


Cadernos do IDN

Nº 2

Os Casos do Kosovo e do Iraque na Política Externa de Tony Blair

Bernardo Pires de Lima

 piresdelima@idn.mdn.gov.pt

Mestre em Relações Internacionais pela Universidade Lusíada de Lisboa
Investigador no Instituto da Defesa Nacional



**IDN
2006**

Os Cadernos do IDN resultam do trabalho de investigação residente e não residente promovido pelo Instituto da Defesa Nacional. Os temas abordados contribuem para o debate sobre questões nacionais e internacionais. As perspectivas são da responsabilidade dos autores não reflectindo uma posição institucional do Instituto de Defesa Nacional sobre as mesmas.

Director

João Marques de Almeida

Coordenação Editorial

Centro Editorial

Concepção Gráfica da Capa

Divisão do Centro de Documentação / Gabinete de Desenho

Instituto da Defesa Nacional

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa

Telefone

+351 213 924 600

Fax

+351 213 924 658

Internet

<http://www.idn.gov.pt>

Email

publicacoes@idn.mdn.gov.pt

Depósito Legal nº 241419/06

ISSN 1646-4397

© Instituto da Defesa Nacional, 2006

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida, fotocopiada, gravada, difundida ou armazenada electronicamente sem autorização prévia do Instituto da Defesa Nacional.

ÍNDICE

1. A Política Externa do <i>New Labour</i>	5
1.1. A Grã-Bretanha e a Europa: Do Labour ao New Labour	7
1.2. As Relações Anglo-Americanas	10
2. A Dimensão Ética.....	14
3. O Kosovo: Tony Blair e a Ponte Transatlântica.....	17
3.1. O Kosovo e a "Doutrina da Comunidade Internacional"	20
4. Do "11 de Setembro" ao Iraque.....	22
4.1. O "Eixo do Mal" e a Convergência de Estratégias.....	22
4.2. O Peso da Aliança Vital	25
Conclusão.....	26
Bibliografia	28
Referências Internet	29

Introdução*

As decisões em política externa das grandes potências resultam da convergência de diversos factores. Por um lado, da própria posição que ocupam no sistema internacional. Por outro, decidir em política externa deverá comportar específicas linhas de acção históricas que um determinado Estado traz consigo. Naturalmente que existem rupturas ou divórcios em determinados momentos, mas essas directrizes são tidas em conta no jogo internacional de ganhos e perdas de interesses.

Deve, ainda, ter-se em conta o quadro normativo internacional, regulador das relações entre Estados, assim como as próprias posições das instituições internacionais envolvidas no processo.

Por fim, a formulação de decisões deve, em termos ideais, ser produto da acção de diversos actores políticos internos. Ministros, conselheiros, assessores ou académicos devem ser capazes de alimentar um debate que melhor auxilie a decisão daqueles que a devem tomar.¹

Este *working paper* procura analisar a formulação da política externa britânica, desde que Tony Blair chegou a *Downing Street* em 1997, à luz dos seus princípios e decisões levados a cabo. O Kosovo, em 1999 e o Iraque, em 2003, serão os *case studies* em questão.

1. A Política Externa do New Labour

Apenas dois meses após ter sido eleito líder do Partido Trabalhista, em Setembro de 1994, Tony Blair adoptou uma nova narrativa política para definir aquilo a que então chamou de *New Labour*. Focado essencialmente na política interna e na reformulação do próprio partido para os novos desafios eleitorais, o foco nos assuntos externos centrou-se no papel da Grã-Bretanha no contexto da integração europeia.

Ao contrário do seu antecessor, John Major, Blair procurou centralizar as decisões em *Downing Street* e no *Cabinet*, enquanto que o ex-Primeiro-Ministro conservador delineava muito pouco as suas decisões nestes centros, utilizando-os maioritariamente como fóruns de discussão política. Este comportamento conduziu Major a um declínio de autoridade e a um enfraquecimento do controlo político necessário ao regular funcionamento do governo.² A queda de popularidade não tardou a produzir resultados negativos.

* Este estudo foi desenvolvido no âmbito da tese de mestrado em Relações Internacionais, Universidade Lusíada de Lisboa, concluída em 19 de Julho de 2006.

¹ Cf. Paul Williams, "Who's Making UK Foreign Policy", *International Affairs*, Vol. 80, N. 5, October 2004, pp. 911-929.

² Cf. Peter Riddell, "Blair as Prime Minister", in Anthony Seldon (ed.), *The Blair Effect: The Blair Government 1997-2001*, London, Little, Brown and Company, 2001, pp. 21-23.

Vitorioso a 1 de Maio de 1997, Tony Blair foi desde logo auxiliado por um conjunto de figuras que procuraram colmatar as lacunas que a juventude política do Primeiro-Ministro e seus demais colaboradores apresentavam. Entre eles estava Jonathan Powell, chefe de gabinete de Blair desde os tempos da Oposição, que lhe preparava regularmente um conjunto de dossiers para leituras ao fim de semana. Estas, normalmente, tinham por base os seus interesses pessoais, em linha com o traço instintivo que acompanhou a sua trajectória política. A título de exemplo, bem antes do islamismo radical se colocar no centro das preocupações ocidentais, as férias do Primeiro-Ministro britânico de 1999 e 2000 foram preenchidas com leituras sobre o Islão, as quais ia discutindo com líderes árabes que visitavam Londres. Existiu sempre uma capacidade política em focar-se nos grandes problemas, deixando a outros as questões “mais pequenas” que normalmente englobavam a política interna britânica, como a educação, a reforma da segurança social ou a saúde.³

Para o *inner circle* de Blair a vitória eleitoral não era um fim em si mesmo. Teria de existir uma espécie de “campanha permanente” que visasse uma comunicação política continuada com o eleitorado mas, também, um novo conceito de imagem. Nesta nova era, onde Londres não era excepção, a apresentação era tudo. Nesta estratégia, entroncava a perspectiva crescente de que o partido e o governo só teriam sucesso se dominassem a agenda noticiosa. Para tal era preciso reunir uma equipa alargada, coesa, com forte espírito de grupo: o fortalecimento deste *bureau* político, sob a liderança de Blair, proporcionou um acréscimo de conselheiros especiais em *Downing Street*, de oito para vinte e cinco entre 1997 e 1999. Dentro deste grupo estavam, entre outros, Alastair Campbell, Jonathan Powell, David Miliband, Anji Hunter ou Jeremy Heywood. Por outro lado, Blair passou a dar uma preponderância no aconselhamento a departamentos especializados em assuntos “quentes” da governação, como foi o caso do *Defence and Overseas Policy Committee*, com especial protagonismo por alturas das intervenções no Iraque (1998) e Kosovo (1999).

Em duas palavras, pode-se definir a direcção que Blair tomou como sendo de *command and control*, de acordo com a proposta de Peter Hennessy.⁴ Por um lado, uma apetência para a liderança, com base numa muito bem construída estratégia de comunicação permanente; por outro, centrando em *Downing Street* e no *Cabinet* o planeamento das políticas e a construção da decisão, reservou para si e para os seus mais directos colaboradores – Gordon Brown, *Chancellor of the Exchequer*, é o homem forte na política interna – o controlo do funcionamento da governação num fórum mais restrito, logo, mais fácil de gerir politicamente.

No que toca à formulação da nova política externa britânica, Tony Blair parecia não hesitar: a Grã-Bretanha devia adoptar uma política externa que fosse clara e consistente, de forma a conquistar influência no mundo. Para tal, algumas alterações foram imprimidas no *Foreign Office* e nas próprias directrizes internacionais. Assim, na fase imediatamente posterior à conquista do partido, Blair centrou o seu discurso em dois vectores: primeiro, num corte com as linhas

³ *Idem*, p. 23-24, 340.

⁴ Cf. Peter Hennessy, *The Prime Minister: The Office and its Holders Since 1945*, London, Palgrave, 2000, Cap. 18.

de acção externas, tradicionalmente defendidas pelo *Labour*; segundo, na definição de um novo rumo para o partido e para o próprio país. Corte este que se exprimiu nestes termos: Atlântico e Europa seriam duas faces da mesma moeda da nova Grã-Bretanha.

1.1. A Grã-Bretanha e a Europa: Do Labour ao New Labour

A tradição do *Labour*, desde a adesão britânica à então Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1973, foi sempre marcada por sentimentos dúbios e claramente soberanistas em relação ao processo de integração. O *tory* Edward Heath, Primeiro-Ministro da adesão, teve nos líderes trabalhistas que lhe sucederam no *Cabinet* – respectivamente Harold Wilson e James Callaghan – políticos pouco firmes na liderança partidária e que jogavam os seus créditos nestas questões internacionais. Wilson, eleito em 1974, colocou a posição britânica no interior da CEE a referendo, batendo-se por uma renegociação das condições previamente assumidas que, apesar disso, não colocavam em causa a continuidade do seu país no projecto europeu. Ao lado de Wilson, colocaram-se os Liberais, os moderados do *Labour* e alguns Conservadores, entre eles a recém eleita líder, Margaret Thatcher.

Assim, e com um Partido Trabalhista dividido ao meio – recorde-se que a ala esquerda opunha-se à continuidade do país na CEE – não surpreendeu o domínio conservador na década de 1980 e na primeira metade da de 1990. Pese embora a reduzida ortodoxia europeísta de Thatcher e John Major, os líderes trabalhistas aprofundaram o seu radicalismo anti-europeu como marca política contrária aos governos de então.

Aquando das eleições legislativas de 1983, o manifesto *labour* exprimia os sentimentos mais profundos da sua ala esquerda: "British withdrawal from the Community is the right policy for Britain", ecoava o slogan em volta de Michael Foot.⁵ Em 1986, o partido opunha-se ao Acto Único Europeu, já sob a liderança de Neil Kinnock e, no ano seguinte, perdia mais uma eleição legislativa. Estávamos sensivelmente a meio de uma longa travessia no deserto.

Kinnock, no entanto, deu origem a uma recentragem política do partido. Procurou neutralizar alguns grupos de cariz trotskista, como a *Militant Tendency*, acentuar as suas visões menos antagónicas da Europa, dar uma nova imagem ao partido e, sobretudo, captar novos rostos para a linha da frente. Entre eles estavam Tony Blair, Peter Mandelson, Geoff Hoon e Gordon Brown. Assim seguia a reestruturação interna do *Labour*. As legislativas de 1992 trouxeram de novo os Trabalhistas ao centro da política inglesa. O *Labour* conquistou quarenta e dois mandatos e diminuía a distância para os Conservadores de 11,4% (1987) para 7,5%.

