismo. Particularmente este domínio da luta pela paz, conforme acima aludimos, era tradicionalmente um terreno ocupado pelas forças alinhadas com Moscovo, permitindo uma assimilação das causas do socialismo e da paz.

O que entretanto se passou foi a generalização em vastos sectores da esquerda anti-imperialista da crítica ao modelo soviético de socialismo, a par da consciência acerca do carácter hegemónico da URSS como superpotência mundial, incluindo o seu expansionismo militar desde a África à Ásia, culminando com a invasão do Afeganistão. Em consequência, o anti-sovietismo deixou de ser sinónimo de anticomunismo. É neste ambiente ideológico que emerge o novo movimento pela paz. Para ele a União Soviética já não é a pátria do socialismo e perdeu, em virtude do seu belicismo, a autoridade para se apresentar como defensora da paz.

Muitos dirão que o movimento pela paz, por mais que proclame o seu não-alinhamento ou mesmo o seu anti-sovietismo, faz objectivamente o jogo da URSS, pelo que os seus activistas serão, na melhor das hipóteses, ingénuos bem intencionados. Esta crítica atinge designadamente os propagandistas do

desarmamento nuclear da Europa, na medida em que esse objectivo interessaria sobremaneira à União Soviética. O cenário é clássico: atendendo à suposta superioridade convencional do Pacto de Varsóvia, sem a dissuasão nuclear do Ocidente a URSS ficaria com as mãos livres para invadir a Europa Ocidental ou mantê-la como refém, finlandizando-a. Semelhante análise é objecto de intensa controvérsia e não faltam especialistas a contestarem os dois pressupostos do argumento: primeiro é duvidoso que, em termos globais, o Pacto de Varsóvia detenha superioridade convencional; segundo, a hipótese da ameaça de invasão da Europa Ocidental pela URSS é um preconceito infundado, alimentado pela propaganda anti-soviética.

Seja como for, e mesmo admitindo a coincidência de certos objectivos tácticos, não se pode dizer que o novo movimento pela paz seja manipulado ou teleguiado por Moscovo. A independência das suas posições é patente. Bastaria lembrar os incidentes em torno da segunda Convenção END (*European Nuclear Disarmament* – movimento que adopta a plataforma da Declaração Russell) realizada em Berlim em 1983 e a polémica então havida entre os seus promotores e Yuri Jukov, presidente do Comité Soviético de Defesa da Paz. Para estas Convenções convergem todos os movimentos independentes e não alinhados; dirigindo-se a eles por carta, Jukov permitiu-se criticar duramente os organizadores acusando-os de “arrastarem os militantes do movimento antimilitarista para uma verdadeira guerra fria contra a opinião pública dos países socialistas”.

Ao afirmar-se como independente face às superpotências e ao rejeitar a política de blocos, o movimento define-se pois como não-alinhado. Isto traduz-se evidentemente na defesa de uma maior autonomia e de um novo papel para a Europa, ultrapassando o bipolarismo. Mas é mais do que isso. O novo movimento pela paz corresponde também, nem que seja implicitamente, a uma busca de alternativa aos profundos vícios dos dois sistemas em confronto: o capitalismo alienador e opressivo, o “socialismo” realmente existente. Aqui o não-alinhamento terá o sentido de proximidade a uma mais vasta procura de alternativas quanto a modos de vida, quanto a modelos de desenvolvimento, quanto a formas de organização social.

## **A busca de alternativa**

Um dos campos onde essa proximidade se verifica porventura mais acentuadamente é o movimento ecológico. Não admira que assim aconteça. Tanto o

movimento pela paz como o movimento ecológico começam por ser sensíveis ao perigo da catástrofe: o risco do apocalipse nuclear e o risco da destruição do ambiente. Ambos lutam por um mundo habitável, contrariando a lógica do poderio militar e económico que não hesita em pôr em perigo a vida do planeta. A contestação do nuclear, tanto militar como civil, é um símbolo da relativa afinidade entre pacifismo e ecologia.

Mais em geral, porém, o novo movimento pela paz é como um afluente de um caudal mais vasto formado por numerosas outras correntes e movimentos sociais, unidos na mesma busca de alternativas. Um pouco por todo o mundo, muitas vezes de maneira modesta, florescem iniciativas de reflexão e acção que ensaiam a necessária transformação social. Estes movimentos, dispersos e desarticulados, mas ao mesmo tempo sintonizados e convergentes, têm aparentemente uma característica comum que é a dupla atenção ao local e ao global. Eles são concretos, enraizados, sectoriais, intervindo em domínios tão diferentes como a situação da mulher, o desenvolvimento regional, a defesa do consumidor, a ciência, a tecnologia... mas simultaneamente têm consciência da escala planetária a que as questões se colocam.

Vista à luz desta globalidade, a luta pela paz é uma componente do processo de transformação social. O não-alinhamento político aparece ligado à procura de uma sociedade alternativa. Nessa medida, à semelhança dos outros movimentos sociais contemporâneos, o novo movimento pela paz é portador de uma nova cultura, uma cultura de paz.

## **Uma nova cultura de paz**

Que sentido tem uma nova cultura de paz? Antes de mais, toda a análise anterior leva a concluir que a nossa geração é historicamente a primeira que se acha confrontada com a necessidade de abolir a guerra. Dado o potencial acumulado de armas de extermínio, a alternativa paz ou guerra radicalizou-se de tal maneira que a hipótese guerra deixou de ser aceitável, tornando obrigatória a hipótese paz. Daí a necessidade de crítica ao militarismo e à militarização das relações internacionais, enquanto fenómenos que atravessam o conjunto da nossa civilização. Daí também a necessidade de pôr em acção todos os mecanismos políticos, diplomáticos, jurídicos e culturais, em ordem a eliminar a violência do relacionamento entre Estados, promovendo simultaneamente a libertação dos povos e a democratização da vida internacional.

É tempo de concluirmos esta caracterização sumária do novo movimento pela paz que despontou nestes anos 80. Recapitulando a análise, diríamos que são estas as suas principais marcas: não se limita a mobilizar alguns notáveis, mas adquiriu proporções de movimento de massas; não é homogéneo, é interclassista, é pluralista, na sua diversidade ideológica, política e cultural; tendo aspectos de espontaneísmo, assume uma grande variedade de formas organizativas; não é enquadrado pelos aparelhos tradicionais; representa um avanço na consciência política das massas acerca das questões mundiais; traduz-se numa nova colocação política que é também um novo internacionalismo; tem aberto uma crise nos sistemas de democracia representativa e reivindica a democratização das decisões nos domínios da defesa e da segurança; recusa a delegação de poderes; tem uma vocação não-alinhada, afirmando-se com autonomia e independência face aos blocos; o seu não-alinhamento está ligado à busca de uma sociedade alternativa; tem afinidades com os outros movimentos sociais, ecológicos, feministas, etc., que procuram a transformação social na dialéctica do local e do global; finalmente é portador de uma nova cultura de paz.

## AS QUESTÕES EM ABERTO

O conjunto destas características desenha um quadro razoavelmente completo onde o movimento independente pela paz surge como um fenómeno digno de ser acompanhado com atenção. Falta averiguar se a actual mobilização que ele provoca se limita a um afloramento conjuntural ou se, pelo contrário, será uma movimentação durável que permitirá sedimentar algumas conquistas para o futuro da humanidade. Seja como for, é inegável que ele introduz já alguns importantes elementos na edificação desse futuro.

A realidade, porém, não consente qualquer triunfalismo. Por maior que seja o crescente peso da opinião pública nas decisões político-militares, a pressão popular está longe de influir decisivamente na marcha dos acontecimentos. A ameaça de guerra não está em vias de se dissipar. Além de que a luta pela paz não está isenta de dúvidas e hesitações, e mesmo de contradições e impasses.

É a altura de referirmos, para concluir, algumas das questões que estão em aberto e os debates que estão em curso no interior do próprio movimento pela paz.

## Utopia ou realismo?

Antes de mais, o dilema da utopia e do realismo. Presente em qualquer intervenção projectada para o futuro, esta dicotomia aparece com maior acuidade no projecto de instaurar uma cultura de paz, num mundo militarizado, dominado pelos mecanismos da correlação de forças. Os riscos da ingenuidade e do moralismo espreitam a cada porta. Certamente dá que pensar o facto de muitos partidos políticos defenderem, quando na oposição, soluções desarmamentistas e antimilitaristas e abandonarem-nas quando chegam ao poder: tem sido o caso dos trabalhistas britânicos maioritariamente favoráveis ao desarmamento unilateral, ou do PSOE a respeito da adesão da Espanha à NATO, ou do PASOK quanto à mesma NATO e quanto à presença militar americana na Grécia. Daí a interrogação sobre a viabilidade dos ideais pacifistas. Resta a perspectiva de que hoje a utopia se transformou numa necessidade histórica. Como corolário resulta que as posições do movimento pela paz, não basta que se fundamentem em princípios éticos, mas têm de assentar num pensamento estratégico simultaneamente realista e prospectivo.

## Metas globais ou objectivos tácticos?

Para além deste pano de fundo, questões bem concretas se colocam aos activistas do movimento pela paz, provocando debates e clivagens de opiniões. Uma delas diz respeito à opção a tomar entre duas hipóteses: será preferível propor ao movimento objectivos limitados que sejam largamente consensuais, ou torna-se indispensável ampliar o quadro de referências em ordem a metas políticas mais ambiciosas? Em concreto: a mobilização de multidões tem sido realizada em torno de um objectivo táctico circunscrito que é a luta contra a instalação dos euromísseis; o desarmamento nuclear, particularmente a desnuclearização da Europa desde a Polónia até Portugal, tem constituído o ponto fulcral desse vasto consenso. Simplesmente, a pressão da opinião pública não conseguiu impedir a multiplicação das armas nucleares destinadas ao “teatro europeu”: os SS-20 lá estão, capazes de atingir qualquer parte da Europa Ocidental, enquanto os Pershing II e os Cruise continuam a ser instalados ao ritmo previsto. Deste facto, alguns tiram a conclusão de que é necessário o movimento generalizar as suas propostas para questões de fundo, deixando de estar ao sabor de objectivos pontuais

sujeitos a flutuações, a derrotas e conseqüentemente a desmobilizações. Para uns, o tema do desarmamento nuclear deveria ser integrado numa causa pacifista mais geral, contra todas as formas de militarismo e de violência, até porque a fronteira entre armas nucleares e armas convencionais está cada vez mais diluída, considerando a miniaturização das primeiras (que as torna progressivamente “utilizáveis”) e o crescente carácter “inteligente” das segundas; além de que os instrumentos de morte são todos eles condenáveis, qualquer que seja o seu poder destruidor. Para outros, que não perfilham forçosamente as teses da não-violência, também se impõe a mobilização do movimento pela paz em função de objectivos mais amplos, como por exemplo o da necessidade dum novo ordenamento europeu que supere as conseqüências de Ialta e a divisão do continente em blocos antagónicos. Um dos defensores desta última posição é o inglês E. Thompson, um dos teóricos do CND, para quem a derrota táctica sofrida pelo movimento com a instalação dos euromísseis não pode fazer esquecer as importantes vitórias políticas por ele alcançadas e que se verificam tanto no grau de consciência atingido por grandes massas, como nas alterações efectivamente conseguidas mesmo a nível das posições governamentais quer em países europeus quer de outros continentes, desde o Canadá à Austrália e à Nova Zelândia.

Estes argumentos são certamente pertinentes, mas outros sectores do movimento pela paz exprimem o receio de que esta globalização de objectivos, por mais correcta que seja, enfraqueça o impacto das lutas concretas. A proposta de metas relativamente longínquas pode diluir a motivação em torno das preocupações presentes e, em conseqüência, desmobilizar grande número de pessoas. Para estes sectores é imperioso prosseguir a luta centrada em questões imediatamente perceptíveis e capazes de gerar um consenso alargado, sob pena de se perder o carácter de movimento de massas. Como a eliminação do risco da catástrofe nuclear é o objectivo mais urgente, nele se deve polarizar a mobilização do movimento pela paz.

