

# As Relações Preferenciais entre a China e a Península Malásia (II)

Paulo Antônio Pedreira Pinto\*

Na artigo anterior, mencionou-se que a Malásia tem representando laboratório de experimentação para a convivência, entre uma população de maioria islâmica e um porcentual expressivo de pessoas de origem chinesa. Foi ressaltado, também, que as formas de integração entre aqueles grupos culturais refletem-se em novas modalidades de desenvolvimento e paz, no Sudeste Asiático.

O objetivo principal da atual série de exercícios de reflexão continua a ser, no contexto internacional pós 11 de setembro de 2001, o de analisar como o esforço de composição permanente, no sentido da manutenção da harmonia e convivência pacífica entre os de origem sínica e os de fé islâmica, na Malásia, serviria como inspiração para exercício semelhante a ser promovido em outras áreas da Ásia-Pacífico. Pensa-se, principalmente, na região central da China, na província de Xinjiang, onde há expressivo contingente de muçulmanos, bem como a necessidade da RPC de relacionar-se com novas Repúblicas, como a do Tadjiquistão, onde predomina a mesma religião. Nessa perspectiva, como parte inicial do estudo das relações preferencias entre China e Malásia, registrou-se que, nas décadas de 1960 e 70, a Federação Malaya foi cenário de movimentos de insurgência compostos basicamente por chineses e inspirados pela República Popular, fundada em 1949.

A fase de transformação definitiva no diálogo entre Kuala Lumpur e Pequim ocorreu a partir da política externa introduzida pelo Governo malásio, após a turbulência racial de 1969<sup>1</sup>. O novo Primeiro Ministro, Tunku Abdul Razak, começou a dissociar-se de rígida postura pró-ocidental, em favor de política de neutralização do Sudeste Asiático, a ser obtida com o apoio dos Estados Unidos da América, União Soviética e China.

Nesse processo, a proposta de criação de uma ZOPFAN (Zona de Paz Liberdade e Prosperidade no Sudeste Asiático) foi feita, pela

---

\* Diplomata de carreira. As opiniões expressas neste artigo são veiculadas a título pessoal e não expressam os pontos de vista do Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

<sup>1</sup> "Politics in the ASEAN States", editado por Diane K. Mauzy. Maricans Academic Series. Malásia. 1987. Pag. 138.

MERIDIANO  
47  
Z

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de  
Conjuntura em Relações  
Internacionais

N<sup>os</sup> 19-20

Março/abril – 2002



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

AS RELAÇÕES PREFERENCIAIS  
ENTRE A CHINA E A PENÍNSULA  
MALÁSIA (II)

PAULO ANTÔNIO PEDREIRA PINTO

CYRUS VANCE (1917-2002):  
A BUSCA OBSTINADA DA  
DIPLOMACIA

VIRGÍLIO CAIXETA ARRAES

MALVINAS: VINTE ANOS DEPOIS  
CARLOS EDUARDO VIDIGAL

GUERRA E REUNIFICAÇÃO NA  
PENÍNSULA COREANA:  
IMPLICAÇÕES ESTRATÉGICAS

JOÃO FÁBIO BERTONHA

O EIXO DO MAL  
CRISTINA SOREANU PECEQUILO

A DUPLA METAMORFOSE DO  
ROBERT MUGABE OU: AS  
DIMENSÕES DOMÉSTICAS E  
INTERNACIONAIS DAS ELEIÇÕES  
EM ZIMBÁBUE  
WOLFGANG DÖPCKE

Malásia, em momento muito oportuno, tanto pelo fato de que, em 1971, a RPC começava a diminuir o ímpeto da Revolução Cultural, com a conseqüente redução do esforço de exportação da doutrina maoísta, quanto pela coincidência com o início dos esforços norte-americanos para a retirada de suas tropas do Vietnã.

Verifica-se, a propósito, que, quando da fundação da Associação das Nações do Sudeste Asiático, em 8 de agosto de 1967, por meio da Declaração de Bangkok (vide coluna anterior, intitulada “Forças Modernas de Agregação e Desagregação”), a reação chinesa inicial fora de condenação, como aliança de “lacaios dos norte-americanos, formada a pretexto de cooperar economicamente mas, na verdade, tratando-se de agrupamento militar dirigido especificamente contra a China”<sup>2</sup>. A explicação para tal atitude de Pequim era encontrada no fato de que, então no auge da guerra do Vietnã, os EUA utilizavam-se de bases aéreas na Tailândia e Filipinas, para atacar objetivos no território vietnamita.

O enfoque chinês começou a mudar, contudo, a partir do estabelecimento de nova linha política da ASEAN, decidida durante sua Reunião Extraordinária de Ministros dos Negócios Estrangeiros, na

capital da Malásia, em novembro de 1971. A chamada “Declaração de Kuala Lumpur” visava à criação da ZOPFAN<sup>3</sup>. Era dado início, nesta perspectiva, à derrubada de algumas barreiras impostas pela Guerra Fria, na medida em que se reconhecia o nascimento de uma multipolaridade de poder no Sudeste Asiático, bem como era aberto o caminho para a normalização das relações da China com aquela parte do mundo. Tratava-se também de manobra inteligente da parte de Kuala Lumpur, no sentido de trazer Pequim para o diálogo de Governo a Governo, como forma de minimizar seu apoio ao Partido Comunista Malásio.

Com o decorrer dos anos, o conceito da ZOPFAN evoluiu de uma “fórmula” para ação, no sentido da “descrição” de situação de equilíbrio de poder, em que, apesar da inevitável inserção do Sudeste Asiático nos objetivos estratégicos globais de Washington e Moscou, os países da área não seriam afetados pela competição por esferas de influência, então curso entre os EUA e a URSS. A iniciativa, nessa perspectiva, estava em sintonia com a idéia prevaiente, desde a criação da ASEAN, de isolar a região do alcance da confrontação entre as superpotências, e preservá-la de conflitos entre os membros da associação. Tratava-se, portanto, mais de um ideal a ser constante-

<sup>2</sup> Sobre a reação chinesa quanto à criação da ASEAN, o ISIS da Malásia publicou diversos estudos, entre eles, na “ASEAN SERIES”, o intitulado “SOUTHEAST ASIA AS A NUCLEAR-WEAPONS-FREE-ZONE”, por J. Soedjati Djiwandono, em 1986, p. 5 a 7.

<sup>3</sup> O texto da Declaração de Kuala Lumpur, em 1971, pode ser encontrado, entre outras publicações, no Anexo “E” de Understanding ASEAN”, editado por Alison Broinowski, publicado por “The Macmillan Press Ltd.”, em 1983.

## ***Como publicar Artigos em Meridiano 47***

O Boletim *Meridiano 47* resulta das contribuições de professores, pesquisadores, estudantes de pós-graduação e profissionais ligados à área, cuja produção intelectual se destine a refletir acerca de temas relevantes para a inserção internacional do Brasil. Os arquivos com artigos para o Boletim *Meridiano 47* devem conter até 90 linhas (ou 3 laudas) digitadas em Word 2000 (ou compatível), espaço 1,5, tipo 12, com extensão em torno de 5.500 caracteres. O artigo deve ser assinado, contendo o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional. Os arquivos devem ser enviados para editoria@relnet.com.br, indicando na linha *Assunto* “Contribuição para Meridiano 47”.

mente perseguido do que de uma meta a ser conquistada em prazo definido.

Em 1974, a Malásia estabeleceu relações diplomáticas com a República Popular da China. Além do aspecto pioneiro, com respeito aos demais membros da ASEAN, o Governo de Kuala Lumpur obteve dois grandes trunfos. Ao formalizar os vínculos oficiais, durante viagem a Pequim, Tunku Razak assinou também comunicado conjunto pelo qual ambos os Governos afirmavam não reconhecer a “dupla nacionalidade”. Assim, Pequim aceitava limitações futuras à possibilidade de intervenção em favor da população de origem chinesa, na medida em que os dirigentes malásios tomariam, doravante, as providências necessárias para torná-los cidadãos daquele país.

A segunda conquista foi a garantia de Mao Zedong no sentido de que os insurgentes comunistas na Malásia seriam, a partir de então, considerados um problema interno a ser combatido na forma que os dirigentes malásios julgassem necessário<sup>4</sup>. Apesar da euforia decorrente do estabelecimento de relações entre Kuala Lumpur e Pequim e das promessas chinesas anunciadas, persistiram ainda os tradicionais problemas entre os dois países. Em 1978, o então Vice-Primeiro Ministro Deng Xiaoping visitou a Malásia e ouviu dos dirigentes locais reiteradas críticas quanto ao que era julgado ser um continuado apoio chinês aos insurgentes malásios<sup>5</sup>. Três anos depois, foi a vez do Primeiro-Ministro Zhao Ziyang ouvir de seus anfitriões, naquela mesma capital, que ainda não eram suficientes os resultados obtidos com as reiteradas promessas da RPC de fazer cessar o apoio aos movimentos guerrilheiros na área da ASEAN.

Após intensa ação diplomática chinesa, iniciada na década de 1980, os dirigentes da Malásia sentiram-se mais confiantes, na medida em que Pequim passou a demonstrar interesse em recuperar a imagem de fator estabilizador em sua área tradicional de influência. Nesse sentido, cabe ressaltar dois fatos da maior importância. O primeiro diz respeito ao término definitivo do apoio concedido aos movimentos de insurgência na península malásia, conforme foi dramatizado com o ato de rendição do Partido Comunista da Malaya, em dezembro de 1989<sup>6</sup>. Na ocasião, Chin Peng, líder daquele movimento, exilado havia anos na China, viajou para região na fronteira da Malásia com a Tailândia, a fim de assinar o ato final de capitulação. Restaram poucas dúvidas quanto ao papel decisivo que a RPC teria desempenhado para persuadir Chin Peng a agir desta forma.

O segundo grande fato que contribuiu para a melhoria das relações entre Pequim e as capitais do Sudeste Asiático foi a situação atual dos chineses de ultramar. A China os tem encorajado a participar do projeto de modernização de seu país de origem, com investimentos e transferência de tecnologia e capacidade gerencial, especialmente nas províncias de Fujian, Guangdong e Hainan. Segundo pronunciamentos oficiais, contudo, a República Popular renunciou a qualquer relacionamento especial ou responsabilidade com respeito àqueles grupos étnicos residentes no ultramar.

