



PUC Minas

CENÁRIOS PUC MINAS

Conjuntura Internacional

ano 2 • nº 03 • 27/02 a 05/03/05 • ISSN 1809-6182

Documentos de trabalho

03/03/2005 – Os autores de atentados no Iraque: caracterização e perspectivasp.01

Identificam-se os dois segmentos não-oficiais que vêm empregando a força no Iraque, seus objetivos, cursos de ação mais promissores e os adotados, e identificam-se as perspectivas políticas desses segmentos, principalmente desde a transferência de autoridade ao Conselho de Governo Provisório iraquiano, em junho de 2004, e depois das eleições de 30 de janeiro de 2005

Análises:

03/03/2005 – Rússia: a política após a questão ucranianap.17

O resultado das últimas eleições na Ucrânia foi um duro golpe às ambições da Rússia de recuperar a esfera de influência dos países da antiga ex União Soviética. Porém, os desafios de Putin concentram-se em ganhar tempo nas questões externas e na re-institucionalização do Estado russo.

03/03/2005 – Retomada do clima de negociações após eleição de Mahmoud Abbasp.21

Com a eleição de Mahmoud Abbas para presidente da Autoridade Nacional Palestina, parece que, novamente, o conflito Israel-Palestina entra em fase de relativa paz, retomando o clima para negociações.

04/03/2005 – O Fundo de Convergência Estrutural do Mercosulp. 24

Diante das assimetrias existentes entre os países membros-fundadores um fundo será criado na tentativa de diminuir as assimetrias que separam Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.

Resenhas

03/03/2005 – Resultados da 27ª Reunião do Conselho Mercado Comum do Mercosul e da Cúpula de Presidentes do Blocop.27

Reunião de representantes do Mercosul resulta na adoção de medidas de caráter institucional e político acerca da conformação do bloco, assim como em acordos com outros blocos econômicos e países.

Os autores de atentados no Iraque: caracterização e perspectivas

Documento de Trabalho
Segurança

Prof. Eugenio Diniz
03 de março de 2005

Identificam-se os dois segmentos não-oficiais que vêm empregando a força no Iraque, seus objetivos, cursos de ação mais promissores e os adotados, e identificam-se as perspectivas políticas desses segmentos, principalmente desde a transferência de autoridade ao Conselho de Governo Provisório iraquiano, em junho de 2004, e depois das eleições de 30 de janeiro de 2005

Ao se referirem aos autores de atentados e ataques no Iraque, jornalistas e comentaristas referem-se diversamente à “resistência à ocupação”, à “insurgência”, aos “rebeldes” ou, muito mais raramente, “a guerrilha” ou “terroristas”. Por não terem nenhuma clareza acerca dessa oposição armada, de quem são, quais seus objetivos, torna-se impossível a esses jornalistas e analistas avaliarem sua situação, perspectivas e desdobramentos. O objetivo desse texto é exatamente caracterizar a oposição armada no Iraque e avaliar suas perspectivas.

Antes, é necessária uma ressalva. Existe uma tendência de se contrapor “resistência” a “terrorista”. Rigorosamente falando, caracterizar um grupo, um movimento como “resistência” (a uma invasão, a uma ocupação) significa descrever sua meta ou objetivo político (impedir uma invasão, expulsar um invasor, inviabilizar a continuidade da presença de uma força de ocupação); um uso rigoroso da caracterização de “terrorista” significa descrever um curso específico de ação adotado por alguma organização, qualquer que seja seu objetivo político — a saber, o emprego da força física de maneira indiscriminada,

sem efeito significativo na relação material de forças, e visando a induzir um comportamento específico num oponente, sem o qual o grupo *terrorista* não acredita ter condições de atingir seus objetivos¹. Em princípio, nada impede que um movimento de resistência adote um curso de ação terrorista, ou que um grupo terrorista tenha por objetivo inviabilizar a continuidade da presença de uma força de ocupação. Contrapor “terrorista” a “resistência” é uma manobra política, visando a aproveitar as cargas simbólicas respectivamente negativa e positiva dos dois termos. Não é assim que estes termos serão utilizados aqui.

Caracterização

De saída, o termo “insurgência” sugere um movimento de grandes proporções. As informações disponíveis indicam claramente o contrário. O que vem sendo inadequadamente chamado de “insurgência iraquiana” se compõe fundamentalmente de dois segmentos:

- Membros e simpatizantes do regime do ex-presidente do Iraque Saddam Hussein², pertencentes à parcela da população chamada de sunitas árabes³.

Esse segmento, dito baathista, visaria idealmente a um retorno do seu grupo ao poder, ainda que, eventualmente, sem o ex-presidente. A base política de seu regime era a minoria árabe sunita do país (15-17% da população), aliada a uma forte repressão da maioria xiita (60-65% da população) e a uma alternância entre intensa repressão à minoria curda (15-20% da população)⁴ e, posteriormente, uma grande autonomia dos curdos;

- Seguidores e simpatizantes do jordaniano Abu Musab al-Zarqawi, cujo grupo passou a se chamar recentemente de Al-Qaeda na Terra dos Dois Rios (isto é, a Mesopotâmia, isto é, o Iraque), e que foi reconhecido como tal numa fita de Osama bin Laden divulgada em dezembro de 2004. A filiação a uma versão ultra-rigorosa do islamismo sunita é central para esse segmento, que será chamado aqui de jihadista⁵, que considera o islamismo xiita uma espécie de heresia. Esse segmento⁶, que inclui vários grupos, estaria engajado no quadro da luta da Al-Qaeda pela reunificação política do mundo islâmico sob um governo religioso – um novo califado –, e vê o embate contra o Ocidente, principalmente os EUA, como uma etapa crucial dessa luta: na sua concepção, a reação dos EUA deveria produzir uma sensação de ameaça comum a todos os muçulmanos, e de que a Al-Qaeda seria a liderança em torno da qual eles deveriam se unir, derrubando os governos infiéis do mundo muçulmano – o que, em tese, incluía, até 2002, o regime baathista laico do Iraque. Porém, obviamente havia um arranjo anterior, uma vez que al-Zarqawi já se encontrava no Iraque, tolerado pelo ex-presidente Hussein, bem antes da guerra de 2003⁷. Junto a esse segmento, atuam também nacionais de outros países⁸ que teriam vindo ao Iraque para combater as forças da Coalizão.

Apesar dos objetivos distintos, há um

espaço significativo para cooperação entre eles nesse período que se seguiu à derrubada do ex-presidente Hussein. Afinal, ambos têm interesse em inviabilizar a normalização do processo político iraquiano, que tende a favorecer a maioria xiita da população iraquiana. Como esse processo político é patrocinado pelos integrantes da coalizão liderada pelos EUA, e principalmente pelos EUA, alguns jornalistas e comentaristas passaram a tratar aqueles segmentos como “resistência iraquiana à ocupação”. Não poderiam estar mais distantes da realidade.

Uma saída precoce das forças da coalizão sem a existência de forças preparadas e equipadas para, de um lado, o policiamento e, de outro, para a defesa do território iraquiano implicaria evidentemente riscos tão grandes que levaram o Presidente do Conselho Provisório de Governo iraquiano, Ghazi al-Yawer, a considerar que um hipotético pedido de retirada imediata das forças da coalizão pelo futuro novo governo seria um completo absurdo. A principal e inescapável pré-condição para a saída dessas forças sem que o país mergulhe efetivamente na desordem generalizada é a existência de forças armadas e policiais iraquianas eficazes. Portanto, a última coisa que uma “resistência à ocupação” deveria fazer seria sabotar a constituição de tais forças. Entretanto, os segmentos armados vêm sistematicamente atacando os membros dessas forças, tendo esses ataques se intensificado principalmente desde outubro de 2004:

- Entre 1 de janeiro de 2004 e 28 de setembro de 2004, estima-se que 750 policiais iraquianos tenham sido mortos. Entre 1 de setembro de 2004 e 31 de dezembro de 2004 teriam sido mortos 1.300 policiais iraquianos;
- Entre junho de 2004 e 3 de fevereiro de 2005, estima-se que tenham sido mortos, entre policiais e membros das Forças de Segurança Iraquianas, 1.342 pessoas; se

considerarmos apenas o período após as eleições, entre 1 de fevereiro de 2005 e 9 de fevereiro de 2005, teriam sido mortos 106 policiais e membros das Forças de Segurança Iraquianas⁹;

- Para fins de comparação, o total de mortos entre as forças da coalizão, incluindo as que não se devem a ação hostil, entre 19 de março de 2003 e 15 de fevereiro de 2005, é de 1.636 pessoas; se contarmos apenas os que morreram por ação hostil, esse número cai para 1.242, incluindo os que foram mortos em abril de 2004, quando as forças da coalizão enfrentaram a milícia do clérigo xiita Muktda al-Sadr, que se incorporou ao processo político e, portanto, não foi contado acima como parte da oposição armada.

Em suma, os autores de atentados mataram mais membros das forças iraquianas que das forças da coalizão. Isso não é consistente com a idéia de que sejam uma “resistência à ocupação”.

Adicionalmente, os segmentos armados procuraram aterrorizar a população, de modo a evitar que votassem nas eleições de 31 de janeiro de 2005. Para tanto, procuraram disseminar a sensação de insegurança, realizando atentados cujas vítimas eram cidadãos iraquianos, e principalmente árabes sunitas — uma vez que a capacidade de ação dos insurgentes estava restrita a apenas algumas áreas em que estes são maioria, além da capital, Bagdá. Uma vez que a maior parte dos correspondentes estrangeiros permanecia na capital, a sensação de insegurança parece ter sido mais forte fora do Iraque do que na maior parte daquele país; entretanto, isso não altera o fato de que os segmentos armados procuraram inviabilizar as eleições, atingindo e ameaçando diretamente eleitores e aqueles que trabalhariam nas eleições; e supostamente demonstrando a incapacidade, tanto das forças de segurança iraquianas quanto das forças integrantes da coalizão, de proteger e

garantir as eleições — uma vez que, supostamente, estas não estariam sendo capazes de protegerem nem a si mesmas e nem a população. Teríamos, portanto, uma “resistência à ocupação” que busca aterrorizar sua própria suposta base política.

Além disso, quanto mais rápida for a reconstrução do país, menos dependentes de recursos externos — principalmente provenientes da coalizão — estarão o governo e as forças armadas e policiais iraquianos. Portanto, seria de se esperar que uma resistência à ocupação evitasse danos à infra-estrutura produtiva do país e não interferisse nos esforços de reconstrução. Entretanto:

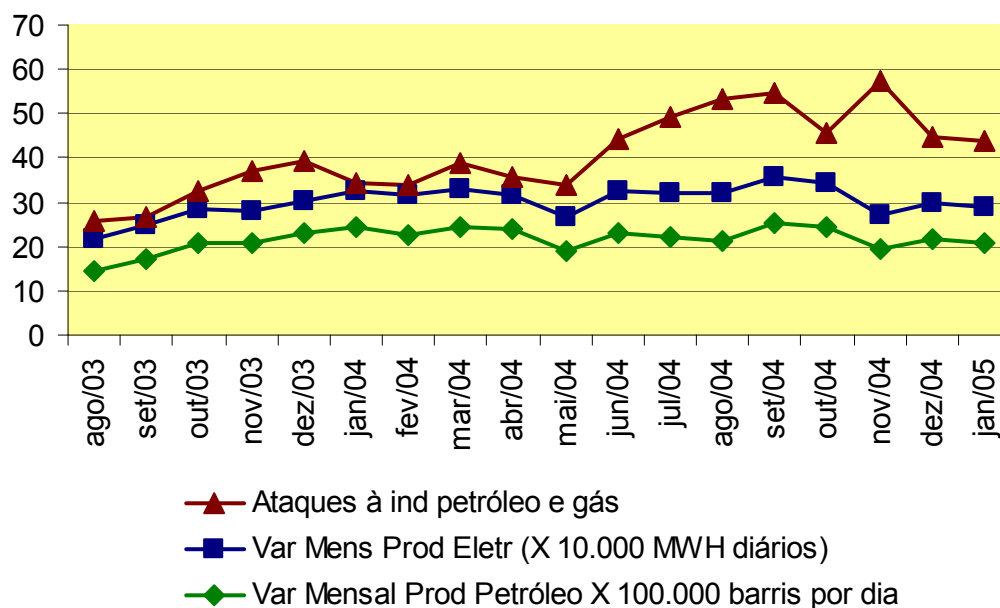
- Entre 1 de junho de 2003 e 15 de fevereiro de 2005, houve 199 ataques a oleodutos, instalações e pessoal relacionados à indústria de petróleo e gás no Iraque — uma média de aproximadamente 9 ataques por mês ou um ataque a cada 3 dias;
- Nesse período, em todos os meses houve pelo menos 2 ataques;
- Entre junho de 2003 e maio de 2004, houve 57 ataques, perfazendo uma média de 4,75 ataques por mês; entre junho de 2004 e janeiro de 2005 foram realizados 140 ataques, aumentando a média para 17,5 ataques por mês; e se forem contados os três meses imediatamente anteriores às eleições de 31 de janeiro de 2005, essa média sobe para 20 ataques ao mês.

