

O NOVO EQUILÍBRIO REAGAN-GORBACHEV¹

de

Norberto Bobbio

Tradução de: Érica Salatini²
Revisão técnica de: Rafael Salatini³

Resumo: O texto analisa o encontro entre o presidente estadunidense Ronald Reagan e o primeiro-ministro soviético Mikhail Gorbachev, em Washington, em 08 de dezembro de 1987, para assinar um tratado de diminuição das armas nucleares, que fora firmado em Genebra, em 24 de novembro de 1987, o Tratado de Forças Nucleares de Alcance Intermediário, conhecido como Tratado INF (de *Intermediate-Range Nuclear Forces*), promovendo uma distensão entre as duas grandes potências da Guerra Fria. Tal evento é analisado em comparação com os objetivos pacifistas da ONU e a política de equilíbrio de poder entre os Estados, a partir do que Norberto Bobbio questiona os rumos do sistema internacional no final dos anos 1980.

Palavras-chave: Ronald Reagan. Mikhail Gorbachev. Tratado de Forças Nucleares de Alcance Intermediário. Armas nucleares. Sistema internacional.

Abstract: The text analyzes the meeting between US President Ronald Reagan and Soviet Prime Minister Mikhail Gorbachev in Washington on December 8, 1987 to sign a nuclear arms reduction treaty, which was signed in Geneva on November 24, 1987, the Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty, known as the INF (Intermediate-Range Nuclear Forces) Treaty, promoting a distension between the two great powers of the Cold War. Such an event is analyzed in comparison with the pacifist goals of the UN and the policy of balance of power among States, from which Norberto Bobbio questions the course of the international system in the late 1980s.

Keywords: Ronald Reagan. Mikhail Gorbachev. Nuclear Forces of Intermediate Scope. Nuclear weapons. International system.

A mudança da distensão entre Moscow e Whashington, na ausência de uma legalidade internacional.

Estas duas reflexões de Norberto Bobbio estão ligadas por um fio indissolúvel. Primeira: a exaltação da ordem internacional e, portanto, da ONU, desvalorizada na questão do Golfo Pérsico e quase ignorada nas jornadas de preparação do acordo nuclear.

¹ Este texto foi publicado originalmente em *Nuova Antologia*, n. 2165, jan-mar, 1988, p. 80-84, Florença, Le Monnier.

² Professora adjunta da Universidade Federal da Bahia – UFBA. Doutora em Letras pela Universidade de São Paulo – USP. E-mail: ericasalatini@gmail.com. ORCID: 0000-0003-1894-0618.

³ Revisão técnica de Rafael Salatini. Universidade Estadual Paulista – UNESP, Campus de Marília. E-mail: rafael.salatini@unesp.br. ORCID: 0000-0002-7032-134X. Agradecemos ao Instituto Norberto Bobbio pela gentileza da cessão dos direitos de tradução e publicação deste texto

Segunda: o parecer positivo sobre o encontro de Washington entre Reagan e Gorbachev, mas temperado pela consideração de que se trata apenas de um novo e mais sábio equilíbrio. Em qual direção?

1. A ordem mundial

No debate, frequente em toda a questão do Golfo Pérsico, do verão ao outono e mais adiante, sobre as relações entre a política externa de um Estado e a ONU, tem-se eventualmente a impressão de que o ater-se aos princípios da organização internacional seja considerado uma escolha de mera oportunidade.

É bom dizer, de uma vez por todas, que, por parte dos Estados que aceitaram o seu Estatuto, e mais ainda dos Estados fundadores, como os Estados Unidos, observar esses princípios é uma obrigação não apenas moral, mas também jurídica.

Portanto, é inútil e pouco sério continuar a lamentar a ineficiência da instituição e depois contribuir, através do próprio comportamento, para aumentá-la.