### **Unilateralismo ou gradualismo?**

Mesmo entre os defensores do desarmamento nuclear como questão prioritária, existem divergências. Algumas correntes preconizam pura e simplesmente o desarmamento unilateral, invocando que o eventual risco que ele implicaria, por maior que fosse, seria menor que o risco gerado pela espiral da

corrida aos armamentos; a única solução é desembaraçar-se rapidamente das armas de extermínio, antes que haja ocasião de elas se transformarem em alvo de um ataque preventivo dos adversários. Esta posição teve numerosos seguidores na Grã-Bretanha, chegando a congregar a maioria do Partido Trabalhista que fez desse tema um dos pontos da sua campanha eleitoral em 1983. Posteriormente a tese perdeu adeptos, até porque é possível admitir que ela contribuiu para a derrota dos trabalhistas nas eleições de Junho. Os opositores do “unilateralismo” defendem um desarmamento nuclear gradual, embora reconheçam a necessidade de se verificarem, nessa direcção, iniciativas unilaterais. Segundo estes, o movimento pela paz não pode preconizar a rotura dos equilíbrios estratégicos existentes donde poderiam resultar efeitos gravemente desestabilizadores de situação internacional, nem pode subestimar os aspectos psicológicos do sentimento de segurança das populações. Daí a importância de insistir na “desescalada”, já que é preciso que alguém comece a inverter a lógica da marcha suicida. O gradualismo das iniciativas unilaterais de desarmamento procura ser uma forma de realismo e de firmeza, menos radical que o unilateralismo mas mais consentâneo com as possibilidades históricas concretas.

Ambas estas correntes, para além das divergências tácticas, defendem a multiplicação de zonas desnuclearizadas na Europa, a começar pelo nível regional desde a Escandinávia e os Balcãs até uma zona tampão na Europa Central, entre as duas Alemanhas, tendo em vista a desnuclearização completa do continente. E como pano de fundo destas metas anti-armamentistas, continua sempre presente o objectivo de superar a divisão da Europa em blocos político-militares antagónicos.

## **A Europa e os outros**

A este propósito, porém, é indispensável determo-nos numa questão final. O novo movimento pela paz desta década irrompeu especialmente no ocidente europeu: é agora caso de perguntar como vêm estes europeus ocidentais o resto do mundo, como articulam a oposição aos euromísseis e o desarmamento nuclear com os outros grandes problemas da humanidade.

Um observador imparcial que assistisse às assembleias ou às convenções do movimento poderia dar-se conta de diferentes sensibilidades, embora complementares, entre os intervenientes a este respeito. Os participantes da Europa

do Norte – escandinavos, ingleses, holandeses, alemães... – mostrar-se-iam predominantemente preocupados com as relações entre o movimento pela paz e os povos dos países do Leste; por sua vez, os participantes do sul da Europa – gregos, italianos, espanhóis, portugueses... (também um pouco os belgas e os franceses) – exprimiriam a preocupação dominante das ligações com o Terceiro Mundo.

Trata-se evidentemente de uma visão sumária e simplificadora, mas com algum fundamento. Seja como for, o mais importante é que o movimento pela paz na Europa Ocidental está atento a estes dois eixos que são as relações Norte-Norte (para além da “Cortina de Ferro”) e as relações Norte-Sul (em ligação com o Terceiro Mundo).

### **A relação Leste-Oeste**

A primeira dimensão corresponde a uma necessidade evidente. Se um dos lemas do movimento é a desnuclearização da Europa desde a Polónia a Portugal, essa questão interessa os povos de ambos os blocos. Se a tensão Leste-Oeste constitui o maior foco de confrontação internacional, não é possível abrandá-la nem eliminá-la sem a participação de um e outro lado. Mais ainda, se o objectivo estratégico é a dissolução dos blocos político-militares e a instauração de um novo ordenamento assente na confiança e na cooperação, tal objectivo não pode ser prosseguido sem a multiplicação dos contactos horizontais entre os movimentos da Europa Ocidental e os dos países do Leste.

### **Quais as vias deste necessário diálogo? Quais os interlocutores a privilegiar?**

Como acima referimos, os países do campo socialista têm uma longa tradição histórica de diplomacia centrada no tema da paz, o que leva à existência, em todos eles, de fortes organizações estimuladas pelas autoridades, bem como do Conselho Mundial da Paz, onde elas se congregam juntamente com as organizações pró-soviéticas dos países ocidentais. Todavia, o facto de estes movimentos, sendo emanações do sistema “socialista”, estarem privados de autonomia e portanto limitados a defenderem posições oficiais do bloco e – o que que é mais grave – inclinados por natureza a alinharem com as razões de Estado da União Soviética (mesmo em detrimento do direito dos

povos), retira-lhes credibilidade e impede-os de serem reconhecidos como verdadeiros promotores de uma paz justa. Daí que os chamados “movimentos oficiais do Leste” dificilmente sejam interlocutores do movimento independente pela paz, que precisamente se opõe à lógica dos blocos, à hegemonia das superpotências e aos fenómenos de militarização e belicismo dos regimes que se reclamam do socialismo. Não admira, por isso, que nos contactos existentes ou na participação em encontros conjuntos, o diálogo se revele difícil e as divergências sejam manifestas.

Uma tentação fácil seria a de escolher como interlocutores os dissidentes dos países do Leste. Contudo, o fenómeno da “dissidência” comporta alguns ingredientes que de forma alguma podem agradar às forças progressistas que no Ocidente lutam pela paz: primeiro é uma realidade de escala individual ou de pequenos círculos isolados; segundo, traduz-se frequentemente em posições políticas mais favoráveis ao imperialismo americano e até às correntes ocidentais mais agressivas do que a um autêntico espírito de desanuviamento e de busca de alternativas para superar as confrontações.

De tudo isto decorre que se tem esboçado um diálogo potencialmente fecundo entre o movimento ocidental e os chamados “movimentos independentes do Leste”, e não tanto com os “movimentos oficiais” ou, muito menos, com os dissidentes. Mas o que são esses “movimentos independentes do Leste”? Em diversos países da Europa oriental têm despontado processos com alguma autonomia crítica em relação ao sistema, por vezes semiclandestinos ou meramente tolerados, com posições tomadas acerca da questão do desarmamento e da paz. A situação é diferente de país para país. Na RDA este movimento tem alguma força, radica-se na acção das Igrejas, mobiliza jovens e trabalhadores, luta pela democratização do sistema, combate a militarização do regime e defende o desarmamento das duas Alemanhas. Na Hungria, apesar de indicações recentes que levam a pensar na autodissolução dos grupos, existe um movimento ainda mais autónomo, formado essencialmente de estudantes, intelectuais e comunidades religiosas de base, que desenvolvem uma activa campanha antinuclear e buscam o diálogo com os organismos oficiais mas também com os opositores ao regime. Na Checoslováquia há a conhecida “Carta 77”, grupo mais ideologizado e porventura mais dividido, mas que se tem preocupado crescentemente pelas questões de paz, recusando a política de blocos e aproximando-se das posições dos movimentos ocidentais pelo desarmamento. A Polónia tem

neste domínio uma situação peculiar, na medida em que o mais forte movimento independente, o Solidariedade, tem aparentemente subestimado esta problemática – apesar de despontarem preocupações em sentido contrário – e tem-se inclinado a ver nos movimentos pela paz os aliados dos soviéticos. Finalmente na própria URSS, em diversas cidades mas sobretudo em Moscovo, destaca-se o Grupo para um estabelecimento da confiança entre a URSS e os EUA, criado na sequência de Helsínquia, entre perseguido e ignorado pelas autoridades, o qual defende o incremento do diálogo Leste-Oeste, tanto ao nível de governantes como na base.

Estes “movimentos independentes do Leste” têm sido convidados a participar nas Convenções de Bruxelas, Berlim e Perugia, ao mesmo tempo que os “oficiais”, mas quase sempre tem havido problemas com as autorizações para saírem dos respectivos países. Eis mais uma razão para se compreender que a causa da paz é indissociável da causa pelas liberdades democráticas.

O simples enunciado desta relação levanta, porém, um problema de fundo. É sabido que o tema das liberdades democráticas ou, dito de outro modo, dos direitos humanos nas sociedades do Leste, tem sido manipulado pela propaganda anti-soviética, com ênfase para os tempos do presidente Carter, que se arvorou em campeão desta causa. Dir-se-ia que ela foi usada como moeda de troca por altura da Conferência de Helsínquia em 1975: o Ocidente aceitaria o *status quo* na Europa, mas em contrapartida exigiria maior respeito pelos direitos humanos no campo socialista. Daqui resultou uma divisão de terrenos: os dirigentes do Leste falam de paz, os do Ocidente apregoam os direitos humanos.

Confrontado com esta situação, o movimento independente pela paz não se pode conformar com a dicotomia. Não pode consentir que a defesa da paz seja considerada apanágio dos pró-soviéticos nem que a luta pelas liberdades democráticas seja hipocritamente instrumentalizada pelo capitalismo ocidental. Elas são objectivamente inseparáveis, e qualquer forma de totalitarismo é impedimento para a construção de uma paz justa, de que só os povos livres podem ser protagonistas.

## **A relação Norte-Sul**

Considerado este primeiro eixo que é o do relacionamento entre os povos de um e outro bloco, é altura de referirmos o modo como o novo movimento pela paz tem encarado a relação com essa outra realidade multifacetada que são

os povos da Ásia, da África e da América Latina. Com algum fundamento se pode acusá-lo de europocentrismo, na medida em que, absorvido pelo peso da ameaça de guerra que paira sobre o velho continente, terá tendência a subestimar esses outros pesadelos que desde já se abatem sobre o Terceiro Mundo, desde o subdesenvolvimento e a fome até à proliferação das guerras regionais. Esta eventual crítica, porém, não é inteiramente justa. Entre as diversas correntes que se empenham na luta pela paz há uma sensibilidade de princípio para com os problemas do “Sul”, embora ela se manifeste de formas variadas.

Uma primeira aproximação cristalizou-se à volta do binómio desarmamento-desenvolvimento. São conhecidos os cálculos pedagogicamente vulgarizados onde se desdobram os termos de gritantes comparações; o dinheiro que se gasta num submarino de propulsão nuclear daria para construir tantas e tantas escolas; o custo de um porta-aviões permitiria erradicar do mundo tal ou tal endemia; os 4 ou 5 milhões de contos que em cada hora que passa são gastos no mundo em despesas militares seriam bastantes para suprir enormes carências da humanidade; etc., etc. Em suma, os gigantescos encargos com armamento poderiam e deveriam ser canalizados para tarefas de desenvolvimento. Alguns sectores, designadamente sindicais, têm tendência para aconselhar cautela neste raciocínio, na medida em que de um tal processo poderia resultar como consequência o desemprego em massa dos trabalhadores da indústria militar. Em resposta a esta objecção, têm sido elaborados estudos a respeito da possibilidade de reconversão das indústrias militares em indústrias civis, como é o caso do célebre dossier encomendado pelo secretário-geral das Nações Unidas e conhecido por Relatório Thorsson, do nome da dirigente sueca que presidiu à Comissão que o redigiu. Enfim, é historicamente viável transferir para o desenvolvimento os custos do armamento, embora tal transferência não possa ser vista em termos primários e mecanicistas, como se para desenvolver bastasse desarmar. O problema do desenvolvimento é bem mais vasto e não se resolve pela mera operação de afectação de recursos.