O gráfico abaixo nos mostra que até setembro de 2004, apesar dos ataques, a produção de petróleo vinha aumentando sistematicamente, aproximando-se dos níveis estimados para o período imediatamente anterior ao início da guerra (entre 2,8 e 3,0 milhões de barris por dia). O mesmo vinha acontecendo com a disponibilidade diária de eletricidade, com a diferença de que os níveis estimados para o período imediatamente anterior ao início da

guerra (95.000 megawatts-hora diários) já haviam sido atingidos e ultrapassados, desde julho de 2004. Com a intensificação dos ataques a partir de outubro de 2004,

entretanto, tanto a produção de petróleo quanto à disponibilidade de eletricidade têm uma queda significativa.

Variação mensal na produção de petróleo e eletricidade em relação a ataques a indústria de petróleo e gás no Iraque (agosto de 2003 a janeiro de 2005)



Fonte: Brookings Institution. *Iraq Index Updated February 14, 2005*. Disponível em www.brookings.edu/iraqindex. Acesso em 16 de fevereiro de 2005.

Ao tentarem inviabilizar a reconstrução do país, os ditos rebeldes visariam a disseminar uma sensação de frustração decorrente, imediatamente, das dificuldades econômicas, inclusive desemprego; indiretamente, de todas as suas consequências, destacando-se, por exemplo, seu impacto na saúde pública. Ou seja, tratar-se-ia de manter a população doente e pobre para que essa frustração, aliada à insegurança, inviabilizasse o estabelecimento de um processo político normal.

Ao se identificar esse interesse visível e palpável em impedir a reconstrução do país, torna-se bastante claro o que para muitos é um mistério: por que tantas pessoas — inclusive o brasileiro João José

Vasconcellos Jr. —, provenientes de países que não só não participaram, como ainda se opuseram à invasão do Iraque, estavam sendo alvos das ações armadas, particularmente seqüestros? Franceses, chineses, russos, um brasileiro... Se se tratasse de uma “resistência à ocupação”, não faria sentido colocar os oponentes da invasão na mesma situação de risco dos que foram favoráveis a ela, mas sim separar uns e outros, mostrando que aqueles países que abandonassem a coalizão estariam dessa forma protegendo seus cidadãos que se encontrassem no Iraque: isso seria um incentivo para abandonar a coalizão — no mínimo, aumentaria a expectativa de uma intensa pressão sobre os governos por parte de suas populações. Por outro lado, se, tanto

participando da coalizão como não participando, seus cidadãos serão alvos das ações armadas dos ditos insurgentes, por que deixar a coalizão — no caso, abandonando também seus cidadãos?

Portanto, se se tratasse de uma “resistência à ocupação”, seus membros deveriam ter cuidado em não atingir cidadãos de países que não participassem da coalizão, ou que não tivessem apoiado a guerra. Eventuais recursos provenientes de resgate poderiam ser igualmente obtidos pelo seqüestro de nacionais dos países que apoiaram a invasão. Afinal, seria razoável esperar que, à medida em que ter que pagar resgate se tornasse uma possibilidade razoável para as empresas que atuam na reconstrução, isso diminuiria seu interesse em continuar no Iraque. Embora os países que integram a coalizão tenham incentivos para estimular ou coagir empresas de seus países a permanecerem, o mesmo não ocorre com os não-integrantes. Cedo ou tarde, seria de se esperar que as oportunidades de ganho com resgates de cidadãos de países não-integrantes da coalizão diminuísse de qualquer jeito.

A questão é que, do ponto de vista dos ditos rebeldes, de fato, *os que participam da reconstrução inviabilizam seu projeto político tanto quanto os integrantes da coalizão*, e todos estariam no mesmo barco. É meta dos rebeldes, no limite, afugentar *todos os que trabalham na reconstrução do país, independentemente de sua nacionalidade*. De seu ponto de vista, todos são obstáculos a suas metas políticas¹⁰. A lógica, portanto, é inversa: trata-se de afugentar os construtores, e aproveita-se para obter pagamento de resgate¹¹.

Claramente, portanto, do ponto de vista de seus objetivos políticos, nenhum dos dois segmentos da oposição armada pode ser caracterizado como “resistência à ocupação”, e alguns aspectos de sua atuação implicam necessariamente em prolongar a presença das forças da coalizão.

Os segmentos que compõem a oposição armada no Iraque esperariam beneficiar-se dessa falta de perspectiva política, cada qual a seu modo, e com expectativas diferentes.

Do ponto de vista dos jihadistas, trata-se fundamentalmente da continuação da luta pela unificação política do mundo muçulmano sob a égide da versão rigorosa do Islã sunita que professam. Sua expectativa é, portanto, gerar a percepção de que: (a) este mundo muçulmano estaria sendo vítima de uma perseguição sistemática; (b) e a Al-Qaeda é o principal combatente nessa luta. Sendo assim, é para ela necessário solapar qualquer alternativa política, e principalmente aquelas que possam levar a uma aproximação maior com o Ocidente, particularmente os EUA, e subsidiariamente a um convívio regular com Israel — o que a Al-Qaeda chama de “aliança entre os Judeus e os Cruzados”. Por si só, os grupos jihadistas não têm como gerar aquela percepção: afinal, existem governos muçulmanos no mundo; alguns, como a Arábia Saudita e os Emirados Árabes Unidos, propagam a mesma versão ultra-rigorosa do Islã; e mantêm sólidas relações com os EUA. Só a combinação da sensação de perseguição com a ausência de alternativa política poderia eventualmente vir a produzir o resultado desejado. Daí a necessidade de publicizar seus atos. Se, eventualmente, as forças da coalizão, principalmente dos EUA, se retirassem, e isso viesse a ser percebido como resultado dos esforços dos insurgentes, aí então a sensação de que a Al-Qaeda é a única força política capaz de confrontar aquela perseguição poderia receber um impulso significativo; caso não se retirem, mas a confrontação entre as forças da coalizão e a oposição armada continue, a expectativa dos jihadistas é de que ao menos se difundam as sensações de perseguição e de que quem luta contra esta perseguição é só a Al-Qaeda. Porém, caso as forças da coalizão se retirem, mas essa retirada não

seja percebida externamente como resultado das ações dos jihadistas, estes não têm nada: nem um sucesso para exhibir, e nem o engajamento na luta.

Portanto, o que ela não pode suportar, além da inviabilidade da continuidade de suas ações — como no caso do Afeganistão —, é uma alternativa política viável. Isso afastaria cada vez mais a meta da al-Qaeda que, deve-se lembrar, não se restringe ao Iraque: o público que pretendem alcançar não é a população iraquiana, mas, em tese, todo o mundo muçulmano. Do ponto de vista dos jihadistas, a consequência óbvia é: se ficar claro, para eles, que suas ações não serão capazes de forçar a saída das forças da coalizão, sua melhor opção é, exatamente, tentar difundir as sensações de perseguição ao mundo muçulmano e de que só a al-Qaeda a combate. Nesse caso, os jihadistas passam a depender, paradoxalmente, *da continuidade da presença das forças da coalizão para que eles possam combatê-las*. Nesse último caso, porém, o risco é que, ao fim e ao cabo, eles sejam derrotados, e é um risco altíssimo, e suas chances de sucesso são baixas; mas, sem isso, suas expectativas de sucesso quanto a seu objetivo último são ainda menores.

Do ponto de vista dos baathistas, a sua situação é outra, e decorre basicamente do contraste entre sua posição proeminente no regime do ex-presidente Saddam Hussein e a inviabilidade de manterem, na nova situação, ao menos parte dos antigos privilégios. Caso, após a derrubada do regime anterior, a coalizão tivesse optado por expurgos mínimos, apenas para mascarar a situação, e tivesse deixado o regime mais ou menos intacto, as perspectivas de boa parte desse grupo seriam bastante razoáveis, com exceção de alguns indivíduos e oficiais mais clara e fortemente identificados com o governo do ex-presidente Hussein. Nesse caso, seu recurso à violência seria instrumental no sentido de mostrar a sua capacidade de perturbar o processo político, mostrando

assim que essa sua capacidade deveria ser levada em conta na distribuição de recursos políticos na situação de pós-guerra.

Entretanto, ao optar por um esforço de enorme envergadura de reconstrução política do país, os EUA — obviamente o principal motor político da coalizão — adotaram a política dita de *desbaathificação*. Para além da prisão das personalidades políticas mais fortemente associadas ao regime de Hussein, esse esforço de desbaathificação implicava desmontar o sistema de lealdades e influências que se institucionalizara no aparato estatal à época do ex-presidente. Mesmo levando em conta uma eventual popularidade de alguns baathistas junto à base política do regime anterior, essa base era pequena demais para uma posição confortável num novo governo, e com certeza cada um deles contaria com enorme resistência das outras forças políticas iraquianas, não mais sufocadas. Isso necessariamente levaria a uma posição subalterna esse grupo de indivíduos associados ao regime anterior. Portanto, esse segmento esperaria, a partir de uma percepção de violência recorrente, inviabilizar um processo político democrático — já que sua base política potencial é pouco significativa — e lançar o país numa guerra civil, confiando ou em sua maior capacidade nessa confrontação, já que contariam com vários comandantes e oficiais das antigas forças iraquianas, com o conhecimento de processos e infraestrutura logística e de comunicações do Iraque, com canais de relacionamento mais estruturados (inclusive com membros de outros governos) etc.

Uma possível alternativa para esse segmento seria que uma eventual guerra civil fragmentasse o Iraque em, digamos, três estados distintos, gerando então a possibilidade de que ao menos exercessem o controle político daquela área específica onde se localizaria sua base política potencial. Essa alternativa é pior porque não só seu controle se daria sobre um

Estado menor, como também o petróleo, principal fonte de riqueza do Iraque, é encontrado principalmente nas áreas de maioria curda, ao norte, e de maioria xiita, ao sul; portanto, tratar-se-ia de um estado bem menor e bem mais pobre, o que os tornaria atores regionais de pouca relevância, e, eventualmente, dependendo, para sua sobrevivência, da proteção alheia.

Para esse segmento, portanto, é melhor mascarar sua participação em atentados, principalmente contra iraquianos árabes sunitas da região de Tikrit, Baqouba e Fallujah; em segundo lugar, contra iraquianos em geral; por fim, contra quaisquer outros alvos que não sejam as forças da coalizão. Com isso, poderiam procurar preservar-se como alternativa política. Entretanto, os baathistas dependem fortemente da inviabilização da alternativa política democrática *tanto quanto os jihadistas*; o que eles têm que evitar é serem associados a atentados contra iraquianos e trabalhadores da reconstrução, mas, ao mesmo tempo, dependem da ocorrência destes e do seu sucesso em inviabilizar o processo político em curso. Diferentemente dos jihadistas, porém, o sucesso dos baathistas depende de que sejam combatidos por forças *diferentes das da coalizão*, ou seja, por grupos que possam ser, junto à base política potencial dos baathistas, identificados aos xiitas e aos curdos. Só através dessa guerra civil haveria uma chance de que sua base política potencial efetivamente se unisse em torno deles, aumentando sua força e a expectativa ou de retomar o controle político de todo o Iraque ou, pelo menos, de uma área que resultasse de uma fragmentação do país.

