



Presidência da República
Casa Civil
Secretaria de Administração
Diretoria de Gestão de Pessoas
Coordenação – Geral de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca



51

Conferência sob o título O mundo do após-Guerra Fria: dilemas e perspectivas, proferida no Council on Foreign Relations

NOVA YORK, EUA, 19 DE ABRIL DE 1995

Senhoras e Senhores;

Ao receber o Prêmio Nobel de Literatura em 1957, Camus começa o seu discurso de agradecimento lembrando a antiga história de um sábio oriental que todos os dias rezava aos deuses pedindo que eles o poupassem de viver tempos interessantes. Como não tivesse sido sábio, concluía Camus, os deuses não o haviam poupadão.

Refletindo sobre nosso mundo, não posso deixar de pensar que nós também estamos sob a sina de viver em tempos interessantes. Não devemos, porém, temê-los. O sábio de Camus talvez não tenha considerado que a maior aventura humana é justamente a de procurar moldar o tempo em que nos cabe viver. E, para isso, o primeiro passo é buscar compreendê-lo.

Ao ter a satisfação de ser, hoje, recebido no Council on Foreign Relations, gostaria precisamente de organizar algumas reflexões sobre como vejo nosso tempo, o que o faz tão “interessante” e de que forma um país como o Brasil pode situar-se em um cenário em acelerada transformação.

Ao tratar dos dilemas trazidos pelo fim da Guerra Fria, pretendo, desde já, deixar clara uma primeira convicção: existem condições claras para que o período histórico inaugurado em 1989/1992 seja essencialmente melhor do que o mundo do conflito bipolar.

Essa convicção parecerá a alguns como óbvia. Afinal, a quem interessaria a tensão de um mundo mantido em equilíbrio pelo terror da confrontação nuclear? Uma breve leitura em alguns textos recentes de analistas da situação internacional revelará, entretanto, que o óbvio ainda precisa ser dito. Na verdade, ante as dificuldades inerentes a uma nova realidade em que muito está por fazer, começam a surgir os saudosistas da Guerra Fria. Recordo-me, aqui, de uma frase de Freud, na qual diz que o caminhante que canta no escuro pode espantar o medo, mas nem por isso vê mais claro. Diante da dificuldade de entender o novo mundo que se abriu ante nossos olhos, muitos preferem cantar no escuro. Eu prefiro tentar entender.

A Guerra Fria constitui a moldura do pensamento de minha geração. Amadureci, como professor e pesquisador, nas décadas em que o mundo parecia irremediavelmente preso ao conflito ideológico, cuja dinâmica organizava o debate externo e interno. Isso trouxe prejuízos mesmo ao trabalho intelectual. Tantas vezes o reducionismo imperava. Cansei de ver boas análises julgadas não pelos seus méritos, mas pelo duvidoso critério da adequação a padrões ideológicos. Quem perdeu, freqüentemente, foi a própria vontade humana de criar, de buscar caminhos novos para o pensamento e para a ação.

Não deixa de impressionar, assim, a rapidez com que se encadearam os eventos que assinalaram o final da Guerra Fria. Poucos o previram, embora talvez muitos o desejassesem, por diferentes razões. A própria surpresa do processo leva a sentimentos de alguma perplexidade e percepções contraditórias.

O que sabemos é que aumentaram as fontes de incertezas. Para alguns, gera-se uma espécie de desconforto analítico devido à ausência de paradigmas claros. Problemas novos sugerem que o trabalho político é mais complexo. De um lado, somos tentados pelo otimismo fácil, pelo triunfalismo, pela visão de que, em si mesmo, o fim do confronto ideo-

lógico seria capaz de produzir, automaticamente, transformações para melhor no cenário mundial. Haveria uma espécie de “contaminação positiva” em cada um de todos os aspectos da vida internacional.