Avançando na articulação entre a causa da paz na Europa e o relacionamento com o Terceiro Mundo, outras perspectivas teriam ainda de ser analisadas. Não é possível ignorar que nos últimos quarenta anos, com a Europa ao abrigo dos horrores da guerra, os três continentes do “Sul” têm sido os palcos de guerras sangrentas verificando-se como que uma “exportação” das áreas de conflito

para as regiões periféricas. O Terceiro Mundo é o actual espaço de disputa e de partilha, dele beneficiando as potências hegemónicas, os comerciantes de armas, todo o “Norte” industrializado... E muitos admitem a probabilidade de uma nova guerra mundial ter como rastilho um conflito periférico.

Eis quanto basta para compreender que a segurança europeia é indissociável de uma mais vasta segurança internacional. Mais ainda e sobretudo, a paz na Europa é inseparável de um novo ordenamento mundial onde a justiça nas relações Norte-Sul tem um lugar prioritário. O mesmo movimento que leva os europeus a aspirarem por maior autonomia face às superpotências, leva-os também a precisar de serem protagonistas de um novo relacionamento com o Terceiro Mundo.

Por todas estas razões o novo movimento pela paz tem procurado amadurecer o modo de reflectir e de agir acerca da ligação entre a sua luta e as lutas dos povos da Ásia, da África e da América Latina. Articular o desarmamento nuclear e a construção da paz com a solidariedade e a cooperação com os movimentos de libertação e as lutas populares do Terceiro Mundo e com o combate por uma nova ordem internacional, tem sido uma preocupação crescente. Alguns activistas hesitam em avançar nesta direcção, com o receio de provocar roturas no movimento pela paz ou de estreitar a sua margem de consenso. Mas tende a generalizar-se a percepção de que esta problemática se impõe. Na opção pelo não-alinhamento cruza-se uma maneira de estar na relação Leste-Oeste mas também um projecto coerente na relação Norte-Sul.

Este longo panorama, acerca das características do novo movimento pela paz bem como das interrogações e incertezas que o atravessam, está longe de ser exaustivo dados os necessários limites do presente texto. Um estudo mais completo do fenómeno no seu conjunto haveria de considerar temas tão diversos como as diferentes leituras da situação estratégica internacional, os debates à volta do complexo problema da reunificação alemã, as questões da proliferação nuclear desde a *force de frappe* francesa até à multiplicação de países que já possuem ou são capazes de fabricar armas nucleares, as pesquisas relativas à resolução não violenta dos conflitos interestatais, a busca de sistemas alternativos de defesa, os esforços da educação para a paz, etc., etc. Basta este enunciado para fazer recordar as inúmeras ramificações e a notável complexidade da problemática da luta pela paz.

Todavia, esta mesma complexidade, é porventura redutível a uma única questão.

Até ao presente, todas as sociedades humanas se habituaram a conviver, a integrar e tantas vezes a glorificar o fenómeno guerra. A nossa geração é a primeira na história a ver-se confrontada com a necessidade absoluta de o abolir. Se falhar nesse combate, ele poderá ser o último, sem vencedores.



## NATO: os cenários de guerra \*

NO ANO DE 1986, A MESMA ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL – O CIDAC – A QUE FIZ REFERÊNCIA NA INTRODUÇÃO AO TEXTO ANTERIOR, LANÇOU UMA PUBLICAÇÃO DESIGNADA *TERRA SOLIDÁRIA – REVISTA DE QUESTÕES INTERNACIONAIS*. EU ASSEGURAVA A DIRECÇÃO, A REVISTA SAÍA TODOS OS DOIS MESES E TINHA CARACTERÍSTICAS ESPECIAIS: CADA NÚMERO ERA COMPOSTO POR CINCO DOSSIERS TEMÁTICOS E CADA UM DELES ERA UM PEQUENO CADERNO DESTACÁVEL DE QUATRO PÁGINAS A4. A ESCOLHA DESTE FORMATO VISAVA FACILITAR A LEITURA E O ARQUIVO DOS ARTIGOS. A *TERRA SOLIDÁRIA* PUBLICOU-SE DURANTE VÁRIOS ANOS, CHEGANDO AO NÚMERO 24.

ERA ASSUMIDAMENTE UMA REVISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. ISSO SIGNIFICAVA QUE A ESCALA DE REFLEXÃO DA NOSSA PEQUENA ORGANIZAÇÃO MILITANTE SE TINHA ALARGADO PARA ALÉM DOS BINÓMIOS ONDE INICIALMENTE SE MOVIMENTAVA, QUE ERAM OS DE COLONIZAÇÃO *VERSUS* DESCOLONIZAÇÃO, E DESENVOLVIMENTO *VERSUS* SUBDESENVOLVIMENTO. DOZE ANOS DEPOIS DO INÍCIO DE ACTIVIDADE, A GENERALIDADE DAS QUESTÕES INTERNACIONAIS ESTAVA NO ÂMBITO DAS NOSSAS PREOCUPAÇÕES E UMA ATENÇÃO PECULIAR ERA ATRIBUÍDA AOS PROBLEMAS ESTRATÉGICO-MILITARES.

DAÍ ESTE BREVE ESTUDO SOBRE AS DOCTRINAS MILITARES DA NATO. SENDO ESCRITO NUM CONTEXTO MUITO PARTICULAR – COMO SE VÊ LOGO NA PRIMEIRA

---

\* Publicado em *Terra solidária – Revista de questões internacionais*, n.º 1, Maio-Junho 1986.

REFERÊNCIA AO REFERENDO ESPANHOL PARA ADESÃO À NATO — NEM POR ISSO O SEU INTERESSE É MERAMENTE CIRCUNSTANCIAL, PORQUANTO TRAÇA UM PANORAMA DA EVOLUÇÃO DO ENTENDIMENTO DESSA ALIANÇA MILITAR QUANTO À PROBABILIDADE E QUANTO AO POSSÍVEL CENÁRIO DA GUERRA. ALIÁS, NUMA PEQUENA “CAIXA” ANEXA AO TEXTO ACRESCENTAVA-SE UMA NOTA COM ESTE CONTEÚDO:

O QUE É UMA “DOCTRINA MILITAR”?

UM PACTO DE NATUREZA MILITAR TEM TENDÊNCIA PARA FORMULAR UMA CONCEPÇÃO GLOBAL QUE RESPONDE A CERTAS PERGUNTAS-CHAVE: QUAIS OS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS? QUAL A CORRELAÇÃO DE FORÇAS? QUAIS OS CENÁRIOS PREVISÍVEIS? COMO SE VÃO UTILIZAR AS FORÇAS DISPONÍVEIS EM CASO DE CONFLITO? EVIDENTEMENTE ESTAS QUESTÕES ASSUMEM UMA IMPORTÂNCIA CRUCIAL QUANDO ENTRE AS FORÇAS DISPONÍVEIS SE CONTA A ARMA NUCLEAR.

A TEORIA QUE EXPRESSA UMA DETERMINADA CONCEPÇÃO SOBRE ESTE CONJUNTO DE PROBLEMAS TEM A DESIGNAÇÃO TÉCNICA DE “DOCTRINA MILITAR”. NA SUA ELABORAÇÃO ENTRAM NUMEROSOS FACTORES, DESDE A SITUAÇÃO POLÍTICA INTERNACIONAL ATÉ AO DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO DO ARMAMENTO.

Em 12 de Março passado (1986), os eleitores espanhóis aprovaram através de referendo a adesão do seu país à NATO. A Espanha será o 16º membro do Tratado do Atlântico. A questão da NATO adquiriu assim uma nova actualidade e o debate acerca da sua natureza merece ser prosseguido. Uma das maneiras de o fazer será através da análise da evolução das chamadas “doutrinas militares” que a NATO foi adoptando ao longo do tempo.

Não basta a ideia difusa sobre a existência da NATO como aliança político-militar que agrupa o bloco ocidental americano e europeu da área do Atlântico Norte, em contraposição ao Pacto de Varsóvia. É preciso ir mais além e compreender a ideia que essa aliança faz de si própria e a forma como se integra numa concepção estratégica mais vasta. Não bastam os apressados cálculos sobre a correlação de forças vulgarizados em estatísticas onde se contabilizam os armamentos de um e outro bloco, para retirar quase sempre a conclusão da superioridade do adversário... É preciso entender o modo como é pensada a utilização das armas, como são imaginados os cenários de guerra e previstas as respostas para situações de crise.

Como é sabido, a criação da NATO em 1949 situa-se no contexto do imediato pós-guerra, quando se dá a rotura entre os aliados que se haviam coligado para derrotar a Alemanha de Hitler e quando emergem as duas novas gran-

des potências mundiais, os EUA e a URSS. Do lado ocidental, a percepção da “ameaça soviética” logo se generaliza. Já em 12 de Maio de 1945, apenas 4 dias depois da rendição da Alemanha, em telegrama ao presidente americano Truman, o primeiro-ministro inglês Churchill usa pela primeira vez a expressão “cortina de ferro”, ao referir a inquietação quanto ao futuro da situação militar na Europa: os americanos a retirarem as suas forças, os exércitos europeus desmantelados e a Rússia com a possibilidade de manter “duzentas ou trezentas divisões em actividade”. A posterior evolução na Europa do Leste vem adensar estas preocupações ocidentais: além das anexações territoriais da URSS resultantes da guerra (os Estados bálticos – Estónia, Letónia, Lituânia –, uma parte importante da Polónia e ainda parcelas dos territórios da Finlândia, da Checoslováquia e da Roménia), os soviéticos põem em prática o princípio das zonas de influência, o que leva à satelitização das “democracias populares” do Leste. A URSS salvaguardava assim a futura defesa do seu território através de uma faixa de Estados que funcionavam como barreira protectora.

A tensão internacional gerava a “guerra-fria”. Num mundo fortemente bipolarizado, a confrontação dos blocos nascentes manifestava-se num endurecimento ideológico, diplomático, económico e militar.

Entretanto os EUA tudo faziam para afirmar a sua hegemonia mundial. Para isso tinham boas condições: sem terem sofrido a guerra no seu território, atingiam um desenvolvimento industrial que lhes deu o lugar de primeira potência económica e ao enorme poderio das suas forças armadas – capazes de marcar presença em qualquer ponto do globo – somava-se o monopólio inicial da arma atómica.

Em tempo de Guerra Fria, a hegemonia norte-americana vai traduzir-se na utilização de extraordinários meios económicos e militares. No domínio económico, os EUA passam a controlar o sistema financeiro internacional, transformam o dólar em moeda-padrão, dominam o comércio internacional, investem poderosamente na reanimação das economias japonesa e europeia (Plano Marshall). No domínio militar, multiplicam os acordos bilaterais e instalam bases em territórios de vários continentes, mas, sobretudo, criam uma vasta rede de alianças multilaterais que se desdobram numa diversidade de siglas: TIAR, NATO, ANZUS, SEATO, CENTO...

A observação geográfica destes pactos militares confirma a intenção que lhes deu origem: a de criar em redor do bloco soviético uma espécie de “cordão

sanitário”. Desde o norte da Europa até ao Mediterrâneo oriental, desde o Médio Oriente até ao Pacífico sul, estrutura-se a arquitectura de um cerco militar para conter a expansão da URSS e para consolidar a supremacia americana.

Eis pois o contexto em que é fundada a NATO.

A sua criação pressupõe o fim da política de isolacionismo que até então caracterizava os Estados Unidos: a própria Constituição norte-americana impedia a realização de alianças, em tempo de paz, desde que implicassem envolvimento militar fora do seu território. Foi necessária a aprovação pelo Senado da Resolução Vandenberg, em 11 de Junho de 1948, para que se alterasse esta norma constitucional. Mas já no ano anterior o presidente Truman tinha pedido ao Congresso a autorização para um auxílio de 400 milhões de dólares à Grécia e à Turquia, como forma de impedir a sua “soviétização”. Desde então os EUA arvoravam-se em defensores do que chamavam o “mundo livre”.