Curioso foi o facto da mudança eleitoral na Grã-Bretanha ter ocorrido precisamente em eleições para o Parlamento Europeu, em 1989. Desde as legislativas de Outubro de 1974 e pela primeira vez num acto eleitoral europeu, o

⁵ Hugo Young, *This Blessed Plot: Britain and Europe from Churchill to Blair*, New York, The Overlook Press, 1999, p. 476.

Labour vencida os *Tories*, elegendo 45 deputados contra 32. John Smith, o líder trabalhista entre 1992 e 1994, abalou a ala esquerda do partido, retirando o poder de voto em bloco às *trade unions* e implementando o sistema de “um membro, um voto”. Nesta altura, Smith catapultou Blair para a ribalta política, dando-lhe a “pasta sombra” dos Assuntos Internos em 1994.

Este ano marcou definitivamente a vida do partido e de Tony Blair. Smith morreu subitamente e Blair foi eleito líder em Julho, derrotando John Prescott e Margaret Beckett. No ano seguinte, Blair encerrou um longo capítulo socializante dentro do partido, revogando a famosa cláusula IV, que previa a “nacionalização dos meios de produção” como bandeira política. Assim nascia uma *terceira via*, que não antagonizava o modelo neo-liberal *thatcheriano*, bem pelo contrário, mas que em termos europeus nada tinha de filha da “Dama de Ferro”. Blair chega mesmo a referir em Bona, neste mesmo ano, que “the centre of gravity [on Europe] is moving convincingly in my direction”.⁶

O domínio conservador, sob as lideranças de Margaret Thatcher e John Major (1979-1997), revelaram debilidades e algumas posições radicais no seio do *Labour*. Por exemplo, nas áreas da Defesa e assuntos internacionais, a década de 1980 mostrou um Partido Trabalhista extremamente unilateralista nas suas posições, nomeadamente na questão do desarmamento nuclear, e fortemente antagonista da manutenção das bases militares norte-americanas em solo britânico.⁷ A reputação “anti-defesa” que o *Labour* teve quando estava na Oposição tinha razões fortes de sustentação. A sua ambivalência quanto ao uso da força, a par de um desagravo constante quanto à capacidade nuclear da Grã-Bretanha e dos EUA em solo britânico, deram azo ao surgimento do *Social Democratic Party* (SDP) e à conseqüente derrocada eleitoral em 1983. O problema não estava apenas centrado nas ideias de ausência de patriotismo ou de complacência para com a URSS, de que eram acusados os trabalhistas. Mas era revelador de uma enorme turbulência estratégica que pedia simultaneamente a redução e controlo do armamento soviético, e enveredava por uma narrativa de desarmamento unilateral e de anti-americanismo primário.⁸ Esta incongruência seria fatal eleitoralmente e Neil Kinnock percebeu-a a partir de 1987, quando passou a defender uma nova política de Defesa para o *Labour*.

A experiência governativa do *Labour* antes de Tony Blair - de 1974 a 1979 - tinha demonstrado que a área da Defesa não era uma prioridade mesmo em tempos de conflito bipolar. O suporte na Defesa concentrar-se-ia, pelo menos em termos retóricos, nas forças convencionais. Até porque a crise económica abalara a Grã-Bretanha e a Defesa era uma das primeiras opções na redução de custos: o *Chief of Defence Staff*, Richard Michael Carver, queixava-se mesmo que se tinha chegado ao ponto de “cut to the bone”.⁹

⁶ Cit. em Julie Smith, “A Missed Opportunity? New Labour’s European Policy 1997-2005”, *International Affairs*, Vol. 81, N. 4, July 2005, p. 707.

⁷ Mark Wickham-Jones, “Labour’s Trajectory in Foreign Affairs: The Moral Crusade of a Pivotal Power?”, in Richard Little and Mark Wickham-Jones (eds.), *New Labour’s Foreign Policy: A New Moral Crusade?*, Manchester, Manchester University Press, 2000, p. 6.

⁸ Cf. Lawrence Freedman, “Defence”, in Anthony Seldon, *The Blair Effect... Op.cit*, 2001, pp. 289-290.

⁹ *Ibidem*.

A estabilização do orçamento para a Defesa ficou apenas acertado a partir da Cimeira da NATO de 1978, onde se apelou aos Estados membros que adoptassem a fasquia dos 3% do PIB para essa área. No entanto, o problema que mais uma vez se colocava era a pouca aceitação por parte do *Labour* em utilizar os instrumentos militares na sua política externa, o que conferia à Defesa o papel de mal amado no espaço inter-governamental.

O abandono desta narrativa pelo *New Labour* não teve apenas por trás propósitos eleitorais. De acordo com um dos principais analistas, Mark Wickham-Jones, o que de facto moldou as directrizes dos trabalhistas nestas matérias foi o novo enquadramento internacional resultante do final da Guerra Fria.¹⁰ Os acontecimentos que marcaram os anos de 1989 a 1991, e os equilíbrios que se estavam a redesenhar no sistema internacional, proporcionaram uma nova oportunidade para estratégias multilaterais por parte dos britânicos. Por outro lado, os progressos no relacionamento entre os EUA e a URSS, em meados dos anos 1980, abriram novas perspectivas ao processo de desarmamento, o que colocava numa era datada os propósitos trabalhistas nesta matéria.

Os argumentos pré-eleitorais do *New Labour* eram claros: colocar a Grã-Bretanha num lugar de destaque no sistema internacional, afirmando uma nova imagem para o país. O manifesto eleitoral de 1997, assinado por Tony Blair, traçava um rumo de liderança naquilo que realisticamente o país poderia seguir: "we will give Britain the leadership in Europe which Britain and Europe need".¹¹ Para além disto, Blair pretendia abandonar as linhas de acção de Margaret Thatcher em relação à União Europeia (UE), dotando a nova relação de outra capacidade de influência interna no processo de integração europeu. Liderança na comunidade internacional devia ser a prioridade da nova Grã-Bretanha, precisamente numa era em que a ordem internacional se ia definindo como unipolar e onde o espaço de manobra das potências apenas permitia protagonismos e ambições se conduzidas com astúcia e inteligência.

Abandonando definitivamente a tradicional hostilidade *Labour* aos EUA e à UE¹², Tony Blair procurou, desde logo, vincar uma tripla dimensão estratégica para a sua política externa. Em primeiro lugar, e este é um ponto de honra no projecto político do *New Labour*, a liderança no seio da Europa.¹³ E não é por acaso que ela surge. Ciente da oportunidade histórica de colocar a Grã-Bretanha noutra rumo do processo de integração - desde logo porque no primeiro semestre de 1998 seria sua a presidência da UE - Blair apontou os vectores por onde a Europa deve ir e onde a Grã-Bretanha pode ter um papel fundamental: incrementação do mercado

¹⁰ Mark Wickham-Jones, "Labour's Trajectory in Foreign Affairs: The Moral Crusade of a Pivotal Power?", p. 7.

¹¹ "Because Britain Deserves Better", *The New Labour's 1997 Election Manifesto*, disponível em www.labour-party.org.uk.

¹² Em bom rigor, o abandono da tradicional retórica anti-EUA e de retirada da UE foi gradualmente feita pelo líder trabalhista, ainda na década de 1980, Neil Kinnock. Curioso é o facto de os seus principais seguidores neste rumo terem sido os seus protegidos de então, mais tarde figuras cimeiras do partido e do país: Tony Blair, Gordon Brown e Peter Mandelson. Cf. Peter Riddell, *Hug Them Close: Blair, Clinton, Bush and the "Special Relationship"*, London, Politico's, 2003, pp. 64-67.

¹³ No livro escrito por Tony Blair em 1996, onde traçou o rumo da nova Grã-Bretanha, são especialmente consagrados capítulos à Europa na parte da política externa. Esta é a grande aposta da nova era Blair, naturalmente com uma vertente, de certa forma estrutural, em paralelo com a europeia: a relação com os Estados Unidos. Cf. Tony Blair, *New Britain: My Vision of a Young Country*, London, Fourth Estate, 1996.

Europeu, com enormes potencialidades para as empresas britânicas; liderança do processo de alargamento; reforma da Política Agrícola Comum; liderança da reforma institucional na aproximação das instituições comunitárias aos cidadãos. Por outras palavras, não fazia sentido para o Primeiro-Ministro britânico insistir nas linhas *thatcherianas* em relação à UE, nem tão pouco adoptar uma posição de maior aproximação ao processo europeu de forma tímida ou relativamente secundária. Para Tony Blair o caminho a seguir era óbvio: "stay in, but in a leading role".¹⁴ Por isto a cimeira de Saint Malo (1998) teve o significado preciso de encaminhar a liderança britânica na Europa pela via da Defesa, pelas dificuldades na adesão à Moeda Única.

Esta estratégia assertiva foi paralelamente acompanhada por uma mecânica interna no *Foreign Office* (FO): passou a constituir uma trave mestra do seu funcionamento o incentivo à especialização em assuntos europeus, linguagem comunitária e acompanhamento dos seus processos institucionais. Para o bom funcionamento da diplomacia e da formulação de políticas de liderança no seio da UE, teria o FO que disponibilizar e incentivar cada vez mais UE *experts*, para que a decisão melhorasse a nível governamental. Tem particular relevância aqui, a aprendizagem de várias línguas da União e um contacto permanente com *think tanks* de outros Estados membros, a par do reforço das tradicionais ligações diplomáticas.

1.2. As Relações Anglo-Americanas

A relação com os Estados Unidos da América (EUA) tem sido apelidada por inúmeros académicos de "especial". No entanto, esta expressão não é unânime e a História da última metade do século XX demonstrou que o relacionamento atlântico sofreu alguns contratemplos. Cunhada pelo *Foreign Secretary* de Winston Churchill, Lord Halifax, em Julho de 1940 – "the possibility of some sort of special association between Britain and the US"¹⁵ –, foi Churchill quem descreveu com outro rigor a relação Anglo-Americana no célebre discurso da "Cortina de Ferro", em Fulton (1946).¹⁶ Por outras palavras, Churchill percebeu que só assumindo um papel de "old mentor" junto dos norte-americanos seria possível garantir para a Grã-Bretanha um papel internacional de dimensão conforme a sua história imperial.¹⁷

Essencialmente, as relações anglo-americanas na Guerra Fria centraram-se na defesa dos interesses comuns que o fim do conflito gerou, assentes em convergências culturais e amizades pessoais marcantes entre os dois lados mas, também, através de trocas de informação a nível institucional e por redes de contactos permanentes ao nível das cooperações militar e diplomática. De qualquer forma, não apenas pelas palavras proferidas por Churchill, podemos caracterizar a "relação especial" ao longo da Guerra Fria em três fases. A primeira, até ao início

¹⁴ "Because Britain Deserves Better", *The New Labour's 1997 Election Manifesto*.