As chances de sucesso dos baathistas, pois, dependem *necessariamente* de uma guerra civil, e esta dificilmente ocorrerá enquanto houver uma presença significativa das forças da coalizão, ou forem estas que os estiverem combatendo. Para eles, portanto, é crucial serem combatidos por iraquianos, mas mesmo

isso não basta: é necessário gerar uma percepção amplamente difundida entre os árabes sunitas de que *todos estes* estariam sendo vítimas de uma perseguição, uma *vendetta*, de xiitas e ou curdos. Portanto, *é indispensável que a repressão seja generalizada*. Mesmo um combate feito por um governo percebido pelos árabes sunitas como uma coalizão de xiitas e curdos dificilmente teria esse caráter indiscriminado, generalizado. Do ponto de vista dos baathistas, é necessário gerar uma reação indiscriminada por parte de milícias xitas, ou curdas, ou, idealmente, xiitas e curdas. Mesmo isso não seria nenhuma garantia de sucesso, mas seria a melhor aposta dos baathistas.

Levando tudo isso em conta, tem-se que, do ponto de vista dos cursos de ação adotados pelos dois segmentos da oposição armada:

- Há o nítido emprego de violência indiscriminada com relação a alvos, sem impacto na relação material de forças — isto é, o tipo de emprego de força chamado *terror*;
- Cada um dos segmentos da oposição armada depende da atuação de um oponente para viabilizar o aumento de suas forças, para só então ter alguma perspectiva de ir aproximando seu objetivo final. Os jihadistas dependem de serem combatidos por forças ocidentais para gerarem entre os muçulmanos a sensação de perseguição e a convergência em torno da Al-Qaeda que, no seu entendimento, viabilizaria a derrubada dos governos ímpios e a reunificação do mundo muçulmano num novo califado. Os baathistas dependem de uma ação agressiva que possa ser percebida junto à sua base política potencial, os árabes sunitas iraquianos, como uma perseguição política movida por xiitas e curdos; só assim eles teriam alguma expectativa de uma posição política mais favorável.

Tudo isso somado, portanto, do ponto de vista do curso de ação escolhido, os dois

segmentos da oposição armada no Iraque são corretamente caracterizados como *terroristas*, num sentido rigoroso do termo¹². Trata-se aqui propriamente de terrorismo como um curso de ação, e não como um posicionamento normativo de qualquer natureza – jurídico, ético, moral etc. De agora em diante, nesse texto, referir-se-á não mais a “rebeldes” ou “oposição armada”, mas a “terroristas” e “coligação terrorista” – destacando-se tratar não de um movimento homogêneo, mas uma coligação temporária de segmentos com interesses distintos, embora circunstancialmente convergindo.

Perspectivas

Apesar das diferenças entre os dois segmentos, há, portanto, uma nítida convergência quanto a um ponto: para ambos os segmentos, *era absolutamente indispensável inviabilizar o processo político em curso no Iraque*. Principalmente depois da transferência de responsabilidades da Autoridade Provisória da Coalizão para o Conselho Provisório de Governo iraquiano, em 29 de junho de 2004, ficou claro que a Administração George W. Bush não retiraria suas forças do Iraque – que constituem aproximadamente 86% das forças da coalizão –, continuaria combatendo os terroristas e continuaria o esforço de constituição das forças armadas e policiais iraquianas. O que deveriam, então, tentar os terroristas?

Em qualquer circunstância e, de certo modo, independentemente de outros esforços, tratava-se de sabotar a constituição das forças armadas e policiais iraquianas. Para tanto, tratava-se de eliminar o máximo possível de membros destas. Com isso, esperar-se-ia: (a) diretamente reduzir o número de membros dessas forças; (b) intimidar novos candidatos; (c) gerar, na população iraquiana, a sensação de que os terroristas poderiam atacar onde bem entendessem, e não haveria quem pudesse protegê-la; (d)

passar a percepção, junto aos governos e populações de países membros da coalizão – principalmente dos EUA –, de que o esforço seria mais longo, demorado e custoso. Esse último ponto seria reforçado pelos ataques à infraestrutura, particularmente petróleo e eletricidade; as dificuldades econômicas decorrentes da diminuição da produção nessas duas áreas, por sua vez, ajudaria a compor, na população iraquiana, uma eventual descrença no futuro a partir do processo político apoiado pelo Conselho de Governo Provisório e pela coalizão.

Esses esforços podiam perfeitamente ser sustentados em paralelo com outros dois, que seriam concentrados no tempo e seqüenciais.

O primeiro destes, tanto do ponto de vista cronológico como também o mais promissor, seria tentar conseguir a vitória do Senador John Kerry nas eleições estadunidenses de 2 de novembro de 2004. Este, ao declarar que a invasão do Iraque era “uma guerra errada, na hora errada e no lugar errado” e que iniciaria uma retirada das forças dos EUA, claramente apontava, para os terroristas, uma perspectiva de vitória. Embora o Senador Kerry tivesse dito que isso não significaria uma saída apressada do Iraque, seria muito difícil, tendo ele afirmado que a guerra era um erro, viabilizar politicamente a continuação da presença das tropas dos EUA, principalmente com as mortes de soldados continuando a ocorrer.

Além disso, em caso de vitória do Senador Kerry, aumentaria a pressão sobre os demais governos membros da coalizão no sentido de que retirassem suas tropas: uma vez que, na hipótese de vitória do Senador Kerry, o próprio presidente dos EUA – que fora o país mais empenhado na invasão e na reconstrução política e econômica do Iraque e que contribuía com 86% dos efetivos da coalizão – consideraria a guerra um erro, seria muito difícil aos outros governos continuarem

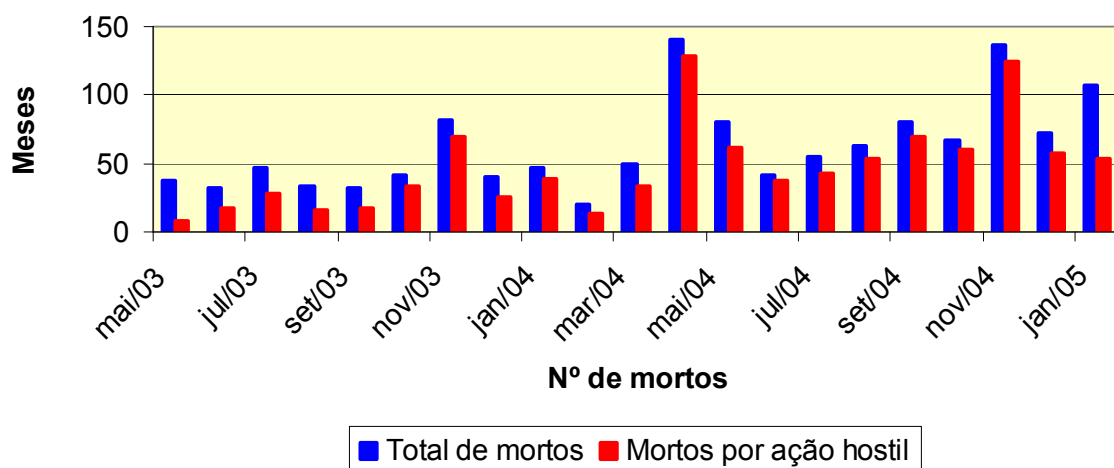
sustentando que se tratava de uma decisão acertada. Adicionalmente, apesar de ter dito que se empenharia em trazer novos membros à coalizão no Iraque, membros importantes da campanha do Senador enfatizaram que a participação no Iraque aumentava os riscos de ocorrência de atentados nos países membros da coalizão – o que dificilmente contribuiria seja para manter os membros na coalizão, seja para trazer novos membros. Por fim, cabe lembrar que, ao propor negociações bilaterais com a Coreia do Norte, o Senador Kerry aumentaria as chances de que fossem desconsiderados os interesses da Coreia do Sul e do Japão – respectivamente, o terceiro e o nono membros da coalizão em termos de efetivos –, o que também dificilmente poderia ser considerado um sinal de reforço à coalizão.

Mesmo que, eventualmente, as coisas ocorressem de maneira diferente numa

eventual Administração John Kerry, a maneira como foi conduzida sua campanha gerou uma expectativa considerável de sucesso para os terroristas¹³. No mínimo, se uma derrota do Presidente Bush nas eleições de novembro pudesse ser considerada resultado da ação dos insurgentes no Iraque, isso lhes daria um enorme impulso, e poderia servir para atrair mais gente em sua direção.

De fato, conforme o gráfico abaixo, entre o início de agosto e o final de outubro, houve uma reintensificação do número de mortos entre as forças dos EUA, principalmente por ação hostil; particularmente em setembro e outubro, esse aumento se dá concomitantemente à dramática intensificação dos ataques às forças armadas e policiais iraquianas¹⁴.

**Nº soldados dos EUA no Iraque mortos por mês
(maio de 2003 a janeiro de 2005)**



Fonte: Iraq Coalition Casualties (<http://icasualties.org/oif>)

Seria de se esperar, portanto, que, em caso de vitória do Senador Kerry nas eleições estadunidenses, houvesse até mesmo uma

redução dos ataques às forças armadas e policiais iraquianas, em prol de uma ainda maior intensificação dos ataques às forças

da coalizão.

De qualquer modo, como nada disso aconteceu, a alternativa seguinte seria inviabilizar as eleições de 30 de janeiro de 2005 no Iraque. Seu mero adiamento por razões de segurança já seria um resultado extraordinário para os insurgentes, podendo dar-lhes novo impulso e difundir a expectativa de que seriam vitoriosos.

Para tanto, os esforços se concentraram em:

- Aterrorizar a população, ameaçando os eventuais eleitores, candidatos e aqueles que trabalhariam nas eleições;
- Tentar demonstrar que nem as forças da coalizão nem as iraquianas seriam capazes de garantir a segurança dos eleitores, candidatos e funcionários;
- Passar a sensação de que a realização das eleições seria impossível por causa da insegurança;
- Passar a sensação de que a melhor aposta para os iraquianos — principalmente os árabes sunitas — seria não no processo político normal, mas sim nos terroristas.

Assim, o período transcorrido entre novembro de 2004 — depois do assalto a Fallujah — e 30 de janeiro de 2005 se caracteriza pela quantidade de ataques às forças armadas e policiais iraquianas, de um lado, e às da coalizão, de outro; por ataques em áreas tidas como bastante protegidas, como a chamada Zona Verde, em Bagdá, e a pessoas supostamente protegidas, como familiares do Primeiro-Ministro do Conselho de Governo Provisório, Iyad Allawi, ou o governador de Bagdá, Ali al-Haidri; por ataques a sedes de partidos políticos e assassinatos de candidatos; pelo anúncio de Al-Zarqawi de que a democracia era contrária ao Islã e a participação nas eleições seria punida; pelo anúncio de Osama bin Laden de que Al-Zarqawi era o representante da Al-Qaeda no Iraque, que suas ações eram bem-vistas pela rede, e

que a democracia era de fato incompatível com o Islã; e pela realização do máximo de ataques possível, principalmente em escolas e instalações que seriam utilizadas nas eleições. O que escapou a muitos comentaristas é que, à exceção de Bagdá, essas ações tiveram lugar numa pequena área do Iraque, onde a maioria da população é composta por sunitas árabes; mas os jornalistas ocidentais ficavam normalmente em Bagdá.

De fato, alguns funcionários desistiram de participar das eleições; de fato, houve, principalmente fora do Iraque, uma forte pressão no sentido de se adiarem as eleições por razões de insegurança; e, de fato, alguns atores políticos preferiram jogar suas fichas num fracasso do processo político — merecendo destaque, nesse caso, algumas lideranças políticas e religiosas árabes sunitas, que boicotaram as eleições e conclamaram eleitores a não irem votar. Possivelmente, a expectativa dessas lideranças era de que, na inviabilidade de eleições, ser-lhes-ia possível barganhar para si e para sua base política potencial de sunitas árabes em geral uma posição politicamente mais favorável do que se poderia esperar pelas características demográficas do Iraque, de um lado, e pela rejeição a lideranças identificadas com o regime do ex-presidente Saddam Hussein; possivelmente, os baathistas, pelo menos, contassem com isso.