Isto foi feito através do estabelecimento de distinção clara entre os “Huaquio”, nacionais chineses vivendo no estrangeiro, mas portadores de passaporte da RPC, e os “Huaren”, cidadãos estrangeiros, de

<sup>4</sup> “The Political Economy of China’s Changing Relations with Southeast Asia”, por John Wong. p. 96.

<sup>5</sup> “ASEAN - China Economic Relations - Trends and Patterns”, editado por Chia Siow e Cheng Bifan. A respeito das viagens de Deng Xiaoping e Zhao Ziyang à Malásia, p. 26 e 27.

<sup>6</sup> Sobre a atuação de movimentos de insurgência compostos basicamente por chineses e inspirados por Pequim, noticiários de jornais de Cingapura e Malásia, entre outros, publicaram extensa cobertura, durante o mês de dezembro de 1989, quando Chi Peng, líder do Partido Comunista da Malaya, anunciou que cessaria a luta armada que seus seguidores vinham desenvolvendo havia 41 anos contra os sucessivos Governos em Kuala Lumpur.

origem chinesa. Estes constituem a grande maioria dos “overseas Chinese” e devem obedecer às leis do país de residência. Ao renunciarem ao conceito de dupla nacionalidade, os chineses faziam desaparecer razões eventuais de conflito. A relevância de tal questão foi ressaltada quando da visita do Primeiro-Ministro Li Peng a Jacarta, para o reatamento das relações diplomáticas, em agosto de 1990. Na ocasião, aquele dirigente apresentou garantias específicas de que Pequim não utilizaria em seu interesse a minoria chinesa estabelecida na Indonésia.

As relações econômicas entre a China e a Malásia têm apresentado, portanto, perfil distinto das desenvolvidas com os demais membros da ASEAN. Desde a fundação da RPC, o volume, composição e estabilidade do comércio chinês com a península malásia têm servido de esteio para as transações com a região do Sudeste Asiático. Houve momentos em que o intercâmbio da China com a área reduziu-se

virtualmente a Malásia e Cingapura, em virtude de boicote internacional, decorrente da participação da RPC na Guerra da Coreia, a favor do Norte daquela península, ou em razão de turbulência interna chinesa. Como consequência, esses países consolidaram-se como intermediários naturais para o comércio com a República Popular, mesmo após a normalização das relações com os demais membros da ASEAN, na década de 1980.<sup>7</sup>

A experiência adquirida, em termos de estender ao máximo o fator estabilizador provocado pelos interesses comerciais, contribuiu, portanto, não apenas para evitar que a confrontação ideológica chegasse a ponto de não reversão, como também consolidou relacionamento que muito contribuiu para o estabelecimento de novas formas de integração entre grupos culturais chineses e malaios, bem como para a manutenção da estabilidade naquela parte do mundo.

<sup>7</sup> “ASEAN-China Economic Relations - Trends and Patterns”, editado por Chia Siow-Yue e Cheng Bifan. “Institute of Southeast Asian Studies”. Cingapura. 1987.



## O que é o IBRI

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos, tem a missão de ampliar o debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção do Brasil no mundo. Fundado em 1954, no Rio de Janeiro, e transferido para Brasília, em 1993, o IBRI desempenha, desde as suas origens, importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão, promovendo atividades de formação e atualização e mantendo programa de publicações, em cujo âmbito edita a *Revista Brasileira de Política Internacional* – RBPI.

Presidente de Honra: José Carlos Brandi Aleixo

Diretor Geral: José Flávio Sombra Saraiva

Diretoria: Antônio Carlos Lessa, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Luiz Fernando Ligiéro

Para conhecer as atividades do IBRI, visite a homepage em <http://www.ibri-rbpi.org.br>

## Cyrus Vance (1917-2002): a busca obstinada da diplomacia

Virgílio Caixeta Arraes\*

Na primeira metade da década de 1970, alguns acontecimentos debilitariam a presença republicana na Casa Branca: inflação, desemprego, envolvimento duradouro no Vietnã, renúncia de Richard Nixon e aumento dos preços do petróleo. Diante de tal cenário, esperava-se uma vitória relativamente fácil dos democratas na eleição presidencial de 1976, representados por um ex-Governador da Geórgia, Jimmy Carter. Apesar do desgaste republicano, a vitória democrata foi pequena, com pouco mais de 50% dos votos da população e a margem mais estreita no Colégio Eleitoral desde 1916.

O quadro para os democratas não era animador tanto interna como externamente. Carter teria ao longo do mandato inúmeros reveses administrativos como a tentativa de controlar a inflação – a mais alta desde a II Guerra –, de relacionar-se com o Congresso, cuja maioria era do seu próprio partido, e o envolvimento de funcionários de alto escalão e do próprio irmão em escândalos. Desta forma, quatro anos mais tarde, seria compreensível sua derrota para o ex-Governador da Califórnia, o republicano Ronald Reagan.

No entanto, no campo da política externa, suas ações seriam mais bem avaliadas historicamente, à exceção de uma, já no final do mandato, que seria a questão dos reféns americanos no Irã. Carter iria concluir dois acordos com o Panamá sobre o uso do canal; articularia a paz entre Israel e Egito, que se reconciliariam em março de 1979; completaria o processo de reatamento de relações com a China; assinaria o segundo acordo de redução de armas estratégicas –

Strategic Arms Limitation Talks II – em junho de 79 com a antiga URSS – após longos meses de negociação entre os dois ministros de Relações Exteriores – que, posteriormente, não seria ratificado pelo Senado, como retaliação à ocupação do Afeganistão.

Durante praticamente seu mandato todo, Carter seria secundado nessa área por dois nomes de estilos opostos: Cyrus Vance, renomado advogado e burocrata experiente, que ocuparia o Ministério das Relações Exteriores (Departamento de Estado) – e por Zbigniew Brzezinski, professor de relações internacionais de Harvard e Columbia, que chefiaria o Conselho de Segurança Nacional da Presidência da República.

Cyrus Robert Vance nasceu na Virgínia, em 1917. Graduar-se-ia em direito por Yale, em 1942. Tendo o país entrado pouco antes na II Guerra, Vance alistar-se-ia na Marinha, servindo no Pacífico como oficial de artilharia. Com o fim do conflito, passaria a advogar em Nova Iorque. Na década de 50, trabalharia no Congresso, como assessor parlamentar. Anos depois, o Presidente Kennedy o teria como assessor no Pentágono. Lá, seria encarregado de negociar com os cubanos a libertação dos americanos envolvidos na malograda invasão da Baía dos Porcos, em 1961. Em função de sua habilidade diplomática, Vance ocuparia a Secretaria do Exército e, mais tarde, a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa. Em 1967, seria escalado para mediar a disputa pelo Chipre entre Grécia e Turquia. Auxiliaria também o Embaixador Averell Harriman na Conferência de Paris, em 1968, que traria do cessar fogo entre os Vietnãs.

\* Professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB) e mestre e doutorando em História das Relações Internacionais pela mesma universidade.

Nos anos 1970, um ano antes da eleição presidencial, Vance fundaria a Public Agenda, uma organização não governamental dedicada a temas de opinião pública e educacionais. Depois da Convenção Presidencial do Partido Democrata, Vance se tornaria o principal conselheiro de política externa de Carter, sendo apontado como o hipotético chanceler em caso de vitória, ainda que muitos o vissem como excessivamente cauteloso, em oposição ao estilo agressivo de seu futuro colega de equipe e competidor, Zbigniew Brzezinski, que também trabalhara nas administrações Kennedy e Johnson.

Brzezinski era um politólogo, com doutorado em Harvard, cujo foco de estudo se encontrava no mundo comunista. Naturalizado americano, no final da década de 50, Brzezinski, filho de um diplomata polonês, teria uma trajetória administrativa que se chocaria com Vance, no mandato de Carter à frente da Assessoria de Segurança Nacional, em duas oportunidades: no reatamento das relações diplomáticas com a China comunista e na estratégia para resolver a questão dos reféns americanos no Irã revolucionário.

Em relação à China, ao contrário de Vance, mais prudente, Brzezinski cria que era mais importante reatar os laços com esse país do que concluir antes as conversações de limitações de armas de longo alcance com a União Soviética. Brzezinski era um dos partidários do pensamento de que a China, pouco tempo depois da II Guerra, fora perdida para o comunismo pela inabilidade democrata. Vance acreditava que o mecanismo diplomático utilizado na gestão anterior - Nixon-Kissinger - para tratar dos chineses fora equivocado, porque tentara colocar a nação asiática no tabuleiro de negociações para pressionar a URSS. Para ele, seria melhor conceder primazia às relações com os soviéticos.

Brzezinski, cujo estilo era admirado por Carter, logo conseguiu influenciar o Presidente favoravelmente a seu plano. Chegaria a viajar à China em 1978 para tratar pessoalmente com Deng Xiao Ping a normalização das relações, ainda que os soviéticos, por meio

de seu Ministro Gromyko, manifestassem seu desconforto com essa iniciativa. Para Brzezinski, o desafio era manter a situação de Formosa intocada, de forma que os americanos pudessem continuar apoiando o país, com o fornecimento de armas, ao mesmo tempo que reatassem com a China. Para esta, Formosa era inegociável, ou seja, se houvesse o reatamento, não poderia haver mais relacionamento diplomático e militar dos Estados Unidos com o pequeno território.

A China até aceitaria a autonomia relativa, mas nunca uma possível independência. Para o governo americano, isso era facilmente compreendido, mas não para o Congresso, principalmente na base republicana, que não aceitaria uma interrupção do fornecimento de armas "defensivas". O governo chinês entendia que esse fornecimento incentivaria o governo de Formosa a não continuar as negociações bilaterais para uma futura reunificação territorial. A saída para ambas as potências fora deixar a questão dos armamentos para uma negociação futura. Por fim, Carter obteria uma vitória perante os republicanos. Este contratempo para Vance não o impediria, na década de 90, de desenvolver atividades comerciais ligadas ao país.

Com vistas à questão iraniana, em 1979, haveria uma revolução fundamentalista, que derrubaria o regime do Xá Reza Pahlevi, aliado incondicional do governo americano, cuja administração estava eivada de problemas econômicos e intensa corrupção. O novo governo não estava disposto a manter-se como parceiro próximo dos Estados Unidos, ainda que receasse a intervenção americana, direta ou indiretamente, em um golpe de Estado, como em 1953, ao derrubar o Primeiro-Ministro Mossadegh, que entrou em choque com empresas petrolíferas anglo-saxãs, para conceder o poder absoluto ao Xá.