¹⁵ Cit. em John Dumbrell, *A Special Relationship: Anglo-American Relations in the Cold War and After*, London, Palgrave Macmillan, 2001, p. 7.

¹⁶ Sobre o papel de Churchill e a defesa da "relação especial" ver, John Charmley, *Churchill's Grand Alliance*, London and New York, Harcourt Brace & Company, 1995 e Roy Jenkins, *Churchill: A Biography*, London, Pan, 2002.

¹⁷ Cf. John Charmley, *Churchill's Grand Alliance: The Anglo-American Special Relationship 1940-57*, London, Hodder & Stoughton, 1995, Cap. 8.

dos anos 1960, sustentada pela vitória contra os fascismos, pela criação de uma comunidade de segurança colectiva¹⁸ e pela defesa da democracia, saldando-se na construção de uma Aliança Atlântica da qual a NATO seria o principal fórum (1949).¹⁹

No entanto, chegados a 1956, deparamo-nos com a grande crise desta fase, inaugurando uma segunda fase do relacionamento anglo-americano, como defende John Dumbrell. A nacionalização do Canal do Suez por parte do líder egípcio, Abdel Nasser, levou o Primeiro-Ministro britânico de então, Anthony Eden, a querer quebrar os moldes de *appeasement* que vingavam desde a década de 1930 naquela região. O *Cabinet* aprovou uma acção militar à revelia de Washington mas com apoio de Paris, depois do início das hostilidades terem tido como protagonistas não Londres mas os israelitas, que bombardearam o Egipto em finais de Outubro.²⁰

Após este "incidente", entraríamos numa segunda fase da "relação especial". Marcada pelas questões nucleares em pleno auge do conflito bipolar, teria nos dois lados do Atlântico duas marcantes relações políticas e até mesmo pessoais: John F. Kennedy e Harold Macmillan, entre 1961 e 1963; e Ronald Reagan e Margaret Thatcher ao longo de toda a década de 1980. Esta segunda fase, o "pós-1960", seria marcada por altos e baixos no relacionamento entre os dois países, sobretudo na década de 1970, embora com avanços significativos na década seguinte, culminando com a implosão da União Soviética, em 1991. Ao que parecia, a profecia do antigo Secretário de Estado norte-americano Dean Acheson, no final de 1962 – "Britain lost an empire, and not yet found a role" – traduziu este mesmo eixo: paralelamente ao vector europeu, a relação com os EUA passaria a ser encarada como essencial para a redefinição do papel global da Grã-Bretanha nas próximas décadas.

O governo conservador de Edward Heath (1970-1974) teve a particularidade de quebrar, mesmo que momentaneamente, com a relação muito próxima com os EUA. O argumento era simples e defendido no seio da Europa: para Heath, a adesão da Grã-Bretanha à CEE era incompatível com o relacionamento privilegiado que o seu país vinha mantendo com os EUA. Isto mesmo seria assegurado ao Presidente francês, Georges Pompidou, um natural garante da entrada da Grã-Bretanha no seio europeu. Henry Kissinger escreveria mesmo nas suas memórias que Heath "was the only British leader I encountered who not only failed to cultivate the "special relationship" with the United States but actively sought to downgrade it and give Europe pride of place in British policy. All of this made for an unprecedented period of strain in Anglo-American relations".²¹

Quer Harold Wilson (1974-1976) quer o seu sucessor, James Callaghan (1976-1979), tiveram em conta o período pouco comum que a governação de Heath havia proporcionado. Neste sentido, procuraram reparar as distâncias, com Callaghan, *Foreign Secretary* de Wilson em 1974, a condenar "the view that Europe

¹⁸ Cf. Emanuel Adler and Michael Barnett (eds.), *Security Communities*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

¹⁹ Cf. G. John Ikenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After major Wars*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2001, Cap. 6.

²⁰ Cf. em John Dumbrell, *A Special Relationship*, p. 47.

²¹ Henry Kissinger, *Years of Renewal*, New York, Simon & Shuster, 2000, p. 603.

will emerge only out of a process of struggle against America".²² Perante uma clara aproximação entre o Presidente Ford e o Primeiro-Ministro Callaghan, e até às relações privilegiadas entre Reagan e Thatcher, pode-se caracterizar o papel da Grã-Bretanha, na segunda metade da década de 1970, como *Atlantic intermediary*. Por outras palavras, em consonância com a análise feita por John Dumbrell, "explainer of America's ways to Europe and of Europe's ways to America".²³

De facto, para Thatcher, a relação com os EUA era tida como vital. Consubstanciada, mais uma vez, na forte empatia e amizade pessoais entre ela e o Presidente Reagan que, de acordo com Hugo Young, chegava mesmo a uma "ideological sympathy and supported by a mutual male-female empathy of utmost innocence but considerable power".²⁴ No entanto, em plena consonância com a que consideramos ser a segunda fase das relações anglo-americanas após a Segunda Guerra Mundial, este período fica marcado pela Guerra das Falklands (1982). Um teste aos dois países que veio a resultar em mais um percalço num relacionamento extremamente próximo mas quase sempre sujeito à defesa de interesses nacionais, quando estivessem em contradição.

A invasão argentina às Falklands pôs em colisão duas linhas de interesses norte-americanos: por um lado, a relação com a Grã-Bretanha, soberana das ilhas, e a defesa do princípio de não-agressão; por outro, as relações com o espaço latino-americano, e a correspondente capacidade de manutenção da supremacia norte-americana num Continente que lhe despertara enormes interesses. A relutância inicial em apoiar os britânicos face à acção argentina, criou um clima de alguma frieza entre os dois Estados. Foi a situação mais difícil de ultrapassar da era Reagan-Thatcher, não tendo, contudo, um carácter estrutural mas apenas conjuntural.

Esta segunda fase termina com a eleição de Bill Clinton (1992) e a sua relação com a Grã-Bretanha de John Major. Foram anos de sedimentação interna pela Administração Clinton e de alguma desconfiança por parte do *Cabinet* conservador. A *special relationship* havia-se tornado numa equação secundária, com a Ásia a recolher a maior parte das atenções da "nova" política externa norte-americana. Raymond Seitz, Embaixador em Londres, conta nas suas memórias que imediatamente antes do Primeiro-ministro chegar à Casa Branca, Clinton conferenciava com os seus assessores na Sala Oval, que lhe diziam: "Don't forget to say "special relationship" when the press comes in [...]. Oh, yes, Clinton said. How could I forget? The "special relationship"! And he threw his head back and laughed".²⁵

A terceira fase, respeitante ao período Blair, inicia-se com a sua eleição (1997) e vem até aos nossos dias. Período este, marcado essencialmente por uma estreita relação bilateral, cujos relacionamentos pessoais entre Clinton e Blair e, depois, entre Bush e Blair, conduziram, também eles, a um acompanhamento inequívoco da Grã-Bretanha a todas as acções militares protagonizadas pelos EUA.

²² Cit. em John Baylis (ed.), *Anglo-American Relations since 1939: The Enduring Alliance*, Manchester, Manchester University Press, 1997, p. 187.

²³ John Dumbrell, *Op.cit.*, p. 82.

²⁴ Hugo Young, *One of Us: A Biography of Margaret Thatcher*, London, Pan, 1993, p. 561.

²⁵ Raymond Seitz, *Over Here*, London, Weidenfeld & Nicolson, 1998, p. 322.

Muito provavelmente, estaremos na presença do período em que a relação bilateral poderá ser descrita, com maior rigor, de “especial”.

Num dos melhores livros sobre as relações bilaterais na era Blair, Peter Riddell²⁶, argumenta que o apoio aos EUA no pós-“11 de Setembro” não foi dado de olhos vendados. Pelo contrário: na actual política externa britânica, a melhor forma de influenciar derivas unilateralistas da superpotência norte-americana é estar o mais próximo possível dela, procurando mesmo, como se verificou em algumas situações, incentivá-la a adoptar mecanismos multilaterais na tomada de decisões. E é aqui que tiveram importância as relações pessoais entre Blair e Clinton, apelidada de “irmão mais velho/irmão mais novo”, e entre Blair e George W. Bush, reconhecida até como melhor que a primeira, precisamente porque Blair ganhara uma outra importância na política internacional, abandonando a atitude de “pupilo” que, de certa forma, pautou o relacionamento com Clinton.

O fortalecimento da Aliança Atlântica como vínculo garante da segurança ocidental, pode considerar-se como o vector fundamental dos primeiros tempos desta fase. Face às novas ameaças surgidas com a implosão da Guerra Fria – em 1997 já Blair identificava a proliferação de armas de destruição maciça, o crescimento dos nacionalismos e extremismos étnicos, o terrorismo internacional, o crime transnacional e o tráfico de droga, como as principais – o caminho a seguir pela Grã-Bretanha não podia fugir das Alianças preferenciais das últimas décadas, isto é, NATO, UEO, ONU e OSCE. No entanto, ficava manifestamente vincado que a NATO, e portanto o relacionamento transatlântico, seria o vector privilegiado. Nas palavras de Tony Blair, “our security will continue to be based on NATO [and] we support a strong UK defence industry”.²⁷

Desta orientação resultam dois aspectos fundamentais para a compreensão da política externa britânica recente. O primeiro é a elaboração do conceito de *pivotal power*. Expresso em Novembro de 1997, Blair assinalava pela primeira vez o propósito da Grã-Bretanha no mundo actual, salientando o importante factor de cooperação internacional, base da segurança, que são as alianças de que faz parte: “With our historic alliances, we can be pivotal. We can be powerful in our influence - a nation to whom others listen”.²⁸ Dois anos depois, este mesmo conceito voltaria a estar no centro da sua *Doutrina da Comunidade Internacional*, um tema a que voltaremos mais adiante.

O segundo aspecto releva para primeiro plano, precisamente, o papel liderante de uma “comunidade internacional” assente nas capacidades e virtudes das alianças de segurança internacionais, de que a Grã-Bretanha faz parte e ajudou a construir.