Esta atitude norte-americana convergiu com os receios dos dirigentes da Europa Ocidental. A insegurança dos europeus avolumou-se durante o ano de 1948. Em Fevereiro, os comunistas checoslovacos forçam a tomada do poder com o golpe de Praga, pondo fim a uma experiência de democracia parlamentar na Europa Central. Em Março a Bélgica, a França, a Holanda, a Inglaterra e o Luxemburgo assinam o Tratado de Bruxelas, constituindo um sistema de defesa comum. Em Junho, os soviéticos desencadeiam o bloqueio de Berlim, cortando todas as ligações terrestres entre os sectores ocidentais da Alemanha e a antiga capital do Reich.

A análise destes antecedentes históricos leva a concluir que a génese da NATO assenta numa série de pressupostos: o conceito ocidental acerca do carácter ameaçador da expansão soviética; o cordão de alianças para cercar a URSS; a Europa Ocidental como zona sensível, vulnerável a essa ameaça; a defesa da Europa como interesse vital dos EUA; a dependência dessa Europa perante os americanos em matéria de segurança.

Em consequência, a estratégia da NATO vai definir-se persistentemente em função de um cenário que é o da invasão da Europa Ocidental pelas tropas do Pacto de Varsóvia. Fosse qual fosse a verosimilhança deste cenário (e é discutível que ele seja na verdade verosímil), ele constitui a hipótese central das doutrinas militares que se vão sucessivamente elaborando.

Embora seja difícil delimitar com precisão as diferentes fases da evolução das

doutrinas NATO, é possível distinguir três períodos fundamentais. Tal distinção, desde que não seja rigidamente entendida, facilita a sistematização e permite estabelecer algumas articulações esclarecedoras.

### A DISSUAÇÃO PELAS “REPRESÁLIAS MACIÇAS”

Grosseiramente, podemos localizar o primeiro período nos anos 50. É uma fase caracterizada pela Guerra Fria, pela supremacia nuclear dos EUA e pela doutrina militar das represálias maciças.

Quanto à Guerra Fria, já recordámos o seu significado, coincidindo com um ambiente de grave tensão bipolar nas relações internacionais, sem excluir importantes conflitos armados como foi o caso da guerra da Coreia entre 1950 e 1953. Basta acrescentar que corresponde à dura fase do estalinismo na URSS e da histeria anticomunista nos EUA, em pleno antagonismo dos sistemas económico-sociais (capitalismo e socialismo) e em processo de cristalização dos blocos político-militares.

Durante este período, como vimos, o ponto de vista da NATO assentava na superioridade do poderio soviético no domínio do armamento convencional (isto é, não nuclear). De tal maneira que a Conferência Atlântica de Lisboa em Fevereiro de 1952 decide promover em grande escala o rearmamento da Europa Ocidental, visando compensar o desequilíbrio existente. Mas o objectivo era demasiado ambicioso e implicaria pesadíssimos encargos para os países europeus. Daí o necessário recurso à protecção nuclear dos EUA.

A esse nível, a superioridade norte-americana era incontestável. É verdade que poucos meses depois da criação da NATO, a URSS realiza com êxito a primeira experiência com uma bomba atómica (14 de Julho de 1949), mas nem por isso se alterava o desequilíbrio favorável aos Estados Unidos. Com efeito, para que uma arma tenha alcance estratégico não basta possuí-la, é ainda preciso deter os meios de transporte (os vectores) para a fazer atingir os seus alvos. Ora a URSS não tinha (ou pelo menos não era seguro que tivesse) os meios necessários para alcançar o território dos EUA. Estes, inversamente, detinham na Europa, sob o comando do SAC (*Strategic Air Command*), os célebres bombardeiros B-26, capazes de atingir o território soviético.

Aqui se fundamenta o princípio da dissuasão nuclear. A NATO estaria em condições de desencorajar qualquer ataque inimigo, já que se afirmava disposta a

recorrer ao contra-ataque nuclear. Uma tal retaliação, dado o desequilíbrio então vigente que eliminava o risco recíproco, teria para o adversário custos tão incomportáveis que ele não se atreveria a desencadear o conflito. Para que a dissuasão possa funcionar, vários factores são pois exigidos: a posse de armas nucleares, o carácter plausível da sua utilização e a vontade expressa de as usar.

De tudo isto decorre a doutrina militar da NATO que ficou conhecida pela designação de “represálias maciças”, elaborada pelo então secretário de Estado norte-americano Foster Dulles e adoptada oficialmente em 1954. A ameaça dissuasora consiste na determinação de exercer represálias ao nível nuclear, mesmo contra uma ofensiva de nível convencional.

Mas porquê o termo “maciças”? Na altura, as armas atómicas e termonucleares tinham atingido uma grande potência, cuja unidade de medida já era a megatonelada. Por outro lado, o vector para o seu transporte era o bombardeiro pesado, com um sistema de lançamento ainda pouco preciso. Daí que a “vocaçãõ” destas bombas era a de atingirem vastos espaços com uma explosão de enorme potencial. Os seus alvos preferenciais eram pois as cidades inimigas ou as grandes concentrações industriais e militares. Por isso se tratava essencialmente de uma “estratégia anti-cidades”, com a previsão de vítimas generalizadas entre a população civil: era verdadeiramente uma hipótese de represálias “maciças”.

Esta doutrina militar perfilhada pela NATO exprimia bem o carácter unilateral e simplista da estratégia norte-americana, em tempo de Guerra Fria e de monopólio nuclear.

### A “RESPOSTA FLEXÍVEL”

Na transição da década de 50 para os anos 60, a situação vai alterar-se consideravelmente. Esboça-se uma evolução na cena internacional com a passagem do ambiente de Guerra Fria para a era da “coexistência pacífica”, ao mesmo tempo que as inovações técnicas modificam substancialmente as concepções estratégicas. E uma nova doutrina militar será entretanto adoptada pela NATO.

Um facto determinante ocorreu em 4 de Outubro de 1957: a URSS lança o primeiro satélite artificial, o Sputnik, demonstrando avanço no domínio de técnicas relevantes como a utilização de poderosos mísseis, os sistemas

de telecomando e a capacidade de atingir o espaço extra-atmosférico. Doravante uma coisa ficava clara para os norte-americanos: a tradicional invulnerabilidade do seu território deixava de estar assegurada, já que era possível aos soviéticos disporem de vectores capazes de transportar armas nucleares para além dos oceanos.

A corrida ao espaço, desde então travada entre as duas superpotências, corresponde a nível militar à inauguração da época dos mísseis balísticos intercontinentais. De parte a parte, o esforço armamentista atinge nesta fase uma dimensão sem precedentes e os respectivos arsenais nucleares alcançam um potencial destruidor que desafia a imaginação. Dentro em pouco, ultrapassado o anterior desequilíbrio estratégico favorável aos norte-americanos, a URSS e os EUA estão em condições de terem a “mútua destruição assegurada”. A dissuasão agora tem o nome de “equilíbrio do terror”.

É provável que esta nova situação de equilíbrio estratégico entre as superpotências condicione decisivamente o caminho em direcção à coexistência pacífica. De tal maneira que as décadas de 60 e 70 vão ser caracterizadas, em grosso, pela política de desanuviamento. A ameaça nuclear tornara-se demasiado grande e recíproca para que se pudesse arriscar a segurança mundial. A *détente* impunha-se. Em tempo de prosperidade económica, uma nova geração de dirigentes entra na cena internacional. Kennedy e Kruchtchev, apesar da crise dos mísseis em Cuba (1962), protagonizam o novo ambiente de coexistência pacífica (que implicaria para a URSS a hostilidade da China e a consequente dissidência sino-soviética) e dão passos importantes no sentido do diálogo entre as superpotências: uma “linha vermelha” passa a ligar directamente Washington e Moscovo e é assinado um tratado de limitação parcial dos ensaios nucleares (1963). Na Europa, Willy Brandt inicia a *Ostpolitik* que assinala a colaboração da RFA com os países do Leste. No mundo católico, o papa João XXIII inaugura uma época de tolerância e de abertura.

Mais tarde, já nos anos 70, Nixon e Brejnev firmam os acordos SALT-1 que consagram e regulam a paridade estratégica nuclear entre a URSS e os EUA (1972); e em 1975, todos os países da NATO mais os restantes Estados europeus, incluindo a URSS e com a única excepção da Albânia, assinam a Acta Final da Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa, em Helsínquia, simbolizando a expectativa de uma nova fase de desanuviamento nas relações internacionais, expectativa aliás que seria rapidamente frustrada.

Se eram estes os grandes traços da situação político-militar nas décadas de 60 e 70, não admira que a doutrina das represálias maciças perca a sua validade: pressupondo a superioridade nuclear norte-americana, ela não é adequada a um período de paridade estratégica, dado o risco da mútua destruição.

Entretanto, uma outra evolução técnica veio determinar um novo conceito quanto à virtual utilização das armas nucleares: foi a miniaturização das bombas. Ao contrário da fase anterior, em que as bombas — primeiro atómicas, depois termonucleares —, tinham atingido um enorme potencial, agora a tecnologia permitia a fabricação de armas de reduzida dimensão e de “pequena” potência e extraordinariamente certeiras. Os novos mísseis projectavam com grande precisão os engenhos nucleares em direcção a alvos bem concretos. Esta evolução tornou possível que os armamentos nucleares pudessem ter uma utilização táctica, isto é, que o seu uso fosse pensado numa escala relativamente limitada, no próprio “teatro de operações”. Daí que fosse concebível lançar um ataque ou um contra-ataque nuclear, não já contra grandes extensões de agregados populacionais, mas contra as forças inimigas no “teatro” de guerra, ou contra instalações militares circunscritas. Em linguagem técnica dir-se-ia que se passa da “estratégia anticidades” para a “estratégia antiforças”.

O conjunto destes dados, que vão desde a inovação tecnológica até à conjuntura internacional, levou a NATO a abandonar a hipótese das represálias maciças e a defender a doutrina militar da “resposta flexível”. Elaborada durante as administrações Kennedy e Johnson, o seu principal autor foi o então secretário da Defesa McNamara, e acabou por ser oficialmente adoptada pela NATO em 1967.

Apesar de algumas alterações, nem sempre de pormenor, quanto ao seu entendimento, a doutrina da resposta flexível consiste basicamente nos aspectos seguintes. Mantém-se o objectivo primordial da dissuasão, a fim de desencorajar a agressão do adversário. Prevê-se a resposta adequada a um ataque inimigo, qualquer que seja o nível que ele escolha para iniciar o conflito: convencional, nuclear táctico, ou nuclear estratégico, com todas as possíveis combinações ou variantes. Fica expressamente aberta a opção por uma *escalada*, com a possibilidade de decidir a passagem a um nível superior de guerra, seja a passagem da guerra convencional à guerra nuclear, seja o alargamento do conflito a outras áreas. Assim, no cenário clássico da invasão da Europa ocidental por tropas com armamento convencional, a NATO tanto

poderia responder ao mesmo nível como ter a iniciativa, por exemplo, de usar armas nucleares táticas antiferças. Trata-se como vemos de uma estratégia maleável, adaptada às circunstâncias, prevendo com flexibilidade diversos patamares de conflito.

A aceitação de uma tal doutrina não foi pacífica no interior da NATO: os dirigentes europeus hesitaram durante anos, com o receio de que a “resposta flexível” significasse um menor empenhamento dos norte-americanos na defesa do velho continente. Os EUA, desejosos de salvaguardar o seu território, poderiam ser levados a evitar as armas estratégicas intercontinentais, a fim de limitarem a guerra ao “teatro” europeu. A guerra poderia ser ganha na Europa, mas à custa de uma Europa destruída. Foi este receio que levou o general de Gaulle a retirar a França das estruturas militares da NATO e a definir uma posição autónoma para a *force de frappe* francesa, baseada no princípio da dissuasão pela estratégia anticidades, à maneira das represálias maciças.