Por outro lado, os terroristas não conseguiram aterrorizar a população fora das áreas de maioria árabe sunita. O que não está claro é se os terroristas foram capazes de efetivamente aterrorizar *mesmo a população árabe sunita*. Em Bagdá, com certeza, não, pois estes participaram normalmente das eleições. Em três das quatro províncias (num total de dezoito) em que os árabes sunitas são maioria, a participação foi inferior a 30%, sendo que numa delas foi abaixo de 2%. Nas áreas onde houve baixa ou nula participação eleitoral, pelo menos por enquanto não nos foi possível saber se isso se deu

porque a população teve medo de represálias, ou porque essa população está solidária com os terroristas ou algum de seus segmentos, ou por causa do boicote das lideranças políticas e religiosas, ou por alguma combinação desses fatores.

De qualquer modo, as eleições dificilmente poderiam ter sido mais desastrosas para os dois segmentos terroristas, tanto em termos de processo, quanto em termos de resultado.

Do ponto de vista do processo, o alistamento e comparecimento eleitorais foram bastante significativos, contando inclusive com a participação de árabes sunitas de Bagdá, *onde havia intensa atividade dos terroristas*. Os iraquianos desafiaram abertamente a violência; a tinta indelével que marcava o dedo de quem votou – que poderia identificar os eleitores para os terroristas – era exibida com orgulho em público. Os terroristas

fracassaram em aterrorizar os iraquianos. O fato de que os iraquianos correram risco de morte para votar revelou inapelavelmente que a “insurgência” não falava, de forma alguma, pela maioria dos iraquianos.

Do ponto de vista do resultado, as eleições tornaram muito difícil caracterizar a Assembléia iraquiana, e o governo que será formado por ela, como um títere, um governo fantoche dos EUA, já que conta com simpatizantes de grupos tão opostos contra a coalizão que levantaram armas contra ela. Ficou também bastante difícil caracterizar a Assembléia, e o governo a ser formado por ela, como uma coligação revanchista de xiitas e/ou curdos.

Observe-se a distribuição dos votos e assentos na Assembléia. A Aliança Iraquiana Unida, apoiada pela maioria do clero xiita iraquiano, obteve 140 assentos, de um total de 275; a Aliança do Curdistão, que engloba os dois principais grupos políticos curdos, obteve 75 assentos; a Lista Iraquiana, liderada pelo Primeiro-Ministro do Conselho de Governo Provisório Iyad Allawi, obteve

40 assentos; 20 assentos foram divididos entre nove outros partidos ou alianças.

Distribuição de Votos Válidos, Percentagens de Votos Válidos e Assentos na Assembléia por Partido ou Coligação

Partido ou Coligação	Votos Válidos	% [de votos válidos]	Assentos
Aliança Iraquiana Unida	4.075.295	48,19%	140
Aliança do Curdistão	2.175.551	25,73%	75
Lista Iraquiana	1.168.943	13,82%	40
Iraquianos	150.68	1,78%	5
Frente Turcomena Iraquiana	93.480	1,05%	3
Partido Nacional das Elites e Quadros Independentes	69.938	0,83%	3
Partido Comunista	69.92	0,83%	2
Sociedade Islâmica Curda	60.592	0,72%	2
Movimento Trabalhista Islâmico no Iraque	43.205	0,51%	2
Aliança Democrática Nacional	36.795	0,46%	1
Lista Nacional Rafidiana	36.255	0,43%	1
Entidade de Reconciliação e Libertação	30.796	0,36%	1
Total	7.790.850,00	94,71%	275

Fonte: ElectionGuide.org
<http://www.electionguide.org/resultsum/iraq_p_arl_2005.htm>

Um fato interessante é que o Partido Nacional das Elites e Quadros Independentes, tido como apoiado pelo clérigo xiita Muqtada al-Sadr, ficou com apenas 3 assentos do total; alguns de seus aliados, por sua vez, preferiram concorrer por outras listas. Al-Sadr, tido como líder de uma milícia chamada de *Exército do Mahdi*, foi o responsável por um levante iniciado em abril de 2004, que resultou em várias mortes e, depois, num demorado cerco a uma mesquita em Najaf. Al-Sadr se mostrara várias vezes intensamente contrário à presença das forças da coalizão no Iraque. Ele parece, agora, plenamente incorporado ao processo político normal, e como um ator secundário.

Mais importante ainda é que havia candidatos sunitas árabes dispersos pelos vários partidos ou coligações. Estes obtiveram um total de 49 assentos, ou aproximadamente 17,8% do total. *Esse total é perfeitamente congruente com a participação dos árabes sunitas na população iraquiana.*¹⁵

Nenhuma força política conseguiu votos suficientes para obter automaticamente maioria de dois terços na Assembléia, o que exclui a possibilidade de um “rolo compressor” político. A formação do novo governo e a elaboração da nova constituição exigirão negociação, barganha e compromisso políticos, com todas as partes tendo intenso interesse na continuidade do processo político.

Do ponto de vista das lideranças políticas e religiosas árabes sunitas que apostaram no fracasso da eleição, o resultado não poderia ter sido pior: as eleições não fracassaram e, além disso, eles entregaram de bandeja para competidores *pela base política árabe sunita* os assentos na Assembléia. Resumindo, ficaram sem nada. Não por acaso, nos últimos dias têm surgido notícias de tentativa de construção de mecanismos de cooperação entre essas lideranças e os principais políticos na Assembléia. Uma ausência de cooperação entre a Assembléia e esses

líderes religiosos e políticos tenderia a condenar esses últimos à irrelevância, tendo em vista a redução dramática das perspectivas de sucesso político significativo por parte dos terroristas. A tendência, portanto, é que moderem suas expectativas e passem a fazer parte do processo político normal. Nesse caso, por que os políticos eleitos aceitariam negociar com eles? Pelo simples fato de que, assim, consuma-se o isolamento político dos terroristas.

As eleições resultaram numa enorme redefinição da situação política regional. A pressão sobre a Síria e o Irã se intensificou dramaticamente, e os vizinhos do Iraque se encontram politicamente na defensiva. A rigor, já estavam na defensiva antes das eleições, mas a ofensiva política, particularmente dos EUA, mas incluindo cada vez mais países da Europa, nitidamente se intensificou após as eleições. Aqueles vizinhos que, como a Síria, pareciam apostar nos terroristas no Iraque para desviar o foco dos EUA, viram essa expectativa colapsar. Além disso, as eleições no Iraque, em conjunto com a reiteração por parte da administração estadunidense de que vai manter a pressão sobre o regime sírio e, no geral, segundo sua linguagem, apoiar os grupos que lutarem pela democracia, parecem ter encorajado a oposição libanesa, após o assassinato do ex-Primeiro Ministro Rafik al-Hariri. Sendo assim, os dois segmentos terroristas coligados no Iraque parecem, após as eleições, privados de qualquer possibilidade de ajuda internacional significativa. A recente entrega às autoridades iraquianas, pela Síria, do meio-irmão do ex-presidente Saddam Hussein, Sabawi Ibrahim al-Hassan — que era um dos principais foragidos do regime anterior e suspeito de ser um dos financiadores do segmento baathista —, junto com outros 29 foragidos, parece apontar claramente para isso. A importância dessa atitude síria, aliás, não deve ser subestimada: *trata-se, de fato, de*

uma admissão por parte da Síria de que estava escondendo foragidos do regime anterior; de que apoiava os terroristas no Iraque; e de que parece disposta a mudar de atitude.

Ou seja, do ponto de vista dos dois segmentos da coligação terrorista, aconteceu o pior possível: *consolidou-se uma alternativa política muito mais viável, com muito mais apelo popular e com forte apoio doméstico e internacional.*

Caso a análise esteja correta, isso provavelmente levará a um afastamento entre os dois segmentos terroristas, em função da divergência de interesses políticos e do impacto da nova situação, particularmente no que concerne aos baathistas.

A não ser que ainda considerem viável uma guerra civil, o problema dos baathistas passa a ser não mais negociar uma posição política privilegiada, mas sim tentar preservar *algum espaço* ou, no mínimo, uma anistia para a maioria dos membros, e punições um pouco menos duras para os principais líderes. Para qualquer um dos casos, eles terão que demonstrar uma capacidade significativa de produzir grandes estragos. Como o que vinham fazendo antes não foi suficiente, eles provavelmente terão que mudar de curso de ação. Seria de se esperar, portanto, que os baathistas passassem a se concentrar em poucos ataques, não-simultâneos, cada um com muito maior número de vítimas se comparados ao que vinha ocorrendo antes, com pouca atenção à questão de quem são as vítimas; mais que tudo, é menos importante, para os baathistas, que as vítimas sejam xiitas, ou curdos, ou membros das forças iraquianas ou da coalizão: ressaltado que não devem ser sunitas árabes, o importante é que sejam muitas. Além disso, faria sentido continuar com ataques à infra-estrutura — petróleo, gás, eletricidade —, de modo a aumentar os custos e dificuldades para o novo governo. É de supor que tudo isso ocorra simultaneamente com canais de negociação idealmente ocultos — afinal, as lideranças políticas não poderão passar

publicamente a mensagem de que negociam com terroristas, nem estes podem passar publicamente a impressão de estarem querendo abandonar a confrontação violenta. Ao mesmo tempo, os baathistas provavelmente não quererão alardear a autoria das ações, de modo a não dificultar o acordo; já os políticos tentarão acusá-los, de modo a minarem o cacife dos baathistas, forçando-os a concluírem os acordos mais rapidamente — antes que seu poder de barganha diminua — e, portanto, a mais concessões.

Por outro lado, se os baathistas ainda tiverem a expectativa de uma guerra civil, ou julgarem que não haverá como se saírem bem numa negociação com os líderes da Assembléia e do governo, seu foco deverá se concentrar em produzir grandes atentados com muitas vítimas xiitas. Abstratamente, as vítimas poderiam ser curdas, mas a execução dos atentados nas áreas curdas provavelmente seria mais difícil. O objetivo, naturalmente, é forçar uma ação por parte de milícias. No caso, portanto, dos baathistas julgarem que a opção de tentar forçar uma guerra civil ainda lhes é a mais promissora, é possível — não se deve dizer nem provável aqui — que haja uma concentração de seus ataques em Bagdá, e possivelmente na “Cidade de Sadr”, onde há um grande contingente de xiitas e, possivelmente, remanescentes de milícias xiitas (é difícil saber disso com certeza nesse momento).

Já para os jihadistas, seu principal problema seria demonstrar a continuação do seu combate contra “a aliança entre judeus e cruzados”. Para tanto, eles precisam da continuidade da presença das forças da coalizão. Isso suporá a percepção, por parte do público, da incapacidade da atuação das forças iraquianas, forçando assim o governo iraquiano a pedir a continuação da atuação das forças da coalizão. Em termos de vítimas, seu foco deveria ser, nesse momento, realizar atentados contra as forças armadas e policiais iraquianas, de

modo a gerar essa percepção. Porém, o ritmo anterior dos ataques provavelmente já foi absorvido pela população em geral, inclusive os membros das forças iraquianas. Para gerar, portanto, a percepção de sua inviabilidade, os jihadistas terão que realizar atentados espetaculares, com grande número de vítimas, e espaçados no tempo – mas não muito espaçados –, de modo a maximizar seu efeito psicológico. O atentado de 28 de fevereiro de 2005 parece corroborar esse raciocínio.

Entretanto, os jihadistas não podem ser percebidos como lutando apenas contra os iraquianos. É necessário, portanto, que ataquem as forças da coalizão. A lógica aqui daria um esforço distinto: como se trata de mostrar que é uma luta constante, o ideal seria, diariamente, produzir vítimas entre as forças da coalizão, ainda que não necessariamente muitas.

O problema é que, se as estimativas estiverem corretas, os jihadistas no Iraque são em número muito pequeno, e não dispõem de recursos humanos – e provavelmente não dispõem também de muitos recursos materiais ou financeiros – para realizar tantas coisas. A atuação dos baathistas, particularmente contra as forças da coalizão, provavelmente era fundamental para os jihadistas. A redefinição da situação política para os baathistas pode ter posto os jihadistas numa situação extremamente difícil.

