

The book cover features a background of a historical map with a torn paper effect. The top portion is a dark red color, while the bottom portion is a light tan color, separated by a white, jagged horizontal line. The map shows geographical details like rivers, coastlines, and place names in various languages.

Paulo Fagundes Visentini

O DESAFIO DO ORIENTE NA CRISE DO OCIDENTE

Estudos sobre a conjuntura e a estrutura
(2019-2021)

Editora ISAPE

EDITORA ISAPE

O DESAFIO DO ORIENTE NA CRISE DO OCIDENTE:

Estudos sobre a conjuntura e a estrutura
(2019-2021)

Paulo Fagundes Visentini

O DESAFIO DO ORIENTE NA CRISE DO OCIDENTE:

Estudos sobre a conjuntura e a estrutura (2019-2021)

1a Edição

Porto Alegre, fevereiro de 2022



Editora ISAPE

EDITOR

Guilherme Thudium

CONSELHO EDITORIAL

Agemir Bavaresco

Ana Regina Falkemback Simão

Analúcia Danilevicz Pereira

Danielle Jacon Ayres Pinto

Edson Neves Júnior

Emílio Jovando Zeca

Érico Esteves Duarte

Fernando Dall'Onder Sebben

Gabriel Pessin Adam

Graciela de Conti Pagliari

Igor Castellano da Silva

José Miguel Quedi Martins

Kamilla Raquel Rizzi

Larlecianne Piccolli

Lucas Kerr de Oliveira

Mamadou Diallo Alpha

Nathaly Schutz Xavier

Paulo Gilberto Fagundes Visentini

Pedro Vinícius Pereira Brites

Thiago Borne Ferreira

DIRETORIA

Presidente: Guilherme Thudium

Vice-Presidente: Augusto César Dall'Agnol

Diretora Administrativa: Betina Thomaz Sauter

Diretor Jurídico-Financeira: Vinicius Lerina Fialho

Diretor de Projetos: Raul Cavedon Nunes

Diretora de Pesquisa: Larlecianne Piccolli

Diretor de Comunicação: Artur Holzchuh Frantz

CONTATO

Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE)

Rua 24 de outubro, 850/310

Bairro Moinhos de Vento

CEP: 90510-000

Porto Alegre, RS, Brasil

Fone: + 55 (51) 30846175

SOBRE O ISAPE

O Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE) é uma organização sem fins lucrativos voltada à realização de pesquisa, ensino e consultoria nas áreas de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais. Estruturado como um think tank, o Instituto busca ampliar a inovação no estudo do cenário internacional mediante a integração de temas correlatos, tais como: Política e Segurança Internacional, Estudo da Guerra, Integração Regional, Economia, Direito e Tecnologia.

O ISAPE tem como missão auxiliar a elaboração de políticas públicas no Brasil e no exterior voltadas para a promoção da soberania, da cidadania, do desenvolvimento sustentável e da integração sul-americana. Nossos princípios são: a defesa da soberania, da integridade, do desenvolvimento sustentável, econômico, social e científico-tecnológico do Brasil; da cidadania, da democracia, dos direitos e garantias individuais, da cultura e da educação do Estado brasileiro; a promoção da integração política, socioeconômica, cultural, de infraestrutura, defesa e segurança da América do Sul; e a defesa da paz, da ética e do Estado de Direito.

Fundado em 2010, o ISAPE incorpora em sua constituição valores baseados na produção e construção coletiva do conhecimento, na autonomia intelectual e no trabalho sinérgico com a academia, o governo, o meio militar, a iniciativa privada e a sociedade — sempre tendo como princípios norteadores a promoção da soberania e o desenvolvimento do Brasil e da integração sul-americana.

O Instituto é composto por pesquisadores associados profissionais e estudantes de graduação e pós-graduação de diferentes áreas do conhecimento. O ISAPE tem sede no bairro Moinhos de Vento, em Porto Alegre, a capital do estado mais meridional do Brasil, o Rio Grande do Sul.

CAPA E LAYOUT:

Guilherme Geremias da Conceição

DIAGRAMAÇÃO:

Guilherme Geremias da Conceição

REVISÃO:

Guilherme Thudium

© 2022 Paulo Gilberto Fagundes Visentini

Todos os direitos reservados

Paulo Gilberto Fagundes Visentini

Pós-Doutorado em Relações Internacionais pela London School of Economics and Political Science. Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com bacharelado e licenciatura em História pela mesma instituição. Foi Professor Titular de Relações Internacionais da UFRGS, onde atualmente leciona em programas de pós-graduação. É também Professor da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Ocupou, em duas ocasiões, a Cátedra Rui Barbosa de Estudos Brasileiros na Universidade de Leiden, bem como a Cátedra Rio Branco de Relações Internacionais na Universidade de Oxford. É Editor Fundador da *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais* e Coordenador do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais, núcleo de pesquisa vinculado ao Centro de Estudos Internacionais sobre Governo da UFRGS.