No final do mesmo ano, como represália à entrada de Reza Pahlevi em território americano para tratamento de saúde, dezenas de funcionários, boa parte diplomatas, lotados na Embaixada dos Estados

Unidos foram tomados como reféns por partidários do novo governo. Os Estados Unidos promoveriam um boicote econômico, incluindo o congelamento dos bens do Irã, e terminariam por romper relações diplomáticas, em função de uma arrastada e ineficiente negociação que se desenvolveria durante cinco meses, quando decidiram promover uma operação de resgate que fracassaria. A operação, conhecida como Desert One, terminaria com a morte de oito americanos. Os iranianos passariam a exigir a devolução do antigo Xá para julgamento por crimes de responsabilidade. O falecimento de Pahlevi não resolveria o impasse. Com os bons ofícios da Argélia, depois de quase um ano, os reféns seriam libertados em troca de um acordo econômico, que liberaria cerca de 8 bilhões de dólares de bens do país.

Vance sempre se opusera a esse tipo de operação, porque temia provocar a antipatia dos regimes islâmicos e aproximar o Irã da URSS. O plano fora decidido quando ele estava de férias, por sugestão de Brzezinski. Com a aprovação de Carter, Vance apresentaria seu pedido de exoneração, antes do início da operação militar. Desta vez, o tempo lhe daria razão<sup>1</sup>. Seria sucedido pelo Senador Edmund S. Muskie, que, coincidentemente, além de advogado, também servira na Marinha durante a II Guerra.

Como Carter, considerado como o melhor ex-Presidente dos Estados Unidos, Vance retomaria novas atividades diplomáticas, a serviço da Organização das Nações Unidas<sup>2</sup>. Durante os anos 90, Vance dedicaria-se a participar das negociações de paz na antiga Iugoslávia, desde a proposta de um cessar fogo na Bósnia, ainda em 92, até as negociações de paz entre a nova República da Macedônia e seus vizinhos, especialmente a Grécia. Em 93, formularia em parceria com o representante da União Européia, Lorde Owen, uma proposta em que a Bósnia ficaria dividida em uma federação étnica com dez cantões. No entanto, o plano não prosperaria, em função de interesses divergentes entre os Estados Unidos e a Iugoslávia. A Guerra da Bósnia, iniciada em 92, só seria encerrada com o Acordo de Dayton, no final de 1995, com o estabelecimento de duas entidades administrativas – República Sérvia e Federação Bósnia-Croata –, sob o encargo de uma força internacional de 40 mil homens. Ainda em relação à Macedônia, no final de 99, Vance entregaria o cargo de negociador à ONU, alegando questões pessoais – já estaria bastante debilitado pelo mal de Parkinson. Na primeira quinzena deste ano, Vance faleceria, tendo sido um dos mais hábeis negociadores americanos do pós II Guerra.



<sup>1</sup> MCDUGALL, Walter. Back to Bedrock: the eight traditions of American Statecraft. *Foreign Affairs, USA*, v.75, n.2, mar/apr.1997. O autor aponta que a exoneração se dera em função da retomada de política de contenção em relação à URSS, por causa da invasão do Afeganistão.

<sup>2</sup> Embora a gestão Carter seja considerada como ligada à defesa dos direitos humanos, inclusive com um grau de sinceridade política incomum entre presidentes americanos, foi a partir da segunda metade de seu mandato que as forças conservadoras do Partido Democrata passaram a ter mais influência, ao elevarem o orçamento militar e endurecerem nas negociações diplomáticas. Segundo reportagem do New York Times, de março de 2001, de Diana Schemo, em 1978, o Embaixador americano no Paraguai, Robert White, comunicou a Vance que o Ministro-Chefe da Casa Civil do país dissera-lhe que uma base americana no Panamá era utilizada para centralizar e compartilhar informações da Operação Condor – oficialmente, constituída para combater o terrorismo, mas utilizada para perseguir os adversários das ditaduras militares.

## Malvinas: vinte anos depois

Carlos Eduardo Vidigal\*

*“(...) los argentinos tendemos a pensar nuestro pasado como el resultado de sucesivos enfrentamientos entre dos fuerzas, esas interpretaciones suelen representarse como antagónicas, alojando en una clasificación dual aún a quienes tratan de eludirlas. ¿Acaso es posible repensar Malvinas desde otro lugar sin ser tachado de ingenuo, colaboracionista, promilitar, subversivo o antipatria?”*

Rosana Guber

No dia 1º de abril, os argentinos homenagearam os mortos e os veteranos da guerra que completa vinte anos. Os principais jornais brasileiros dedicaram algumas linhas ao tema, enfatizando aquilo que é aceito de forma consensual no meio intelectual brasileiro: “com a Argentina afundada em grave crise econômica e social, o general Leopoldo Galtieri tentou salvar o regime militar, empreendendo a invasão das Malvinas, mas fracassou.”<sup>1</sup> O consenso, nesse caso, não é sinônimo de equívoco, mas precisa ser matizado. As leituras mais apressadas a respeito do conflito costumam ignorar três aspectos importantes para sua compreensão: 1) o modo pelo qual a ditadura militar tomava suas decisões em política externa; 2) o fato de boa parte dos dirigentes militares acreditarem na tese do “fato consumado”, seguido de uma intensa negociação diplomática que evitaria a guerra; e 3) a dimensão e o conteúdo do apoio popular obtido pelo regime durante o conflito.

Logo após o golpe que derrubou o governo de Isabel Perón, em 1976, as Forças Armadas argentinas instauraram uma estrutura de poder que se diferenciava das experiências autoritárias anteriores. Os dirigentes das três armas estabeleceram um acordo pautado na participação direta e igualitária na condu-

ção do Estado, para desestimular eventuais personalismos e impedir a supremacia de uma das armas sobre as outras duas, ou melhor, para evitar o controle exclusivo do Estado por parte do Exército. Dessa forma, a Junta Militar, integrada pelos três comandantes-em-chefe, tornou-se o “órgão supremo do Estado”<sup>2</sup>.

O que permitiu o acordo entre os militares argentinos não foi somente a situação de crise econômica e institucional, mas a presença de um inimigo comum, a “subversão”, em relação ao qual os militares não apresentavam grandes divergências. Porém, a divisão do controle da estrutura do Estado em um “sistema de cotas” (33% para cada uma das três forças) obedeceu a decisões arbitrárias impulsionadas pelo interesse de cada arma de não perder espaço para as outras duas. Esse sistema, obviamente, criou uma série de dificuldades, gerando estados de inércia e mecanismos de veto recíproco. Na área externa, as principais questões que afetaram o processo de tomada de decisões foram as divergências entre o Executivo e a Junta, os conflitos entre a Armada e o Exército e as funções “superministeriais” do Ministro da Economia, José Alfredo Martínez de Hoz, que relegavam a chancelaria a um segundo plano<sup>3</sup>.

\* Mestre em História das Relações Internacionais pela Universidade de Brasília.

<sup>1</sup> Moniz Bandeira, Luiz Alberto. “O suicídio em Buenos Aires”, mimeo.

<sup>2</sup> Russel, Roberto. “El proceso de toma de decisiones en la política exterior argentina (1976-1989)” in Russel, Roberto (org.). *Política exterior y toma de decisiones en América Latina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1990, pp. 14-15.

<sup>3</sup> Id.

No final de 1978, com a criação do “quarto homem”, em virtude da proibição do Presidente participar da Junta Militar, o general Jorge Rafael Videla saiu fortalecido. O Presidente aumentou sua autonomia frente à Junta e, embora sofresse uma forte pressão dos *halcones* do Exército e da Marinha, conseguiu, por exemplo, impor a mediação papal na questão de Beagle. Por outro lado, Martínez de Hoz manteve sua diplomacia econômica, que em geral ultrapassava os limites de sua pasta. Em relação à questão das Malvinas, Martínez de Hoz seguia com a idéia de negociar com o governo britânico a exploração conjunta de petróleo<sup>4</sup>.

Em 1981, o general Roberto Eduardo Viola, eleito Presidente pela Junta Militar, enfrentou, em seu curto período de governo, uma situação política complexa, que enfraqueceu o Executivo. A política exterior, segundo o novo chanceler, Oscar Camilión, deveria se pautar por um retorno ao bom relacionamento com os Estados Unidos, como decorrência dos três objetivos propostos pelo novo governo: o restabelecimento das instituições democráticas, a reorientação da política externa e uma nova política econômica<sup>5</sup>. Porém, a oposição militar, com Galtieri à frente, desenvolveu uma diplomacia militar paralela, legitimada por um discurso altamente ideologizado, que colocava a Argentina ao lado da cruzada anticomunista desenvolvida pelo governo Reagan. Dessa forma, a existência de uma diplomacia “dupla”

tornava o processo decisório ainda mais complexo e fragmentado<sup>6</sup>.

No final de 1981, o general Galtieri assumiu o cargo de Presidente e promoveu um retorno à situação dos primeiros anos do *Proceso*. Ao contrário de Videla e de Viola, o novo Presidente tinha um maior controle do Exército e adotou uma política de aproximação com a Marinha, dada sua antiga relação com o comandante-em-chefe dessa arma, almirante Jorge Isaac Anaya. O preço era apoiar o sonho acalentado pela Armada desde os primeiros tempos da ditadura, a intervenção militar para recuperar as ilhas Malvinas. Nesse novo contexto, altos funcionários da Chancelaria procuravam recuperar o espaço perdido nos governos anteriores, somando-se ao projeto de política exterior delineado pela nova cúpula militar e pelo novo chanceler, Nicanor Costa Méndez<sup>7</sup>.

Galtieri utilizou a política exterior como fonte de apoio para seus projetos políticos internos: acelerou e ampliou a participação de oficiais argentinos no apoio aos “contras” da Nicarágua, montou uma nova campanha contra o Chile em torno da questão de Beagle e deu início a uma nova ofensiva diplomática na questão das Malvinas. O grau de envolvimento dos militares argentinos na Nicarágua e a “parceria” estabelecida com a CIA serviram de base para uma política externa mais afirmativa<sup>8</sup>. Os militares argentinos acreditavam que haviam levado seu país a uma posição nova e preeminente na política mundial<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> Id., pp. 19-20.