De outro, o pessimismo se revela na constatação de que a Guerra Fria ocultava problemas que agora se revelam de difícil encaminhamento, tais como a impotência do Conselho de Segurança das Nações Unidas para dar soluções eficazes a conflitos de natureza étnica e a incapacidade das instituições de Bretton Woods para prevenir e remediar crises resultantes do processo de globalização da economia. Os que consideram a realidade internacional tecida pela necessidade de conflitos vêem, ora na competição econômica o primeiro passo para impasses e dificuldades insuperáveis, ora nos conflitos civilizacionais o substituto do choque ideológico que se esmaeceu. Às vezes, penso que o político precisa de inimigos óbvios para compor seus instrumentos de mobilização e legitimidade. E esses inimigos óbvios não existem hoje.

Os sentimentos contraditórios são naturais num mundo em que aumentam as incertezas e para o qual já não dispomos de uma matriz conceitual, como na Guerra Fria, que sirva de referência comum para interpretações e decisões. Uma tentativa de atenuar as incertezas está na criação de novos “modelos” do quadro internacional, que organizaram, de forma lógica, os eventos dos últimos anos. Esses esforços também são naturais e têm sua importância, mas, infelizmente, não fornecem elementos suficientes para quem tem de atuar diretamente.

Do ponto de vista de quem governa, o mundo pós-Guerra Fria é, por certo que seja, um cenário real dentro do qual opções devem ser feitas. Precisamos ver que problemas concretos este cenário oferece. Não podemos esperar que situações negativas se cristalizem para depois resolver agir.

Sabemos também que o fim da Guerra Fria não teve o poder de recriar por completo a realidade internacional. O que mudou foram aspectos particulares, importantes, relacionados à confrontação ideológica. Afetam, em medida decisiva, a realidade contemporânea, mas não a esgotam. Nasceu antes da Guerra Fria o mundo que se nos apresenta nos dias de hoje, especialmente se olharmos para a sua dinâmica eco-

nômica, para os processos de globalização, para a importância das questões éticas. Algumas de suas dinâmicas, o comportamento de alguns atores são dados conhecidos e com caráter de permanência.

O maior desafio no mundo do pós-Guerra Fria é, assim, entre elementos e sensações aparentemente contraditórios, reter os positivos, especialmente o arrefecimento das tensões globais, bem como conjugar esforços para reforçá-los e ampliá-los. É preciso fazer com que os aspectos positivos contaminem o amplo espectro da agenda internacional, ao mesmo tempo em que se busca atenuar aqueles que se consideram negativos.

O exame dos aspectos positivos do contexto internacional começa com o alívio pelo que deixou de ocorrer em virtude do conflito Leste-Oeste. É o caso da precária manutenção da paz pelo equilíbrio do terror, da corrida armamentista, da exacerbão de tensões regionais e conflitos internos, dos impasses nos organismos multilaterais, da legitimidade, sempre parcial, obtida pela imposição de matrizes ideológicas.

O fim das tensões globais leva a que se afirmem umas tantas tendências efetivamente positivas. A primeira, e mais clara, é a de que existe uma razoável convergência de valores no plano internacional: o predomínio do ideal democrático e a noção de que a liberdade econômica é o caminho para o crescimento. Outra tendência positiva é de que se globalizam não apenas os processos econômicos ou financeiros, mas também os conceitos e valores que delimitam as opções dos Governos, tais como a qualidade de vida, a preservação ambiental, a proteção dos direitos humanos. Numa palavra, os problemas do cidadão estão no cerne do debate internacional.

Há hoje consciência de que é preciso forjar sociedades em que todos tenham acesso a serviços sociais básicos e na qual a educação não seja privilégio de poucos. Se as demandas por igualdade antes tinham motivação ética, hoje elas também foram incorporadas à própria lógica interna da economia.