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Visentini, Paulo Fagundes

O Desafio do Oriente na Crise do Ocidente: Estudos sobre a conjuntura e a estrutura (2019-2021). / Paulo Fagundes Visentini. — Porto Alegre, RS: Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE), 2022.

PDF.

ISBN 978-85-65135-20-7

1. Diplomacia. 2. Globalização. 3. Política internacional. 4. Relações internacionais - Aspectos políticos. 5. Revoluções. I. Título.

22-101112

CDD 320

Índices para catálogo sistemático:

1. Ciências políticas 320

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

Mais do que uma simples etnia, o Brasil é uma etnia nacional, um povo-nação, assentado num território próprio e enquadrado dentro de um mesmo Estado, para nele viver seu destino. (...) Os brasileiros se integram dentro de uma única etnia nacional, constituindo, assim, um só povo incorporado em uma única nação unificada num Estado uni-étnico.

Darci Ribeiro, 1995

Para
Severino Cabral Filho,
Amigo e grande sinólogo brasileiro
Falecido em 2021.

E aos nossos estudantes,
inteligentes, leais e humanistas,
que participaram na construção
do NERINT e da AUSTRAL.

Agradeço ao CNPq
Pelo apoio às pesquisas aqui apresentadas

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| Introdução | 9 |
| I A presença chinesa e russa no Atlântico Sul e no litoral da África | 18 |
| 1. O Atlântico Sul como espaço estratégico: desafios da presença naval da China e da Rússia | 19 |
| 2. Influência e presença da China e Rússia no continente africano | 32 |
| 3. Federação Russa: geopolítica e projeção naval | 48 |
| 4. Projeção naval da República Popular da China | 59 |
| 5. Estratégias do Brasil no Atlântico Sul: impacto da projeção da OTAN, China e Rússia | 71 |
| II Os 3-D da China 5-G: Defesa, Diplomacia e Desenvolvimento | 85 |
| 6. Defesa, Diplomacia e Desenvolvimento: os 3-D da projeção mundial da China | 86 |
| 7. China e Brasil: sincronias e assincronias na Longa Marcha do desenvolvimento | 103 |
| III A diplomacia do Brasil: entre a soberania e a subordinação | 120 |
| 8. História e Relações Internacionais do Brasil: entre a autonomia e o alinhamento | 121 |
| 9. Da ideologia ao pragmatismo: a política internacional do Regime Militar | 140 |
| IV As Grandes Potências diante da crise mundial (2019-2021) | 188 |
| 10. Eixos do Poder Mundial no século XXI: uma proposta analítica | 189 |
| 11. Os impactos internacionais da Pandemia 2020-2021 | 205 |
| 12. A Síndrome de Cabul: o Novo Século Americano diante do “Desafio Oriental” | 211 |
| V Revoluções e regimes marxistas Afro-Asiáticos: anos 1970-1980 | 230 |
| 13. Da Revolução à Guerra: conflitos Afro-Asiáticos “quentes” da Guerra Fria (1970-1990) | 231 |
| 14. Regimes Militares Marxistas Africanos, ascensão e queda (1968-1991) | 257 |

| | | |
|------------|--|------------|
| VI | A contrarrevolução na Europa: do insucesso ao triunfo | 277 |
| | 15. De Moscou à Berlim, 1945: 75 anos do término da Segunda Guerra Mundial | 278 |
| | 16. De Berlim à Moscou, 1989-1991: 30 anos do colapso do campo soviético | 295 |
| VII | Relações Internacionais: teoria e academia | 317 |
| | 17. Materialismo Histórico, o terceiro paradigma das Relações Internacionais | 318 |
| | 18. NERINT e AUSTRAL: Um <i>Think Tank</i> e uma Revista focados nas Relações Sul-Sul (com Guilherme Thudium)..... | 336 |
| | 19. História Contemporânea e Relações Internacionais: um percurso acadêmico-intelectual | 358 |
| | Sobre o ISAPE | 372 |

Introdução

A assertiva atualmente difundida de que o “Oriente” representa um grande desafio ao “Ocidente” é bastante discutível. O mais provável é que constitua mais um sintoma da crise do próprio “Ocidente”, dentro do quadro de crescente incerteza global, que também afeta o Brasil. Trata-se de uma situação e de uma temática que requerem um grande esforço de análise estratégica por parte dos especialistas, na medida em que ocorre uma crise múltipla, na qual convergem elementos de curto, médio e longo prazo. Todavia, lamentavelmente, o mundo acadêmico também se encontra em crise, tanto institucional quanto teórica. A contínua redução de recursos para a pesquisa científica certamente terá consequências muito negativas. Além disso, a submissão oportunista de alguns estudiosos às instâncias de poder político e econômico, a contestação pós-moderna do universo por outros e a busca ambiciosa de prestígio individual por ambos produzem um vácuo intelectual perigoso. Obviamente, há muitas exceções, inclusive em campos opostos, que estão empenhados em decifrar o Enigma da Esfinge. Qual é o lugar do Brasil no mundo, ao completar 200 anos de independência?