No mais recente balanço do segundo mandato à frente do governo, Peter Riddell reconhece que o “11 de Setembro” marcou definitivamente a sua postura internacional. O mesmo é dizer que a partir daí, o fiel da balança pende para a sua aliança mais forte, os EUA: “After the 9/11 attacks [...] maintaining European unity

²⁶ Peter Riddell, *Hug Them Close: Blair, Clinton, Bush and the Special Relationship*, London, Politico's, 2003

²⁷ “Because Britain Deserves Better”, *The New Labour's 1997 Election Manifesto*.

²⁸ Tony Blair, “The Principles of Modern British Foreign Policy”, *Lord's Mayor Banquet*, London, 10 November 1997. Disponível em www.number-10.gov.uk.

came second to relations with Washington”.²⁹ Se, numa primeira fase, com palco no Afeganistão, as alianças se mantiveram relativamente coesas, na segunda fase da “luta contra o terrorismo” Blair acabou por se colocar ao lado dos seus aliados preferenciais. De qualquer forma, Blair procurou seguir o que sempre defendeu: fazer a “ponte” entre a Europa e os EUA, mas dando preferência à aliança internacional que mais proximidade tinha na política externa britânica e que mais simbiose representava com as linhas ideológicas propostas pelo *New Labour*. Foram exemplo disto mesmo a cooperação que existiu entre os dois lados em termos de *intelligence*, mecanismos legais contra a lavagem de dinheiro, desmantelamento de redes financiadoras de terrorismo ou em políticas de imigração e asilo.³⁰

A vontade de seguir em frente na estratégia de segurança norte-americana – considerada adequada e publicada entre as intervenções no Afeganistão e Iraque –, por um lado, e a urgência de demonstração de poder como resultado dos ataques de Nova Iorque e Washington, colidiram com os *timings* de actuação do resto do mundo, em especial dos velhos aliados europeus. O Iraque, no entanto, constituiu um caso de insucesso evidente na parceria transatlântica com marcas bem visíveis na Aliança Atlântica posteriormente. Aqui, o insucesso foi também ele de Tony Blair.

2. A Dimensão Ética

Se é verdade que Tony Blair disse muito pouco sobre assuntos internacionais quando estava na Oposição, também é certo que a sua posição mudou radicalmente quando chega a *Downing Street*. Para isso, muito contribuíram não só a conjuntura internacional como a presença de Robin Cook à frente do *Foreign Office*.

Num célebre discurso, por muitos considerado como fundador do papel internacional futuro, Cook esquematizou a acção externa do seu país, com particular ênfase para um ponto concreto e que marcaria definitivamente a condução da política externa nos governos de Tony Blair: “to secure the respect of other nations for Britain’s contribution to keeping the peace of the world and promoting democracy around the world”.³¹ As dimensões ética e moral estavam definitivamente enquadradas na política externa. Nas palavras do próprio Secretário dos Assuntos Externos, “Our foreign policy must have an ethical dimension and must support the demands of other peoples for the democratic rights on which we insist for ourselves. The Labour Government will put human rights at the heart of our foreign policy [...]”. Por fim, conclui, afirmando que este projecto tem como objectivo “ [...] to make Britain once again a force for good in the world”. Curioso é o facto de nenhuma referência ter sido feita aos EUA, aliado preferencial dos britânicos. Embora esteja implícita a vontade em reforçar a

²⁹ Peter Riddell, “Europe”, in Anthony Seldon and Dennis Kavanagh (eds.), *The Blair Effect: 2001-2005*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, pp. 382.

³⁰ Christopher Hill, “Putting the World to Rights”, *Op. cit.*, pp. 391.

³¹ Robin Cook, “British Foreign Policy”, 12 May 1997. Disponível em www.guardian.co.uk.

relação transatlântica, Cook procurava manter-se fiel ao estilo em que se sentia mais confortável, isto é, um "pro-european style of multilateral internationalism".³² A "aproximação" aos EUA concretizar-se-á um ano depois, em plena intervenção no Iraque (1998).

De acordo com Nicholas J. Wheeler e Tim Dunne, podem-se retirar duas abordagens destas propostas. A primeira, prende-se com o facto da Grã-Bretanha ambicionar desempenhar um papel activo na comunidade internacional, promovendo as suas regras e cooperando com as suas instituições. A segunda, pelo desejo em usar a sua influência para proteger e reforçar os valores liberais e sociais inerentes aos direitos humanos, democracia, redução da pobreza e boa governação.³³ No entanto, esta abordagem arrojada não esteve isenta de críticas. Acusada de laivos de hipocrisia por uns³⁴, ou recheada de contradições entre concepções teóricas e práticas políticas, por outros³⁵ – recorde-se que uma das críticas mais mordazes centrou-se no aumento das vendas de armas a países com comportamentos pouco democráticos, como a Indonésia, ao mesmo tempo que se declarava a defesa da moralidade nos assuntos internacionais –, as renovadas directrizes viram-se na obrigação de serem reforçadas pela acção política concreta.

Pese embora tudo isto, Cook delineou um plano de acção naqueles domínios, em Julho de 1997, reforçando não só a posição internacional da Grã-Bretanha como dotando-a de uma nova linha internacionalista que contrariava toda a tradição *Labour* em assuntos externos. Neste mesmo plano, eram apontadas como medidas prioritárias as sanções, o controlo do armamento, o diálogo bilateral, as melhorias do treino militar, o estabelecimento de um tribunal criminal internacional e a publicação de um relatório anual sobre direitos humanos no mundo.³⁶

No primeiro ano de governação outras metas foram alcançadas. A criação do Departamento para o Desenvolvimento Internacional, o aumento do orçamento à ajuda humanitária, a própria intervenção na Serra Leoa, onde o tradicional jogo de interesses internacional não se jogava, a maior acessibilidade a documentos do *Foreign Office* ou a inclusão de elementos de ONG's nalgumas decisões políticas. A par disto, Blair desenvolveu alguns *think tanks* com o objectivo de produzir doutrina e pensamento estratégico em questões internacionais no auxílio ao processo de decisão. O *Demos*, o *Nexus*, o *Public Policy Research* e o *Foreign Policy Centre* foram os privilegiados. Alguns investigadores destes institutos chegaram mesmo a conselheiros do Primeiro-Ministro, alcançando, como Robert Cooper, uma enorme influência na estratégia internacional britânica dos últimos anos.

³² Uma interessante comparação entre os estilos de Robin Cook e Tony Blair – definindo o primeiro como privilegiando um "pro-european style of multilateral internationalism" e o segundo um "internationalism as being Atlanticist and concerned with leadership" – pode ser lido em Peter Lawler, "New Labour's Foreign Policy", in David Coates and Peter Lawles (eds.), *New Labour in Power*, Manchester, Manchester University Press, 2000, pp. 297-298.

³³ Cf. Nicholas J. Wheeler and Tim Dunne, "Moral Britannia? Evaluating the Ethical Dimension in Labour's Foreign Policy", *Foreign Policy Centre*, March 2003, p. 7.

³⁴ Philip Stephens, "Loss of Innocence", *Financial Times*, 16 May 1997; John Lloyd, "Beyond the Mission Statement", *New Statesman*, 16 May 1997;

³⁵ Cf. *Financial Times*, 13 May 1997; Ian Black and David Fairhall, "The Arms Trade: The Profits of Doom", *The Guardian*, 16 October 1997; Ian Black and Richard Norton-Taylor, "Britain Hints at Arms Sale Limits", *The Guardian*, 24 May 1997; Roy Denman, "British Foreign Policy: Riding Off in Two Directions at Once", *International Herald Tribune*, 22 October 1997.

³⁶ Robin Cook, "Human Rights into a New Century", 17 July 1997. Disponível em www.fco.gov.uk.

Nesta linha, começavam a ser visíveis as influências de William Gladstone, Primeiro-Ministro Liberal em época vitoriana. Num discurso proferido em Sófia, na Bulgária, Blair reconhecia o paralelismo nas duas estratégias: "Today we face the same questions that confronted Gladstone over 120 years ago. Does one Nation or people have the right to impose its will on another? Is there ever a justification for a policy based on the supremacy of one ethnic group? Can the outside world simply stand by when a rogue state brutally abuses the basic rights of those it governs? Gladstone's answer in 1876 was clear. And so is mine today".³⁷ O cenário era coincidentemente o mesmo: os Balcãs, centrado-se a voz de Gladstone nos massacres turcos aos cristãos búlgaros e a de Blair na limpeza étnica feita no Kosovo pelos sérvios.

O Primeiro-Ministro britânico reconhecia, claramente, que "is one of my political heroes"³⁸, desejando que a estratégia político-partidária do *New Labour* convergisse com os liberais do século XIX: "My vision for New Labour is to become, as the Liberal Party was in the 19th Century, a broad coalition of those who believe in progress and justice, not a narrow class-based politics, but a Party founded on clear values, whose means of implementation change with the generations".³⁹ No entanto, se em termos internacionais os dois Primeiros-Ministros convergiam largamente, Tony Blair foi bem mais longe na execução das mesmas. Estes princípios internacionalistas tinham implícitos uma quebra com a ideia de soberania dos Estados, que cimentou as relações internacionais desde Westphalia, podendo ser posta em causa se determinadas regras, entre elas o respeito pelos direitos humanos ou ameaças à segurança europeia, estivessem em causa. Esta foi a linha de Blair desde que Robert Cooper, um diplomata de carreira, entrou para o seu *inner circle* de conselheiros em assuntos internacionais.

Cooper, quebrando a tradição britânica de enorme discrição na acção pública dos diplomatas, escreveu as suas teses num importante artigo, em 1996.⁴⁰ Nele traçou algumas das linhas que Blair veio, com o tempo, a adoptar, entre elas, a limitação ao conceito de soberania, a promoção dos valores da democracia e do multilateralismo, o reforço da comunidade internacional e, sobretudo, da relação transatlântica, além da actuação que podia ter na base *double standards*, isto é, entre democracias as práticas institucionais prevalecem, mas quando se tratasse de pontos críticos no mundo, as regras poderiam ser alteradas, podendo mesmo recorrer-se à força e até a ataques preventivos. Nas palavras de Hugo Young, "The Postmodern State could almost be called a Blairite tract (...). Moral imperialism is becoming one of Blair's most striking traits".⁴¹

No seguimento desta linha, Blair apoiou uma iniciativa conjunta de John Major e Bill Clinton como retaliação pelos ataques iraquianos aos Curdos no Norte do país. Uma vez chegado ao governo, Blair recebeu do *Foreign Office* e dos serviços de *intelligence briefings* que davam a conhecer as deficiências das políticas seguidas até então relacionadas com o regime iraquiano. Nesta altura, e

³⁷ Cit. em "Gladstone's Ghost", *The Economist*, 29 May 1999, p. 54.