<sup>5</sup> Camilión, Oscar. *Memorias políticas. De Frondizi a Menem (1956-1996). Conversaciones con Guillermo Gasió*. Buenos Aires: Planeta, 1999, pp. 226-227.

<sup>6</sup> Russel, *op.cit.*, pp. 21-23.

<sup>7</sup> Id., pp. 23-24.

<sup>8</sup> Armony, Ariel C. *La Argentina, los Estados Unidos y la cruzada anticomunista en América Central (1977-1984)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 1999. A participação dos militares argentinos no treinamento aos “contras” da Nicarágua foi o objeto de estudo de Ariel C. Armony (Ph.D. pela Universidade de Pittsburgh e professor do Colby College, no Maine, Estados Unidos). Armony analisou em profundidade a exportação do “modelo” da Guerra Suja para a guerrilha que combatia os sandinistas e que contava com o apoio do governo de Honduras e da CIA.

<sup>9</sup> Tulchin, Joseph A. *La Argentina y los Estados Unidos. Historia de una desconfianza*. Buenos Aires: Planeta, 1990, pp. 274-275.

Com base em um dos estudos mais detalhados acerca do conflito anglo-argentino, *Malvinas, la trama secreta*, dos jornalistas Oscar Raúl Cardoso, Ricardo Kirschbaum e Eduardo Van Der Kooy<sup>10</sup>, e com o risco de simplificar demasiadamente as idéias dos autores, pode-se afirmar que o cálculo estratégico dos militares argentinos, que levou à invasão das ilhas, incluía os seguintes passos:

- a) a ocupação das Malvinas e a criação de um “fato consumado”;
- b) uma negociação bilateral muito intensa com a Grã-Bretanha para convencer seu governo a respeito do “fato consumado”;
- c) uma série de concessões à Grã-Bretanha, como indenizações para a Falkland Islands Company e aos moradores das ilhas que desejassem emigrar e a cooperação com empresas britânicas na exploração do petróleo e da pesca;
- d) envolver os Estados Unidos na negociação, para forçar a Grã-Bretanha a aceitar uma solução diplomática;
- e) agir diplomaticamente na Europa ocidental, para que os países do Mercado Comum Europeu ajudassem a convencer a Grã-Bretanha da justiça do pleito argentino;
- f) intensificar os contatos com a URSS, China e países do Leste europeu, para tratar da questão no âmbito da ONU<sup>11</sup>.

Depreende-se do cálculo dos dirigentes militares a quase-certeza de que a ocupação militar das Malvinas não teria como resposta uma reação armada por parte de Londres. A crença nas negociações diplomáticas explica, em grande parte, o avanço da idéia do ataque nos meios militares argentinos.

Segundo o historiador norte-americano Joseph A. Tulchin, os dirigentes argentinos eram apoi-

ados nessa visão por Costa Méndez, que os convenceu de que compreendia muito bem os britânicos, os norte-americanos e a política internacional. No final, revelou que não compreendia nenhuma dessas coisas. O grosseiro erro de cálculo dos argentinos se devia a um grande desconhecimento a respeito do sistema político norte-americano e ao caráter do processo decisório do regime militar argentino. Um processo que não permitia o recebimento de informações dos diversos setores da sociedade civil argentina e que restringia a um pequeno número de pessoas a tomada das principais decisões em política externa<sup>12</sup>.

Embora o processo decisório da Junta Militar não favorecesse, efetivamente, a circulação de idéias e o debate, talvez constitua um exagero adjetivar a ação argentina como “absurda”. Erros de cálculo não são raros na História. Os argentinos acreditaram que os soviéticos vetariam a posição britânica nas Nações Unidas, pensaram que os EUA adotariam uma posição de neutralidade e que a Grã-Bretanha não reagiria.

Quando o conflito se tornou inevitável e tiveram início as primeiras hostilidades, entrou em cena o fator humano. Galtieri, discursando da mesma varanda em que Perón falava à multidão e utilizando os mesmos gestos do ex-presidente, sentia o gosto do apoio popular e afirmava que a Argentina não desistiria jamais de suas pretensões. Cabe lembrar a avaliação do historiador inglês, Nigel West, considerado o historiador não-oficial dos serviços secretos britânicos, que sustenta que, com o afundamento do Atlantic Conveyor, os argentinos estiveram bem perto de ganhar a guerra. West cita também as observações de “analistas de Londres”, que chegaram à conclusão que se a Argentina tivesse esperado até outubro ou novembro para iniciar a ocupação, a Grã-Bretanha não teria como reagir<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Cardoso, Oscar Raúl, Kirschbaum, Ricardo & Van Der Kooy, Eduardo. *Malvinas, la trama secreta*. Buenos Aires: Planeta, 2ª edição, 1992.

<sup>11</sup> Id.

<sup>12</sup> Tulchin, Joseph A., *op.cit.*, pp. 275-278

<sup>13</sup> La Nación, 19/10/1997.

Quanto ao apoio dado pela população argentina ao regime militar, após a invasão das Malvinas, deve-se tratar a questão com maior cuidado. No livro *¿Por qué Malvinas? De la causa nacional a la guerra absurda*, a antropóloga argentina, Rosana Guber, respondeu positivamente à questão por ela formulada. Trilhando os conceitos de “guerra justa”, “guerra pendente” e “guerra absurda”, a autora reconstruiu a dimensão social e simbólica do conflito anglo-argentino.

A literatura sobre a Guerra das Malvinas, no tocante ao problema do maciço apoio popular à iniciativa da Junta Militar aponta para a estratégia do regime utilizada para encobrir os conflitos internos e a ilegitimidade do governo militar. Sem recusar esse tipo de interpretação, Guber chama a atenção para o fato de que muitas das explicações sobre a Guerra, notadamente aquelas que apontam as decisões estratégicas equivocadas e a deficiente condução militar, são explicações “expost” que culminam em uma tautologia, deixando pendente de explicação o lugar das causas nacionais, historicamente construídas<sup>14</sup>.

O apoio ao regime não foi um apoio cego, imediato e ilimitado. Embora a maioria das organizações políticas argentinas tenham formalizado seu apoio ao regime, tal atitude tinha como contrapartida a idéia de que, após a guerra, viria a redemocratização do país. A recuperação das Malvinas tinha como correlato a recuperação das ruas, o território político por excelência na Argentina. Houve uma convergência de interesses de pais dos “garotos da guerra” e dos pais dos desaparecidos políticos. O surgimento

do parentesco filial para denotar vínculos fundados na nação e na cidadania foram a expressão de um processo político que abarcou a todos os argentinos. Daí a expressão: *“las Malvinas son argentinas, los desaparecidos también”*<sup>15</sup>. Segundo Guber, a base do “consenso” interno obtido pelo governo do general Leopoldo Galtieri foi o *parentesco filial*. O envio de filhos, irmãos e netos, inclusive daqueles que haviam perdido familiares durante a *guerra sucia*, deu sentido à nação e fez com que ela se integrasse a partir da *filiación*, reconstruindo a nação por meio do Estado e contra ele<sup>16</sup>.

Enfim, a Guerra das Malvinas, após vinte anos de estudos os mais variados, ainda constitui um desafio para historiadores, politólogos, internacionalistas e estrategistas militares. A repressão desencadeada pelo regime militar, imediatamente após o golpe de 1976, dizimou a esquerda armada e silenciou qualquer tipo de crítica ao regime, o que impediu que as lideranças militares tivessem uma visão mais realista da política internacional. Os militares, com base em uma avaliação equivocada do cenário internacional, alimentaram a crença em uma solução diplomática favorável aos interesses argentinos. Tal análise pode evitar um julgamento construído a partir do “nacionalismo cego” ou dos “excessos etílicos” de Galtieri. O próprio apoio popular à iniciativa dos militares pode ser melhor compreendido a partir do trabalho de Rosana Guber, na medida em que colocava no horizonte político dos argentinos a redemocratização do país.



<sup>14</sup> Guber, Rosana. *¿Por qué Malvinas? De la causa nacional a la guerra absurda*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 19.

<sup>15</sup> Id., p. 170.

<sup>16</sup> Id., p. 171.

## Guerra e reunificação na península coreana: implicações estratégicas

João Fábio Bertonha\*

O presidente George W. Bush disse recentemente que um “eixo do mal” ameaçava a América, eixo este composto por Irã, Iraque e Coreia do Norte. Além disso, na doutrina das “duas guerras ao mesmo tempo” do Pentágono, um dos cenários considerados mais prováveis para uma maciça intervenção do poder militar americano seria uma invasão da Coreia do Sul pela do Norte. A península coreana está, portanto, ao menos em teoria, no centro das preocupações dos estrategistas americanos e uma primeira questão a se refletir é se a ameaça militar da Coreia do Norte é tão premente assim.

Aparentemente, as forças a disposição de Pyongyang são substanciais: mais de um milhão de soldados, cerca de seiscentos aviões de combate e uns quatro mil tanques, além de enormes quantidades de peças de artilharia, blindados de transporte de tropas e lança foguetes. A marinha é pequena, mas com vários submarinos e alguns navios de guerra de maior porte.

Os números impressionam, mas me parece muito difícil ver alguma ameaça real nesse Exército. Vigilantes ao sul, os militares sul coreanos têm efetivos substanciais, com, no mínimo, seiscentos mil soldados, dois mil tanques e o mesmo número de aviões de combate do Norte. A superioridade numérica média dos norte coreanos giraria em torno de dois para um, mas a disparidade tecnológica chegou a tal ponto que os números pouco contam. Hoje, Seul dispõe de tanques M1 Abrams, caças F16 e outros materiais modernos fornecidos pelos Estados Unidos e produzidos localmente. Os norte coreanos, com raras

exceções, têm apenas velho material da era soviética e seu treinamento, experiência e motivação são lamentáveis. Um conflito entre os dois países terminaria com certeza com a vitória do Sul.