Os estudos aqui reunidos como livro atendem ao honroso convite do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE) para inaugurar uma Série Editorial. Trata-se de textos que produzi de 2019 a 2021, metade ainda inéditos. No mesmo período publiquei dois livros novos, dois outros livros revistos e atualizados e um em coautoria, editado na Inglaterra. É parte da produção desde minha aposentadoria (e da Pandemia) na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), onde lecionei por mais de 40 anos. Ainda permaneço vinculado como Professor Convidado, na qualidade de Pesquisador (NERINT/CEGOV) e de Professor de Pós-Graduação em Ciência Política e Políticas Públicas. Também prossigo minhas atividades como Pesquisador do CNPq (desde 1995) e Professor do Pós-Graduação em Ciências Militares da ECEME (desde 2015).

A seleção do material foi baseada nos eixos de pesquisa que convergem com o tema proposto e com as atividades acadêmicas mais sistemáticas. No item I há o resultado da pesquisa individual, ainda não publicada, realizada através do Edital Álvaro Alberto CNPq-Instituto Pandiá Calógeras/Ministério da Defesa sobre Estudos de Defesa. O tema é a presença chinesa e russa no Atlântico Sul e no litoral da África Ocidental. Na parte II são abordados o

desenvolvimento chinês e as sincronias e assincronias das relações sino-brasileiras, enquanto na III a política externa do Brasil é analisada em dimensão histórica e, em particular, durante o período do Regime Militar. A ênfase é na alternância entre fases de soberania e de subordinação. O item IV trata da situação das grandes potências diante da atual crise mundial, partindo de uma proposta analítica sobre os Eixos de Poder Mundial, dos impactos internacionais da Pandemia da Covid-19 e da diplomacia norte-americana pós-Guerra Fria, culminando com a apressada retirada do Afeganistão.

As partes V e VI abordam um tema pouco explorado no estudo das Relações Internacionais, mas de enorme relevância: a Revolução e a Contrarrevolução. Os estudos aqui apresentados sobre as Revoluções enfocam os casos da África e da Ásia nas décadas de 1970 e 1980. Já a Contrarrevolução está focada na Europa. Na Segunda Guerra Mundial o principal objetivo da Alemanha nazista e, em certa medida, também dos anglo-franceses (ironicamente não dos EUA) era destruir o Estado Soviético. Em 1945 tal estratégia fracassou e o socialismo foi implantado no leste europeu. O resultado do “III Reich dos mil anos” foi fazer a fronteira germano-eslava recuar mil anos, até o Rio Oder. Todavia, quase 50 anos depois a contrarrevolução triunfou no leste europeu e própria URSS desapareceu, com as fronteiras russas recuando aos tempos de Ivan, o Terrível, 500 anos antes. E o sistema socialista foi eliminado na Europa.

Por fim, o último item (o VII), aborda aspectos teóricos e acadêmicos das Relações Internacionais. Um artigo discute um terceiro paradigma, o materialismo histórico, em lugar da bipolaridade Realismo *versus* Liberalismo, com grande capacidade analítica para explicar os impasses mundiais contemporâneos. O seguinte descreve a original experiência de pesquisa do NERINT e de publicação da *AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, focados na Relação Sul-Sul. Encerrando, há um relato pessoal do percurso acadêmico-intelectual nos campos da História Mundial Contemporânea e das Relações Internacionais.

O conjunto de estudos busca enfocar duas questões básicas: em que consiste a “crise” e qual o significado de Oriente e Ocidente. A cada ciclo do capitalismo é invocado o conceito de crise, especialmente no campo econômico e, muito secundariamente, político-estratégico. O ponto inicial é o abandono do Sistema de Bretton-Woods em 1971, seguido do choque petrolífero e, depois, da dívida, no início dos anos 1980. A segunda onda teve início em 2008, com a crise do *subprime*, que se prolonga até os dias atuais. À cada recuperação conjuntural do sistema segue-se o ufanismo de que se tratava, apenas, de uma “turbulência passageira”, que a “mão invisível do mercado” corrigia. O pensamento crítico, desorientado pelo colapso da

URSS e inoculado pelo vírus da pós-modernidade, tem se revelado incapaz de produzir uma reflexão inovadora, havendo se tornado mais prescritivo do que analítico. E o pensamento conservador tem abraçado uma mescla insólita de crença neoliberal milagrosa no mercado com o ativismo em torno de ideias confusas e contraditórias, utilizando os mais modernos meios de propaganda eletrônica. E o público receptor de ambas as estratégias psicossociais se assemelha muito a zumbis munidos de celulares.