## A DOCTRINA ROGERS

Porventura com maioria de razão os dirigentes da Europa Ocidental inquietam-se com o evoluir das posições americanas nos anos 80. A partir dos finais da presidência Carter, marcada pela crise do Irão, e mais ainda com a administração Reagan, os EUA provocam um novo ambiente internacional, quase a fazer lembrar os tempos da Guerra Fria. Desde a rivalidade económica com japoneses e europeus até ao grave endurecimento das relações entre os blocos, os EUA seguem uma política de confrontação, com o objectivo de recuperarem uma supremacia relativamente abalada no período anterior. O declínio da coexistência pacífica é uma dominante da presente década.

Eis quanto basta para avolumar a insegurança dos europeus, levando-os a oscilar – como bem se viu no debate sobre os euromísseis – entre a procura de maior autonomia e o desejo de se abrigarem sob a protecção norte-americana.

No domínio das concepções estratégicas um facto relevante é a crise da dissuasão. São compreensíveis os motivos desta crise. A ideia de dissuasão estava tradicionalmente ligada à ameaça do uso de armas nucleares como factor impeditivo para o desencadear de uma nova guerra. Mas o potencial acumulado dessas armas atingiu um tal grau de irracionalidade que a sua utilização ultrapassaria largamente a capacidade de aniquilação da humanidade inteira.

Por outro lado, estudos científicos vieram revelar aspectos ainda pouco explorados das consequências de uma guerra, designadamente no que respeita ao “Inverno nuclear” com as suas irreversíveis destruições no próprio ecossistema do planeta. Em suma, uma guerra nuclear, mesmo de escala média, não teria vencedores nem vencidos. Se acrescentarmos a influência da opinião pública e a mobilização de um forte movimento de massas a favor do desarmamento nuclear, fácil será concluir que a dissuasão baseada na ameaça nuclear vê diminuída a sua credibilidade.

A partir destes pressupostos políticos e estratégicos, a NATO, sem abandonar o quadro da “resposta flexível” (portanto mantendo em aberto a hipótese de retaliação a nível nuclear), tem desenvolvido uma linha de pensamento tendente a revalorizar a importância das armas convencionais. Pode mesmo dizer-se que os anos 80 ficam assinalados por esta revalorização. Enquanto nos períodos anteriores a modernização dos arsenais militares esteve centrada no nuclear, a actual década põe o acento na modernização convencional (além das pesquisas quanto à militarização do espaço).

Semelhante orientação é acompanhada por uma nova onda de inovação tecnológica. Assistimos a um processo de extrema sofisticação do armamento não nuclear, com o aparecimento de “armas inteligentes” extraordinariamente eficazes, de resto já testadas em verdadeiros teatros de operações durante o ano de 1982, nas guerras das Malvinas e do Líbano. São as PMG (*Precision guided munition*) e toda a restante panóplia das mais modernas tecnologias, desde os raios laser até aos satélites-espões.

Em consequência, as doutrinas militares alteraram-se. Entre os anos 1982 e 84, a NATO foi perfilhando as teses do general Rogers, comandante-chefe das forças do Pacto do Atlântico, teses que são conhecidas por “Doutrina Rogers” e que têm outras designações e variantes, como *AirLand Battle* ou FOFA (*Follow-on forces attack concept*). Vejamos os seus traços gerais.

Em primeiro lugar, trata-se de dotar a NATO de forças convencionais com credibilidade para a dissuasão. Isto traduz-se num vasto programa de rearmamento convencional, implicando um aumento de 4 % ao ano dos orçamentos militares dos países membros, numa perspectiva de modernização tecnológica sob hegemonia do complexo militar-industrial dos EUA.

Em segundo lugar, a “Doutrina Rogers” tem a novidade de prever, sempre na hipótese de um ataque na Europa Ocidental pelo Pacto de Varsóvia, o esforço da NATO no sentido de deslocar a guerra para os territórios do Leste europeu,

por meio de um “golpe em profundidade” que constitua um “ataque contra o segundo escalão” das tropas inimigas. A estratégia supostamente defensiva seria assim materializada por um contra-ataque profundo no terreno adversário.

Por último, o plano do general Rogers tem ainda a particularidade de admitir expressamente o “*desencadear precoce de acções ofensivas em caso de agressão ou ameaça*”, o que significa abrir a hipótese de ataque preventivo em situação de crise. No contexto do endurecimento das relações internacionais e da tentativa norte-americana de garantir a superioridade a todos os níveis, esta doutrina militar representa o preocupante envolvimento da NATO no reforço de uma posição agressiva.



## As relações URSS – Terceiro Mundo\*

TALVEZ MAIS DO QUE QUALQUER OUTRO, O TEXTO AQUI REPRODUZIDO ESTÁ CLARAMENTE DATADO (MEADOS DOS ANOS 1980), PELO QUE A SUA LEITURA TERÁ UM INTERESSE DOMINANTEMENTE HISTÓRICO. TAMBÉM ELE FOI PUBLICADO NA REVISTA *TERRA SOLIDÁRIA*, DO CIDAC.

O SEU INTERESSE HISTÓRICO SERÁ PORVENTURA O DE CONSTITUIR UMA AMOSTRA DE COMO, HÁ VINTE ANOS, ERA VISTO O PROBLEMA DAS RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO SOVIÉTICA E O CONJUNTO DOS PAÍSES DOS CONTINENTES DO SUL. A TENTATIVA ENTÃO FEITA VISAVA UMA ANÁLISE FACTUAL, ENSAIANDO UMA OBSERVAÇÃO NÃO CONDICIONADA PELAS OPÇÕES IDEOLÓGICAS. OU MELHOR: SE ALGUMA COLOCAÇÃO IDEOLÓGICA EXISTIA ERA A DO NÃO-ALINHAMENTO.

UMA TAL POSTURA NÃO ALINHADA ERA PRÓPRIA DE UMA LARGA FAIXA DA ESQUERDA POLÍTICA, QUE ERA FORTEMENTE CRÍTICA TANTO DO SISTEMA CAPITALISTA OCIDENTAL COMO DO SISTEMA BUROCRÁTICO SOVIÉTICO (AO QUAL SE ATRIBUÍA A MARCA DE “CAPITALISMO DE ESTADO” E SE DAVA A DESIGNAÇÃO PEJORATIVA DE “SOCIALISMO REAL”). O NÃO-ALINHAMENTO PROCURAVA JUSTAMENTE SITUAR-SE FORA DA LÓGICA DA CONFRONTAÇÃO DOS BLOCOS, DA SUA ESCALADA ARMAMENTISTA, DO SEU CONDOMÍNIO BIPOLAR SOBRE O RESTO DO MUNDO.

---

\* Publicado em *Terra solidária – Revista de questões internacionais*, n.ºs 2 (Julho-Agosto) e 3 (Setembro-Outubro) 1986.

O CIDAC FAZIA QUESTÃO DE AFIRMAR A SUA COLOCAÇÃO NÃO ALINHADA, NÃO SÓ NAS POSIÇÕES DE PRINCÍPIO, COMO TAMBÉM NAS ESCOLHAS PRÁTICAS. ESSE CRITÉRIO LEVOU-O, POR EXEMPLO, A APOIAR INTENSAMENTE A LUTA DE LIBERTAÇÃO DA ERITRÉIA CONDUZIDA PELA FPLE CONTRA O REGIME PRÓ-SOVIÉTICO DA ETIÓPIA, BEM COMO A LUTA DA FRETILIN, NUMA ALTURA EM QUE O MOVIMENTO TIMORENSE ERA CONDENADO PELO PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS DADAS AS SUAS ALEGADAS SIMPATIAS PRÓ-CHINESAS.

PODE ESPERAR-SE QUE O NÃO-ALINHAMENTO TENHA PROPICIADO, NESTE CASO, UMA MAIOR DOSE DE OBJECTIVIDADE NO TRATAMENTO DO ASSUNTO.

Eis um tema de difícil abordagem. O carácter evolutivo destas relações impede um tratamento linear. Preconceitos ideológicos de diversas origens dificultam a análise isenta. A disparidade entre discursos oficiais e prática efectiva complica a leitura da realidade. A ausência de dados públicos relativos a certos indicadores (designadamente nos domínios económico e militar), deixa-nos à mercê de fontes nem sempre insuspeitas. Mesmo assim, a importância do tema obriga-nos a abordá-lo num primeiro ensaio de análise, sem prejuízo de posteriores aprofundamentos, eventualmente polémicos, nas páginas de *Terra Solidária*.

## DEBATES EM ABERTO E MITOS A DESFAZER

Não vamos entrar aqui no debate, aliás fundamental para a esquerda, acerca da natureza do Estado soviético e do seu relacionamento exterior, nem dissecar as características que por muitos lhe são atribuídas de imperialismo, hegemonismo ou expansionismo. Também não vamos alinhar com as teses simplistas sobre a política soviética de paz e cooperação, como se o seu papel na corrida aos armamentos fosse meramente defensivo ou como se a sua solidariedade com os povos equivalesse a uma “ajuda desinteressada”...

### **Sobre a expressão “Terceiro Mundo”**

Usada por mera comodidade, a expressão “Terceiro Mundo” está longe de ser rigorosa e engloba uma realidade profundamente heterogénea. Designando a generalidade dos países da Ásia, África e América Latina outrora dominados pelos impérios coloniais europeus, no “Terceiro Mundo” encontram-se hoje lado a lado os ricos países produtores de

petróleo e os chamados “Novos Países Industrializados” – desde o Brasil à Coreia do Sul – bem como os PMA, “Países Menos Avançados”, os mais pobres do mundo.

Do ponto de vista soviético também existem graduações quanto à natureza e ao relacionamento com Estados do Terceiro Mundo.

No conjunto dos países afro-asiáticos e latino-americanos (exceptuando o caso da China, em conflito aberto com a URSS desde o início dos anos 60), existem cinco Estados que pertencem ao “campo socialista”, com um sistema de economia centralmente planificada: Mongólia, Coreia do Norte, Cuba, Vietname e Laos. Três deles integram o COMECON (ou CAME – Conselho de Assistência Mútua Económica – criado em 1949 entre a URSS e os 6 países da Europa do Leste): a Mongólia desde 1960, Cuba desde 1972 e o Vietname desde 1978.

Os soviéticos distinguem em segundo lugar a série de países presididos por partidos que se reclamam do marxismo-leninismo e que, mantendo-se subdesenvolvidos, adoptaram uma orientação socialista: Afeganistão, Iémen do Sul, Etiópia, Angola, Moçambique, Congo, Benin...

Finalmente, e em contraposição aos regimes claramente aliados ao Ocidente, existem os Estados de orientação “progressista”, ou “não-alinhada”, ou “anti-imperialista”, com os quais a URSS mantém relações ora de sólida aliança (caso típico da Síria) ora de intensas trocas económicas (como acontece com a Índia).

Mas impõe-se desfazer o mito, alimentado por muita propaganda ocidental sobre a omnipresença soviética e o seu projecto de revolução mundial, que a levaria a exportar a subversão e a instrumentalizar todas as lutas populares. Factos são factos e não se pode esquecer, por exemplo, que importantes revoluções na América Latina, desde Cuba à Nicarágua, foram feitas com marginalização ou mesmo hostilidade dos partidos comunistas locais, da mesma maneira que o MPLA de Agostinho Neto conduziu a luta de libertação em Angola no meio de difíceis relações com a URSS e com o apoio privilegiado da Jugoslávia.

Casos como estes levam-nos a interpretar os acontecimentos com extrema prudência, de modo a não generalizar abusivamente certas conclusões. Sobretudo temos de ser cautelosos em discernir o que corresponde a intenções deliberadas, em cumprimento de planos estabelecidos, e o que acontece como fruto de pressões circunstanciais, ao sabor das vicissitudes da história.