Lembro aos leitores que nunca o leram, ou que o tenham esquecido, que o artigo I da Carta [da ONU] coloca em primeiro lugar entre os objetivos da organização “manter a paz e a segurança internacional”, e afirma que, para alcançar este fim, é necessário “tomar medidas coletivas eficazes para prevenir e remover as ameaças à paz, e reprimir os atos de agressão e as outras violações à paz, e conseguir, com meios pacíficos, e em conformidade aos princípios da justiça e do direito internacional, a composição e a solução das controvérsias”.

As Nações Unidas representam, após a falência da Sociedade das Nações, mas em um nível mais elevado de consciência histórica e de rigor jurídico, a primeira grandiosa tentativa de “democratizar” o sistema internacional, vale dizer, de transferir nas relações entre os Estados soberanos os princípios sobre os quais se funda o Estado democrático.

Desses princípios, alguns são substanciais, outros formais. Substancial é o reconhecimento dos direitos do homem, que é a própria condição de aplicação das regras formais. Formais são as regras próprias de um Estado democrático que permitem aos membros do grupo, seja grande ou pequeno, resolver os seus conflitos sem necessidade de recorrer ao uso da força recíproca.

A passagem de um Estado autocrático a um democrático advém por meio de três fases ideais: 1) um primeiro pacto puramente negativo de não-agressão entre os

indivíduos ou os grupos que decidem dar vida a uma sociedade organizada; 2) um acordo sucessivo, positivo, entre os mesmos contraentes, sobre a emanção de regras para a solução pacífica de conflitos futuros; 3) a instituição acordada de um poder comum que atribua a um Terceiro, para além das partes, o poder de fazer respeitar os dois acordos precedentes.

No que se refere ao sistema internacional, o processo de democratização parou durante o desenvolvimento da terceira fase, não obstante os artigos 42 e 43 [da Carta da ONU], cada vez menos aplicados, que prevêem o poder do Conselho de Segurança (em que vige, entre outras coisas, a regra não democrática do “veto”) de empreender todas as ações necessárias para manter ou restabelecer a paz, mesmo mediante o empenho dos membros de colocar à disposição do próprio Conselho forças armadas suficientes para alcançar o objetivo.

Qual seja o efeito dessa interrupção do processo às vésperas da transformação da sociedade interestadual em infra-estadual, assim como a sociedade dos cidadãos é infra-estadual, está sob os olhos de todos. As relações politicamente mais relevantes na sociedade de Estados são, ainda, aquelas que intervêm entre as grandes potências, no limite, entre apenas duas destas grandes potências. Essas relações ainda se desenvolvem em um sistema de equilíbrio recíproco, exatamente como se desenvolveram, por séculos, as relações entre os grandes Estados europeus. Se uma vez esse sistema era definido sistema de equilíbrio das potências, hoje, comumente, é chamado sistema de equilíbrio do terror, em que o que mudou foi apenas o poder destrutivo das armas que acrescentou, mas não modificou as razões do equilíbrio, que é, desde sempre, o medo recíproco.

Consequentemente, a característica atual da ordem internacional é que o sistema tradicional do equilíbrio continua a conviver ao lado do novo sistema iniciado pelo processo de democratização. O novo sistema não conseguiu eliminar completamente o velho, e não conseguiu porque não chegou até a constituição de um eficaz poder comum. Ao mesmo tempo, a sobrevivência do velho perdeu autoridade, se não sufocou, o novo e o impede de alcançar a própria realização.

O contraste entre os dois sistemas, conviventes e concorrentes entre eles, pode ser ilustrado, do ponto de vista da distinção, bem conhecida pelos juristas, entre legitimidade e efetividade. O novo é legítimo com base no consenso silencioso ou expresso da quase totalidade dos membros da comunidade internacional, que criaram e mantêm viva a Organização das Nações Unidas, mas não é efetivo; o velho continua a

ser efetivo, mesmo tendo perdido, em relação à Carta [da ONU] e ao espírito do Estatuto das Nações Unidas, toda legitimidade.