Além disso, atrás da Coreia do Sul estaria inevitavelmente o poder americano. Num ataque do Norte, a surpresa e a massa numérica fariam, provavelmente, os defensores americanos e sul coreanos recuarem num primeiro momento, mas a chegada de centenas de aviões americanos e de tropas de terra mudaria o jogo rapidamente. A não ser que algo totalmente imprevisível ocorresse (e os romances de guerra que exploram o assunto adoram teorizar a respeito, abordando ataques via túneis, um colapso da aliança Seul/Washington enfraquecendo o dispositivo militar aliado na região, etc.), é muito pouco provável que o Norte pudesse vencer. Obviamente, nesse cenário que apresento, não proponho que seria uma guerra incruenta e suponho que não seriam usadas armas nucleares e biológicas (apesar de isto não ser impossível), o que ampliaria o alcance e a carnificina do conflito. Mas, dentro desses limites, o cenário de derrota da Coreia do Norte parece o mais provável e as preocupações do Pentágono são, assim, exageradas, servindo especialmente para justificar o seu orçamento.

Mas vamos supor que o Sul venceu a guerra ou que o Norte entrou em colapso (o que não seria inconcebível dada a situação catastrófica, em termos econômicos e sociais, do país) e que a Coreia tenha se unificado. Os custos para recuperar a Coreia do Norte e conseguir colocá-la no nível econômico e social da

\* Doutor em História Social pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), pesquisador associado do Centro de Estudos de Migrações Internacionais (CEMI) da mesma Universidade e Professor de História Contemporânea na Universidade Estadual de Maringá/PR.

do Sul seriam astronômicos (na casa, provavelmente, dos trilhões de dólares), mas o que nos interessa aqui são as implicações geopolíticas dessa reunificação.

O que representaria uma Coreia unificada, recuperada dos custos da reunião e, evidentemente, muito mais poderosa, dentro do jogo de xadrez geopolítico do Extremo Oriente? A China parece ser a mais interessada em que isso aconteça. Uma absorção da Coreia do Norte pela do Sul (já que o oposto parece impensável) significaria o fim dos riscos de uma potência nuclear instável ou de hordas de refugiados famintos em suas fronteiras. Além disso, o fim da Coreia do Norte (ou sua anulação estratégica através da assinatura de um tratado de paz formal com o Sul ou de um outro mecanismo qualquer) negaria aos americanos uma justificativa para seus esforços armamentistas e de construção de um escudo espacial (que preocupam Pequim) e poderia significar a retirada dos soldados americanos da Coreia. Em longo prazo e dada a animosidade dos coreanos para com os japoneses, seria razoável esperar que a nova Coreia se inclinasse para a China, afastando japoneses e americanos.

A Rússia também poderia ser beneficiada, pois tem atualmente bons contatos tanto com o sul como com o norte e a nova Coreia poderia vê-la com simpatia. Para o Japão, a perspectiva de uma península coreana unificada e de retirada das tropas americanas

é assustadora e a idéia de que os chineses seriam influentes na mesma apenas aumenta o seu desconforto, o que poderia levar a maiores esforços na direção do rearmamento. Nos Estados Unidos, não devem faltar os que sonham com a idéia de incorporar toda a Coreia ao sistema defensivo americano (como foi feito no ex-Pacto de Varsóvia) e levar os soldados americanos para a fronteira chinesa, mas parece pouco provável que Pequim aceitasse isso. Assim, tanto Japão como Estados Unidos com certeza preferem uma manutenção da situação atual ou, quem sabe, a existência de duas Coreias capitalistas, democráticas e prósperas, mas divididas e sob influência americana.

Na verdade, o “grande jogo” em torno da Península coreana parece estar refletindo uma série de processos que estão modificando a geopolítica da Ásia oriental: o crescimento do poder chinês, o renascimento de forças nacionalistas no Japão, a volta da Rússia à política global, a rivalidade crescente entre China e Japão, o poder americano ainda hegemônico militarmente, mas sendo questionado, etc. Nesse jogo, a península coreana pode ser considerada um dos pivôs geopolíticos centrais, onde as grandes potências disputam poder e influência e onde pode estar sendo decidida a paz e a guerra na região. Dividida ou unificada, dentro ou fora do “eixo do mal” de Bush, ainda ouviremos falar muito da Coreia no século que se inicia.

## Sobre Meridiano 47

O *Boletim Meridiano 47* não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organizações ou movimentos partidários. *Meridiano 47* é uma publicação digital, distribuído exclusivamente em *RelNet - Site Brasileiro de Referência em Relações Internacionais* ([www.relnet.com.br](http://www.relnet.com.br)), iniciativa da qual o *IBRI* foi o primeiro parceiro de conteúdo. Para ler o formato digital, distribuído em formato PDF (*Portable Document Format*) e que pode ser livremente reproduzido, é necessário ter instalado em seu computador o software *Adobe Acrobat Reader*, versão 3.0 ou superior, que é descarregado gratuitamente em <http://www.adobe.com.br/>.

©2000-2001 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

## O Eixo do Mal

**Cristina Soreanu Pecequilo\***

*“Alguns governos podem tornar-se tímidos frente ao terror. Mas não se enganem: se eles não agirem a América irá (...) Todas as nações devem saber: a América fará o que é necessário para assegurar a sua segurança(...) Vocês não irão escapar da justiça desta nação (...) A América irá liderar defendendo a liberdade e a justiça, porque elas são corretas, verdadeiras e permanentes para todos os povos em todos os lugares. Nenhuma nação é dona destas aspirações e nenhuma nação pode escapar delas. Não temos nenhuma intenção de impor nossa cultura, mas a América sempre se manterá firme diante das necessidades não negociáveis da dignidade humana (...)”*

George W. Bush. State of the Union, 2002

Nas últimas semanas, George Bush mais uma vez conseguiu surpreender o mundo. Em um primeiro momento, em um episódio já folclórico, segundo fontes oficiais, o presidente dos EUA desmaiou, sozinho, na Casa Branca, ao engasgar com um pretzel, sofrendo inúmeros machucados, até ser socorrido. Posteriormente, sua mãe, em visita pessoal, desacompanhada e de surpresa, veio ao Carnaval do Rio de Janeiro. Neste meio tempo, contrariando todas as expectativas de um discurso conciliador e focado em prioridades domésticas Bush apresentou-se diante do Legislativo com seu *State of the Union*, balanço anual das atividades do Executivo e oportunidade para a projeção de prioridades, assumindo uma posição de força. Ao longo de seu pronunciamento, enunciou um conceito ampliado de segurança, lançando a premissa de uma nova doutrina estratégica. Diante destas iniciativas, tanto interna quanto externamente, as críticas foram significativas, ainda que relativizadas pela necessidade de manter a coalizão doméstica e global anti-terror.

Começando pela definição do conceito de segurança, Bush identificou três vertentes principais: a nacional, referente às ameaças e oportunidades relacionadas ao sistema internacional, destacando-se

como prioridade a vitória na guerra; a doméstica, centrada no combate ao bioterrorismo, ao incremento da capacidade de resposta emergencial interna, ao aumento da segurança nos aeroportos e um maior alcance e eficiência dos serviços de inteligência; e, por fim, a econômica, visando a criação de empregos, a revitalização e a promessa de reforma nos setores educacional, previdenciário e de bem estar. Amplamente, todas estas prioridades envolvem um aumento considerável de gastos, tendo sido solicitadas verbas adicionais para o orçamento da União, em especial para o Departamento de Defesa, e a aprovação do pacote de estímulo da economia. Na guerra, déficits são aceitáveis e, em certa medida, necessários.

Contudo, os argumentos de Bush neste campo (e também nos demais) não foram totalmente assimilados pelos democratas, e nem por boa parte da opinião pública (a popularidade de Bush agora gira em torno de 70% depois de picos de 90%), observando-se resistências. Apesar de afirmar que continuam apoiando Bush, os democratas mantêm seu objetivo de redirecionar as prioridades desta guerra para a batalha doméstica do emprego e do crescimento, tendo em mente as eleições de Novembro e as preocupações da população. Embora tenham liberado a verba

\* Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e Professora de Relações Internacionais (UNIBERO)

solicitada para o setor externo, questões foram levantadas a respeito de como seriam alocados estes recursos. Critica-se a excessiva concentração de gastos no sistema de defesa anti-mísseis, sugerindo-se maior investimento na modernização das forças armadas e dos serviços de inteligência, assim como em atividades de cooperação, prevenção e negociação.

Igualmente, os democratas finalmente rejeitaram o pacote de estímulo à economia republicano. Tal pacote estava em discussão desde Setembro, tendo sido aprovado na Câmara por uma margem mínima e tinha como prioridades o aumento das despesas federais associado à continuidade dos cortes de impostos. Adicionalmente, os democratas sinalizaram que a aprovação do TPA no Senado, a despeito de sua passagem na Câmara e em algumas comissões não está garantida, devendo existir negociações adicionais. Segundo os democratas, Bush vem corroendo as bases sólidas legadas por Clinton ao aceitar o renascimento do déficit, retomando a experiência negativa de Ronald Reagan na década de 1980. A presença de Reagan faz sentir-se na economia e na recuperação de seus temas e linguagem estratégica, amparando-se em diretrizes clássicas da bipolaridade. Neste sentido, chegamos ao tópico mais central e significativo do *State of the Union*: a definição da nova missão internacional americana e do “Eixo do Mal”, ou em outros termos, a formulação da “Doutrina Bush”.

Logo depois de 11 de Setembro, a política externa estabeleceu como prioridade o terrorismo contando com o apoio de uma coalizão internacional. Como abordamos, a guerra foi definida como abrangente e longa, tendo sido encerrada suas duas primeiras etapas, focadas no Afeganistão, passando-se ao combate mundial. Desde o início, um dos problemas apontados nesta estratégia referia-se ao caráter difuso e disperso do inimigo, cuja face única de Bin Laden era insuficiente para sustentar a campanha, observando-se um arrefecimento na mobilização. Frente a esta realidade de esgotamento, e à medida que se torna cada vez menos provável a captura de

Bin Laden ou a coleta de provas que confirmem sua morte, foi necessário fornecer ao terrorismo uma outra feição: a do Eixo do Mal. Mais ainda era preciso justificar de maneira concreta os gastos em defesa, retomando a ofensiva.