## DO ISOLAMENTO À EXPANSÃO

Feitas estas ressalvas, convém recordar que a URSS passou por um primeiro e longo período de isolamento face ao exterior, portanto também em relação ao Terceiro Mundo. Foi a era do estalinismo dedicada à construção do “socialismo num só país” (em contraste com a revolução permanente de Trotsky) e, no após-guerra, consagrada à formação do bloco. Esse bloco hegemônico pela União Soviética tinha características que lhe permitiam o isolamento: grande massa continental euro-asiática, dotada de profundidade estratégica e em perfeita continuidade geográfica (desde a Europa central até ao Pacífico), reforçada pela vitória da revolução chinesa em 1949.

Este vasto espaço continental tinha ainda a particularidade de possuir (ao contrário da Europa Ocidental) uma quase total autonomia em matérias-primas e recursos energéticos. Neste período, as forças armadas soviéticas consistiam essencialmente num pesado exército terrestre, de natureza defensiva, aparentemente limitado a duas funções que eram a segurança territorial e a ordem no interior do bloco.

Se era este o quadro, não admira o isolamento. Mas em 1953 morre Estaline e é conhecida a posterior evolução da URSS, pressionada por razões políticas e económicas a abrir-se ao exterior. Em 1956, Krouchtchev lança a desestalinização no XX Congresso do PCUS. Uma nova era começa. Tanto mais que, coincidindo com esta evolução interna, um ano antes a cidade indonésia de Bandung acolhia a célebre Conferência afro-asiática que ficaria como marco decisivo na consciência dos povos do Terceiro Mundo.

Os primeiros passos do relacionamento soviético dirigem-se para a Ásia. Visitas de alto nível, missões especiais e propostas de assistência técnica e financeira sucedem-se nesse continente, desde o Paquistão até à Indonésia, passando pela Índia e pela Birmânia. Seguindo a inspiração de Moscovo, em muitos destes países formam-se Comitês de Solidariedade Asiática, à maneira dos Comitês da Paz que já então proliferavam.

Mas foi a crise do Médio Oriente, com relevo para o papel do Egipto, que veio dar à URSS a grande ocasião para alargar a sua influência ao poderoso movimento de libertação afro-asiático. A revolução nacionalista de Nasser gerava crescentes contradições com os interesses ocidentais, designadamente desde 27 de Abril de 1955 (apenas 3 dias depois de Bandung) quando é assinado um acordo comercial URSS-Egipto, seguido do primeiro

fornecimento de armas checoslovacas a Nasser. Em 19 de Julho de 1956, Londres e Washington informam o Cairo da sua recusa em financiarem a barragem de Assuão, peça fundamental dos planos egípcios de desenvolvimento. Dois dias mais tarde, Moscovo faz saber que está disponível para qualquer auxílio sem contrapartida. A 26 de Julho, Nasser nacionaliza o canal de Suez.

O estreitamento das relações URSS-Egipto (financiamento de Assuão, incremento das trocas comerciais, ajuda militar) cria condições para que, nos últimos dias de 1957, tenha lugar no Cairo uma importante Conferência afro-asiática de âmbito não governamental com a presença de representações de 44 povos, conferência esta que esteve na génese da OSPAA – Organização de Solidariedade com os Povos da Africa e da Ásia – onde domina a influência soviética.

Explorando o carácter anti-ocidental do nacionalismo nos continentes do Sul, o prestígio da URSS alastra no amplo movimento anticolonial que culmina com o processo das independências políticas, primeiro na Ásia e depois na África, mas também nos combates populares contra as ditaduras latino-americanas. Em 1959, Fidel Castro entra em Havana: face ao bloqueio norte-americano, o apoio soviético é a alternativa para a sobrevivência da revolução cubana. Em 1960, nada menos que 16 países africanos conquistam a independência. Em 1962, dá-se a vitória da luta armada na Argélia... E já na década seguinte, o ano de 1975 assiste a uma cadeia de acontecimentos que mais e mais favorecem a penetração soviética: a revolução na Etiópia, a independência das colónias portuguesas, a retirada americana do Vietname... Até que, em 27 de Dezembro de 1979, ao invadir o Afeganistão, o Exército Vermelho tem a sua primeira intervenção directa fora do Pacto de Varsóvia e num país do Terceiro Mundo.

Esta sumária recapitulação tem apenas em vista lembrar aquilo que é uma evidência para qualquer observador: no quarto de século que vai de 55 a 79, a URSS quebrou o isolamento que até aí a caracterizava, e expandiu a sua influência na Ásia e no mundo árabe, na África negra e na América Latina. Como veremos, é provável que na actual década este processo de expansão tenha entrado em declínio. Seja como for, é preciso avançar num esboço de análise, distinguindo os vários níveis em que estas relações se processam (o político, o ideológico, o económico, o militar) e procurando detectar as linhas tendenciais da sua evolução.

## A LEGITIMAÇÃO TEÓRICA

Em tese geral, pode dizer-se que as relações da União Soviética com o exterior são mais determinadas por razões políticas do que por motivações económicas. Ao contrário dos países de sistema capitalista, cuja presença político-militar é subordinada aos interesses económicos, a penetração da URSS no Terceiro Mundo é predominantemente política e só subsidiariamente económica. Isto não exclui, porém, que os interesses de mercado tenham um peso importante, aliás crescente, nas opções soviéticas quanto à escolha dos seus parceiros.

Se a consideração política é dominante, o quadro ideológico constitui um pressuposto fundamental para a compreensão do relacionamento. Na luta entre o socialismo e o capitalismo à escala mundial (uma luta que não cessa, mesmo em tempo de coexistência pacífica, pois há sempre lugar para a “competição” dos sistemas), a concepção soviética sublinha a aliança entre os países socialistas, os partidos comunistas dos países industrializados e o movimento de libertação do Terceiro Mundo. Nesses três pilares assenta o combate contra o imperialismo, estádio supremo do capitalismo. Daí o princípio segundo o qual os próprios países não alinhados são “aliados naturais” dos regimes socialistas.

Um subtil prolongamento desta teoria vai permitir identificar os interesses do Estado soviético com os interesses do socialismo. “Para apoiar o socialismo, há que apoiar o Estado soviético porque é socialista; para apoiar o Estado soviético socialista, há que apoiá-lo enquanto Estado; para o apoiar enquanto Estado, devem subordinar-se os interesses nacionais aos interesses do Estado soviético que transcendem aqueles visto que representam o socialismo realizado. Este círculo perfeito encerra toda a legitimidade ideológica, todo o capital político e moral da política internacional soviética” (Carmen Claudin, in *Afers Internacionals*, n.º 3 - 1984).

Semelhante legitimação teórica traduz-se, na prática, pela prioridade às razões de Estado na política externa da URSS. Mesmo quando é preciso sacrificar princípios. E aí o caso mais flagrante é, porventura, o da luta de libertação da Eritreia contra a anexação pela Etiópia, luta apoiada pela União Soviética até que vantagens geoestratégicas a levaram a reprimi-la militarmente.

A prioridade às razões de Estado mais se reforça a partir do momento em que a URSS, uma vez conseguida nos anos 60 a paridade estratégica nuclear com

os Estados Unidos, ambiciona desempenhar o papel de grande potência mundial. Num universo crescentemente bipolar, a União Soviética tem a tendência objectiva para afirmar a sua influência nos vários continentes e procurar pontos de apoio para o processo de expansão. Esta evolução política corresponde aliás a uma importante transição na natureza das forças armadas soviéticas, que deixaram de se limitar ao pesado exército terrestre a que acima fizemos referência, para se transformarem num poderio militar capaz de marcar presença em qualquer ponto do globo e dispendo de notáveis meios aeronavais. Acrescente-se de resto que esta ultrapassagem do carácter continental e fechado do bloco soviético não apenas se traduz a nível militar, como ainda na frota pesqueira, uma das maiores do mundo.

## A INFLUÊNCIA IDEOLÓGICA

Dentro das balizas assim definidas, a URSS vai aparecer aos olhos do Terceiro Mundo com não poucos motivos de prestígio: a tradição anticolonialista, com raízes doutrinais no marxismo e no leninismo; o auxílio diplomático e militar a alguns movimentos de libertação; a “aliança natural” com as forças nacionalistas antiocidentais.

Mais ainda, a URSS pode exhibir perante os países subdesenvolvidos os êxitos do seu próprio processo: em meio século, a atrasada Rússia transformou-se em grande potência mundial; o crescimento económico deve-se aos méritos da planificação central, da colectivização da economia e da opção pela indústria pesada. Daí decorre um modelo de desenvolvimento sedutor para muitos dirigentes do Terceiro Mundo: apropriação nacional dos recursos naturais,

### **Países do Terceiro Mundo que assinaram tratados de “amizade e cooperação” com a URSS (desde 1970)**

Egipto (1971); Índia (1971); Iraque (1972); Somália (1974); Angola (1976); Moçambique (1977); Etiópia (1978); Vietname (1978); Afeganistão (1978); Iémen do Sul (1979); Síria (1980); Congo (1981); Granada (1982).

Alguns destes tratados foram mais tarde denunciados unilateralmente (Egipto, Somália, Granada); noutros casos, nomeadamente o Iraque, as relações têm sido oscilantes, passando por períodos de dificuldade.

justamente pela nacionalização das principais fontes de riqueza em detrimento das companhias ocidentais, estatização da economia, enfim a célebre “via não capitalista” de desenvolvimento.

Acrescente-se desde já que é notório o fracasso das tentativas por seguir esta “terceira via”. O modelo soviético tem-se mostrado inadequado para promover o desenvolvimento das sociedades agrárias nos continentes do Sul. A colectivização económica, o gigantismo dos projectos estatais, os ensaios de uma industrialização desadaptada, mais do que resolverem problemas têm criado outros maiores. Em África, por exemplo, o balanço da cooperação soviética é modesto, quando não negativo, seja pelos obstáculos na transferência de uma tecnologia apropriada, seja pelas dificuldades sentidas pelos técnicos do Leste europeu na compreensão da natureza das sociedades africanas.

Estes factos explicam, em parte, o relativo declínio da influência ideológica da URSS no Terceiro Mundo. Normalmente, o modelo chinês, com o seu processo bem característico de revolução camponesa, poderia ter sido uma importante fonte de inspiração para muitas transformações sociais no Terceiro Mundo. Todavia, os erros da República Popular da China em política externa impediram que essa influência se viesse a concretizar. O modelo soviético acabou por aparecer como a alternativa à dominação do capitalismo, sob forma colonial ou neocolonial. A verdade porém é que os países progressistas que adoptaram essa orientação estão hoje a braços com graves bloqueios económico-sociais, enquanto procuram afortunadamente novos modelos de desenvolvimento a partir das suas próprias realidades.

## A FRAGILIDADE DAS ALIANÇAS

Quando as circunstâncias históricas o propiciam, a URSS não se tem furtado a apoiar os regimes do Terceiro Mundo que perfilharam uma orientação socialista ou que radicalizaram as suas contradições com o Ocidente. É preciso reconhecer que em numerosos casos o auxílio soviético aparecia a esses regimes como a única possibilidade histórica de garantir a ruptura com os mecanismos de dominação e exploração. Face à agressividade das potências ocidentais, o apoio da URSS era sentido como a garantia da independência e da segurança. Contudo, uma tal opção havia de revelar os seus custos, na

medida em que implicava novas subordinações a interesses geoestratégicos e a políticas de grande potência, nem sempre coincidentes com os reais interesses dos povos.

É difícil saber se alguma vez os dirigentes do Kremlin estabeleceram um qualquer plano global para a conquista de áreas de influência, ou se apenas foram oportunamente aproveitando os espaços que se abriam à sua penetração. Seja como for, há uma política concertada de materialização de alianças, para além do bloco, alianças cuja expressão institucional eram os tratados de “amizade e cooperação” ou outros acordos nos domínios económico e militar com países do Terceiro Mundo.