Caso tivessem recursos suficientes – ou tenham, se as estimativas estiverem erradas –, portanto, seria de se esperar que os jihadistas tentassem forçar os baathistas a adotarem a política de continuarem buscando a guerra civil, desestimulando sua negociação com o governo. Isso exigiria que os jihadistas tentassem, ainda que por conta própria, produzir a reação de milícias xiitas ou, eventualmente, curdas, e tentando atribuir a responsabilidade desses atos aos baathistas. É mais provável que os jihadistas simplesmente não tenham

condições de fazê-lo. Porém, se as tivessem ou tiverem, seria possível que, caso os baathistas preferissem a opção “negociar com o governo”, houvesse até mesmo enfrentamentos entre os baathistas e os jihadistas. Mas, como já dito, o mais provável é que isso não ocorra, porque os jihadistas provavelmente não têm condições de atrapalhar os planos dos baathistas, quaisquer que eles sejam. Acrescentando-se a dificuldade de se obter apoio externo, particularmente em função da intensa pressão a que está submetida a Síria, a situação dos jihadistas parece ser extremamente delicada.

Ao que parece, se as estimativas quanto ao número de terroristas estiverem aproximadamente corretas, a coligação terrorista se encontra agora num momento crítico, em que suas expectativas de sucesso parecem diminuir a cada dia. Entretanto, é provável que os próximos dias se caracterizem por atentados espetaculares, na medida em que os baathistas tentam se cacifar para uma negociação (ou, então, tentar ainda forçar uma guerra civil) e os jihadistas tentam demonstrar que sua luta continua contra os “judeus e cruzados”, ao mesmo tempo em que tentam evitar serem combatidos por iraquianos. Se os baathistas abandonarem a confrontação armada, os jihadistas terão, no que concerne ao Iraque, fracassado. Mesmo nesse caso, poderá haver ainda ataques e atentados; o que se quer dizer apenas é que suas expectativas de sucesso político terão sido dramaticamente reduzidas.

¹ Essa caracterização tem como base um texto divulgado em 2002 – antes, portanto, da invasão do Iraque e do surgimento da oposição armada no país. Infelizmente, não há como desenvolver o argumento aqui. Sugere-se ao leitor interessado o texto: Diniz, Eugênio. *Terrorismo e combate ao terrorismo*. Texto apresentado ao 3º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política, realizado em Niterói-RJ, em julho de 2002. Disponível em www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint6.3.doc, acessado mais recentemente em 24 de fevereiro de 2005.

² Esse segmento foi recentemente estimado, não-oficialmente, em entre 5.000 e 7.000 pessoas que seriam o seu núcleo, dentre eles os que planejam, executam e realizam efetivamente as ações; e um grupo mais amplo de simpatizantes e colaboradores. Esse segmento contaria, no total, incluindo os colaboradores, com entre 12.000 e 15.000 pessoas. Ver Barbara Starr. "Official: 13,000-17,000 insurgents in Iraq". *CNN.com*, 9 de fevereiro de 2005, disponível em www.cnn.com. Acesso em 9 de fevereiro de 2005. O *Iraq Index*, da Brookings Institution, estima em 18.000 pessoas a "força total dos insurgentes" em fevereiro de 2005. Vide Brookings Institution. *Iraq Index Updated March 7, 2005*. Disponível em www.brookings.edu/iraqindex. Acesso em 9 de março de 2005.

³ Os curdos também são, em sua ampla maioria, sunitas.

⁴ A população iraquiana é composta ainda, em pequenas porcentagens, por turcomenos, cristãos e assírios.

⁵ O termo *jihadista* é empregado aqui com muita relutância, e simplesmente por falta de outro melhor. A idéia de *jihad* — um esforço sagrado, uma missão que decorre da fé, e não apenas a noção empobrecida de "guerra santa" — é muito importante na fé muçulmana, e não deveria ser conspurcada por uma identificação espúria com grupos terroristas. Pensei em usar *al-qaedista*, mas isso restringiria toda essa movimentação política de base religiosa apenas à Al-Qaeda, o que não seria rigorosamente correto. Além disso, embora al-Zarqawi venha se afirmando representante da al-Qaeda no Iraque há muito tempo, só em dezembro de 2004 ele foi publicamente reconhecido como tal. Por outro lado, *islamista*, que também vem sendo usado, implica numa associação ainda mais equivocada, e com consequências potencialmente mais graves. Assim, optou-se aqui por *jihadista*.

⁶ A fonte não-oficial citada por Starr os estima em aproximadamente 1.000 pessoas. Ver a matéria citada na nota 2.

⁷ Ao contrário do que se vem afirmando, as investigações conduzidas pelo Congresso dos EUA confirmaram a existência de contatos entre a Al-Qaeda e o regime do ex-presidente Hussein; o que foi negado foi o envolvimento deste especificamente nos atentados de 11 de setembro de 2001.

⁸ A fonte não-oficial citada por Starr os estima em aproximadamente 500 pessoas. Ver a matéria citada na nota 2.

⁹ Vide Brookings Institution. *Iraq Index Updated February 14, 2005*. Disponível em www.brookings.edu/iraqindex. Acesso em 16 de

fevereiro de 2005.

¹⁰ Nesse caso, um apelo aos supostos seqüestradores do engenheiro Vasconcellos Jr. com base no argumento de que o Brasil foi contra a invasão do Iraque dificilmente surtirá algum efeito; provavelmente outro caminho terá que ser buscado. *Essa consideração não implica que o engenheiro Vasconcellos Jr. não possa vir a ser libertado*. Pelo contrário, solidarizamo-nos com sua família, amigos e colegas, e torcemos para que o desfecho desse episódio seja o mais feliz possível.

¹¹ No que se refere aos seqüestros de jornalistas, a lógica é um tanto distinta — embora seja possível que recursos também estejam sendo obtidos com pagamentos de resgate. Os seqüestros de jornalistas tendem a envolver mais fortemente não só os meios de comunicação para os quais trabalham, como tendem a repercutir intensamente pelos outros veículos jornalísticos. Assim, esperar-se-ia, com os seqüestros de jornalistas, obter uma repercussão desproporcionalmente maior, o que ampliaria a percepção de força, capacidade de ação e viabilidade dos segmentos que estariam realizando os seqüestros — e, às vezes, poder-se-ia obter algum dinheiro com resgate.

¹² Ver nota 1.

¹³ Há aqui um aspecto interessante, que infelizmente só poderá ser explorado em outro texto. Embora a perspectiva de uma vitória do Senador Kerry pudesse ser favorável para os dois segmentos da coligação terrorista no Iraque, não necessariamente esse prospecto seria favorável à Al-Qaeda no quadro mais geral de sua guerra. Mesmo que a situação desta atualmente não pareça boa, qualquer expectativa da Al-Qaeda em alcançar seus objetivos *depende de estar lutando contra os EUA* — razão pela qual, aliás, houve os atentados de 11 de setembro de 2001. Caso houvesse um arrefecimento na atuação dos EUA contra ela numa eventual administração John Kerry, ela estaria obrigada a tentar forçar novamente os EUA a reintensificarem a luta, provavelmente realizando novos atentados no território dos EUA — o que, talvez, ela esteja sem condições de fazer. Com uma intensa atuação dos EUA, ela parece ter pelo menos a aparência de estar efetivamente combatendo. É claro que, agindo assim, ela está em gravíssimo risco de ser efetivamente neutralizada como ator político relevante; mas, se não tiver nem a aparência de estar combatendo, sua irrelevância é quase certa. Não por acaso, a meu ver, embora al-Zarqawi já venha há um bom tempo afirmando ser a al-Qaeda no Iraque, ele só foi inequivocamente reconhecido como tal, pelo próprio Osama bin Laden, *após as eleições dos EUA* (o que talvez tenha sido um erro de sua parte, mas isso não pode ser discutido agora). Até onde eu saiba, isso não foi destacado por ninguém.

¹⁴ Embora os números sejam significativamente maiores em novembro de 2004 — após as eleições estadunidenses, portanto —, isso se deve não à iniciativa dos terroristas, mas sim de uma operação de iniciativa conjunta das forças da coalizão e iraquianas, de grande escala, em Fallujah, tida à época como principal reduto dos terroristas.

¹⁵ Esse ponto foi destacado por Taheri, Amir. “Now Iraq has tasted democracy, the Arab tyrants are shaking in their shoes”. *Times online*, February 17, 2005. Disponível em <http://www.timesonline.co.uk/article/0,,1072-1484686,00.html>. Primeiro acesso em 17 de fevereiro de 2005.

Rússia: a política após a questão ucraniana

Análise
Segurança

Prof. Javier Vadell
03 de março de 2005

O resultado das últimas eleições na Ucrânia foi um duro golpe às ambições da Rússia de recuperar a esfera de influência dos países da antiga ex União Soviética. Porém, os desafios de Putin concentram-se em ganhar tempo nas questões externas e na re-institucionalização do Estado russo.

O resultado das últimas eleições na Ucrânia, que deu a vitória a Viktor Yushchenko (LINK), foi um duro golpe para as ambições russas de recuperar a esfera de influência dos países da antiga União Soviética. Nesse sentido, a “questão ucraniana” coloca uma série de desafios políticos para o Presidente da Rússia Vladimir Putin, principalmente no que diz respeito à sua política externa, com relação aos Estados Unidos e à União Européia. A dinâmica dessa relação condicionará, em grande medida, a sua futura estratégia em relação aos países da CEI (Comunidade de Estados Independentes). Por outro lado, mudanças significativas de caráter doméstico estão sendo implementadas: a relação governo central e as regiões e unidades políticas que compõem a Rússia, e o enquadramento político da classe empresarial denominada: os oligarcas, isto é, pessoas e homens de negócios enriquecidos após a desintegração da URSS, principalmente nas áreas energéticas como o gás e petróleo.

Não estava nos planos de Putin que a recomposição política da Rússia no novo cenário unipolar contemplasse a perda da Ucrânia da sua esfera direta de influência.

Em grande medida, esse fato foi, junto com o agravamento da situação no Cáucaso, o catalisador de um programa político que já estava contemplado na plataforma política de Putin, em 1999, de reconfiguração administrativa e política da Rússia visando à centralização de decisões a partir de Moscou, em detrimento das regiões.

Até a perda da Ucrânia, a Rússia do século XXI parecia muito distinta daquela dos conturbados anos 90, liderada por Boris Yeltsin, cujo epílogo foi a crise econômica do ano 1998. Perspectivas de crescimento econômico a curto e médio prazo, nação atraente para investimentos externos, e uma crescente importância do setor energético mostraram, segundo analistas, um panorama positivo para o país. Além disso, no aspecto geopolítico, na frente oriental, a China mostra-se cada vez mais interessada em chegar a um acordo em relação à importação de gás e petróleo e na realização de investimentos conjuntos na área energética. Na frente Ocidental, a Rússia se viu favorecida pela cisão entre a coalizão que liderou a intervenção no Iraque, Estados Unidos e a Grã-Bretanha, e os países opositoristas, líderes da União Européia, França e Alemanha. Tudo isso parece desmoronar após o



ressurgimento dos ataques terroristas tchetchenos, em setembro de 2004, e a questão da Ucrânia no fim de 2004.

Muitos analistas têm refletido sobre a questão da Rússia e seu novo papel após a Guerra Fria. Contudo, duas teses têm circulado com relativa amplitude. A primeira delas é a da Rússia como um país “normal”, isto é, a Rússia do pós-Guerra Fria teria se tornado uma nação de mediana renda, como o Brasil e o México. Essa tese aponta especificamente aos aspectos econômicos, abstraindo-se de aspectos cruciais para as relações internacionais como o fato de que a Rússia controla a maior parte dos vestígios do poderio militar soviético, incluindo as armas nucleares e uma produção importante de armas convencionais, além da sua posição geograficamente estratégica, possuindo a maior extensão territorial do planeta.