É difícil prever qual dos dois sistemas está destinado a prevalecer. O certo é que são dois sistemas em contraste entre si, cuja sobrevivência simultânea é uma das muitas manifestações da multiplicidade dos planos, sobre os quais se desenvolvem, se entrelaçam, e frequentemente se confundem, as relações humanas.

A via em direção da paz universal e estável é a primeira. A experiência histórica ensina que, até quando durar o sistema do equilíbrio, a paz será, como sempre foi, uma trégua entre duas guerras. Por isso, manter firme os princípios em que se inspiraram as Nações Unidas não é apenas uma obrigação, como foi dito, mas um ato previdente de sabedoria.

2. O maior evento de 1987: O encontro de Washington

Existe um consenso geral no afirmar que o encontro de Washington entre [Ronald] Reagan e [Mikhail] Gorbachev e o entendimento que se seguiu sobre os euromísseis constituam um evento extraordinário e, já que o ano acabou, devem ser considerados o fato mais importante de 1987.

Foi dito nesses anos, infinitas vezes, que no sistema internacional, cuja segurança ainda é baseada no equilíbrio das grandes potências, mais particularmente de duas grandes potências, esse equilíbrio se desequilibrou continuamente, para depois se reequilibrar em um nível superior em uma espiral que pareceu irreversível. Pela primeira vez começou em Washington, embora cautelosamente, o processo inverso: o reequilíbrio aconteceu em um nível mais baixo. No afortunado livro de [Mikhail] Gorbachev, a mudança de rota foi preanunciada, de forma elementar e compreensível a todos: “Somos favoráveis à eliminação das disparidades existentes em certos setores, não mediante um fortalecimento daqueles que se encontram atrás, mas mediante uma redução daqueles que estão mais à frente”.

Não podemos saber ainda se o novo processo descendente está destinado a ser irreversível, como pareceu ser, por anos, o ascendente. Na previsão dos fatos históricos, a prudência não é nunca demais. Não somos capazes de prever se tenha se tratado do início de um novo curso ou simplesmente de uma paralisação do velho. Mas não se pode colocar em dúvida que uma redução acordada, mesmo pequena, dos arsenais dos dois Grandes seja um evento excepcional, que pode ser julgado, sem ênfase, “histórico”.

Na política militar dos Estados, a regra é sempre o oposto: o aumento recíproco e não acordado.

Resta o fato, igualmente indubitável, de que um sistema como o internacional – em que os sujeitos que o compõe são, ou são obrigados a ser, armados uns contra os outros, não apenas os maiores como também os menores, e cada um consome uma boa parte das próprias reservas para fabricar e adquirir armas, devendo providenciar a própria defesa – é um sistema dominado pelo medo recíproco, o qual, por sua vez, é filho da desconfiança de todos em relação a todos.

Quando duas pessoas confiam uma na outra, não levam armas na ocasião de seu encontro, ou, se as têm, a primeira coisa que fazem é jogá-las fora. Se o cidadão vai passear na sua própria cidade não armado, é sinal que tem confiança que não será agredido. O comerciante que não mantém uma arma ao alcance da mão é um senhor que não está agitado pela suspeita de que o cliente, ao invés de colocar o dinheiro no balcão, aponte-lhe um revólver no peito gritando: “A mercadoria ou a vida”. Quando os cidadãos pacíficos começam a sair armados, se não de dia, de noite; os comerciantes, a manter um revólver na gaveta, os motoristas, no porta-luvas; os bancos, a recrutar vigilantes, quer dizer que há falta a confiança recíproca e que uns têm medo dos outros. De todo modo, no interior de um Estado, essa situação nunca se torna geral. O estar armado não é a regra, mas a exceção. À maior parte dos cidadãos, mesmo quando consideram oportuno alguma cautela para se sentirem seguros, basta a defesa não violenta. Têm medo de ladrões? Quando saem, fecham a porta à chave. Se temem que a porta possa ser arrombada, recorrem ao alarme de segurança. Existem várias maneiras de se defender sem que seja necessário disparar.