Composto por Irã, Iraque e Coréia do Norte o Eixo do Mal é descrito como uma aliança de Estados terroristas e seus aliados, sejam eles outros países “bandidos” ou grupos terroristas, que estão se armando com ADMs, para a destruição da paz mundial (“sobrando recomendações” ao presidente venezuelano Hugo Chavez). Estas três nações, mesmo diante da guerra anti-terror, continuam perseguindo caminhos contrários à liberdade e à democracia, ainda que aparentemente defendam estes princípios. Neste cenário, os EUA estão alertas, advertindo-as contra tentativas de agressão e dispostos a intervir unilateralmente para defender os interesses do país e do mundo. Aqui, estamos diante de uma crítica direta às políticas de descongelamento de Clinton no Irã e Coréia do Norte, revertendo na prática tendências já desaceleradas desde o ano passado. Embora afirmem que não estão impedindo novas negociações, os republicanos deixam bem claro que as consideram como manobras que apenas escondem as verdadeiras intenções destes países, protelando decisões essenciais à segurança dos EUA.

Imediatamente, seguiram-se reações de apoio e oposição à Doutrina Bush. No campo da oposição, as nações mencionadas repudiaram a avaliação americana, negando qualquer proximidade e intenções agressivas. Os aliados da coalizão também demonstraram seu desconforto. Dentre os apoios, a direita conservadora dentro e fora do governo considerou o discurso bem estruturado e condizente com o papel que a hegemonia americana deve e precisa ter.

Analisando o conceito do Eixo do Mal, devemos encarar com preocupação sua apresentação e posterior instrumentalização, revelando-se uma disposição belicista real da presidência, preparando terreno para uma ação contra Saddam Hussein. O dis-

curso assume a intenção de recuperar a lógica da Guerra Fria, enfatizando a idéia do bem e do mal, da existência de um sistema oposto ao americano que somente busca sua destruição sendo necessário detê-lo. Apesar de atraentes por serem diretas e simples em apontar quem é “o inimigo”, fornecendo uma missão, as palavras de Bush são inadequadas à realidade histórica e ao caráter deste mesmo inimigo. Em primeiro lugar, os três países não se encontram atualmente alinhados (embora Irã e Iraque tenham demonstrado intenções de que poderão fazê-lo na hipótese de uma nova intervenção no Golfo). Segundo, não existe uma unidade real entre as nações, a despeito de seus sentimentos anti-americanos e seu desenvolvimento de programas missilísticos. Por fim, não se sustenta a afirmação de que o Eixo representa um inimigo de caráter sistêmico que ameaça a sobrevivência americana, podendo, no máximo, causar tragédias como a do WTC que seriam reprimidas rapidamente. O Eixo, claramente, não possui poder concreto ou atração ideológica similar ao antigo desafio soviético.

O Eixo, e as atitudes subsequentes de força e retórica inflamada de Bush, revelam ainda mais um capítulo na disputa interna pela definição da estratégia do século XXI. Começando pela influência dos falcões, passamos às pombas e, agora, voltamos aos falcões. Antes mesmo do novo discurso, reportagens sobre o grande consenso entre os Departamentos de Defesa e Estado começaram a se acumular, afastando temores de que haveriam rachas tão profundos como os de Vance/Brzezinski na época de Carter. Os relatos foram impulsionados por boatos de que Powell mais uma vez sentia-se secundário (ocorrendo uma marginalização do Departamento de Estado), tendo perdido batalhas importantes. Também existiriam recomendações prévias aos membros da diplomacia para que não relativizassem nenhuma declaração da presidência ou de Rumsfeld, “fechando” uma frente única.

Dentre estas batalhas, a mais fundamental (antes do Eixo do Mal) fora a do status dos prisio-

ros afegãos transferidos para Guantanamo. Tais prisioneiros não são definidos pelos EUA como prisioneiros de guerra conforme as especificações da Convenção de Genebra, mas sim como criminosos comuns. Desta forma, Genebra, que garante tratamento humanitário aos combatentes não se aplicaria aos afegãos, pois a Al-Qaeda não era definida como um Exército de uma nação, pois os EUA não reconheciam o governo talibã como legítimo. Legalismos à parte, Powell demonstrou sua insatisfação com esta abordagem, postura compartilhada pelo restante da comunidade internacional (questionando-se o tratamento dado a acusados presos em solo americano). Deve-se acrescentar que as divergências acerca das penas e tipos de julgamento a que serão submetidos os suspeitos vão muito além de Guantanamo, opondo-se muitas vezes as leis americanas, as de seus parceiros e as internacionais. Muitos países, principalmente os europeus, resistem à extradição de prisioneiros para os EUA à medida que poderão ser condenados à pena de morte. À medida que se inicia o julgamento de Milosevic volta à tona a questão dos tribunais internacionais e sua maior adequação para o julgamento de crimes contra a humanidade (e, voltamos ao ponto inicial, pois isto só aconteceria se os acusados estivessem sujeitos às convenções internacionais e não às americanas).

Por fim, existe uma “outra guerra do Afeganistão” em desenvolvimento, a qual talvez não estejamos dando atenção suficiente. Brevemente já havíamos mencionado que a Ásia Central estava sendo objeto de disputa entre as forças britânicas, russas e americanas, visando, nos dois primeiros casos, à reconstrução de esferas de influência e, no americano, ao estabelecimento de sua presença. Lentamente, renasce o clássico “Grande Jogo das Potências”, em uma região definida por Brzezinski como Arco das Crises e, mais recentemente, como “os Balcãs da Ásia”. O discurso dos EUA de que a campanha anti-terror apagou velhas rivalidades, aproximando-os de russos e chineses, apenas esconde a intenção de firmar a hegemonia, cujo interesse reside na questão

energética e na estratégica. Neste caso, as ações intensificaram-se com a campanha no Afeganistão. Afinal, os EUA estão sempre dispostos a ajudar os países locais, em troca de acesso a seu território e instalações militares.

Na questão energética, já há algum tempo companhias petrolíferas vem investindo na região, buscando penetrá-la via construção de oleodutos, como bem trabalhado em análises pré-Setembro em periódicos como *Foreign Affairs* e *Le Monde Diplomatique* (e mostrado no último filme de James Bond). Somente com um adendo, estourou recentemente nos EUA um escândalo financeiro envolvendo uma das principais companhias energéticas de bandeira americana e atuação internacional, a Enron. A Enron, além de financiar campanhas políticas em todos os níveis (de vereador a presidente) e em ambos os partidos (os novos democratas e os velhos republi-

canos), sempre contou com lobbistas importantes como os atuais vice-presidente e Secretário de Comércio, Dick Cheney e Robert Zoellick e o ex-Secretário de Estado James Baker III.

Hoje, novas tensões parecem cada vez mais próximas, embora indique a experiência que a manutenção da estabilidade mundial, e da própria hegemonia americana, passa muito mais pela cooperação do que pela nova retórica agressiva republicana, retomando com certa impaciência seu unilateralismo. Em tempos de transição, poucos são os que conseguem se antecipar à mudança ou mesmo administrá-la: a maioria apenas a acelera ao tentar retardá-la. Em um ponto, Bush talvez tenha razão, embora possamos discordar de seus alvos e perspectivas: o mal é real e deve ser combatido, principalmente aquele que é criado, ou exagerado, para justificar medos, alimentar ambições e impor verdades.

## Assine a Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI

Assinatura Anual (2 Edições)

Pessoa Física: R\$ 40,00 – Pessoa Jurídica: R\$ 60,00 – Exterior: US\$ 30,00

**Envie o cupom de assinatura e a forma de pagamento escolhida (cheque ou cópia de depósito bancário) para:**

*Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI*

Caixa Postal 4400 – 70919-970 – Brasília-DF – Brasil – Telefax: (55 61) 307 1655

E-mail: [ibri@unb.br](mailto:ibri@unb.br) <http://www.ibri-rbpi.org.br>

### Cupom de Assinatura:

Nome: \_\_\_\_\_

Instituição: \_\_\_\_\_

CPF: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Bairro: \_\_\_\_\_ CEP: \_\_\_\_\_ Cidade: \_\_\_\_\_ UF: \_\_\_\_\_

Tel.: (        ) \_\_\_\_\_ Fax.: (        ) \_\_\_\_\_

País: \_\_\_\_\_ E-mail: \_\_\_\_\_

Período de assinatura: (    ) 1 ano (    ) 2 anos (    ) 3 anos (    ) 4 anos (    ) 5 anos

Envie junto com este cupom depósito bancário no valor da(s) assinatura(s) em favor do **IBRI – Instituto Brasileiro de Relações Internacionais**, efetuado na conta 437552-1, agência 3603-X, Banco do Brasil.

## A dupla metamorfose do Robert Mugabe ou: as dimensões domésticas e internacionais das eleições em Zimbábue

Wolfgang Döpcke\*

Em 1980, quando visitei o Zimbábue pela primeira vez, o recém-eleito (então ainda) *Primeiro-Ministro* Robert Gabriel Mugabe havia experimentado a sua primeira metamorfose, que o transformou, na imaginação do Ocidente e dos colonos brancos da ex-colônia britânica, de um marxista radical – odiado e temido – numa espécie de nacionalista popular, pragmático e conciliador. Nos anos 1990, especialmente no final da década, Mugabe se tornou de novo o *bad boy* da África Austral. Enquanto o subcontinente viveu, liderado pela transformação da África do Sul, um surto de democratizações e mudanças de regimes, o regime de Mugabe manteve-se colado ao poder. A determinação nesta luta pela permanência no poder, ignorando todas as repercussões gravíssimas para o país e sua economia (seu lema seria: “antes de cairmos, cairá o país”), é bastante assustadora e gera perplexidade entre os observadores. A última etapa desta segunda metamorfose foram as recentes eleições presidenciais de março de 2002, nas quais Mugabe conseguiu vencer o seu adversário Morgan Tsvangirai do *Movement for Democratic Change* (MDC) por uma margem considerável. Estas eleições foram caracterizadas pelos observadores ocidentais e pelas ONGs como roubadas e não livres.

Duas linhas de argüição serão aqui levantadas. Em primeiro lugar, o argumento de que não se trata de metamorfoses no caráter e na política do Robert Mugabe e seu regime, mas sim de

mudanças na sua *imagem* e na perspectiva com a qual o Ocidente – tanto a direita como a esquerda – abordou o país. Autocracia, desrespeito aos direitos humanos e violência contra o adversário político e contra civis caracterizam o regime desde o seu início em 1980, só que, durante muito tempo, a comunidade internacional tacitamente fechou os olhos e deixou Mugabe e Cia. agir com ampla liberdade. Entretanto, nos últimos anos, alguns atores-chave no ambiente internacional gradualmente mudaram a postura, deixando de ignorar o lado negro da política doméstica de Zimbábue. Surgiu daí o ostracismo com relação a Mugabe.