³⁸ Cit. em Peter Riddell, *Hug Them Close*, p. 113.

³⁹ Tony Blair, "Speech on Foreign Affairs to the Associated Press Luncheon", London, 15 December 1998. Disponível em www.number-10.gov.uk.

⁴⁰ Robert Cooper, "The Post-Modern State and the World Order", *Demos*, 1996.

⁴¹ Hugo Young, "The Postmodern Man's Burden", *Foreign Policy*, July/August 2002, p. 86.

ao longo do ano de 1998, uma coisa estava já certa na cabeça do Primeiro-Ministro: Saddam Hussein não podia continuar a desprezar as inspeções da ONU. Blair chegou mesmo a afirmar a membros do Parlamento que "it is absolutely essential that he backs down on this, that he be made to back down. If he does not we will simply face this problem, perhaps in a far worse form, in a few years time".⁴² Imediatamente foi pedido a Robert Cooper que elaborasse um memorando sobre a ameaça das armas de destruição maciça e ao *Joint Intelligence Committee* que apresentasse a Blair os verdadeiros perigos do regime de Saddam para a segurança internacional.⁴³

Independentemente do rigor factual das ameaças do regime iraquiano, a retórica britânica em redor deste problema mantinha-se forte. Estava em causa, para Blair, o desrespeito pelas inspeções de uma organização internacional, mas também a possibilidade de alteração de regime naquele país específico. Para além disto, o problema da violação dos direitos humanos deixara de ser uma questão meramente iraquiana para passar a ser interpretada como um problema internacional, sob pena de ser tardia a sua resolução. Segundo a nova política externa britânica, um problema interno que ameace a segurança regional e potencie catástrofes humanitárias de outra dimensão, deve ser encarado como um assunto da comunidade internacional. Fórum este que Blair não se inibiu de querer liderar.

A 16 de Dezembro de 1998 o primeiro *Tomahawk* norte-americano atingia Bagdad. A Grã-Bretanha era o único aliado dos Estados Unidos nesta investida militar.

3. O Kosovo: Tony Blair e a Ponte Transatlântica

As hesitações da maioria dos Estados europeus não tiveram os mesmos reflexos em Tony Blair ou pelo menos a mesma intensidade. Londres e Paris formaram um grupo de importantes Estados que viam na intervenção militar da NATO a solução para o que estava a acontecer no Kosovo, embora colocassem em cima da mesa uma condição prévia ao seu envolvimento: a acção tinha, necessariamente, que incluir os EUA, num reconhecimento das debilidades internas da União Europeia em matéria de Defesa. Os riscos de um cenário semelhante à Bósnia e uma certa indefinição do que seria o cenário após a intervenção militar, provocavam nos aliados e nos próprios EUA uma relutância que parecia não ter fim.⁴⁴ Esta deu lugar, em meados de 1998, a um "transatlantic realism", nas palavras de Dana H. Allin⁴⁵, até porque, como salienta Philip Stephens, "Blair watched the television pictures of terrified and exhausted Albanians clamoring to cross Kosovo's border into Macedonia".⁴⁶

⁴² Cit. em John Kampfner, *Blair's Wars*, London, Free Press, 2003, p. 22.

⁴³ *Op.cit.*, pp. 21-23, 29.

⁴⁴ Dana Priest, "Allies Balk at Bombing Yugoslavia", *Washington Post*, January 23, 1999.

⁴⁵ Dana H. Allin, "NATO's Balkan Interventions", *Adelphi Paper 347*, International Institute for Strategic Studies, 2002, p. 56.

⁴⁶ Philip Stephens, *Tony Blair... Op.cit.*, p. 154.

Do lado de Londres a questão centrava-se em dois pontos. O primeiro fazia ver os erros cometidos na operação da Bósnia, quatro anos antes. Nas palavras do Primeiro-Ministro, aquando dos cinquenta anos da NATO, em Washington, "In Kosovo, we will not repeat those early mistakes in Bosnia. We will not allow war to devastate a part of our continent, bringing untold death, suffering and homelessness. [...] to bring stability to Kosovo, an international force is an indispensable element. Only NATO is equipped to lead it".⁴⁷ Erros esses que tinham sobretudo a ver com o processo de indecisão que levou à massificação dos desalojados e mortos. Blair sabia-o perfeitamente: - "In Bosnia we waited four years before acting decisively. As a result of that conflict, over 200,000 people lost their lives, and 2 million people were made homeless. The duration of the conflict meant that a million of them were never able to return to their homes. NATO has not made the same mistake in Kosovo".⁴⁸

O segundo, tinha em conta a forma como se poderia intervir em território de um Estado soberano, através do uso da força não autorizada pelos órgãos internacionais competentes.

O papel de liderança da Grã-Bretanha, já realçado por Dana H. Allin, Ivo Daalder, Michael O'Hanlon, Tim Judah, Lawrence Freedman ou Nicholas Wheeler⁴⁹ era corroborado por relatos de oficiais britânicos, ao afirmarem que "[...] London now firmly believed that the only thing that would change Milosevic's actions would be [military] actions in and over Kosovo itself".⁵⁰ No entanto, Blair não encontrava grandes apoios no interior da Aliança Atlântica nesta abordagem ao problema. A 7 de Junho de 1998, o Ministro dos Negócios Estrangeiros britânico, Robin Cook, afirmava que "President Milosevic over the past week has crossed the threshold. The use of tanks, of artillery, of the might of the military army against civilian centers is wholly unacceptable within the modern Europe".⁵¹ Um novo apoio chegava de Berlim, com o recém-empossado chanceler Gerard Schroeder a afirmar o seu apoio a uma intervenção militar comandada pela NATO.⁵² Louise Richardson, da Universidade de Harvard, defende que "[...] from the summer of 1998, the British government publicly adhered firmly to the view that the resolution of the conflict in Kosovo would require the threat of force and the willingness to use force, even ground troops", posição reiterada por Ivo Daalder, antigo conselheiro da Administração Clinton.⁵³

⁴⁷ Tony Blair, "NATO, Europe, Our Future Security", *NATO 50th Anniversary Conference*, Washington, 8 March 1999. Disponível em www.number-10.gov.uk.

⁴⁸ Tony Blair, "A New Generation Draws the Line", *Newsweek*, 19 April 1999, p. 40.

⁴⁹ Cf. Dana H. Allin, "NATO's Balkan Interventions", *Adelphi Paper 347*, International Institute for Strategic Studies, 2002; Ivo Daalder and Michael O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 2000; Tim Judah, *Kosovo: War and Revenge*, (2nd ed.), New Haven and London, Yale University Press 2002; Lawrence Freedman, "Britain at War: From Falklands to Iraq", *RUSI Journal*, February 2006, pp. 10-15; Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers: Humanitarian Interventions in International Society*, Oxford, Oxford University Press, 2002, Cap. 8.

⁵⁰ Cit. em Ivo H. Daalder and Michael E. O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 2000, pp. 35-36.

⁵¹ Cit. em *Idem*, p. 285.

⁵² Tim Judah, *Op.cit.*, p. 182.

⁵³ Louise Richardson, "A Force for Good in the World? Britain's Role in the Kosovo Crisis", in Pierre Martin and Mark R. Brawley (eds.), *Alliance Politics, Kosovo, and NATO's War: Allied Force or Forced Allies?*, New York, Palgrave, 2000; Ivo H. Daalder, *Frontline Interview*, disponível em www.pbs.org.

O entendimento do governo britânico quanto à legitimidade de uma intervenção era que ela se justificava face aos acontecimentos trágicos. Na era da guerra em directo, as primeiras páginas dos jornais iam dando conta de massacres em Gornje Obrinje e um pouco por todo o Kosovo. As imagens do horror causadas pelas tropas de Milosevic provocavam nas opiniões públicas um sentimento de impotência face à actuação europeia. A legitimidade em avançar para a guerra ia estando clara em Londres, mas com algumas vozes discordantes em Washington, onde as teses mais realistas ainda iam tendo algum peso.

Em Outubro de 1998, um memorando elaborado no *Foreign Office*, circulou pelas capitais dos Estados membros da NATO, onde se expressava a legitimidade do uso da força embora sem um entendimento colectivo entre os membros permanentes do Conselho de Segurança. De acordo com esse documento, afirmava-se:

*A UNSCR would give a clear legal base for NATO action, as well as being politically desirable [...] But force can also be justified on the grounds of overwhelming humanitarian necessity without a UNSCR. The following criteria would need to be applied: a) that there is convincing evidence, generally accepted by the international community as a whole, of extreme humanitarian distress on a large scale, requiring immediate and urgent relief; b) that it is objectively clear that there is no practicable alternative to the use of force if lives are to be saved; c) that the proposed use of force is necessary and proportionate to the aim (the relief of humanitarian need) and is strictly limited in time and scope to this aim.*⁵⁴

Blair, quanto a esta questão, seria uma vez mais taxativo, numa declaração feita na Cidade do Cabo, África do Sul, no início de 1999: - "When the international community agrees on certain objectives and then fails to implement them, those that can act, must".⁵⁵ De acordo com o governo de Londres, em cerimónias parlamentares no final de 1998, inícios de 1999, "in the exceptional circumstances of Kosovo [...] a limited use of force was justifiable in support of purposes laid down by the Security Council but without the Council's express authorization when that was the only means to avert an immediate and overwhelming catastrophe".⁵⁶ No entanto, o aval explícito do Conselho de Segurança era encarado como uma cobertura política às lideranças, pese embora o facto consumado de dois dos seus membros permanentes terem já referido que jamais aprovariam o uso da força. Perante este jogo eterno que envolveu o Conselho de Segurança, a Aliança Atlântica deu uma *Activation Order* (Outubro de 1998), no sentido de disponibilizar os seus meios para uma futura intervenção.

Neste patamar estava em causa, para Blair, não a intervenção militar em si, mas a forma como ela se pautaria. Tal como chegaria a escrever, demonstrando

⁵⁴ Cit. Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers... Op.cit*, p. 276.