Este sistema de relações supõe obviamente vários graus. Mas em diversos casos, o auxílio soviético correspondeu a um factor decisivo para a sustentação dos regimes no poder. Segundo uma expressão curiosa, deu-se uma “transferência da tecnologia do poder”, através do apoio militar e policial a esses regimes. São conhecidas as situações de presença militar do Pacto de Varsóvia e de Cuba na Ásia e na África, como é conhecido o controlo de serviços policiais e de segurança por parte de Estados do bloco de Leste, nomeadamente a RDA e a Checoslováquia.

Todavia é um facto que as alianças assim estabelecidas têm revelado uma significativa fragilidade, sobretudo no continente africano. A influência soviética em países como o Gana, a Guiné-Conakry ou o Sudão nunca chegou a ser muito sólida mas sofreu uma diminuição considerável. Casos como o de Moçambique e da Guiné-Bissau são característicos de uma relação não linear, com altos e baixos. E outras situações análogas se poderiam referir. Mais sintomáticos são os casos de viragem espectacular de alianças: em 1972, o presidente egípcio Sadate pede a retirada de 20.000 conselheiros militares soviéticos e inicia a aproximação aos Estados Unidos; em 1978, a Somália de Siad Barre expulsa os soviéticos da base de Berbera e entrega-a aos americanos, como resultado do conflito com a Etiópia.

Esta relativa fragilidade das alianças soviéticas com os países da periferia do campo socialista explica-se em grande parte pelo tipo de presença do bloco de Leste nestas sociedades. Os vínculos que se estabelecem são mais ideológicos e militares que económicos. Como veremos em pormenor, no domínio económico há níveis de penetração mas não existe verdadeira integração. A generalidade das economias dos próprios aliados da URSS continua profundamente dependente do capitalismo internacional.

Além de que as contradições políticas e os choques de interesses estratégicos geram a instabilidade social e chegam a provocar agressões externas contra os Estados sustentados pelo auxílio soviético. Mais ainda, os anos recentes viram proliferar o fenómeno da guerrilha, outrora forma de luta por excelência das causas de libertação dos povos, agora virada contra os regimes aliados da URSS. Uma guerrilha quase sempre apoiada do exterior mas com alguma base interna: desde os khmers vermelhos no Campúchea e a resistência no Afeganistão, até às lutas autonomistas na Etiópia, à UNITA e à RENAMO em Angola e Moçambique, e mesmo aos “contras” na Nicarágua.

Eis uma situação que certamente constituiu um verdadeiro quebra-cabeças para a política externa da URSS, com a agravante de que a actual agressividade norte-americana leva a uma prática de confrontação em todos os terrenos, na tentativa de os Estados Unidos recuperarem as faixas de hegemonia perdida. Neste quadro, os soviéticos procuram manter uma posição de força que lhes permita desempenhar um papel activo na resolução dos conflitos regionais (particularmente no Médio Oriente e na África Austral), mas não há dúvida sobre as presentes dificuldades do seu sistema de alianças na Ásia, na África e na América Latina.

Em suma, a influência soviética no Terceiro Mundo atravessa hoje uma múltipla crise: recuo ideológico, inadequação dos modelos de desenvolvimento, instabilidade social e vulnerabilidade às agressões nos países aliados, debilidade dos vínculos estabelecidos. Falta completar este breve panorama com a análise dos factores económicos.

### **Influência militar soviética em África**

Presença dos países do Pacto de Varsóvia e/ou Cuba

Venda de armas, acordos, presença de conselheiros e de tropas, facilidades militares tanto aéreas como navais: Líbia, Etiópia, Angola.

Venda de armas, acordos, presença de conselheiros militares: Cabo Verde, Congo, Guiné-Bissau, Guiné-Conakry, Moçambique, São Tomé e Príncipe.

Venda de armas e presença de conselheiros militares: Argélia, Benin, Madagáscar, Mali, Tanzânia, Zâmbia.

Venda de armas: Guiné-Equatorial, Nigéria, Zimbábwe.

Facilidades militares navais: Moçambique, Seicheles.

(Segundo *L'Année Stratégique*, Paris 1984)

## A DIMENSÃO ECONÓMICA

“O PCUS inspira-se na tese leninista de longo alcance segundo a qual nós influenciámos o processo revolucionário mundial principalmente através da nossa política económica”. São palavras do dirigente soviético Andropov, pronunciadas em 1982. Um desejo ou uma realidade?

Depois de termos condensado algumas reflexões sobre o relacionamento da URSS com o Terceiro Mundo quanto aos aspectos político e ideológico, trata-se agora de completar essa análise abordando os aspectos económicos, sabendo de antemão que são níveis inseparáveis de uma mesma projecção para o exterior. Vimos que as relações em causa, longe de serem lineares, foram evoluindo segundo um ritmo em três tempos (isolamento-expansão-crise) e que as alianças sucessivamente estabelecidas são marcadas por uma relativa fragilidade. Também as relações económicas entre a União Soviética e a Ásia, a África e a América Latina têm sido evolutivas e complexas, obrigando-nos a distinguir os diversos terrenos em que se desenrolam.

Quem chega a Cabinda, a província mais setentrional de Angola, encontra uma situação no mínimo paradoxal: o contingente cubano, equipado com armamento soviético, garante a defesa das instalações petrolíferas da multinacional americana Cabinda Gulf contra os ataques da UNITA, a qual por sua vez é apoiada por Washington. Este é porventura o caso-limite de uma realidade mais geral onde não faltam as contradições. Realidade a que aludimos acima, quando escrevíamos a propósito da presença do bloco de Leste nos países da periferia do campo socialista: “Os vínculos que se estabelecem são mais ideológicos e militares que económicos. (...) No domínio económico há níveis de penetração mas não existe verdadeira integração. A generalidade das economias dos próprios aliados da URSS continua profundamente dependente do capitalismo internacional”.

## PENETRAÇÃO SEM INTEGRAÇÃO

Isto significa que, à excepção dos países que aderiram ao COMECON (Mongólia, Cuba e Vietname), a cooperação soviética não se traduziu em processos de integração económica avançada, nem sequer em apoios efectivos à construção de economias de tipo socialista.

Múltiplas razões são regularmente apontadas para explicar este facto:

- as dificuldades internas das economias da URSS em particular e do COMECON no seu conjunto, impedem uma dinâmica de expansão;
- o precedente dos pesados custos do auxílio a Cuba provoca sérias reticências quanto à repetição de experiências análogas;
- as disparidades tecnológicas dificultam a transferência e implantação de equipamentos em regiões tradicionalmente dependentes dos países ocidentais;
- a lentidão e a rigidez dos mecanismos de planificação económica não favorecem o incremento das relações nem a transformação das estruturas existentes;
- a não convertibilidade das moedas do Leste, designadamente do rublo, cria importantes obstáculos financeiros e comerciais.

De todas estas circunstâncias, cujo peso relativo é difícil avaliar, resulta a situação dualista a que acima fizemos referência: os aliados soviéticos do Terceiro Mundo, mesmo quando adoptaram uma clara orientação socialista, continuam estreitamente vinculados às economias ocidentais no que diz respeito aos empréstimos que pedem, aos produtos que vendem, aos equipamentos que compram, aos investimentos que permitem... A influência político-ideológica e estratégico-militar da URSS raramente corresponde a dependência económica ou a interligação estrutural. Os níveis de penetração existentes não bastam para constituir uma verdadeira integração.

A consequência é profunda: não existe, de modo alargado, o que se poderia designar por “campo económico socialista”, susceptível de integrar os países que buscam a ruptura com o sistema capitalista internacional. Abstraindo agora de qualquer juízo de valor sobre a natureza do socialismo na URSS, a verdade é que a União Soviética não teve historicamente a possibilidade de promover um espaço económico internacional capaz de integrar os regimes progressistas e de sustentar as políticas populares por eles tentadas. Os processos de libertação dos povos de África, Ásia e América Latina não têm alternativa para a dominação do mercado mundial.

## ÁREAS PRIORITÁRIAS

Este quadro geral não impede que o progressivo relacionamento da URSS com o hemisfério Sul tenha correspondido a um incremento do intercâmbio económico, o qual tem aumentado com regularidade, na linha da política de abertura ao exterior própria dos pós-estalinismo.

Da análise do relacionamento económico ressalta uma primeira característica que é a da sua concentração geográfica. Basta ver que em meados dos anos 70 cerca de metade das trocas comerciais da URSS com países do Terceiro Mundo exteriores ao COMECON (excluindo o comércio de armas) se concentrava em apenas quatro parceiros: o Egipto, a Índia, o Irão e o Iraque. O caso da Índia é característico, na medida em que 80% da siderurgia e 60% da indústria eléctrica da União Indiana funcionavam com equipamentos de origem soviética, números que provam até que ponto se tornou intensa a penetração do poderoso vizinho.

Mas este caso é também significativo de uma outra realidade. Numa primeira fase de expansão, as transferências de instalações e equipamentos industriais ocupavam lugar de relevo. De acordo com o modelo soviético de desenvolvimento, assente na indústria pesada, os grandes empreendimentos industriais tinham a primazia na busca de influência externa. Mais tarde, porém, verificou-se uma evolução no sentido de novas áreas prioritárias que passaram a ser a exploração mineira, as pescas e a agricultura.

Esta tendência manifesta-se de forma mais patente na África ao Sul do Sara, onde rareiam as fábricas e outros bens de equipamento de proveniência soviética – porventura devido às dificuldades da industrialização, especialmente no que toca às indústrias pesadas, nessas sociedades – verificando-se em contrapartida uma penetração nos três referidos sectores.

É conhecido o apoio da URSS e de outros países do bloco de Leste a projectos agrícolas no Terceiro Mundo, não propriamente no sector camponês, mas quando estão em causa processos de mecanização nas grandes unidades estatais; é igualmente conhecida a frequência de acordos de pesca que permitem o acesso às águas territoriais da imponente frota pesqueira soviética, praticando aquilo que muitos consideram verdadeira pilhagem, até porque o método utilizado de pesca por sucção é tido por devastador das espécies piscícolas. Menos conhecido, talvez, é o crescente interesse dos países socialistas pelos projectos de exploração mineira, o que se prende com o importante problema das matérias-primas.

## MATÉRIAS-PRIMAS

Antes de mais, importa não esquecer que a URSS é o primeiro produtor mundial de minerais não energéticos, extraindo da terra, só à sua conta, 21 % do total mundial desses produtos. A sua quase auto-suficiência em matérias-pri-

mas coloca-a num lugar à parte, em contraste com as restantes potências industriais. A União Soviética apenas depende do fornecimento exterior quanto a meia dúzia de minerais (bauxite, antimónio, estanho, tungsténio e molibdeno).

Daí que o seu acesso a fontes externas de matérias-primas não seja para ela uma questão estratégica vital, como o é para a Europa Ocidental e mais ainda para o Japão.

O mesmo já não acontece com os restantes países do COMECON que têm visto agravar-se a sua dependência do Terceiro Mundo para o abastecimento em produtos energéticos e minerais. Seja por esta razão, seja porque o sector mineiro aparece como o sucedâneo possível da indústria pesada em países subdesenvolvidos, a verdade é que nos últimos anos se tem intensificado a presença soviética nesse sector. Segundo estudos documentados, só entre 1977 e 1979 os países socialistas concluíram vinte e um acordos de exploração geológica e mineira na África negra. Mais em geral, encontramos hoje a sua assistência em refinarias de petróleo da Colômbia, Egipto, Etiópia, Índia, Iraque, Mauritânia e Síria; na produção de gás natural no Afeganistão, Irão, Paquistão e outros; em minas de fosfato no Iraque, Síria e Marrocos; na extracção de ferro no Afeganistão e Índia; nas minas de bauxite e na fabricação de alumínio na Argélia, Costa Rica, Egipto, Guiné, Guiné-Bissau, Indonésia, etc; na extracção de chumbo, zinco e outros metais no Afeganistão, Argélia, Congo, Mali, Índia, Somália, etc. Outros estudos revelam, por exemplo, o papel decisivo que os soviéticos têm desempenhado na prospecção do subsolo e na exploração mineira em Moçambique. E neste breve quadro de conjunto tem de destacar-se o acordo soviético-marroquino, assinado em Março de 1978, relativo à extracção de fosfatos, por vezes definido como o “negócio da década”: o aproveitamento da jazida de fosfatos de Meskala, num plano global que prevê investimentos da ordem dos 2.000 milhões de dólares, a troco de a URSS ver garantido por 30 anos o fornecimento de fosfatos, essenciais para a produção de adubos e fertilizantes.