O segundo argumento desenvolvido aqui se refere à dimensão internacional da trajetória de Mugabe, do seu regime e, particularmente, das recentes eleições. Argumenta-se que as vertentes internacionais do regime, desde os primeiros dias da luta armada por um governo majoritário dos negros até o último choque com o “Ocidente” sobre as recentes eleições, são essenciais para compreender a política zimbabuana. Zimbábue tornou-se campo de teste e símbolo em um debate entre o Ocidente (EUA, União Européia e Grã-Bretanha) e os países africanos sobre o significado de democracia, direitos humanos e *good governance* no contexto africano. Ao mesmo tempo, são julgadas a seriedade e a credibilidade das iniciativas “neo-africanistas” de transformação do continente (African Renaissance, New

\* Doutor em História pela Universidade de Oxford e professor adjunto do Departamento de História da Universidade de Brasília (UnB).

Africa Initiative e New Partnership for Africa's Development – NEPAD).

Em relação ao primeiro item, da suposta dupla mutação, observa-se uma profunda lamentação, particularmente por parte da esquerda terceiro-mundista, sobre a transformação do seu ex-ídolo em um potentado africano comum. Sem dúvida, quando foi eleito pela primeira vez em 1980, Mugabe era o político mais popular e o seu partido – ZANU – alcançou uma ampla maioria no primeiro parlamento democraticamente eleito em Zimbábue. Teve início então a lua-de-mel com o mundo inteiro. O Ocidente ficou feliz com Mugabe porque ele, apesar da retórica anticapitalista, não se alinhou ao bloco comunista. Os colonos brancos ficaram estupefatos quando Mugabe lhes propôs reconciliação e respeito aos direitos de propriedade. A importância estratégica que o Ocidente atribuiu a Zimbábue restava, em boa medida, nesta política de reconciliação racial. O “modelo Zimbábue” demonstrava um possível futuro, pós-apartheid, para a África do Sul. Mas também a esquerda internacionalista ficou satisfeita. Mugabe, admirado e venerado pelo seu carisma, sua determinação incorruptível em prol da causa africana, seu comportamento quase ascético e sua retórica populista, prometeu a realização de todas as promessas de justiça social – implícitas e explícitas – feitas na guerra de libertação, principalmente aquela de uma reforma agrária.

Mas este otimismo, no início dos anos 1980, baseava-se, em boa parte, em ilusões. Confundiu-se o pragmatismo e oportunismo de Mugabe na sua luta pelo poder com convicções profundas. Não se perceberam as premissas implícitas da política do Mugabe transformado. A proposta de conciliação junto aos ex-colonos brancos, embora representando um profundo desejo da sociedade inteira, reflete, em primeiro lugar, a lição que Mugabe aprendeu com os er-

ros de Moçambique, onde a fuga dos brancos em 1974 mergulhou o país num abismo econômico. No entanto, ela restou na implícita premissa do abandono pelos brancos da política de oposição contra o regime de Mugabe. A máscara da conciliação caiu de vez, quando uma boa parte dos brancos se juntou politicamente ao partido de oposição (MDC) para as eleições de 2000. Mugabe abertamente declamou um discurso antibranco e soltou as suas milícias, os chamados veteranos da guerra de libertação, contra esta oposição.

Já em 1983, o fio condutor da política do regime contra opositores – a violência excessiva praticada pelos órgãos de segurança – ficou plenamente perceptível. Neste ano, Mugabe entrou em conflito com a ZAPU de J. Nkomo e mandou a 5ª Brigada – um contingente militar étnico (dos Shona), treinada por Coreanos do Norte – para conduzir uma guerra de terror e extermínio contra a população civil de Matabelelândia, matando entre 15.000 e 20.000 civis. Embora a ZAPU não representava uma ameaça ao então domínio absoluto de Mugabe, este não se cansou enquanto não tivesse destruído o partido de Nkomo. Em 1987, depois de anos de perseguição, o partido foi “engolido” (ato que foi oficialmente denominado como “unificação”) pela ZANU.

Uma nova oposição efetiva demorou muito a aparecer. A principal maneira, durante os anos 1980 e 1990, de demonstrar rejeição à política de Mugabe, era a crescente abstinência do exercício do direito de voto nas eleições. A ZANU, com muita eficácia, aproveitou-se do inteiro aparelho do Estado para fortalecer o seu domínio. Por isto, a primeira onda de democratizações na sub-região, no início dos anos 1990, passou sem impacto no domínio de Mugabe e Cia.. Mesmo assim, o regime começou a se desmoronar no final dos anos 1990. Surgiu finalmente, com o MDC, uma oposição séria e efetiva que, nas eleições

parlamentares em 2000 conquistou, apesar da campanha de extrema violência praticada pelo Estado, quase a metade dos votos no país.

As causas “profundas” do surgimento desta oposição são: 1) a crise econômica que chegou a dimensões cataclísmicas, e que causou, junto com a pilhagem do Estado pelas elites políticas, uma pobreza generalizada entre a população comum; 2) ironicamente, as repercussões da grande expansão educacional (a única verdadeira realização do regime ao longo de 20 anos) criou uma nova geração de jovens formados e esclarecidos, mas sem emprego, nas cidades, formando uma importante base social da oposição; 3) o fato que Mugabe, no final das contas, não teve sucesso em isolar o país do impacto das democratizações na sub-região e no resto do mundo. A nova África do Sul, bem como o discurso democrático internacional renovado, deram à oposição democrática em Zimbábue os contatos e ligações necessárias, um contexto e acompanhamento estimulador, mas, lamentavelmente, não ainda a proteção contra a violência do Estado.

A primeira manifestação da nova oposição foi a mobilização pública em favor de uma Constituição mais democrática e contra a proposta constitucional de governo em 1999. O referendo sobre a nova Constituição foi vencido pela oposição quando uma boa maioria rejeitava a proposta governamental. Esta derrota, a primeira de Mugabe em uma disputa política pública em 20 anos, já condicionou uma das vertentes principais da abordagem do Estado para enfrentar as próximas duas eleições, que agora foram consideradas vitais para a sobrevivência dos mugabistas no poder. De um lado, parece que Mugabe desistiu da reconquista eleitoral das cidades, frente a uma oposição quase unânime. Embora no espaço urbano também tivesse aplicado a estratégia da repressão violenta, a tática principal aí foi aquela da exclusão de muitos ci-

dadãos do voto. Ao contrário disto, as zonas rurais foram transformadas em zonas de guerra onde ameaças, destruição de casas e outras propriedades e violência física, de tortura até assassinato (foram assassinados cerca de 40 pessoas na “campanha eleitoral” de 2000) deveria intimidar a população para o voto em favor da ZANU.

Mugabe escolheu principalmente os fazendeiros brancos como alvo da sua retórica. Este ataque aos ex-colonos foi guiado por um duplo cálculo maquiavelista, que permitia tanto a canalização da raiva e do desespero popular para um bode expiatório de outra *raça*, quanto a instrumentalização do desejo profundo da população rural por terras. Esta volta à proeminência máxima na política zimbabueana da reforma agrária e dos veteranos (ambos “esquecidos” durante 20 anos) e a ressurreição de Mugabe como campeão dos sem-terra, certamente representa nada mais, nada menos, do que a cínica tentativa de manipular o anseio popular por uma distribuição mais justa do recurso terra. Incitando o ódio racial contra os brancos, Mugabe tentou desviar o enfoque das eleições do fundamental fracasso dos seus sucessivos governos, da roubalheira e da decadência do país para um assunto considerado legítimo, mesmo entre os seus opositores.

Desde a derrota do governo no referendo constitucional em fevereiro de 2000, o confronto político entrou em uma fase, na qual o terror do Estado não permitiu mais eleições justas e livres. As duas eleições (2000 e 2002) são inseparáveis neste sentido. A grande parte dos poucos observadores estrangeiros que o governo aceitou (por exemplo, foram excluídos os observadores da União Européia) chegou a esta conclusão e condenou a última “reeleição” de Mugabe.

As eleições foram questionadas pelos observadores, seus governos e, especialmente pelas ONGs ligadas aos direitos humanos. Foram ques-

tionadas, sim, mas não por unanimidade. Observadores enviados pelos *governos* da África do Sul, da Nigéria, da Namíbia e da OUA as consideraram “em geral transparentes, livres e justas”.

É neste ponto onde entra o segundo assunto a ser discutido aqui: aquele da dimensão internacional das eleições. O contexto internacional, seja global, seja sub-regional, sempre representou um momento crítico na história do país. Tanto o nacionalismo africano, especialmente quando chegou a conduzir uma guerra de libertação a partir dos anos 1970, quanto o regime racista de Ian Smith, na sua defesa dos “valores ocidentais contra o assalto comunista”, como a luta por igualdade racial pelos africanos foi denunciada, dependia-se de um ambiente regional e global favorável.

Para o nacionalismo africano, o apoio dado pelos países vizinhos ao norte, já em pleno exercício da sua soberania e se unindo como Estado da Linha de Frente (*Frontline States*), era essencial. Apoio cria dependência. Os países da Linha de Frente, especialmente a Tanzânia, Zâmbia e Moçambique, pasmados e desesperados com a desunião e as brigas internas – muitas vezes violentas – nos movimentos nacionalistas zimbabueanos, interferiram livremente, e também às vezes com violência, na política interna destes grupos. Num momento decisivo em 1979, quando Mugabe se recusou a aceitar o compromisso das negociações de paz em Lancaster House (GB) e queria continuar a guerra até a vitória militar final, J. Nyerere (Tanzânia) e S. Machel (Moçambique) o ameaçaram com o fim do apoio.

Da mesma maneira como os *Frontline States* foram instrumentais em obrigar Mugabe a

aceitar um compromisso de paz, a África do Sul – ainda sob o regime da *apartheid* – exercia uma influência determinante sob a política de Ian Smith. Smith sabia da dependência, agradeceu o apoio e odiava a interferência do país hegemônico no sul. Entretanto, a “solidariedade” sul-africana com os seus companheiros de cor ao norte não era de pureza ideológica, mas fazia parte, muito pragmaticamente, da estratégia de proteger o sistema da *apartheid*.