A segunda tese sustenta que a Rússia estaria surgindo como um novo império energético baseado no denominado “poder *soft*” na sua zona de influência da CEI. Isso significa que a Rússia estaria direcionando a sua política de construção de alianças com os seus vizinhos, essencialmente por meio da utilização dos recursos econômicos, energéticos e culturais. Em outros termos, a política regional de liderança da Rússia estaria sustentada basicamente em seu crescimento econômico; na persistência da língua russa como língua do comércio, do emprego e da educação na maioria dos Estados da antiga União Soviética; na forte influência cultural que a Rússia exerce nos países da CEI. Ademais, a Rússia teria virado o pólo principal das migrações da Eurásia nos últimos anos.

Nenhuma das perspectivas nos ajuda a compreender as mudanças que estão acontecendo nos países da CEI, a relação destes com a Rússia e, especificamente, a delicada questão da Ucrânia. A primeira interpretação, talvez por ser excessivamente economicista, subestima a

importância da Rússia no cenário mundial colocando-a num nível de país intermediário, abstraindo os aspectos cruciais, como as capacidades militares e os aspectos geográficos. A segunda perspectiva, centrada no conceito de “*soft power*”, não se apresenta plausível para entender por que a Ucrânia, há séculos com fortes ligações culturais, lingüísticas e econômicas com a Rússia – que está experimentando um considerável crescimento econômico a partir, principalmente, de seus recursos energéticos – decide se afastar de seu vizinho oriental e se aproximar do Ocidente. Isso, sem deixar de mencionar outros casos de países de CEI como a Geórgia e a Moldávia.

A “perda” da Ucrânia

A Rússia não teve um saldo positivo na segunda metade do ano de 2004. Principalmente os atentados terroristas na escola em Beslan, em setembro, e a eleição de Yushchenko, após os escândalos de fraude e possível envenenamento desse político, na Ucrânia, colocaram o governo de Putin num delicado imbróglio. Analistas afirmam que a Rússia vem atravessando derrotas geopolíticas importantes nos últimos quatro anos: após os ataques de 11 de setembro, os Estados Unidos da América (EUA) têm consolidado a sua presença na Ásia Central – existem hoje militares dos EUA estacionados por tempo indefinido na Geórgia; a União Européia (UE) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) têm expandido suas fronteiras, incorporando países do antigo Pacto de Varsóvia e os países Bálticos, que pertenciam à outrora URSS.

Contudo, e por enquanto, para a Rússia nada se compara à perda da Ucrânia, isto é, à aproximação com o Ocidente – com os países da UE e da OTAN – da nação mais importante econômica e geopoliticamente da CEI, sem contar a própria Federação Russa. A Ucrânia tem quase 50 milhões de

habitantes, sendo um dos mercados mais importantes da Rússia. A região leste da Ucrânia é dominada pela hoje oposição pró Rússia sendo a região mais rica e industrializada do país. As principais ligações de infraestrutura que comunicam a Rússia com a Europa passam pela Ucrânia. Três quartos das exportações de gás natural russo passam pelos gasodutos que atravessam a Ucrânia. A frota do Mar Negro permanece em Sebastopol, na península da Criméia, que pertence à Ucrânia. Esse porto é o único porto de águas profundas da Costa do Mar Negro. A relevância deste acontecimento, da aproximação ucraniana com Ocidente, indica que a supremacia econômica e militar russa na região está seriamente colocada em questão: isto não significaria simplesmente uma mudança na orientação geopolítica desse país, mas também uma humilhação pública do Governo russo, segundo alguns peritos. Isso teria acentuado a perda de credibilidade de Putin no plano doméstico.

A reconfiguração política da Federação Russa:

Nesse contexto de recuo geopolítico e de perda de credibilidade política, o governo de Putin decidiu, em dezembro de 2004, modificar os mecanismos de escolha dos governadores da Federação Russa das 89 entidades políticas que a compõem. A partir da nova modificação, será o governo federal aquele encarregado de designar os máximos dirigentes das repúblicas, regiões, comarcas e cidades com estatuto federal, até esse momento então eleitos pela população desses territórios. A nova lei, que em grande medida colide com a Constituição aprovada por referendo em 1993, estipula que serão as Assembléias Legislativas das respectivas regiões as que devam ratificar o candidato proposto pelo presidente da Rússia. Mas, caso a legislatura recuse por três vezes o candidato proposto, o poder

central tem direito a dissolver o Parlamento regional e nomear o Governador por decreto.

Essa mudança não significa uma simples reorganização administrativa e política implementada pelo governo russo. Em grande medida, poderia significar o fim do projeto de uma Federação Russa multinacional. Foi a única saída que, por enquanto, Putin achou para enfrentar dois grandes problemas simultaneamente. A consolidação do poder central visa a: 1) dismantelar o poder dos oligarcas e de grupos econômicos, que dominam algumas regiões e exercem excessiva influência nos poderes locais; 2) evitar qualquer possibilidade de amplas margens de autonomia nas regiões cujos desdobramentos futuros possam ser desestabilizadores para a Rússia.

O Norte do Cáucaso, região geopoliticamente chave, é uma síntese de ambos problemas. Ali não existia, na antiga URSS, uma estrutura regional administrativa comum, muitos líderes locais são denominados de “máfias de negócios”, e é nessa região onde existe o pior caso de resistência de um movimento separatista, a Tchetchênia.

Em resumo, analistas prevêem ainda mais recuos da Rússia, especificamente em regiões como a Moldávia e a Geórgia. A última cúpula entre Bush e Putin em Bratislava, Eslovênia, em 24 de fevereiro, foi seguida do anúncio, por parte da Rússia, do fornecimento de tecnologia nuclear ao Irã para propósitos pacíficos. Embora pareça uma ofensiva russa, Putin não tem muita liberdade de ação para reagir às pressões dos EUA. Tudo parece indicar que os vínculos da Rússia com países hostis aos EUA, como a venda de armas para a Síria e para a Venezuela, e a aproximação ao Irã seriam parte de uma contra-estratégia que pode servir como elemento de barganha, mas que, por enquanto, servem para Putin ganhar tempo.

Referência

Hill, Fiona. **Energy Empire: Oil Gas and Russia's Revival**. The Foreign Policy Centre: setembro de 2004. Disponível em: <http://www.brookings.org>.

Hill, Fionna. **Governing Russia: Putin's Federal Dilemmas**. New Europe Review: January 2005. Disponível em: <http://www.brookings.org>

Shleifer, Andrei e Daniel Triesman. **A Normal Country**. Foreign Affairs, vol. 83, No 2, março/abril 2004. Disponível em: <http://www.foreignaffairs.org>

Zeihan, Peter. **Russia: After Ukrania**. 10 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.stratfor.biz>

Ver também:

10/12/2004 - [Fim do impasse político na Ucrânia](#)

02/12/2004 - [Ucrânia: entre a Rússia e o Ocidente](#)

23/09/2004 - [Redefinição de esferas de influência no Cáucaso: as questões tchetchenas e georgiana](#)

09/09/2004 - [Tensão no Cáucaso](#)

¹ Um exemplo ilustrador pode ser o milionário Román Abramovich, que reside em Londres mas, ao mesmo tempo, é governador da região de Chukotka e maior acionista da empresa petroleira Sibneft e da companhia aérea Aeroflot.

Retomada do clima de negociações após eleição de Mahmoud Abbas

Análise
Segurança

Bárbara Gomes Lamas
03 de março de 2005

Com a eleição de Mahmoud Abbas para presidente da Autoridade Nacional Palestina, parece que, novamente, o conflito Israel-Palestina entra em fase de relativa paz, retomando o clima para negociações.

O conflito Israel-Palestina vem alternando períodos de negociações e relativa paz com períodos de escalada da violência desde o início, em 1948 [a este respeito, ver [Palestina e Israel: Acordos de Oslo, Camp David II e Mapa da Paz](#)]. A última onda de violência, marcada pela segunda *Intifada* – levante palestino contra a ocupação israelense –, iniciou-se em setembro de 2000 e parece estar com o fim próximo, com o anúncio do cessar-fogo mútuo de Israel e da Autoridade Nacional Palestina (ANP), e com a disposição para cooperar que ambos apresentam.

Tal mudança nos rumos do conflito se tornou possível depois da morte do ex-presidente da ANP, [Yasser Arafat](#), em novembro de 2004, não só porque forçou uma mudança do interlocutor para as negociações com Israel, que se recusava a negociar com Arafat, mas também porque permitiu um rearranjo político na Palestina. Pela primeira vez, desde 1996, houve eleições para presidente, em que foi eleito Mahmoud Abbas (também conhecido como Abu Mazen), com 62,5% dos votos. Abbas era considerado o único candidato capaz de reiniciar o diálogo com Israel, por favorecer a negociação e se opor abertamente à violência da *Intifada* –

fator que, acredita, estaria prejudicando a Palestina: já são dezenas de milhares os feridos, milhares os mortos, e a [economia](#) e a infra-estrutura estão destruídas. Acredita-se também que ele seja capaz de reformar a política e as instituições da Autoridade Palestina, livrando-a da corrupção e da ineficiência, além de trazer ordem às forças de segurança.

A alta aprovação nas urnas, no entanto, não significa que sua tarefa será fácil e que ele tem amplo apoio da população. Em primeiro lugar, estes números são enganosos, na medida em que houve boicote do [Hamas](#) e da [Jihad Islâmica](#), duas forças políticas importantes, que atuam também como grupos armados. Assim, somente 46% dos palestinos com direito a voto compareceram às urnas, dos quais pouco mais de 60% votaram no candidato do Fatah, Mahmoud Abbas: ou seja, apenas 27% do corpo eleitoral palestino depositaram confiança no presidente eleito (GONZÁLEZ, 2005). Isso levantaria a questão da legitimidade de Abu Mazen, mas, conforme explicou um observador palestino, em um texto publicado pelo *International Crisis Group*, as eleições são apenas parte do processo de legitimidade – elas a confirmam, mas não a criam. Isto é, sua legitimidade vai

ser construída na medida em que seus atos como presidente forem aceitos pela população palestina – e, para isso, não poderá deixar de lado as aspirações históricas do povo palestino: a construção de um Estado Palestino, a questão dos refugiados e o fim do conflito com Israel (ainda que, para alguns, isto se identifique com o fim de Israel).

Um primeiro passo para alcançar estes objetivos já foi dado, qual seja, o anúncio de cessar-fogo conjunto com Israel, depois do encontro de Sharm el-Sheik, Egito, em fevereiro de 2005, na presença do presidente do Egito, Hosni Mubarak, e do rei Abdullah, da Jordânia. Sem dúvida este foi um passo importante no processo – o fim da violência, assim como a redução das atividades militares israelenses em território palestino, é condição indispensável para se dar início a negociações de paz mais sólidas –, mas, de forma alguma, suficiente. A desconfiança entre as partes ainda é grande: Israel suspeita de qualquer coisa que não seja o desarmamento geral dos grupos militantes; palestinos suspeitam que Israel está conseguindo o que quer sem ter que fazer concessões sobre a ocupação militar de seu território. Nenhum acordo definitivo poderia ser negociado nestas condições.

Outro ponto importante a ser considerado é a relação de Abu Mazen com os grupos armados do Hamas e da Jihad Islâmica. Eles não reconhecem o acordo de cessar-fogo, dizendo não estarem comprometidos por ele, já que o acordo não teria sido o resultado de diálogo entre palestinos. Alguns atentados foram perpetrados, dentre os quais se destacam dois: o primeiro assumido pelo Hamas, outro pela Jihad Islâmica. Ambos foram encarados como uma clara ameaça à autoridade e à legitimidade do governo de Abbas – que reagiu com pulso forte, demitindo oficiais da polícia, de forma a demonstrar determinação para fazer valer a trégua com Israel. A questão que se coloca é: até quando vai durar? Qual grau

de redução de violência será aceito por Israel, caso a violência não cesse totalmente? Até quando Abbas vai conseguir segurar os grupos armados, se a negociação de paz demorar a sair do discurso para a prática?

Há esperanças para o caso? Sim. Mas ela pode-se dissipar rapidamente. As questões mais difíceis continuam sem solução e sem discussão. Abbas não pode abrir mão das ambições palestinas, como a criação de um Estado palestino; Israel decidiu retirar 8 mil colonos israelenses de Gaza, mas ainda manterá o controle das fronteiras, do espaço aéreo e de uma faixa costeira; da Cisjordânia, poucos dos 150 mil colonos sairão; falta continuidade territorial nas áreas palestinas. Que tipo de Estado pensam Abbas e Sharon para a Palestina? Como ficam os refugiados e o status de Jerusalém?