A crise iniciou com a desconstrução gradual da modernidade keynesiana e de seu Estado de Bem-Estar Social, um retorno ao liberalismo (agora globalista) e uma arrasadora Revolução Tecnológica, que decompôs o antigo mundo do trabalho e os mecanismos de comunicação. Enquanto os empregos formais desaparecem rapidamente, o “empreendedorismo” conduz a mão de obra vaga para a terceirização precária (e ineficiente) e para o trabalho por aplicativo (o “proletariado digital”), com a fragmentação horizontal e a centralização vertical nas mãos de corporações virtuais. A eliminação de postos de trabalho representa, assim, um dos mais graves problemas da atualidade. E a retração e a confusão da esquerda, acompanhada pelo fácil avanço liberal-conservador, tornou os sistemas políticos e ideológicos perigosamente voláteis, com um futuro imprevisível. Quando os conservadores não têm mais adversários à altura, perdem o foco estratégico e geram políticas que desgastam o próprio sistema que buscam defender, produzindo um vácuo que é ocupado pela irracionalidade. Em seu avanço sem oposição, as políticas neoliberais estão enfraquecendo as próprias bases do capitalismo, o que não é percebido pelos dois espectros do campo político.

Com o recuo do Estado frente a empresas privadas empoderadas, a mega urbanização caótica gera destruição ambiental, bolhas de calor que alteram o clima, criminalidade (organizada ou “desorganizada”) e a destruição dos valores societários. No Ocidente, o que se observa é a apoteose do ultra individualismo egocêntrico (que destrói a estrutura familiar), o culto ao dinheiro fácil (e não ao trabalho) e o tráfico e consumo de drogas, que produz nichos de alienação para a juventude e neutraliza os desamparados nas “cracolândias”. Para piorar, as políticas identitárias étnicas e de gênero, gestadas nos países ricos e difundidas por suas ONGs, foram integralmente assumidas pela militância de esquerda, criando uma guerra civil de minorias na disputa por recursos. Ainda que partindo de problemas reais, como racismo e sexismo, são abstraídas das contradições estruturais da sociedade e o seu discurso “politicamente correto” torna o convívio social impossível, com a judicialização das coisas mais banais. A fragmentação da sociedade, dos temas coletivos e das macro-ideologias estruturantes deu lugar ao niilismo e ao surgimento de guetos, que buscam alguma identidade, desconectados

uns dos outros e perdidos (ou apanhados) em “redes sociais”. Segundo T. B. Burnett, “o universo eletrônico desmantelou toda a estrutura que havia antes dele, sem substituí-la por qualquer coisa”.

O declínio da modernidade keynesiana e social-democrata Ocidental também foi acompanhado pelo desgaste e queda da modernidade socialista europeia, a qual, igualmente, constituía um Estado de Bem-Estar Social, embora não consumista. Só que o colapso social no Leste foi abrupto e traumático, ao contrário da lenta (mas permanente) transição de volta ao liberalismo pré-1929 no Ocidente. A crescente desigualdade e fragilização social transcende os Estados, e o resultado é a falta de coerência estratégica também no plano internacional. Os países que ainda crescem economicamente são os que impõem limites à globalização, mas mesmo eles sofrem com alguns dos problemas acima expostos, embora a China de Xi Jinping esteja tentando “colocar a casa em ordem”.

A desigualdade no desenvolvimento mundial, a desregulamentação globalista e certas políticas de acolhimento estimulam migrações, geralmente articuladas por máfias, e que geram inúmeras tragédias humanitárias. Hoje é muito importante estudar a evolução demográfica, na qual os países ricos Ocidentais conhecem redução e envelhecimento da população, atraindo tanto cérebros como trabalhadores em grande escala, gerando xenofobia. Isto porque o fluxo de imigrantes intensifica a pressão sobre o já desgastado sistema de Bem-Estar Social. Como a esquerda europeia apoia as normas “politicamente corretas” comunitárias sobre a imigração e refugiados, os que se sentem ameaçados de perder a vida de muitos benefícios com pouco trabalho, se voltam para os partidos da direita xenófoba.

Nos países em desenvolvimento, por sua vez, se tornou moda emigrar, e não são os mais pobres que aproveitam a oportunidade. A luta pelo desenvolvimento econômico-social perde espaço para a busca individual “por uma vida melhor” em um país rico, pegando uma carona no desenvolvimento alheio e perdendo a identidade nacional. A língua portuguesa, por exemplo, está fenecendo, sendo substituída por *emojis*, anglicismos e falta de domínio gramatical básico, que já atingiu a dimensão neuro-cognitiva. Aliás, um fenômeno da máxima gravidade é a decadência da educação no Ocidente, tanto no Norte rico como no Sul pobre, enquanto a Ásia apresenta indicadores que já ultrapassam os EUA e a Europa e vários campos. No Oriente o professor e a educação são muito valorizados. Também é relevante comparar a performance da evolução da infraestrutura. Tendo visitado desde meados da década de 1990 cidades chinesas e Nova Iorque, a diferença é impressionante, pois as primeiras, que eram ainda muito básicas, tiveram progresso notável, enquanto a *Big Apple*, que era emblemática, conheceu evolução inversa. No

mesmo sentido, mas em ritmo menos intenso, o mesmo ocorre na comparação entre metrópoles europeias e africanas. Quanto às latino-americanas, não é necessário comentar...