Por outra parte, há elementos que poderíamos qualificar como negativos, ou, talvez, de forma mais adequada, como problemáticos, na medida em que correspondem a novos desafios para os quais as respostas ainda não estão claras. Se os fatores positivos que antes mencionei criam

um "marco de harmonia", não resolvem problemas concretos que a dinâmica da vida internacional cria. Se a democracia é um valor universal, como defendê-la na prática? Se estamos de acordo em que é preciso preservar o meio ambiente, são suficientes para esse fim os mecanismos internacionais de cooperação existentes? Se a globalização econômica traz benefícios, como evitar os efeitos perversos que decorrem do jogo especulativo nas finanças internacionais? Se as preocupações com a justiça social se desligam de modelos ideológicos e ganham universalidade, como criar mecanismos viáveis que permitam a atenuação da pobreza e o ataque efetivo aos bolsões de miséria absoluta? Como equilibrar o sentido universal das preocupações humanitárias e o marco das soberanias nacionais? Para essas questões não há respostas óbvias, abrangentes.

Outro problema deriva de que a extraordinária ampliação da agenda internacional, fragmentária e variada, gera incontáveis questões rotineiras. Por sua complexidade e volume, absorvem tal soma de energia e tempo que acabam por nos desviar das soluções abrangentes da visão de futuro. As questões universais correm o risco de ficar condicionadas por visões estreitas, unilaterais, sem perspectiva de futuro. Um corolário perverso da comunhão de valores pode ser a acomodação, a complacência, o arrefecimento da vontade de mudar. O fim da Guerra Fria seria simplesmente substituído por um sistema no qual a incapacidade diante dos problemas globais se combinaria com a exaltação das soluções particularistas.

Estamos, assim, diante de um quadro internacional que, sob o risco de que os aspectos negativos contaminem o que de intrinsecamente positivo há no mundo pós-Guerra Fria, exige a tomada de decisões dentro de um espectro de opções.

Mencionaria dois temas. No plano da segurança coletiva e da paz, para levar a comunidade internacional a compartilhar soluções concretas aos desafios correntes, a reforma do Conselho de Segurança não é suficiente. Sua atuação mais importante se dá após a eclosão de conflitos. É preciso, no entanto, implementar mecanismos ágeis de diplomacia preventiva, o que, muitas vezes, exigirá articulações em nível regional ou sub-regional.

Um outro exemplo lembra que a configuração de alianças em torno de questões específicas, na linha daquilo que poderíamos chamar de arranjos de geometria variável, é um caminho válido também para reforçar a agenda positiva em torno dos valores sobre os quais há convergência internacional, tais como direitos humanos, meio ambiente, combate à criminalidade internacional, não-proliferação. Creio que precisamos, cada vez mais, de entendimentos que estruturem soluções válidas e operacionais para questões específicas.

Esse desenvolvimento, entretanto, não dispensará a necessidade de que se criem novas macroestruturas ordenadoras do conjunto das relações internacionais. A dificuldade inerente à criação de uma arquitetura institucional e ao estabelecimento de uma nova mecânica dos processos decisórios, que refletem as novas realidades, explica em grande parte porque ainda não se materializaram as promessas de paz e cooperação suscitadas pelo fim da Guerra Fria.

Não pretendo, nesta conferência, responder a todas as questões que levantei. Meu objetivo foi mais direto. Em primeiro lugar, revelar a preocupação legítima de meu país com os rumos do sistema internacional. Sublinhar que, exatamente porque vivemos um momento de transformações amplas do sistema internacional, um momento de criação de regras sobre a conduta dos Estados, não temos alternativa, ao formular política externa, senão a de aceitar o desafio de pensar os temas globais.

Devemos ter presente, cada sociedade, cada liderança política, não importa a dimensão do país, o seu peso político, que uma ordem internacional legítima se constrói com contribuição efetivamente universal. No plano internacional, a legitimidade se descola dos projetos ideológicos parciais e ganha novo estatuto, o da universalidade. Será tanto mais legítima a ordem quanto mais representativa, quanto mais efetivamente universal for sua construção. Esse é, na realidade, o maior ganho do fim da Guerra Fria.

Nesse sentido, a premissa da política externa brasileira é a da participação plena nos processos decisórios centrais das relações internacionais. Insisto. Para o Brasil, o fim da Guerra Fria é essencialmente positivo. Não

que tenhamos respostas acabadas para cada uma das questões que coloquei. Mas temos propostas e, sobretudo, a disposição de participar.