Israel e ANP prometem retomar o *Road Map* (Mapa da Paz), plano de paz desenhado em 2003 pelo Quarteto (Estados Unidos, União Européia, Rússia e ONU), com consulta às partes interessadas. Contudo, sem uma participação mais ativa de uma terceira parte, é difícil que ele saia do papel. Quando Israel terminar de retirar suas tropas de Gaza, o que está previsto para meados de 2005, concessões mais difíceis e negociações mais complicadas terão que acontecer – e nesta parte do processo será indispensável a ação de um mediador e/ou árbitro. Empecilhos surgirão, e deverão ser antecipados pelos outros atores de peso no processo, que sejam os EUA sozinhos ou o Quarteto.

A linguagem e a atmosfera de negociação do conflito Israel-Palestina na era pós-Arafat são bons sinais, reforçados pelas relações pessoais entre Mahmoud Abbas e Ariel Sharon. Tudo isso dá um pouco de esperança de que, finalmente, seja possível uma convivência harmônica entre Israel e Palestina. Contudo, vale lembrar que promessas já foram feitas anteriormente, e que não tiveram o

resultado esperado. Não é a primeira vez que processos de paz são iniciados em clima de otimismo, mas das outras vezes, terminou em desapontamentos, raiva e renovação das lutas.

Referência

GONZÁLEZ, Ricard. **Luchas de poder en Palestina**. La Insígnia, Fevereiro de 2005. Disponível em http://www.lainsignia.org/2005/febrero/int_027.htm. Acesso em 24 de fevereiro de 2005.

Sites:

[BBC](#)
[Clarín](#)
[Daily Star](#)
[Deutsche Welle](#)
[Folha de São Paulo](#)
[Israel/Palestine Center for Research and Information](#)
[New York Times](#)
[The Guardian](#)

Ver também:

17/11/2004 - [Palestina e Israel: Acordos de Oslo, Camp David II e Mapa da Paz](#)
 13/11/2004 - [O recente panorama dos ataques terroristas a Israel](#)
 11/11/2004 - [A morte de Yasser Arafat e a distribuição de poder entre as autoridades palestinas](#)
 07/11/2004 - [Desdobramentos decisivos no conflito árabe-israelense: Arafat e a retirada israelense da Faixa de Gaza](#)
 07/11/2004 - [As economias de Israel e da Palestina](#)
 06/11/2004 - [A provável saída de Arafat e a Disputa interna na Autoridade Palestina](#)
 21/10/2004 - [Ofensiva militar israelense à Faixa de Gaza e atentados terroristas no Sinai](#)

26/08/2004 - [Ariel Sharon X Likud: novos e antigos obstáculos à consecução do plano de retirada de Gaza](#)

12/08/2004 - [Política israelense: a retirada de Gaza e a construção de uma barreira de separação na Cisjordânia](#)

03/06/2004 - [Retirada de Gaza: momentos decisivos para Ariel Sharon](#)

13/05/2004 - [Likud rejeita plano de Sharon](#)

Perfil:

[Brigadas dos Mártires de Al-Aqsa](#)
[Hamás](#)
[Hezbollah](#)
[Jihad Islâmica](#)
[Yasser Arafat: um perfil do líder palestino](#)

O Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul

Análise
Integração Regional

Daniel Ferreira Mendes
04 de março de 2005

Diante das assimetrias existentes entre os países membros-fundadores um fundo será criado na tentativa de diminuir as assimetrias que separam Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.

A 27ª Reunião do Conselho Mercado Comum do Mercosul, realizada em Belo Horizonte, em dezembro de 2004, e seguida pela Cúpula de Presidentes sul-americanos, determinou a criação de um Fundo de Convergência Estrutural. O objetivo deste fundo seria diminuir as assimetrias econômicas existentes entre os países membros do bloco. O Conselho do Mercado Comum, órgão decisório do bloco, considerou que devido à importância de se aprofundar o processo de integração no Mercosul, existe a necessidade da criação de um Fundo de Convergência Estrutural destinado a assegurar o financiamento de projetos que reduzam as assimetrias existentes na região, colaborar no financiamento de atividades institucionais, aumentar a competitividade das economias assim como sua coesão social, em particular dos países e regiões menos desenvolvidos. Além disso, espera-se que o fundo sirva para o fortalecimento da estrutura institucional do processo de integração. Primeiramente, as verbas arrecadadas servirão para o financiamento de projetos de desenvolvimento aos sócios menores do Mercosul (Paraguai e Uruguai) e nas regiões mais pobres do Brasil e da Argentina.

Segundo o Ministro das Relações

Exteriores do Brasil, Celso Amorim, essa decisão revela a intenção do bloco econômico em evoluir para uma verdadeira integração regional. Segundo ele, "nosso objetivo não é apenas de livre comércio, ele passa pela livre circulação, mas há um objetivo de uma verdadeira integração". Ele explicou que os países que têm condições de desenvolvimento inferiores ou mais baixas, de alguma maneira, serão habilitados a fazer frente à concorrência, como ocorreu na União Européia. "É claro que os nossos recursos são mais limitados. Podemos esperar que talvez os recursos da comunidade internacional e dos bancos interamericanos possam ser utilizados mas, temos também, nossos próprios instrumentos como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)", comentou.

O projeto já foi discutido no nível técnico, mas o fundo nasce sem que se saiba seu valor nem a forma como será operado. Existe um prazo até 31 de maio para que os integrantes apresentem as propostas de alocação dos recursos orçamentários que irão compor o novo fundo. "A idéia é de que os recursos estejam disponíveis a partir de janeiro de 2006 para financiar as atividades previstas", informou o embaixador Álvaro Gurgel, representante



brasileiro no Grupo de Alto Nível para a elaboração do projeto. Como os objetivos do fundo são as reduções de desigualdades tanto entre os membros quanto as das regiões internas brasileiras menos desenvolvidas que podem também se favorecer. O embaixador ainda disse que entre os projetos que poderão ser financiados estão o aumento da eficiência dos laboratórios na área de sanidade animal, a concessão de crédito para agricultura familiar e o apoio a atividades das zonas fronteiriças. "Os projetos serão elaborados pelos próprios países e não

pelo GMC (Grupo do Mercado Comum)", reiterou, referindo-se ao órgão executivo do Mercosul.

O grande desafio do fundo será conseguir uma real convergência entre as quatro economias e conseguir uma maior coesão social já que os indicadores socioeconômicos se apresentam muito díspares. Existem profundas diferenças entre elas no que toca suas características sociais e a magnitude de suas economias e populações.

País	População		PIB		PIB <i>per capita</i>
	milhões	% no Mercosul	(US\$ milhões)	% no Mercosul	(US\$)
Argentina	37.156	16,6	25.7723	24,9	6.875
Brasil	177.291	79,3	74.9505	72,4	4.335
Paraguai	5.636	2,5	8.737	0,8	1.550
Uruguai	3.361	1,5	18.780	1,8	5.587
Mercosul	223.444		1.034.745		

Fonte: CEPAL

A tabela nos mostra que o Brasil possui uma população e uma economia muito maiores que as de seus parceiros, embora argentinos e uruguaios possuam melhor PIB *per capita*, ou seja, seriam teoricamente mais ricos que brasileiros e paraguaios. Quanto à característica estrutural das economias também há uma grande diferença. Enquanto o Brasil, principalmente, e a Argentina possuem um setor industrial considerável, Uruguai e Paraguai têm suas economias muito direcionadas ao setor primário. Entretanto o Mercosul já vem contribuindo muito para os dois países menos desenvolvidos. A posição geográfica do Uruguai entre a Argentina e o Brasil, foi responsável pelo recente crescimento das atividades relacionadas ao turismo, atualmente o maior componente das exportações de bens e serviços do país. Já o Paraguai nunca teve um processo de substituição

de importações, de forma que a agricultura representa a maior parte do setor produtivo e 85% de suas exportações. Nas duas últimas décadas, cresceu a importância do comércio a partir da reexportação de bens de consumo duráveis para a Argentina e, sobretudo para o Brasil.

O Fundo, então, poderá contribuir para alavancar projetos de desenvolvimento econômico nos dois países e, assim, tentar diminuir as assimetrias econômicas existentes e, a longo prazo, aproximar um pouco os quatro países. Entretanto será difícil de se alcançar uma industrialização do Uruguai e Paraguai apenas com a ajuda do fundo. Para isso diversas políticas públicas de desenvolvimento teriam que ser mudadas e o fortalecimento das instituições socioeconômicas seria fundamental.

Já na questão dos indicadores sociais a situação se modifica. Do ponto de vista de saúde pública, os dados demonstram que, de 1980 a 2000, houve recuperação da

posição brasileira em relação aos demais membros do Mercosul. Contudo, continuou apresentando os piores índices.

Esperança de vida ao nascer (1980-200) anos/média				
	1980-1985	1985-1990	1990-1995	1995-2000
Argentina	70,2	71,0	72,2	73,1
Brasil	63,4	64,9	66,4	67,9
Paraguai	67,1	67,6	68,5	69,7
Uruguai	71,0	72,1	73,0	74,1

Fonte: CEPAL

A diferença entre os dados relativos aos dois maiores países do bloco, Brasil e Argentina, decresceu 23,53%. A diminuição da distância entre o pior e o melhor indicador, respectivamente, o brasileiro e o uruguaio, foi menor: 18,42%. Nota-se, contudo, a considerável magnitude da desigualdade entre ambos, a qual passou de 11,99% em 1980 - 1985 para 9,13% em 1995 - 2000.

No tocante a taxa de analfabetismo, a brasileira, a maior do Mercosul, é nada menos que 568,18% superior à do Uruguai, a menor do bloco. Por outro lado, este foi o indicador social no qual mais houve convergência entre os países. A diferença entre os dados brasileiros em comparação com os uruguaios e argentinos diminuiu 37,81% e 40,21%, respectivamente. O fato de o Brasil apresentar índices sociais tão inferiores aos dos demais países membros do Mercosul, inclusive aos do Paraguai, cuja renda per capita é a menor do bloco, deve-se em grande parte à sua má distribuição de renda.

No lado dos indicadores sociais, destaca-se a desigualdade entre os países membros do bloco, com a Argentina e o Uruguai em um patamar superior ao Paraguai e ao Brasil. Este último, apesar das melhoras verificadas nas duas últimas décadas, continua muito pior do que os

demais neste aspecto. A convergência social dos países do Mercosul vem se mostrando lenta, aquém da necessária para uma homogeneização das condições de vida no bloco.

Do ponto de vista específico do Brasil, o Fundo tem como um dos objetivos uma maior coesão social e assim esta será a maior contribuição que ele poderá dar ao Brasil. O desenvolvimento econômico de áreas mais pobres pode melhorar a distribuição de renda e com isso a saúde, a educação, etc. Uma melhora nesses indicadores resultaria em uma posição melhor do país no IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) que é uma meta do governo brasileiro.

Referência

[BBC Brasil](#)

[Cepal](#)

[Clarín](#)

[La República](#)

[O Estado de São Paulo](#)

[Valor Econômico](#)

[World Bank](#)

Resultados da 27ª Reunião do Conselho Mercado Comum do Mercosul e da Cúpula de Presidentes do Bloco

Resenha
Integração Regional

Camila Penna de Castro
03 de março de 2005

Reunião de representantes do Mercosul resulta na adoção de medidas de caráter institucional e político acerca da conformação do bloco, assim como em acordos com outros blocos econômicos e países.

A 27ª Reunião do Conselho Mercado Comum do Mercosul, realizada em Belo Horizonte, e seguida pela Cúpula de Presidentes Sul-americanos em Ouro Preto, resultaram em uma série de decisões e acordos relativos a diversos aspectos do bloco. Nas reuniões do Grupo Mercado Comum (GMC) – órgão executivo do Bloco – ocorridas antes das reuniões do Conselho Mercado Comum (CMC) – órgão decisório do bloco –, trabalhos setoriais de ordem técnica foram realizados e serviram como base para as decisões do CMC. A assinatura de tratados, por sua vez, ficou também a cargo dos Presidentes, que se reuniram em Ouro Preto no dia 17 de dezembro de 2004.