Quando o crescimento econômico estagna ou declina, a resposta do Ocidente (antigos países industriais) é mobilizar-se contra o Oriente (novos países industriais). A pandemia da Covid-19 acabou se tornando uma oportunidade para muitos governos administrarem a crise, que de econômica, agora recebe o rótulo de sanitária, bem como mobilizar a população para políticas de confronto internacional. Ao mesmo tempo a população despolitizada se divide entre “vacinistas” e “antivacinistas”, que encontram forte ressonância na juventude europeia. Na Rússia, o Partido Comunista, por pura demagogia eleitoral, atacou a política de vacinação de Putin, aumentando muito sua votação. E a extrema-direita, em outros lugares, também adota a mesma postura.

Afinal, o que é “Oriente”? Obviamente, o Oriente é o outro, o diferente, o inferior, mas também o ameaçador, o culpado. A ameaça Oriental já teve várias cores. Já foi o “perigo amarelo” com o Japão após Pearl Harbor, depois foi a China de Mao, a Coreia do Norte de Kim e, finalmente, o Vietnã que derrotou os EUA. Mas, além de alguns desses, o perigo também era “vermelho” na URSS e no leste da Europa, em que o socialismo (“comunismo”) também era encarado como uma “ameaça oriental”, apesar de Marx e Engels serem alemães... Por fim, o ativismo islâmico, algo estimulado pelos anglo-americanos contra a modernização republicana no Oriente Médio e contra os soviéticos no Afeganistão, se tornou um “perigo verde”. Hoje, “a ameaça do Oriente” tem seu pivô na China, e é vermelha, amarela e, com a aliança chinesa com o Irã e os talibãs, pode ser também um pouco verde. Uma questão provocativa seria perguntar se a América Latina e a África seriam também integrantes do Ocidente. O mapa que ilustra a obra de Samuel Huntington, *O choque de Civilizações*, é autoexplicativo.

Assim como a Peste Negra da Idade Média veio do Oriente, a Covid-19 também teria vindo de lá. Portanto, como se considera negativo tudo que é oriental, por oposição, o Ocidente greco-romano, cristão, liberal e euro-norte-americano é positivo, por direito de narrativa. Mas o próprio III Reich também se considerava um bastião do Ocidente contra as “hordas asiático-bolcheviques” (Orientais), sendo, portanto, Ocidental. Atualmente, o meio de reverter este suposto desafio tem sido as Revoluções Coloridas para Mudança de Regime, além das ameaças militares e dos crescentes boicotes econômicos. O problema é que 55% da humanidade vive entre o Paquistão e o Japão, e de lá provém a maior parte dos bens industriais e dos investimentos em infraestrutura. E de lá vieram, no passado, a seda, os temperos, a pólvora,

muitos princípios científicos e os bancos, entre outras coisas. Por cinco séculos estagnada, a Ásia se reergue, gera inovação, assimila elementos da civilização Ocidental e se moderniza. Petróleo, gás e investimentos vêm do Oriente Médio, no qual a civilização islâmica se renova, mesmo que em meio a um turbilhão de contradições.

O Ocidente poderia refletir sobre o tratamento que dispensou aos povos orientais, que causou catástrofes humanitárias, não apenas na época colonial, mas em pleno século XX. Além das Guerras Mundiais, houve prolongados embargos e bloqueios econômicos (inclusive de medicamentos e alimentos) a países socialistas e a Estados nacionalistas não-submissos, que atrasaram ou provocaram colapsos sociais em seu desenvolvimento. Também os deformaram politicamente, provocando a radicalização ideológica e a militarização defensiva. Hoje ocorrem as Guerras Híbridas em zonas pobres do planeta, como a Guerra ao Terror, o prolongamento da Primavera Árabe e a contenção do espaço eurasiático. Mesmo fracassando, são iniciativas que causam enorme instabilidade, que acaba se voltando contra o próprio Ocidente.

Ao final da Primeira Guerra Mundial, Oswald Spengler publicou *A decadência do Ocidente*, região que, atualmente, manifesta sintomas de declínio civilizacional, o que ficou muito claro na obra defensiva de Samuel Huntington, *O choque de Civilizações*. Na verdade, o que ocorre é o fim de uma Era de expansão do Ocidente, com a formação de um mundo globalizado de formato pluripolar. O grande perigo está não em uma determinada região ou civilização, mas no desgaste de uma Ordem Mundial, que se tornou disfuncional, e necessita ser renegociada. A inclusão de bilhões de pessoas no universo consumista Ocidental, por sua vez, demonstrou que ele não é mais sustentável. A utilização do automóvel como transporte de massa, o sucateamento programado de mercadorias, o uso abusivo de algumas fontes de energia e a produção massiva de plástico são exemplos do esgotamento de um modelo, que tem que ser superado com urgência.