Quais são nossas credenciais?

Iniciaria pela observação de que estamos à vontade neste mundo pós-Guerra Fria, porque, de muitas formas, nossa política externa é conceitualmente orientada pelo que chamei de "forças positivas". Em primeiro lugar, os valores que podem tecer um mundo melhor correspondem a duas claras opções nacionais: a democracia e a liberdade econômica. Em seguida, temos uma tradição de participação nos organismos multilaterais, que, hoje, recuperam influência, tanto porque se constituem em foros necessários de construção de legitimidade, quanto porque, pela própria natureza dos processos de interdependência, a busca de soluções universalmente compartilhadas é absolutamente necessária se pretendemos uma ordem estável.

A diplomacia brasileira sempre foi crítica de um mundo em que tudo se subordinava aos interesses estratégicos de duas potências em conflito. Em um paradoxo trágico, nossa tradição pacífica fazia com que fôssemos vistos com menor interesse. No mundo da Guerra Fria, nossa vocação para a paz e para o entendimento pareciam fora de lugar. Superada essa fase, tudo nos credencia a ter voz mais influente nos esforços de reestruturação do sistema internacional.

Apontaria ainda outros elementos.

Temos em nossa tradição um acervo diplomático caracterizado por posições de equilíbrio. Somos um país de grande peso regional, mas sem vocação hegemônica. A presença sul-americana do Brasil é exemplar. Temos excelentes relações com dez vizinhos, e relações marcadas por um esforço permanente de criatividade diplomática. Diria mesmo que a própria natureza do sistema internacional contemporâneo reverencia as funções diplomáticas, pois não há tema que não seja objeto de negociação, e o Brasil tem tradição secular de valorização da diplomacia como meio privilegiado de encaminhar suas questões internacionais. Esse, aliás, é o cerne da presença do Brasil no continente.

Somos um país continental com vocação universal e interesses globais. Como indiquei, o sistema internacional exige participação com

perspectiva do universal e, para tanto, estamos preparados. Hoje, do ângulo econômico, somos um *global trader* e nos interessa fortemente que regras estáveis e justas prevaleçam nos intercâmbios econômicos entre os países. A dimensão de nossa economia exige atenção para os processos globais. De certa forma, a própria abertura para o mundo, que agora aperfeiçoamos e completamos, não é nova na história do Brasil. A presença do investimento externo vem do princípio do século e foi decisiva para dinamizar o crescimento brasileiro ao tempo de Juscelino. Do ângulo político, estamos estimulando e ampliando a participação em forças de paz da ONU, já que temos preocupações legítimas com a construção de um sistema efetivamente abrangente e eficaz de solução pacífica das questões internacionais.

Nossa sociedade abriga, em convívio pacífico, uma ampla diversidade étnica, cultural e religiosa, o que nos dá especial sensibilidade para compreender alguns dos problemas centrais do nosso tempo.

Entre nossas credenciais estão também os valores que a sociedade brasileira consagrou em seu desejo de reformas: consolidação da democracia, economia de mercado, respeito aos direitos humanos, não-proliferação de armas nucleares, proteção ao meio ambiente. Nos foros em que esses temas foram discutidos, tivemos invariavelmente posições de equilíbrio, em que a preocupação em articular consensos foi a regra do comportamento brasileiro.

Somos um país ainda injusto, de muitas carências e, ao mesmo tempo, sabemos que as soluções para os problemas das disparidades de riqueza, tanto no plano internacional quanto nacional, não podem ser encontradas em fórmulas mágicas, em disputas retóricas. Aprendemos que, para problemas concretos, há que se buscar soluções concretas e viáveis. Não podemos aceitar, contudo, que valores de justiça se diluam, que prevaleçam atitudes de acomodação. Costumo acentuar a necessidade das utopias realistas. Não podemos abandonar o desejo de transformação, de criar ordens mais justas. Mas, se hoje há convergência nos ideais, ainda falta muito para que soluções efetivas sejam encontradas.