⁵⁵ Cit. em Philip Stephens, *Tony Blair: The Making of a World Leader*, London, Viking, 2004, p. 158.

⁵⁶ Cit. em Tim Judah, *Kosovo: War and Revenge... Op.cit*, p. 179.

que intervir era a única solução, "Just as I believe there was no alternative to taking action, I am convinced there is no alternative to continuing until we succeed. In this conflict we are fighting not for territory but for values".⁵⁷

3.1. O Kosovo e a "Doutrina da Comunidade Internacional"

Para o governo britânico este era um cenário que se adequava perfeitamente às suas novas linhas de condução em política externa, expressas no célebre discurso de Chicago, a 24 de Abril de 1999, que ficou conhecido como *Doutrina da Comunidade Internacional*.⁵⁸ Por outras palavras, este seria o marco de definição estratégica no qual assentaria toda a política externa britânica desde então. Podemos resumi-la em quatro pontos fundamentais.

O primeiro aspecto prendia-se com a clara convergência entre esta nova doutrina e o caso do Kosovo. Escrita pouco depois do início dos bombardeamentos da NATO, o Primeiro-Ministro era da opinião que " [...] there was no alternative to military action" e, com esta a decorrer, " [...] I am convinced there is no alternative to continuing until we succeed", o que significava, desde logo, vontade política assumida em participar em intervenções militares sempre que a segurança internacional, em particular a da Grã-Bretanha, estivesse em risco.

Segundo, declarou que o fenómeno da globalização " [...] is not just economies. It is also a political and security phenomenon", Blair defendeu o mecanismo da "cooperação internacional" como forma de resolução destes problemas globais. O Kosovo foi visto, em função disto, como uma questão mais abrangente: a segurança colectiva tinha de ser levada a cabo através da nova *Doutrina de Comunidade Internacional*, onde a interdependência entre Estados exigia uma cooperação reforçada. Falando abertamente da importância da relação transatlântica, sendo este o terceiro ponto, Blair defendeu que, "in addition, the EU and US should prepare to make real step-change in working more closely together".⁵⁹

O que é inovador neste quadro é o tratamento dado ao conceito de soberania. Entramos, assim, no quarto ponto fundamental. Para a nova política externa britânica deve assumir-se, de forma inequívoca, que "acts of genocide can never be a purely internal matter". Para além disto, "when oppression produces massive flows of refugees [and] When regimes are based on minority rule they lose legitimacy", estas realidades teriam que ser descritas como "threats to international peace and security". Em qualquer um destes casos deve ser legítima a intervenção militar, " [...] sometimes the only means of dealing with dictators".⁶⁰ Diga-se, que também neste caso, foi o ditador que negou o instrumento diplomático para resolver a questão: Milosevic recusou negociar, em Rambouillet, um acordo com Madeleine Albright, sobre a questão do Kosovo e demais atrocidades cometidas sobre a etnia albanesa.

⁵⁷ Tony Blair, "A New Generation Draws the Line", *Newsweek*, 19 April 1999.

⁵⁸ Tony Blair, "Doctrine of the International Community", 24 April 1999. Disponível em www.number-10.gov.uk.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Ibidem*.

O enquadramento estratégico estava assim traçado. Blair e o seu *Cabinet* estavam de acordo com a intervenção, mas procuravam envolver nela a comunidade internacional, isto é, o maior número de Estados internacionalmente relevantes de forma a reduzir danos políticos e militares, quer no esforço de guerra, quer no processo de *state-building* que se seguiria. Nas palavras de um biógrafo de Blair, "He was multilateralist by instinct"⁶¹, até porque o Primeiro-Ministro havia tomado a liderança do processo, propondo um projecto de resolução nas Nações Unidas que autorizasse "all necessary means" para pôr cobro definitivo ao genocídio no Kosovo, o que naturalmente esbarraria nas posições, por exemplo, de Moscovo.⁶²

Por outro lado, Blair fazia notar constantemente um à-vontade na indispensável participação norte-americana em todo o processo de uma guerra civil na Europa. Stephens nota que "The Kosovo war thus confirmed Blair's view that the US had become the indispensable power in the post-Cold War era. His own emerging vision of a more ordered world, in which the West recognized an enlightened self-interest in liberal interventionism, depended critically on American engagement in the international system".⁶³ Este entendimento era corroborado pelas variadas expressões de orgulho na condução política de Bill Clinton, além de insistir na aliança euro-americana como único garante da segurança ocidental: - "We succeed because, with President Clinton's strong leadership, we kept Europe and the United States together".⁶⁴

Aparentemente a legitimidade da intervenção ficava, de certo modo, coberta pela existência de consensos no interior da Aliança Atlântica. Faltava o aval do Conselho de Segurança da ONU, uma tarefa que não se vislumbrava fácil, face à intransigência da Rússia e da China, membros com direito de veto.

Segundo José Cutileiro, ex-coordenador da Conferência de Paz da Jugoslávia da Comunidade Europeia (1992) e Secretário-geral da União da Europa Ocidental (1994-1999), Londres teve um comportamento tripartido em fases sucessivas. Numa primeira fase, tentou que a Federação jugoslava se mantivesse. Em seguida, enveredou por uma solução negociada e, por último, aderiu ao consenso no reconhecimento da Croácia "para não contrariar a Alemanha".⁶⁵ Estávamos ainda numa fase pré-intervenção. Com uma clara melhoria do entendimento anglo-americano, a partir de 1997, Cutileiro é da opinião que "no seu zelo moralizador, Blair convenceu-se antes de Clinton e com mais entusiasmo e constância de que era preciso bombardear a Jugoslávia por causa do Kosovo".⁶⁶ Seria precisamente este impulso britânico a acelerar a resolução da crise crescente na região e a desejar um envolvimento partilhado entre os EUA e a UE, num claro apelo ao multilateralismo e ao internacionalismo liberal com fortes imperativos morais no uso da força militar.

⁶¹ Philip Stephens, *Tony Blair... Op.cit*, p. 158

⁶² Cf. Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers... Op.cit*, p. 261

⁶³ Philip Stephens, *Op. cit.*, p. 167.

⁶⁴ Cf. Tony Blair, "A New Generation Draws the Line", *Newsweek*; Tony Blair, "A New Moral Crusade", *Newsweek*, 14 June 1999, p. 35.

⁶⁵ José Cutileiro, *Vida e Morte dos Outros: A Comunidade Internacional e o fim da Jugoslávia*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2003, p. 56.

⁶⁶ *Idem*, p. 58.

4. Do "11 de Setembro" ao Iraque

Os ataques terroristas a Nova Iorque e Washington, na manhã de 11 de Setembro de 2001, forjaram uma nova fase na política internacional. Se a solidariedade para com os EUA foi rápida e de uma forma generalizada, a demonstração de Tony Blair para com a barbárie foi sintomática da sua acção governativa: ele foi o primeiro líder mundial a emitir um comunicado, associando os actos terroristas não só aos EUA como à violação dos interesses da Grã-Bretanha. Em comunicado emitido nessa mesma manhã, Blair foi peremptório: "This is not a battle between the United States of America and terrorism, but between the democratic world and terrorism. We, therefore, here in Britain stand shoulder to shoulder with our American friends in this hour of tragedy, and we like them, will not rest until this evil is driven from our world".⁶⁷ Um mês depois, na Câmara dos Comuns, em Londres, Blair concluía o seu argumento, dizendo: - "We in Britain have the most direct interest in defeating such terror. It strikes at the heart of what we believe in".⁶⁸

De acordo com estas posições, algumas considerações podem ser imediatamente feitas. Primeiro, a Grã-Bretanha não viu nestas ameaças de grande escala um mero ataque aos interesses norte-americanos, mas sim a todo o mundo democrático e livre. Aqui, mais uma vez e repetindo o que já era tradicional no seu argumentário, Blair preferia identificar uma "comunidade internacional" – o *We* – como alvo da ameaça e como actor que a exterminaria, em detrimento da singularidade da Grã-Bretanha ou dos EUA. Segundo, eram valores que estavam em jogo. Democracia e Liberdade, por um lado; totalitarismo e despotismo, por outro. Em terceiro lugar, Blair comprometia-se com o uso da força numa luta anti-terrorista sem fim marcado. Também neste contexto, o poder militar britânico seria tido em conta sempre que outros métodos não surtiram os efeitos desejados.

Assim, podemos dividir em três fases a posição da Grã-Bretanha desde o "11 de Setembro" até à guerra no Iraque, em Março de 2003. A primeira, começa precisamente nos ataques ao *World Trade Center* e termina em Dezembro desse ano. A segunda, é marcada pela posição tida por George W. Bush, em Janeiro de 2002, e vai até Setembro desse ano, altura em que Blair e Bush se reúnem em *Camp David*, residência de campo do Presidente dos EUA. A terceira e última fase tem início aí e culminou com a decisão de bombardear Bagdad, a 20 de Março de 2003.

4.1. O "Eixo do Mal" e a Convergência de Estratégias

Se a primeira fase ficou marcada pela ausência da questão iraquiana da agenda britânica, no início de 2002 novos dados eram lançados sobre o Iraque. Pouco depois do Presidente W. Bush ter traçado as linhas de actuação no *State of*

⁶⁷ Tony Blair, "Statement in Response to Terrorist Attacks in the United States", 11 September 2001. Disponível em www.number-10.gov.uk.

⁶⁸ Tony Blair, "Statement to the House of Commons", 8 October 2001. Disponível em www.number-10.gov.uk.

the Union Address (29 Janeiro 2002), Tony Blair encontrava-se com ele no rancho texano de *Crawford*. Pela primeira vez, o Iraque seria referenciado como um regime ameaçador da segurança internacional, o que obrigava naturalmente Blair a pronunciar-se sobre o assunto. Pela voz de Jack Straw, recém-empossado *Foreign Secretary*, em substituição do descontente Robin Cook, a condição de *pivotal power* da Grã-Bretanha seria fundamental para, por exemplo, “[...] stand up to bullies like Saddam, and not leave these problems to the next generation to sort out”.⁶⁹

Um mês depois destas primeiras abordagens oficiais ao regime de Saddam, Bush encostava Blair à parede em *Crawford*, propriedade texana do Presidente dos EUA. Confrontado com uma pergunta de um jornalista, aquando da conferência de imprensa conjunta, sobre qual a posição do governo britânico face ao Iraque, Blair insistia em respostas vagas: “You know that it has always been our policy that Iraq would be a better place without Saddam Hussein”.⁷⁰ Em seguida, Bush apontou o caminho de uma forma totalmente diferente e bem mais incisiva, dizendo: “Maybe I should be a little less direct and be a little more nuanced, and say we support regime change”.