A mudança dos fluxos climáticos, somados à agricultura predatória, por sua vez, podem gerar crises agudas de escassez de água e de alimentos, provocando, como no passado, guerras de consequências imprevisíveis. O consumismo exagerado e a preservação ambiental são incompatíveis. Sobre a compulsão ao hiperconsumo, o acadêmico Sergei Karaganov, Diretor da Faculdade de Economia e Assuntos Internacionais de Moscou, ressaltou que “a crise irá exacerbar dramaticamente a crescente desigualdade e o senso de injustiça arraigado no sistema econômico moderno. (...) O atual modelo capitalista, baseado no crescimento infinito e no estímulo ao consumo, já ultrapassou os seus limites. As pessoas consomem irrefletidamente e de

forma irracional, muito acima das necessidades humanas normais”. Os pobres do Sul também querem consumir, pois “veem, graças à mídia, como vivem as pessoas nos países ricos”. Ele conclui dizendo que “a democracia é o resultado do bem-estar material, não a sua causa”¹.

Ela é, segundo o General Rocha Paiva, basicamente, uma *Democracia de consumo*, com uma população próspera e acomodada, que depende dos recursos naturais localizados no Sul Geopolítico/Terceiro Mundo. A disponibilidade de tais recursos, nas condições desejadas pelo Norte, bem como o controle de rotas estratégicas para acesso a eles, representam um forte limitador político para os Estados meridionais e seu desenvolvimento. Assim, trata-se de um modelo de governo difícil de replicar satisfatoriamente em regiões pobres e instáveis². Daí o grande número de regimes de formas autoritárias no Sul (e em todo o planeta), que tem aumentado ainda mais em função da crise atual. Mas há uma diferença qualitativa em utilizar mecanismos de centralização de poder em benefício do próprio Estado-nação (e sua sociedade) ou em proveito de uma potência estrangeira.

São palavras que podem ser consideradas duras e fortes demais, mas o descompasso entre as múltiplas crises contemporâneas e a carência de análises e projetos estratégicos as tornam necessárias. É hora de chamar as coisas pelo nome, sem a autocensura imposta a intelectuais e acadêmicos pelas circunstâncias. Empurrados cada vez mais para atividades burocráticas, métricas avaliativas, trabalho massificado e sob o bombardeio de redes sociais, pouca energia sobra para uma reflexão ousada, focada mais na realidade social do que no imaginário cultural. Todavia, para os que tiveram uma formação teórico-filosófica que tenha sobrevivido às tempestades da passagem do século, não é impossível transformar os mistérios do mundo num mundo sem mistérios.

Vivemos uma realidade semelhante à já descrita no 1984, de George Orwell, e no *Admirável Mundo Novo*, de Aldous Huxley. O prazer constitui uma forma de dominação, o poder se tornou quase invisível e o espaço da ciência foi invadido por gente que afirma que a terra é plana ou, de outro lado, que os humanos nascem sem sexo definido. As pessoas, hoje, desconhecem o significado dos conceitos político-filosóficos básicos e, soterradas por informações e desinformações *online*, perderam a noção de tempo, espaço e sociedade. Depois de ensinar ao Oriente por séculos, chegou o tempo de o Ocidente aprender um pouco com ele, em lugar de reprimir estratégias que já

¹ KARAGANOV, Sergei. “A cleansing crisis?”, in *Russia in Global Affairs*, 1/2021.

² PAIVA, Luiz Eduardo Rocha, “Principais áreas de fricção no mundo atual: reflexos para a Defesa Nacional”, in ACIOLY, Luciana, e MORAES, Rodrigo de (Orgs). *Prospectiva, estratégia e cenários globais*. Brasília: IPEA, 2011, p. 31.

se sabe como terminam. O mundo está mais integrado do que em qualquer outra época da história e a narrativa de uma divisão Ocidente/Oriente parece ser utilizada com o dissimulado propósito de ocultar outra clivagem mais real, a Norte/Sul.

Por fim, gostaria de agradecer a Guilherme “Stamm” Thudium, presidente do ISAPE, e a Guilherme Geremias da Conceição, internacionalista e artista, respectivamente, pelo estímulo à publicação da obra e pela produção da mesma. E também mencionar que a obra é de acesso livre e gratuito, com a finalidade de ilustrar minha produção de “aposentado”, contribuindo para divulgar as revistas e obras de onde parte dos textos não inéditos foram retirados.