Com a independência de Angola e Moçambique o *cordon sanitaire* de proteção do reino branco entrou em colapso, aumentando, portanto, a importância da Rodésia na estratégia sul-africana. Esta estratégia mudou dramaticamente em 1976, obrigando Ian Smith – surpreso, perplexo e se sentindo profundamente traído – a iniciar um processo de aproximação às forças mais “moderadas” do nacionalis-

mo africano. Revendo a situação depois da queda do império português, o então Presidente sul-africano, J. Vorster, juntamente com o Secretário de Estado Norte-Americano, Henry Kissinger, chegou a conclusão de que ajudaria mais o avanço “do comunismo” na região se Smith continuasse a sua guerra contra o nacionalismo africano. A idéia foi dividir as forças nacionalistas e isolar a guerrilha radical de Mugabe. Mas as eleições de abril de 1979, das quais ZANU e ZAPU estavam excluídas, e que instalaram o Bispo Abel Muzurewa como *laranja* dos brancos, nem enfraqueceram a guerrilha, nem trouxeram paz para o país. Conseqüentemente, Smith, Vorster & Cia. concordaram com negociações de paz, incluindo a ZANU e a ZAPU, apostando, e mais uma vez errando, em mais uma vitória do Bispo. Como se

*“Esta estratégia mudou dramaticamente em 1976, obrigando Ian Smith – surpreso, perplexo e se sentindo profundamente traído – a iniciar um processo de aproximação às forças mais “moderadas” do nacionalismo africano.”*

sabe, R. Mugabe ganhou as eleições de 1980 com esmagadora maioria e formou o primeiro governo democraticamente legitimado na história do Zimbábue.

Logo após Mugabe ter tomado posse como Primeiro Ministro, a situação sub-regional refletia em Zimbábue e o novo governo tinha que enfrentar o sistema da apartheid. Por incrível que pareça, foi este confronto com a Pretória, que em vez de desestabilizar a situação em Zimbábue, rendeu amplos benefícios e recursos que ajudaram o novo regime a se manter no poder sem contestação. Em primeiro lugar, o confronto lançou Mugabe à liderança dos Estados da Linha de Frente, rendendo-lhe enorme prestígio que ele sabia transformar em capital político, poder e legitimidade. Esta preeminência, política e moral, que ele alcançou na luta da sub-região contra o sistema da apartheid, e que foi reconhecida mundialmente, tem um sabor amargo, uma vez que não foi Zimbábue, mas Angola e Moçambique, que tinham de sofrer as plenas conseqüências da retaliação sul-africana.

O prestígio internacional, como líder dos *Frontline States* e da SADCC, e a presença do inimigo nas portas, criou para Mugabe uma ampla liberdade de ação doméstica. Deram a ele uma espécie de *carte blanche* contra a oposição. Entretanto, as transformações no mundo depois de 1990, e especialmente o fim do sistema da apartheid em 1994, abalaram profundamente esta estratégia mugabista e retiraram a *carte blanche* da qual ele tinha se aproveitado tanto nos primeiros dez anos da independência. Surgiram dois novos principais desafios: as conseqü-

ências políticas e econômicas para Zimbábue da nova África do Sul e as múltiplas pressões em prol de democratização e direitos humanos que apareceram depois do desmoronamento do bloco comunista.

O surgimento da nova África do Sul trouxe uma série de graves repercussões para a situação política de Zimbábue. Em primeiro lugar, a morte do demônio vizinho destruiu também a estratégia contra a oposição doméstica. Segundo, a transferência (quase) pacífica para um regime democrático na África do Sul, e o desdobramento de uma cultura democrática muito viva neste país, inspiraram tremendamente a oposição zimbabueana. Terceiro, com o fim da apartheid, Zimbábue perdeu sua função de modelo de conciliação racial. Em quarto lugar, surgiu, com a África do Sul, uma nova força hegemônica na sub-região e no continente africano que, quase naturalmente, embora não sem hesitação, assumiu o

lugar de Zimbábue. Com a mesma naturalidade, Nelson Mandela chegou a substituir Robert Mugabe como liderança sub-regional e continental.

O segundo elemento que desestruturou a inserção internacional de Zimbábue depois de 1990, foram as fortes pressões em favor de uma democratização e do respeito aos direitos humanos, que arrebentam em cima do país, literalmente de todos os lados, embora com intensidades bem variadas. As instituições internacionais de crédito, a União Européia, especialmente através do novo Tratado de Associação de Cotonou, países ocidentais individuais, especialmente os EUA e a Grã-Bretanha, os órgãos internacionais de direi-

*“Em vez de apaziguar, os mugabistas, sabendo que democratização equivalia ao fim do regime, decidiram desafiar e enfrentar a sociedade internacional, e demonstraram neste confronto, pelo menos a curto prazo, até uma certa aptidão.”*

tos humanos e as ONGs, mas também o Commonwealth britânico, a aliança África do Sul-Nigéria e muitos grupos da sociedade civil na África Austral tentam exercer influência sobre Zimbábue em prol de uma democratização e do um Estado de direito. Em vez de apaziguar, os mugabistas, sabendo que democratização equivalia ao fim do regime, decidiram desafiar e enfrentar a sociedade internacional, e demonstraram neste confronto, pelo menos a curto prazo, até uma certa aptidão. Além disso, o Ocidente demorou reagir. Uma postura mais determinada dos principais atores ocidentais formou-se somente no período mais recente das eleições presidenciais. Os primeiros passos consistiram na suspensão do apoio financeiro, medida que já tinha sido aplicada pelos órgãos financeiros internacionais.. Em fevereiro de 2002, em resposta à expulsão da equipe de observadores europeus, a União Europeia decretou sanções (os chamados *smart sanctions*) contra a elite governante do país: um embargo de armas, restrições de viagem para Mugabe e a cúpula do partido e congelamento dos seus depósitos bancários na UE. A Suíça e os Estados Unidos decretaram medidas semelhantes. Já o *Commonwealth of Nations*, instituição internacional mais heterogênea, demorou no pro-

cesso de tomada de decisão e ficou, durante muito tempo, dividida. Até as eleições de março, os países africanos do grupo sempre se opuseram a uma suspensão de Zimbábue, medida que foi reivindicada com insistência pela Grã-Bretanha, Austrália e Nova Zelândia. Só depois das eleições, e envolvendo de repente uma reviravolta da postura dos dois países africanos chaves – da África do Sul e da Nigéria – o *Commonwealth* suspendeu Zimbábue por um ano.

Os governos dos países africanos, na sua grande maioria, não esconderam a sua simpatia com a postura de Mugabe, defendendo a visão oficial de que se tratava de um conflito sobre a terra e que Mugabe, o respeitado *elderly statesman*, defenderia os interesses dos sem-terra contra o poder econômico-político de uma oligarquia branca. Mais ainda, consideraram o assunto como interno e muitos condenaram as pressões dos países ocidentais como ingerência contra um governo legítimo e país soberano.

De uma certa maneira, a tática mugabista de envolver o assunto sensível de soberania e de se apresentar como vítima de uma perseguição, na qual o Ocidente “neocolonialista” utilizaria arbitrariamente a democracia como arma, teve um sucesso inicial. Com certeza, a arbitrariedade na



## **Meridiano 47**

*Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

**Editor:** Antônio Carlos Lessa

**Conselho Editorial:**

**Alcides Costa Vaz, Amado Luiz Cervo, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Estevão R. Martins, Francisco Doratioto, José Flávio S. Saraiva, Luiz Fernando Ligiéro, Argemiro Procópio Filho, Virgílio Caixeta Arraes.**

**Diagramação e Edit. Eletrônica:** Samuel Tabosa de Castro – [samueltabosa@ig.com.br](mailto:samueltabosa@ig.com.br) – 9956-1028

prescrição de condicionalidades políticas pelo Ocidente, isto é, direitos humanos e civis, democracia, governabilidade, transparência e *accountability*, é verdadeiramente fulminante. Ao denunciar a ingerência em Zimbábue como tutela política, Mugabe certamente acertou um ponto sensível na relação do continente com o Ocidente. Futuramente, cada um dos Estados, assim é a mensagem, poderia ser a próxima vítima. Daí a simpatia, quase emocional com a luta de Mugabe.

Entretanto, o caminho apontado por ele, aquele de confrontação da ingerência com o princípio da soberania, leva o continente a um beco sem saída. Há muito, o assunto disputado não é mais ingerência sim ou não, uma vez que ela já se tornou realidade, política e economicamente. Por isto, o desafio dos países africanos no relacionamento com o norte não consiste mais no questionamento aberto do princípio de ingerência mas na manipulação e instrumentalização das pressões ocidentais.

Uma maneira de se alinhar no continente africano com as transformações mundiais, desde o fim da Guerra Fria, está associada a idéias de renovação do continente por dentro e com forças próprias, denominadas de *African Renaissance* ou NEPAD. Foi o atual Presidente da África do Sul, Thabo Mbeki, que a partir de 1997 lançou *African Renaissance* como uma perspectiva continental de enfrentar os desafios internos bem como as

relações com os países industrializados no mundo globalizado do pós-Guerra Fria. Cheios de retórica pesada, *African Renaissance* e NEPAD combinam duas perspectivas sobre a superação da crise do continente: uma de relacionamento com o resto do mundo e a economia globalizada, outra interna. E acerca desta última, Mbeki não se cansa de destacar que a renovação africana somente pode acontecer através de governos democráticos e legítimos. O programa de recuperação africana teria como parte integral e precondição do seu sucesso o combate de *coup d'états*, governos militares e "elites that corruptly enrich themselves at the expense of the people".

Com toda razão, Zimbábue foi considerado o primeiro teste da seriedade e da credibilidade não somente desta renovada valorização de princípios democráticos pelas lideranças do continente, mas também da política exterior da África do Sul. Não é exagero dizer que o fundamental fracasso das tentativas *africanas* de lidar com a situação em Zimbábue, a ignorância neste caso dos nobres princípios de uma renovação política, incansavelmente declarados pelas lideranças, e o "soft soft" da política de *constructive engagement*, conduzido pela África do Sul junto a Zimbábue, questionam seriamente a capacidade africana de resolver de forma autônoma os problemas do continente. Os advogados de uma ingerência ocidental, lamentavelmente, saíram fortalecidos do episódio.