A abertura do “dossier Iraque” por parte de Londres dá-se quando, dois dias após o encontro em *Crawford*, Blair introduz o tema de uma reformulação da estratégia para todo o Médio Oriente, acoplando nesta a violação constante de Saddam perante princípios e orientações internacionais. De uma forma hábil, Blair refugiou-se numa argumentação geograficamente mais alargada para introduzir no debate interno a questão do Iraque, após o passo em frente dado pelo Presidente norte-americano dias antes. Nas suas palavras, “[For Iraq] We will proceed, as we did after September 11, in a calm, measured, sensible but firm way. But leaving Iraq to develop WMD, in flagrant breach of no less than nine separate UNSCRs, refusing still to allow weapons inspectors back to do their work properly, is not an option. The regime of Saddam is detestable”.⁷¹ E prosseguia no seu discurso, fazendo alusão à necessidade de uma estratégia eficaz em todo o Médio Oriente: “[...] we should work hard to broker peace where conflict threatens a region’s stability because we know the dangers of contagion”.

Dois consequências imediatas foram alcançadas por Londres. Em primeiro lugar, alargando o âmbito da solução a toda a região do Médio Oriente, Blair conseguiu que Bush se comprometesse com a solução de dois Estados para o conflito entre Israel e a Palestina, considerado por Londres como incentivo à radicalização da região.⁷² Em segundo lugar, por alargar o âmbito de acção internacional fez valer a sua apetência por compromissos multilaterais, de forma a amenizar tentações contrárias por parte da Administração Bush. Por outras palavras, passou o ónus da acção diplomática para Washington como solução para o problema iraquiano que se haveria de colocar, mais tarde ou mais cedo.

⁶⁹ Jack Straw, “Re-Ordering the World”, Speech to the Foreign Policy Centre, London, 25 March 2002. Disponível em www.fco.gov.uk.

⁷⁰ Tony Blair, “Press Conference with President George Bush”, 6 April 2002. Disponível em www.number-10.gov.uk.

⁷¹ Tony Blair, “Speech at the George Bush Senior Presidential Library”, 7 April 2002. Disponível em www.number-10.gov.uk.

⁷² Cf. Robin Harris, “The State of the Special Relationship”, *Policy Review*, June/July 2002, p. 35.

À preocupação de Blair juntava-se um trabalho intenso do *JIC* britânico, no sentido da recolha contínua de informação sobre a venda ilegal de petróleo iraquiano para a Síria e a Turquia. Do lado americano, o Secretário de Estado, Colin Powell, dava conta das imperfeições do embargo da ONU ao Iraque, embora reconhecesse que mesmo sendo incompleta, era preferível a qualquer outra estratégia: “Though they may be pursuing WMD of all kinds it is not clear how successful they have been. We ought to declare this a success. We have kept him contained, kept him in the box”.⁷³ Blair concordava com a análise. Por esta altura, nenhuma outra estratégia estava na mente do Primeiro-Ministro, tal como relata um membro do governo norte-americano a John Kampfner: “They [British] were horrified at all references to regime change. When we were negotiating [Resolution 1284, 17 December 1999, “On the Situation between Iraq and Kuwait”], the Brits were adamant this had nothing to do with regime change. I don’t remember so much as a whiff or a whisper from the Brits about using more force. The idea that Blair was pushing this kind of war, or the idea of overthrowing Saddam Hussein, was fanciful. It’s a rewriting of history. Rolling rationalisation is one of the less attractive features of British foreign policy”.⁷⁴

A Administração W. Bush era bem mais assertiva. Por outras palavras, adoptava uma narrativa ríspida e dura perante as ameaças identificadas, dando mesmo nome aos Estados considerados potenciais ameaças. A tensão não era exclusivamente resultado da acção dos terroristas da *al-Qaeda*, mas abrangia já Estados pouco cooperantes com as normas internacionais. O “Eixo do Mal”, identificado no início de 2002, não era adoptado pelo governo de Blair. Para além da narrativa ser divergente, também as soluções de curto prazo não coincidiam. No entanto, alguns dados foram progressivamente aproximando os dois executivos, sobretudo porque Blair defendeu sempre que os EUA não poderiam entrar em guerras sozinhos, nem tão pouco terem carta branca para agirem unilateralmente. Ou seja, a melhor maneira de influenciar a Administração não é estar no lado oposto, mas sim, ao seu lado. Foi sempre esta a posição de Blair.

Aparentemente, e segundo os relatos de Bob Woodward, John Kampfner e do embaixador britânico em Washington, Christopher Meyer, foi Bush que convenceu Blair a intervir. Blair, segundo Meyer, não tinha alterado a sua visão face a Saddam entre 1998 – data da última investida militar a Bagdad – e as vésperas da nova guerra: “There is little difference between what the Prime Minister said then and what, for instance, he said to the House of Commons on the eve of war at the end of February 2003. [...] You cannot fault him on consistency”.⁷⁵ Contudo, se esta visão era coincidente, a acção do Primeiro-Ministro não se centrou nunca em Bagdad. Pelo menos até ao início de 2002.

Mas se uma intervenção não estava na agenda, as armas de destruição maciças (ADM) estavam. Eram os próprios serviços de *intelligence* que o diziam. Não afirmavam, até à data, é que elas estavam na posse do regime iraquiano, nem que este tinha relações próximas com a rede de Bin Laden. O que altera este rumo é a linha traçada pela Administração Bush. Tanto o *Axis of Evil Speech* (Janeiro de

⁷³ Cit. em John Kampfner, *Blair’s Wars... Op.cit.*, p. 155.

⁷⁴ *Ibidem.*

⁷⁵ Christopher Meyer, *DC Confidential*, London, Weidenfeld & Nicolson, 2005, p. 228

2002), como a crescente discórdia dentro da Administração, endureceram e apressaram o *dossier*. Assim, num lado, o *State Department*, que nunca viu com bons olhos uma intervenção no Iraque; do outro, o *Department of Defence* e o próprio Vice-Presidente Dick Cheney que, a partir de meados de 2002, sobretudo com a estratégia para o Grande Médio Oriente enunciada, passavam a promover o derrube de alguns regimes, seja através de ajudas financeiras às oposições internas, seja pela via militar. E, neste caso, uma vez que as soluções internacionais para o Iraque não estavam a resultar em pleno, e havendo uma crescente suspeita de posse de ADM – quer pela *intelligence* norte-americana como por outros Estados europeus, incluindo a França⁷⁶ –, os EUA marcavam, definitivamente, na sua agenda uma investida no Iraque.

Sabendo de antemão que novas operações militares lhe poderiam custar o apoio de alguns ministros – Robin Cook e Clare Short renunciariam aos cargos – e mesmo da opinião pública, passou a encarar o Iraque como uma carta potencialmente perigosa. Por outro lado, com a charneira do poder no sistema internacional sobre os EUA e tendo privilegiado desde sempre as relações bilaterais ou “especiais”, não seria previsível que Blair deixasse agora de estar ao seu lado, até porque era esta a forma defendida para travar quaisquer investidas unilaterais e de isolamento no seio da comunidade internacional. Estar ao lado dos EUA sim, mas com a restante comunidade internacional também.

4.2. O Peso da Aliança Vital

O reforço da “comunidade internacional” para a resolução das crises à segurança internacional, tão do agrado de Blair, não se avistava, no entanto, nada fácil. O Presidente francês, por exemplo, encetara já uma posição de ruptura com qualquer iniciativa diplomática, seja ela legitimadora ou não da acção militar. As suas palavras, no início de Março, eram sintomáticas da posição de Paris e de um eixo franco-alemão cada vez mais no lado oposto ao anglo-americano. Chirac renunciaria ao apoio à intervenção, não por medo das baixas, não por um efeito desestabilizador do Médio Oriente, nem mesmo pela ameaça das armas de destruição maciça. O único objectivo para o braço de ferro “was because we want to live in a multipolar world”.⁷⁷ Por outras palavras, Paris não se acomodava a uma ordem internacional unipolar e o seu principal objectivo era limitar de qualquer forma o poder norte-americano, uma análise partilhada com Philip Gordon e Jeremy Shapiro.⁷⁸

A liderança europeia passava também ela por este bloqueio. Esta divisão transatlântica, de que nos dão conta William Shawcross, Philip Gordon, Jeremy Shapiro, David Andrews ou Peter H. Merkl, teve culpas repartidas e acelerou o

⁷⁶ O Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, Dominique de Villepin, afirmava numa conferência de imprensa a 20 de Janeiro de 2003, existirem programas iraquianos de armas de destruição maciças: “Already we know for a fact that Iraq’s weapons of mass destruction programs are being largely blocked, even frozen. We must do everything possible to strengthen this process”, citado em Philip Gordon and Jeremy Shapiro, *Allies at War: America, Europe and the Crisis Over Iraq*, New York, McGraw-Hill, 2004, p. 143.

⁷⁷ Jacques Chirac, “Interview Télévisée par Patrick Poivre d’Arvor (TF1) et David Pujadas (France 2)”, Palais de l’Elysée, 10 March 2003. Disponível em www.elysee.fr.

⁷⁸ Cf. Philip H. Gordon and Jeremy Shapiro, *Op.cit.*, pp. 174-182.

recurso à força sem o aval explícito do Conselho de Segurança.⁷⁹ Este ponto é crucial para percebermos a rapidez do processo decisório de Blair na recta final deste processo. Estavam em causa duas situações de extrema relevância. Em primeiro lugar, a Administração Bush há muito havia decidido pela guerra⁸⁰ e só a influência britânica no seu seio a colocou na rota multilateral da ONU. Em segundo lugar, existindo uma fractura transatlântica grave e inequívoca para todos – logo, a anulação de quaisquer esforços para a obtenção de uma segunda resolução, após a 1441 de 8 de Novembro de 2002 –, o lado anglo-americano viu-se na iminência de ver reduzido o seu poder no sistema internacional face a um recuo nas suas pretensões. Este, seria não só uma demonstração de fraqueza perante regimes como o de Saddam – com todas as conseqüências futuras para o jogo de forças no Médio Oriente – mas, também, uma cedência excessiva a potências como a França, a Alemanha, a Rússia ou a China, com inevitáveis reminiscências no equilíbrio de poderes numa ordem internacional unipolar, de domínio norte-americano.