Paulo Fagundes Visentini

APRESENTAÇÃO

I. A PRESENÇA CHINESA E RUSSA NO ATLÂNTICO SUL E NO LITORAL DA ÁFRICA

A projeção mundial das duas maiores potências terrestres eurásianas, a China e a Rússia, se tornou uma verdadeira obsessão político-diplomática, acadêmica e jornalística nos anos recentes. No Brasil, particular atenção tem sido dada à crescente presença sino-russa no continente africano e no Atlântico Sul, considerados o flanco oriental de nosso entorno estratégico, especialmente nos quadros de um “neo-panamericanismo” difuso. Assim, é necessário analisar a geopolítica desta região, em que consiste a projeção naval da China e da Rússia e a presença efetiva de ambas no continente africano, particularmente no seu litoral Ocidental. Apreender a percepção estratégica dos atores analisados, mais do que simplesmente reunir dados quantitativos, é o verdadeiro desafio, e o que se observa é uma diferença qualitativa entre a projeção chinesa e a russa.

Trata-se de uma pesquisa individual ainda não publicada, realizada através do Edital Álvaro Alberto CNPq-Instituto Pandiá Calógeras/Ministério da Defesa sobre Estudos de Defesa. O tema foi uma solicitação do Ministério da Defesa, tendo sido realizado em 2018-2019. Apesar do contingenciamento de recursos haver dificultado inicialmente o desenvolvimento das ações planejadas, foi possível uma interação de alto nível com a Marinha do Brasil (DF). Também houve a realização de entrevista com o Almirante Antônio Silva Ribeiro, então Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas de Portugal (com a posição respectiva na OTAN), que também é um acadêmico conceituado. Outro contato acadêmico importante foi com o Almirante francês (Reformado) Jean DuFourcq, que também é um sinólogo de renome mundial. Maria Gabriela Vieira, Graduada em RI pela UFRGS e Bolsista do Projeto colaborou na pesquisa e preparação dos artigos 1 a 5. Atualmente está completando seu Mestrado em RI no Programa San Tiago Dantas/SP.

O Atlântico Sul como espaço estratégico: desafios da presença naval da China e da Rússia

1

Introdução

No Atlântico Sul três aspectos devem ser evidenciados para compreender as dinâmicas do espaço e atores que são de impactos globais: (i) a existência de importantes recursos naturais e energéticos; (ii) a existências de uma complexa rede de comunicação marítima com potencial desenvolvimento (legal e ilegal); e (iii) a existência de uma arquitetura (ainda que recente) diplomática e de segurança no espaço (ZOPACAS e CGG, por exemplo) (DUARTE, 2019). Tais fatores transformam o Atlântico Sul em um espaço de crescente atenção internacional e, conseqüentemente, de disputa de “presença” entre as potências tradicionais e emergentes. Da mesma forma que o oceano que os separa, a África e a América do Sul também têm ganhado (e construído) espaço no plano internacional em razão de seu crescimento econômico e também de seu enorme potencial comercial e energético.

Apesar de ser um ambiente desmilitarizado, a descoberta de recursos naturais estratégicos em amabas as costas, o crescimento econômico e a projeção marítima de novas potências além de suas áreas de projeção “naturais” têm se colocado como desafios a manutenção desse *status*. As potências que de alguma forma sempre se mantiveram influentes na região como EUA, França e Reino Unido intensificaram sua presença – individualmente ou em conjunto (OTAN) – a medida que as potências emergentes, como China, Rússia e Brasil, passaram a adquirir capacidades e também passaram a buscar assumir uma postura mais ativa nos oceanos.

Nesse sentido, o presente artigo é um dos três a serem apresentados como resultado da pesquisa Segurança Marítima na Costa Oeste Africana: Golfo da Guiné e a presença sino-russa que tem como objetivo analisar a questão securitária no Golfo da Guiné a partir dos anos 2000, identificando os atores, as ameaças e suas implicações para o Brasil. Este artigo busca apresentar o caráter estratégico do Atlântico Sul, cuja importância fora recentemente retomada. O artigo organiza-se da seguinte maneira: na primeira seção do desenvolvimento apresentaremos ideias gerais a respeito do poder naval e seu significado para as potências no século XXI e as questões relacionadas às atuais ameaças securitárias que assolam às águas que banham o Golfo da

Guiné. Na segunda seção realizamos um breve apanhado da evolução histórica que transformou o Atlântico Sul em espaço estratégico, um panorama da situação dos países do Golfo da Guiné – especialmente após a descoberta de reservas de hidrocarbonetos e minerais –, as principais ameaças securitárias da região, os mecanismos criados pelos países do entorno para buscar combatê-las e a presença das potências ocidentais extrarregionais. Na última seção apresentaremos a recente disposição de China e Rússia de se fazerem presentes no continente africano e no Golfo da Guiné e as oportunidades e desafios que ambos enfrentarão no processo de projeção para a África.