Em suma, defendemos externamente os valores que consagramos internamente. Neles está a matriz de nossa ação diplomática. E, tam-

bém, do novo interesse pelo Brasil. Já não somos vistos de forma negativa, como depredadores de florestas ou violadores de direitos humanos. Ao contrário, a posição internacional do Brasil não é mais defensiva porque ficou claro que, se temos problemas, estamos buscando, sociedade e Governo, formas de encaminhá-los. E, nesse sentido, creio que o grande trunfo da política externa brasileira hoje é a democracia. É o sentimento de que as soluções nacionais se sustentam em debate amplo, em que a transparência nos objetivos do Governo prevalece.

Se temos bons trunfos para participar no que imaginamos deva ser o novo sistema internacional, caberia indagar quais seriam os grandes arranjos institucionais mais adequados ao mundo do após-Guerra Fria. Aqui, é preciso analisar separadamente a esfera política e o campo econômico.

Na esfera política, será preciso encontrar uma estrutura que seja fiel a um tempo em que a democracia se impôs como valor universal. Se as relações dentro de cada sociedade devem ser democráticas, também devem ser democráticas as relações entre as sociedades. Nesse âmbito, ao iniciarem-se brevemente os trabalhos de revisão da Carta de São Francisco, o Brasil acredita que essa é a diretriz incontornável.

No campo econômico, será preciso desenvolver os mecanismos adequados à globalização. Uma economia global não pode ser vítima de surtos protecionistas ou refém de medidas unilaterais. Seu bom funcionamento exige a liberalização continuada do comércio mundial. Na área monetário-financeira, será necessário, ainda, definir novas regras que permitam dar maior estabilidade aos regimes de câmbio e ao sistema financeiro internacional.

Gostaria finalmente de referir-me ao relacionamento entre o Brasil e os EUA.

Ao analisar as perspectivas do relacionamento bilateral, identifico uma mudança importante. No passado que deixamos para trás, embora partilhássemos os mesmos valores, nossas divergências eram marcadas por diferentes concepções sobre o encaminhamento de algumas questões internacionais e por uma série de contenciosos concretos.

O novo cenário que emerge com o fim da Guerra Fria remove esses constrangimentos e desenha um amplo horizonte de cooperação para Brasil e Estados Unidos. Partilhamos valores e perspectivas, temos uma longa tradição de interesses comuns, somos parceiros da integração hemisférica. Todos esses são caminhos que conduzem a um destino único: o desenvolvimento conjunto de uma nova agenda afirmativa no relacionamento bilateral.

Essa nova agenda já se vai desenhando em mais de uma área. Na esfera econômica, o novo modelo de desenvolvimento brasileiro e um mercado interno de mais de 160 milhões de consumidores nos tornam uma das mais importantes economias emergentes e abrem amplas possibilidades de intercâmbio comercial e fluxos de investimento.

No domínio das relações políticas, a aproximação de nossas posições se manifesta em vários campos, e nosso compromisso firme com a causa da não-proliferação é apenas um exemplo da sintonia de nossas percepções.

Outro exemplo que julgo significativo foi o entendimento que alcançamos ao longo da recém-concluída Cúpula das Américas. A lição que tiro da Cúpula foi o amadurecimento da consciência de que o futuro da integração hemisférica exige uma parceria desimpedida entre nossos países. O Brasil está firmemente comprometido com as metas de Miami e entende que, neste país, é irreversível a compreensão de que o melhor interesse norte-americano está na construção de uma zona de prosperidade e desenvolvimento das Américas.

Senhoras e Senhores; Ao honrar-me com seu voto, o povo brasileiro me deu um mandato claro: concluir as reformas de que o País precisa para consolidar o seu novo ciclo de desenvolvimento com estabilidade monetária, combater a injustiça social, contribuir para a construção de um país melhor. Esse Brasil renovado nasce com um compromisso de trabalhar por uma ordem internacional aberta, voltada para o desenvolvimento e que faça do ser humano seu valor central. Esse é o norte que orientará a política externa brasileira. Esses são os valores que unem Brasil e Estados Unidos.