No sistema internacional acontece o contrário. Todos estão armados. O armar-se é a regra, a exceção é estar desarmado. Compare-se a despesa que um Estado é obrigado a manter para se defender àquela que custa a um cidadão uma porta reforçada, um alarme, dois cães de guarda no jardim. Logo se vê a diferença entre uma situação de desconfiança geral e a de confiança relativa.

Essa diferença não depende do fato que os indivíduos são bons e os Estados, ruins. Depende do fato que os cidadãos de um Estado se sentem protegidos por uma força comum, enquanto que essa força comum não existe no sistema internacional, e não se vê nem mesmo como possa ser criada essa força a curto prazo (ou talvez nem a longo ou longuíssimo prazo).

Não quer dizer que o Estado não recorra ele mesmo à defesa não-violenta: a linha Maginot, na França, após a Segunda Guerra Mundial, o escudo espacial (que, aliás, não é um escudo), são um exemplo disso, hoje. Mas, em geral, esses expedientes de defesa não-violenta são considerados não como suficientes por si mesmos, mas como um instrumento de maior segurança. A quase totalidade dos cidadãos, ao invés, contenta-se em fechar a porta à chave. Em outros tempos, também as cidades se cercavam de muralhas e levantavam a ponte levadiça de noite. Talvez porque, para os grandes espaços, um substituto para as muralhas ainda não foi encontrado, a defesa dos Estados é sempre uma defesa armada.

Um dos objetivos de todas as guerras é de desarmar o vizinho potente; nas guerras civis, a facção contrária. No final da guerra de Liberação na Itália, as forças do novo Estado peneiraram as armas que tinham servido a ambas as partes para combater um ao outro. Mas no sistema internacional não existe um Estado tão forte que esteja em condição de desarmar, além do vizinho potente derrotado, todos os outros Estados. Se existisse, seria o dono do mundo.

O sistema internacional se sustenta ainda sobre o equilíbrio, que é, por natureza, precário e instável, de sujeitos que têm medo um do outro. A única garantia de estabilidade, que é desde sempre uma estabilidade relativa, repousa sobre o princípio de reciprocidade: “Você não fará comigo aquilo que sabe que, com certeza, poderei fazer com você”. Essa máxima é uma correção da regra de ouro: “Não fazer aos outros aquilo que os outros podem fazer a você”. A regra de ouro é um imperativo categórico, mas de eficácia prática duvidosa. Do princípio de reciprocidade, ao invés, deriva um imperativo hipotético, ou uma regra de prudência, que pode ser eficaz até quando as forças dos dois litigantes se mantêm em equilíbrio.

Não obstante o evento extraordinário de Washington, o sistema internacional de hoje é o mesmo de sempre. O que deve nos induzir a ser otimistas, mas com cautela, ou, caso se prefira, pessimistas, sim, mas não incorrigíveis. Com a queda irremediável da ideia de um progresso indefinido e necessário, os sábios de hoje, parece, perceberam que o perigo tem um papel sempre maior nas coisas deste mundo. Kant estava convencido que o gênero humano estivesse em constante progresso em direção ao melhor. Neste momento, não sabemos se procede em direção ao melhor ou ao pior, ou por ciclos de grandeza e decadência, de liberdade e opressão, de paz e guerra. Ilya Prigogine [químico russo naturalizado belga que recebeu o Prêmio Nobel de Química de 1977] relata um conto do Talmude, segundo o qual, na vigésima sétima tentativa de

criação do mundo, Deus teria exclamado: “Contanto que dure”. Mesmo em relação ao mundo histórico, e não só em relação ao mundo natural, até poucos decênios atrás, os sábios de ontem estavam certos que “duraria”. Após a invenção das armas nucleares, estamos um pouco menos certos disso. O que podemos desejar para o ano novo é que o pacto entre os dois Grandes nos ajude a acreditar que continuará, não obstante tudo, a “durar”.

Recebido em: 05/04/2021

Aprovado em: 13/04/2021