Dentre as decisões tomadas pelo CMC – e posteriormente endossadas pelos Presidentes das Repúblicas –, está a adesão de Colômbia, Venezuela e Equador ao bloco na qualidade de membros associados. Assim como Chile e Bolívia, que se associaram em 1997, e Peru, em 2004, os três países da Comunidade Andina de Nações (CAN) agora poderão participar de reuniões do GMC e Reuniões Especializadas do

Mercosul. A ampliação do bloco com adesão dos novos associados assim como o acordo de livre comércio firmado entre os países do Mercosul e da CAN e ratificado pelo governo brasileiro no dia 4 de fevereiro de 2005, são, segundo os governantes dos dez países, passos importantes para a formação da Comunidade Sul-Americana de Nações, arquitetada na Reunião de Presidentes da América do Sul realizada em Cuzco, a dezembro de 2004. Dando seguimento a esse projeto, o Presidente Lula visitará a Guiana e o Suriname a partir do dia 14 de fevereiro com a incumbência de estimular os governos desses países a integrarem o acordo de livre comércio que reúne os dois blocos sul-americanos.

O acordo entre os membros do Mercosul e da CAN prevê também o aprimoramento da zona de livre comércio para aprofundamento da integração econômica, social e institucional. Com efeito, além de considerar o caráter de complementaridade das cadeias produtivas e o aumento da competitividade das produções nos dez países, o acordo dá prioridade também à integração física; estimula as políticas de desenvolvimento rural e alimentar;



fomenta a cooperação tecnológica, científica e cultural; e preconiza a crescente interação entre empresas e sociedade civil na dinâmica de integração regional.

Outro ponto acordado na última reunião do Mercosul foi a criação de um Fundo de Convergência para o bloco com o objetivo de reduzir as desigualdades econômicas entre seus países membros. Segundo o embaixador Álvaro Gurgel de Alencar Neto, representante do Brasil nas negociações para a criação do fundo: "Primeiro, ele tem como objetivo a redução dos desequilíbrios e assimetrias existentes em uma região. Segundo, a promoção do aumento da competitividade das economias do país. Terceiro, a promoção do aumento da coesão social através de medidas na área social. E quarto, atividades do sistema do Mercosul, [mecanismos institucionais do Mercosul](#)". A proposta definitiva para a criação do fundo será concluída em 31 de maio de 2005, prazo que permite aos países membros incluir na proposta orçamentária para 2006 os recursos a serem disponibilizados para o fundo e a definição do montante que cada país deverá aportar, assim como os projetos e setores específicos de cada país que receberão o dinheiro.

A regulação do protocolo de compras governamentais também foi concluída em ocasião da última reunião do Mercosul. As compras governamentais autorizam os países membros do Mercosul a concorrerem em [licitações](#) no bloco econômico com preferências em relação à concorrência de outros países. Para sanar as divergências trazidas pelo diferente grau de detalhamento das legislações para compras governamentais dos países do bloco, estabeleceu-se uma espécie de tabela de equivalência para o reconhecimento mútuo de requisitos técnicos. Segundo o embaixador Luiz Felipe de Macedo Soares, as compras governamentais permitem reduzir as diferenças econômicas entre países do

Mercosul: "É um mecanismo privilegiado de complementação industrial que ajuda a diminuir as assimetrias. Por exemplo, a abertura de compras brasileiras nas regiões fronteiriças para a compra de merenda escolar. Se uma parte pequena dessas compras de governo proviesse de países vizinhos ou regiões fronteiriças, fortaleceria as condições econômicas na região".

Foram concluídas também negociações para a redução de barreiras tarifárias entre o Mercosul e o SACU (South African Customs Union) – União Aduaneira do Sul da África, formada por África do Sul, Lesoto, Namíbia, Suazilândia e Botsuana – e entre Mercosul e Índia. O acordo concluído com o SACU inclui 2000 itens, envolvendo três níveis de redução tarifária: 20%, 50% e 100%. Ao passo que com a Índia o acordo cobre 900 itens que serão negociados com reduções tarifárias variando entre 10% e 100%.

No tocante à Segurança Pública, os países membros do Mercosul fecharam acordos como a transferência de condenados entre os membros do Mercosul, Bolívia e Chile, segundo o qual autoriza-se a transferência de condenados considerados inimputáveis – como menores ou detentos com deficiências mentais – presos nos países membros e que passam a ter a prerrogativa de cumprir a pena em seu país de origem. Foram negociados também um acordo sobre tráfico ilícito de imigrantes entre os estados membros do bloco e os associados, Bolívia e Chile, e outro que prevê a prevenção e repressão de atividades ilícitas relacionadas à segurança pública. Ademais, foi convocada, para o segundo semestre de 2005, uma reunião sobre segurança pública com a participação de todos os países da América do Sul. Segundo diplomatas a cargo da negociação tal reunião irá abranger todos os aspectos de segurança interna que afetam as grandes cidades dos países da América do Sul, dentre eles o narcotráfico.

A declaração Argentina de imposição de salvaguardas à importação de produtos industriais brasileiros em ocasião da reunião do CMC do Mercosul – sob o argumento de que “as salvaguardas são necessárias à recuperação da economia argentina neste momento” – foi um ponto controverso na negociação. O secretário de Relações Internacionais da Argentina, Alfredo Chirardia, defendeu a intenção do governo argentino de impor salvaguardas e negou que o mecanismo seja protecionista. Segundo ele o governo argentino está trabalhando “intensamente” para avançar nas discussões sobre a livre circulação de mercadorias no bloco econômico: “O Mercosul pode não avançar aceleradamente, mas esperamos que o Mercosul não retroceda. O que pleiteamos não é retrocesso, mas ao contrário, um mecanismo transitório que nos permita avançar”.

A decisão de imposição de salvaguardas foi endossada por alguns dos empresários argentinos presentes no [I Fórum Empresarial do Mercosul](#) – realizado paralelamente à reunião do CMC. O pró-secretário de Fazenda da Confederação Argentina da Média Empresa, o empresário Carlos Venier declarou que: “A nossa proposta é que os industriais brasileiros não tenham acesso ao mercado argentino se não houver uma parte do mercado para o desenvolvimento da pequena indústria da Argentina. Não é um desencontro para o Mercado Comum. Nós tomamos o Mercado Comum como uma livre negociação entre nós, mas o Mercado Comum vai mais além. Queremos Mercado Comum para sairmos e vendermos juntos, para aproveitar o mercado do mundo”.

Em resposta a essa decisão argentina o Brasil ofereceu um financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) o desenvolvimento das indústrias argentinas afetadas pelas exportações brasileiras, para que o país voltasse atrás na decisão de imposição de salvaguardas.

Um acordo semelhante a esse fora concluído com o Paraguai no dia 16 de dezembro de 2004. Importante ressaltar que não apenas os representantes do Brasil, mas também os negociadores uruguaios e paraguaios foram contrários à adoção de salvaguardas pela Argentina. Com efeito, a Ministra de Relações Exteriores do Paraguai, Leila Rachid, declarou que a adoção de barreiras comerciais pela Argentina poderia prejudicar o investimento de empresas na região; e o Chanceler uruaio, Didier Opperti, que as salvaguardas são contrárias ao objetivo principal do bloco econômico que é facilitar o acesso a mercados.

Todavia, no dia 25 de janeiro deste ano os governantes de Brasil e Argentina acordaram a criação de um grupo de trabalho para a formulação de uma política industrial comum no setor de eletrodomésticos. A proposta surgiu durante encontro entre representantes dos dois países, realizado no mesmo dia na sede do BNDES, na cidade do Rio de Janeiro.

Outro ponto que compôs a pauta de discussão da 27ª Reunião do CMC foi a dupla cobrança da Tarifa Externa Comum (TEC). A cobrança de uma tarifa única para a entrada de produtos no Mercosul – uma das características de uma União Aduaneira – vinha sendo prejudicada devido à bi-tributação da TEC. Com efeito, em vez de pagar apenas uma vez o Imposto de Importação no momento em que os produtos entravam no bloco – circulando, a partir daí, livremente entre seus países membros – novas tarifas aduaneiras tinham que ser pagas por esses produtos quando eles iam de um país para outro no Mercosul. O principal beneficiado pela bi-tributação – e portanto contrário a mudanças no sistema atual – era o Paraguai, que tem a dupla cobrança da TEC como sua principal fonte de arrecadação, com as receitas obtidas em aduanas.

Contudo, no dia 16 de dezembro de 2004 os representantes nas negociações conseguiram encontrar uma solução que acaba com a dupla tributação, tendo o Paraguai aceitado as possíveis modificações propostas na TEC, as quais, garantiu-se, não vão gerar perdas de arrecadação – principal reivindicação do Paraguai. Estabeleceu-se um prazo, até o ano de 2008, para o fim da dupla tributação. Segundo o ministro Celso Amorim: "O prazo até 2008 é um prazo para que você realize todas as precondições, de tal modo que possa dar segurança a todos os países, não só ao Paraguai, mas ao país que tem a preocupação de que haverá um mecanismo para distribuir a receita da TEC".

Os Presidentes do bloco, reunidos na Cúpula de Ouro Preto, também reafirmaram a disposição das nações em ajudar na estabilização da crise política do Haiti. Para controlar a tensão política – que se agravou desde a queda do presidente Jean Bertrand Aristide em fevereiro de 2004 – o Conselho de Segurança da ONU enviou uma missão de paz ao país, a qual conta com representantes de todos os Estados fundadores do Mercosul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai), além do Chile, que é membro-associado do bloco. Em ocasião da Cúpula os Presidentes pediram apoio dos outros países para garantir que o contingente policial e militar aprovado para a missão chegue até o Haiti. Ademais, requisitaram apoio para desburocratizar a liberação dos recursos prometidos pela Conferência Internacional de Doadores ao Haiti, realizada em Washington em julho de 2004, quando diversos países e organizações internacionais se comprometeram em conceder mais de US\$ 1 bilhão para a reconstrução do país.

Referência

Sites:

Clarín

<http://www.clarin.com.ar>

Jornal O Tempo

<http://www.otempo.com.br>

Ministério das Relações Exteriores do Brasil <http://www.mre.gov.br/>

Página Oficial Brasileira do Mercosul <http://www.mercosul.com.br/textos>

Portal Mercosul

<http://www.mercosur.org.uy>

Portal Ouro Preto

<http://www.ouropreto.com.br>

Radiobrás

<http://www.radiobras.gov.br>

Conjuntura Internacional

Pontifícia Universidade Católica – MG

Presidente da Sociedade Mineira de Cultura: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Grão-Chanceler: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Reitor: Prof. Eustáquio Afonso Araújo

Vice-reitor: Pe. Joaquim Giovanni Mol Guimarães

Assessor especial da reitoria: Prof. José Tarcísio Amorim

Chefe de Gabinete do Reitor: Prof. Osvaldo Rocha Tôrres

Conjuntura Internacional

Chefia do Depto de Relações Internacionais: Prof. Paulo Esteves

Coordenação do Curso de Relações Internacionais: Prof. Paulo Esteves

Coordenação-Geral: Prof. Javier Vadell

Conselho acadêmico: Prof. Danny Zahreddine; Prof. Eugenio Diniz; Profa. Taiane Las Casas; Prof. Marco Paulo Gomes

Membros: Bárbara Gomes Lamas; Bernardo Hoffman Versieux; Camila Martins A. Gontijo; Carolina Dantas Nogueira; Daniel Ferreira Mendes; Jéssica Naime; Layla Dawood; Luciana Corrêa Costa; Sílvia H.G. Canêdo; Wesley Robert Pereira.

Os textos aqui divulgados são de inteira responsabilidade de seus autores e não representam a opinião oficial do grupo.

Av: Dom José Gaspar, 500 Prédio 04 - Coração Eucarístico - Belo Horizonte - MG - CEP 30535-901 Tel: (31)3319-4257 email: ci@pucminas.br website: <http://www.pucminas.br/conjuntura>