Em síntese, poderá afirmar-se que o relacionamento económico da URSS com o Terceiro Mundo tem uma dupla caracterização. Por um lado, está geograficamente concentrado, sem prejuízo da multiplicação de parceiros menores. Por outro lado, evolui da prioridade ao fornecimento de equipamentos industriais para novas áreas prioritárias, as chamadas actividades primárias: agricultura, pescas e minas.

## TROCAS COMERCIAIS

No multiforme campo das relações económicas tem evidentemente relevo o problema das trocas comerciais. Nesse domínio, uma primeira constatação, algo surpreendente, é a do reduzido volume do comércio entre a URSS e os países afro-asiáticos e latino-americanos.

É verdade que se tem verificado, em termos absolutos, um aumento regular das trocas comerciais União Soviética-Terceiro Mundo, mas a sua importância relativa tem diminuído na globalidade do comércio externo da URSS. Mesmo alargando esta análise para o conjunto dos países do bloco de Leste, conclui-se que o somatório das suas trocas com a Ásia, África e América Latina é claramente marginal, quer em relação ao comércio mundial, quer aos fluxos de importação-exportação do Terceiro Mundo. Por exemplo, durante o período de 1976 a 1980, as trocas comerciais Leste-Sul apenas representaram 1,3 % das trocas mundiais e 4,6 % do comércio total dos países desses três continentes. Nesse mesmo período, a soma das trocas comerciais (importações mais exportações) entre a URSS e os seus principais dez parceiros do Terceiro Mundo atingia estes montantes em milhões de dólares: Cuba 27.651, Índia 7.504, Iraque 6.281, Mongólia 5.359, Irão 3.671, Vietname 3.460, Argentina 3.388, Coreia do Norte 3.029, Egipto 2.965, Afeganistão 2.049.

Para além deste fraco nível quantitativo das trocas, será interessante referir a sua natureza. Existe uma ideia feita segundo a qual o comércio externo da URSS teria uma estrutura deste tipo: do Ocidente, importação de tecnologia e de cereais; quanto ao Terceiro Mundo, importação de matérias-primas, contra exportação de bens de equipamento e de armas.

Durante uma primeira fase, foram estes de facto os grandes traços do relacionamento comercial da União Soviética com o exterior. Mais recentemente, porém, algumas alterações vieram modificar aspectos importantes do cenário. O embargo parcial da venda de cereais americanos, imposto já no tempo do presidente Carter, fez desviar essas importações para a Argentina, transformando este país num dos maiores parceiros da URSS, não obstante o regime político ditatorial que então ali vigorava. Por outro lado, e em correspondência com a deslocação de áreas prioritárias acima referidas, verificou-se uma forte diminuição da quota de máquinas e peças sobressalentes nas exportações soviéticas para o Terceiro Mundo, mercê sobretudo da quebra de concorrenciaisidade des-

ses produtos no mercado internacional. Em contrapartida, a URSS aumentou a sua capacidade de exportar matérias-primas e combustíveis, outro facto que contribuiu para a modificação do esquema tradicional do seu comércio externo. Um último sector das trocas com o hemisfério Sul merece ser destacado pela sua especial importância: o comércio de armas.

## COMÉRCIO DE ARMAS

Os dados conhecidos atestam que a União Soviética se coloca sem dúvida em primeiro lugar como exportador de armas para o Terceiro Mundo. Estatísticas dos últimos 20 anos comprovam que as duas superpotências dividem entre si a parte de leão na venda de armamentos, negócio rendoso que é também factor decisivo de influência política. Apesar da recente quebra das exportações – fruto da recessão mundial e da saturação de alguns mercados – o volume de vendas contabiliza-se à escala dos milhares de milhões de dólares. Este comércio é vital para a URSS. Estimativas apontam para um lucro anual da ordem dos 1500 milhões de dólares (qualquer coisa como 220 milhões de contos), o que lhe permite equilibrar o défice da sua balança comercial. Em contraste com os Estados Unidos, que têm três vezes mais compradores de armas que a URSS, esta vende armamento a um número relativamente limitado de países, verificando-se também aí o princípio da concentração geográfica. Mais de 80% das suas exportações de material bélico são destinados a uns poucos países do Médio Oriente e da África do Norte – Síria, Líbia, Iraque, Argélia... Não é pois difícil concluir que um pequeno número de países recebe uma grande quantidade de armamento.

Como era de prever, dadas as incidências político-estratégicas, o fornecimento de armas soviéticas, ao contrário das restantes trocas comerciais, rege-se por critérios eminentemente políticos e destina-se quase em exclusivo a países com afinidades ideológicas. A venda de equipamentos militares tomou-se assim para a URSS uma fonte preciosa de divisas e um trunfo geopolítico de primeira grandeza.

## ASSISTÊNCIA TÉCNICA E COOPERAÇÃO

Um outro capítulo a que importa fazer referência é o da cooperação económica. Além dos interessantes critérios adoptados para a política de créditos, a

cooperação soviética com o Terceiro Mundo não tem praticamente equivalente àquilo que no Ocidente é designado por “ajuda pública ao desenvolvimento”. Quer dizer, os donativos financeiros da URSS aos países mais pobres são insignificantes e não a vemos participar nas frequentes reuniões em que delegações governamentais se comprometem a financiar projectos de desenvolvimento.

### O auxílio através de créditos

“O capítulo de longe mais importante na ajuda soviética é constituído pelos créditos. A URSS foi o primeiro país a oferecer créditos a baixa taxa de juro aos países do Terceiro Mundo, mas créditos ligados, quase sem excepção, à compra de equipamentos soviéticos.

Pode distinguir-se dois tipos de créditos: 1) os créditos de cooperação económica, concedidos pelo Estado, sobretudo para projectos “chave-na-mão”: são créditos em espécie; 2) os créditos comerciais que a URSS situa ao nível de auxílio porque favorecem o desenvolvimento económico do país beneficiário, geralmente para a compra de materiais, equipamentos e máquinas, e concedidos por empresas de import-export”. (Yann Mayer, “Tendenze e obiettivi dell’ aiuto”, *Politica Internazionale*, Março 1984).

Inversamente, a União Soviética investe fortemente no envio de técnicos para os continentes do Sul, em especial os que vão prestar assistência aos empreendimentos financiados pelos empréstimos concedidos. Já em meados dos anos 60, se contavam mais de 16.000 técnicos soviéticos no Terceiro Mundo. Se alargarmos este número ao conjunto da Europa do Leste, vemos que ele é ainda mais significativo e que tem registado uma espectacular progressão: 45.000 técnicos em 1976, 72.000 em 1978.

Da mesma maneira, a URSS atribui grande importância ao auxílio à formação de quadros, actividade sensível pela irradiação ideológica que permite. Calcula-se que, por ano, frequentem as instituições soviéticas como bolseiros 24.000 estudantes do Terceiro Mundo, muitos deles concentrados na célebre Universidade Patrice Lumumba em Moscovo.

Estes vários aspectos da política de cooperação remetem para uma questão mais geral que é a da posição soviética relativamente aos esforços por instaurar uma ordem económica internacional mais justa. Como é sabido, a URSS tem-se recusado persistentemente a participar de forma activa no chamado

diálogo Norte-Sul. Invocando que não é co-responsável pela exploração colonial praticada pelas potências ocidentais, nem pelas distorções económicas do mercado mundial, ela tem ficado à margem de todas as negociações em torno da nova ordem económica internacional.

Tal posição tem sido mal acolhida pela generalidade dos países subdesenvolvidos, que esperam da URSS um papel mais interveniente na correcção dos desequilíbrios mundiais. Basta ver que a Cimeira dos Não-Alinhados em Nova Deli (1983) renovou o insistente apelo aos países do COMECON para que integrem os organismos financeiros internacionais e apoiem activamente a construção de um novo ordenamento das relações económicas a nível mundial.

## CONCLUSÃO

No vasto panorama das relações económicas URSS-Terceiro Mundo tentámos não omitir nenhum domínio fundamental, obrigando a tratar sumariamente cada um deles. Mesmo assim, é possível resumir as principais conclusões.

Não obstante ser a segunda maior potência entre os países industrializados, a União Soviética não tem uma projecção económica comparável à sua influência político-militar. A natureza dessa projecção, por outro lado, não proporciona o fenómeno da integração, nem tem paralelo com a das grandes potências capitalistas e os seus mecanismos específicos de dominação económica (dívida externa, multinacionais...). Mas a URSS beneficia do sistema de trocas desiguais no mercado mundial, que favorece o mundo industrializado em detrimento dos países subdesenvolvidos do sul. Designadamente o comércio de armas tornou-se o instrumento privilegiado para garantir a sua supremacia político-militar e económica em regiões-chave. A escolha dos parceiros económicos obedece a critérios predominantemente políticos, levando também à concentração geográfica, mas as necessidades pragmáticas conduzem a um crescente peso do critério das vantagens puramente económicas. Essas vantagens parecem centrar-se, além da exportação de armamento, na exploração geológico-mineira, nos grandes projectos agrícolas e nos acordos de pesca. Por último, a cooperação soviética com o Terceiro Mundo concretiza-se na concessão de créditos em condições favoráveis, no envio de técnicos e na formação de quadros, sem que haja lugar para a ajuda pública em meios financeiros nem para o empenho nas instituições em que se estabelece o diálogo Norte-Sul.





**EDI  
UAL**  
UNIVERSIDADE  
AUTÓNOMA  
EDITORIA

**LUÍS MOITA É VICE-REITOR DA UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA, ONDE DIRIGE O DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS BEM COMO O CENTRO DE ESTUDOS “OBSERVATÓRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES” E COORDENA O MESTRADO EM ESTUDOS DA PAZ E DA GUERRA. FOI PROFESSOR CONVIDADO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA E ACTUALMENTE LECCIONA TAMBÉM NO ISCTE – INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS DO TRABALHO E DA EMPRESA – E NO IESM – INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES.**

“O que aqui proponho aos leitores é uma compilação de alguns textos escolhidos de entre os que escrevi ao longo desses anos – em todos eles está presente a atenção às relações internacionais, à violência que nelas persiste e à possibilidade/necessidade histórica de a abolir. A ordem por que são apresentados não respeita a sucessão cronológica, mas o seu conteúdo é necessariamente datado, reportando-se às circunstâncias do momento. Apesar disso, espero que não tenham perdido validade, nem mesmo actualidade. Como facilmente se verá, os textos têm características muito variadas: ora são curtos, ora mais longos, uns de sabor jornalístico, outros mais académicos, uns de pendor interveniente, outros mais analíticos” (da Introdução).

O título do livro é retirado desta passagem de um dos textos, datado de Abril de 2005:

“Os estudos de etologia abordam com frequência o tema dos rituais de apaziguamento – condutas, gestos, sinais que, numa situação de crise exacerbada, permitem evitar o eclodir da violência. Tanto os animais como os humanos usam espontaneamente esses dispositivos de precaução, susceptíveis de pacificar a relação e de prevenir que a agressividade se torne destruidora. Ora bem, precisamos de rituais de apaziguamento. A nossa situação internacional necessita de rituais de apaziguamento, de atitudes que possam prevenir os conflitos pela criação de dinâmicas não violentas”.