Podemos, então, assinalar que Blair, nestes meses que precederam a intervenção no Iraque, teve um duplo papel. Por um lado, desde inícios de 2002 que se colocou ao lado de um parceiro estratégico, senão, vital. A partir daí, fazendo juz à sua linha política, procurou moldar a actuação da Administração, uma vez que considerava ser esta a melhor forma de potenciar o papel da Grã-Bretanha no mundo, ao mesmo tempo que limitava derivas unilateralistas de todo indesejáveis no contexto Euro-Atlântico. Por outro lado, foi sempre seu desejo alcançar um consenso alargado e construir uma coligação histórica, sempre no exacto sentido da formulação de uma “comunidade internacional”.

Os ataques a Bagdad começaram a 20 de Março de 2003. A Grã-Bretanha compunha a coligação militar com o segundo maior exército (45 mil homens mobilizados), logo atrás dos EUA. Tony Blair falhara, no entanto, a construção da “ponte” transatlântica, o seu maior e mais antigo desejo face às novas dimensões da guerra e das crises humanitárias contemporâneas.

Conclusão

Tony Blair mudou a política britânica. Mais relevante ainda, alterou os paradigmas de uso da força tradicionais no espaço europeu.

Em primeiro lugar, Blair fez uma revolução no Partido Trabalhista. Com uma trajectória anti-belicista e anti-americana até finais dos anos 1980, a partir de 1994 estas linhas são definitivamente abandonadas. A nova liderança revogava cláusulas marxistas do programa do partido, encetava um caminho novo nas relações internacionais e, acima de tudo, procurava redimensionar o papel da Grã-

⁷⁹ Cf. William Shawcross, *Allies: The United States, Britain, Europe and the War in Iraq*, London, Atlantic Books, 2003; Philip H. Gordon and Jeremy Shapiro, *Allies at War*, 2004; David M. Andrews (ed.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations After Iraq*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005; Peter H. Merkl, *The Rift Between America and Old Europe: The Distracted Eagle*, London & New York, Routledge, 2005.

⁸⁰ De acordo com fontes directas na Administração, a decisão estaria praticamente tomada em Janeiro de 2002. Cf. Bob Woodward, *Plan of Attack*, New York, Simon & Schuster, 2004.

Bretanha no sistema internacional. Para tal, foram apontadas direcções, as quais estão no centro deste trabalho: a Europa e os Estados Unidos.

No plano europeu, Blair é o primeiro líder britânico a quem se pode chamar europeísta, sem detrimento do eixo atlântico. É verdade que Heath marcou a adesão às Comunidades em 1973, mas enquanto linha estratégica internacional do país, apenas com Blair esse desejo foi assumido. Para o *New Labour* estar no centro do processo europeu dotava o país de outro estatuto, o qual não punha em causa a sua independência decisional. Pelo contrário, numa fase de redefinição da ordem internacional pós-Guerra Fria, quanto mais cedo se colocasse no centro político europeu, mais eficazmente ocupava eventuais vazios de liderança.

No plano atlântico, Blair foi, em bom rigor, quem deu corpo à expressão "relação especial". Como vimos, a relação bilateral com os EUA foi sempre uma prioridade para a Grã-Bretanha, embora a segunda metade do Século XX tenha provado que o estatuto acima descrito nunca foi exemplarmente assumido. Sobretudo do lado norte-americano. É, pois, a partir de 1997 que a Administração Clinton e o Governo Blair convergem quase a cem por cento. A prova que existe uma certa continuidade entre as Administrações Clinton e W. Bush, para além de outros aspectos, está no vínculo salvaguardado com Blair. Como alguns autores chegam a mencionar, a "relação irmão mais velho/irmão mais novo" entre Clinton e Blair, correu menos bem do que a que se lhe seguiu, muito por culpa desse estigma protector que desde as eleições de 1997 acompanhou o Primeiro-Ministro britânico.

O Kosovo e o Iraque foram, entre outras intervenções militares levadas a cabo, dois casos sintomáticos dos novos parâmetros internacionais de uso da força. A par de uma convergência ideológica entre as Doutrinas Blair, Clinton e, mais tarde, W. Bush, patentes na perda de relevância do conceito tradicional de soberania, existiu aqui uma secundarização do papel das Nações Unidas no processo de legitimação das intervenções. Em ambos os casos, não existiram autorizações explícitas do Conselho de Segurança, pese embora os esforços multilaterais levados a cabo por Blair.

Este ponto revela-se fundamental para o contexto deste trabalho. Quer o conceito de "pivot" no sistema internacional, quer o de "ponte" foram não só assumidos desde que chegou a *Downing Street*, como levados à prática. Acrescentaríamos, sempre que possível. Porque entre a Europa e o Atlântico o fiel da balança, em caso de dúvida não vacila: os EUA são a aliança mais importante da governação Blair mas também dos últimos cinquenta anos da Grã-Bretanha. Como alguns afirmam, são o "aliado indispensável". Em coerência, se é que esta existe em política internacional, o Primeiro-Ministro procurou, fundamentalmente, três desígnios vitais no seu entendimento das relações internacionais na nova era: segurança, estratégia global e modernas visões da guerra. O terrorismo transnacional deu apenas um empurrão.

Bibliografia

- ADLER, Emanuel and Michael BARNETT (eds.), *Security Communities*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.
- ALLIN, Dana H., "NATO's Balkan Interventions", *Adelphi Paper 347*, International Institute for Strategic Studies, 2002, pp. 7-112.
- ANDREWS, David M. (ed.), *The Atlantic Alliance Under Stress: US-European Relations After Iraq*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.
- BAYLIS, John (ed.), *Anglo-American Relations since 1939: The Enduring Alliance*, Manchester, Manchester University Press, 1997.
- BLAIR, Tony, *New Britain: My Vision of a Young Country*, London, Fourth Estate, 1996.
- CHARMLEY, John, *Churchill's Grand Alliance*, London and New York, Harcourt Brace & Company, 1995.
- COATES, David and Peter LAWLES (eds.), *New Labour in Power*, Manchester, Manchester University Press, 2000.
- COOPER, Robert, "The Post-Modern State and the World Order", *Demos*, 1996.
- CUTILEIRO, José, *Vida e Morte dos Outros: A Comunidade Internacional e o fim da Jugoslávia*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2003.
- DAALDER, Ivo and Michael O'HANLON, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 2000.
- DUMBRELL, John, *A Special Relationship: Anglo-American Relations in the Cold War and After*, London, Palgrave Macmillan, 2001.
- FREEDMAN, Lawrence, "Britain at War: From Falklands to Iraq", *RUSI Journal*, February 2006, pp. 10-15.
- GORDON, Philip H. and Jeremy SHAPIRO, *Allies at War: America, Europe and the Crisis Over Iraq*, New York, McGraw-Hill, 2004.
- HARRIS, Robin, "The State of the Special Relationship", *Policy Review*, June/July 2002, pp. 29-42.
- HENNESSY, Peter, *The Prime Minister: The Office and its Holders Since 1945*, London, Palgrave, 2000.
- HOWORTH, Jolyon, "Britain, France and the European Defence Initiative", *Survival*, Vol. 42, N. 2, Summer 2000, pp. 33-55.
- IKENBERRY, G. John, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After major Wars*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2001.
- JENKINS, Roy, *Churchill: A Biography*, London, Pan, 2002.
- JUDAH, Tim, *Kosovo: War and Revenge*, (2nd ed.), New Haven and London, Yale University Press 2002.
- KAMPFNER, John, *Blair's Wars*, London, Free Press, 2003.
- KISSINGER, Henry, *Years of Renewal*, New York, Simon & Schuster, 2000.
- MARTIN, Pierre and Mark R. BRAWLEY (eds.), *Alliance Politics, Kosovo, and NATO's War: Allied Force or Forced Allies?*, New York, Palgrave, 2000.

Os Casos do Kosovo e do Iraque na Política Externa de Tony Blair

- MATHIOPOULOS, Margarita and István GYARMATI, "Saint-Malo and Beyond: Toward European Defense", *The Washington Quarterly*, Vol. 22, N. 4, Autumn 1999, pp. 65-76.
- MERKL, Peter H., *The Rift Between America and Old Europe: The Distracted Eagle*, London & New York, Routledge, 2005.
- MEYER, Christopher, *DC Confidential*, London, Weidenfeld & Nicolson, 2005.
- RIDDELL, Peter, *Hug Them Close: Blair, Clinton, Bush and the "Special Relationship"*, London, Politico's, 2003.
- SEITZ, Raymond, *Over Here*, London, Weidenfeld & Nicolson, 1998.
- SELDON, Anthony (ed.), *The Blair Effect: The Blair Government 1997-2001*, London, Little, Brown and Company, 2001.
- SELDON, Anthony and Dennis KAVANAGH (eds.), *The Blair Effect: 2001-2005*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.
- SHAWCROSS, William, *Allies: The United States, Britain, Europe and the War in Iraq*, London, Atlantic Books, 2003
- SMITH, Julie, "A Missed Opportunity? New Labour's European Policy 1997-2005", *International Affairs*, Vol. 81, N. 4, July 2005, pp. 703-721.
- STEPHENS, Philip, *Tony Blair: The Making of a World Leader*, London, Viking, 2004.
- WHEELER, Nicholas J., *Saving Strangers: Humanitarian Interventions in International Society*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
- WHEELER, Nicholas J. and Tim DUNNE, "Moral Britannia? Evaluating the Ethical Dimension in Labour's Foreign Policy", *Foreign Policy Centre*, March 2003.
- WILLIAMS, Paul, "Who's Making UK Foreign Policy", *International Affairs*, Vol. 80, N. 5, October 2004, pp. 911-929.
- WOODWARD, Bob, *Plan of Attack*, New York, Simon & Schuster, 2004.
- YOUNG, Hugo, *One of Us: A Biography of Margaret Thatcher*, London, Pan, 1993.
- YOUNG, Hugo, *This Blessed Plot: Britain and Europe from Churchill to Blair*, New York, The Overlook Press, 1999.
- YOUNG, Hugo, "The Postmodern Man's Burden", *Foreign Policy*, July/August 2002, pp. 85-86.

Referências Internet

- Downing Street - www.number-10.gov.uk
- Foreign Office - www.fco.gov.uk
- Eliseu - www.elysee.fr
- The Guardian - www.guardian.co.uk
- Financial Times - www.ft.com
- The International Herald Tribune - www.iht.com