Apontamentos gerais sobre o domínio dos mares e sobre segurança marítima

Para compreender as dinâmicas de poder do Sistema Internacional (SI) é imperativo que se tenha a compreensão da função e importância que os mares e oceanos desempenham dentro dele. Desse modo, cabe realizar uma breve explanação das principais ideias que organizam/regem o atual sistema marítimo internacional. Apresentar-se-á de início as ideias dos dois principais expoentes no que diz respeito à teorização do poder marítimo: Mahan e Corbett. Em seguida, auxiliados pelas análises de Geoffrey Till (2005; 2009; 2015) e Jean Dufourcq (2006; 2011; 2017) procuraremos compreender de que modo o pensamento dos séculos XIX-XX influenciam no enfrentamento dos desafios marítimos do século XXI.

Alfred Mahan e Julian Corbett foram os primeiros a teorizar (e a ter seu pensamento amplamente difundido em todos os continentes) sobre o poder marítimo e sua importância para as dinâmicas de poder no Sistema Internacional. Na transição dos séculos XIX-XX, chamaram a atenção para o aspecto político do poder naval; ou seja, uma marinha poderia servir de instrumento político para se projetar internacionalmente e, assim, alcançar objetivos de sua política externa. É importante destacar que ambos os autores analisaram e escreveram dentro de um contexto marcado pela competição interestatal pelo acesso ao mar e controle das rotas marítimas comerciais. Desse modo, para proteger seu comércio com o mundo, e consequentemente seus meios de sobrevivência, era necessário possuir o “controle/domínio” do mar.

O controle do mar, segundo Mahan, seria conquistado através de batalhas nas quais um Estado ao concentrar suas forças (isto é, seus navios de guerra pesados) obteria a vitória e a consequente destruição ou dominação da marinha do inimigo. Esse “espírito ofensivo” seria indispensável para a conquista o domínio do mar (e das rotas comerciais), contudo, destaca que o

confronto nem sempre seria necessário, uma vez que frente a um determinado inimigo a intimidação cumpriria eficientemente o papel de garantir do controle do mar. Mahan acreditava que os países deveriam buscar o controle absoluto e permanente das águas - para tanto seria indispensável a construção da superioridade naval -, e assim influenciar no Sistema Internacional. Ademais percebia a força naval como essencial para assegurar a prosperidade de uma nação, em tempos de paz; e defender o território e atacar (para neutralizar) o inimigo, em tempos de guerra.

Assim como Mahan, Corbett defendia a tese da marinha como um instrumento político, refletindo os interesses nacionais do Estado. Para o teórico, as operações navais deveriam estar relacionadas com a política externa, uma vez que a guerra é antes de tudo um ato político e, portanto, a marinha tinha a função de apoiar o esforço diplomático de um Estado - a chamada Diplomacia Naval. Difere-se de seu contemporâneo estadunidense ao chamar a atenção para a necessária interdependência entre a estratégia naval e a estratégia terrestre para a obtenção da vitória. Além disso, Corbett defendia que o comando do mar implica no controle dos meios de comunicação, para assim garantir sua livre mobilidade nas águas e impedir o acesso dos inimigos. Este seria o principal objetivo de uma marinha. Neste contexto, da mesma forma que a batalha naval (aqui sob a forma de uma guerra marítima limitada), um bloqueio marítimo também poderia promover a derrota do inimigo. Em oposição à Mahan, Corbett percebia o controle absoluto dos mares como algo bastante improvável de ocorrer, sugerindo, portanto, uma combinação do controle relativo (o suficiente para incapacitar o inimigo de interferir nos objetivos e interesses do Estado) e da conquista de territórios além-mar para assegurar os meios de comunicação e, assim, o comando do mar.

Desde o final das Guerras Mundiais e durante todo o período da Guerra Fria, raros foram os conflitos que se deram no mar. A conquista da hegemonia global pelos EUA nos anos 1990 provocou uma reestruturação das estratégias marítimas - inclusive da potência vencedora - para se adequarem ao recém estabelecido sistema unipolar. O século XXI, contudo, trouxe novos desafios e com eles novos paradigmas no que diz respeito às estratégias marítimas. Dufourcq (2011; 2017), Till (2005; 2009) e Moura (2016) em seus textos e análises buscaram identificar quais seriam os principais desafios que os Estados enfrentariam na esfera marítima. Destacamos aqui quatro aspectos que consideramos importantes para uma melhor compreensão da dimensão da (in)segurança marítima no século XXI: (i) o aumento do tráfego marítimo - tanto na sua esfera legal quanto na sua esfera ilegal; (ii) aumento das atividades criminosas em áreas consideradas vulneráveis (como o Golfo da Guiné); (iii) a valorização intrínseca do mar em razão de seu reservatório de

riquezas (especialmente aquelas de caráter estratégico); e (iv) territorialização dos mares em função da ascensão de novos atores no SI e das riquezas “descobertas”.

Este novo ambiente estratégico acabou demandando dos países uma reestruturação de suas posturas em relação aos mares. Apesar de os EUA ainda serem os únicos a possuírem uma marinha de projeção global, China e Rússia - por exemplo - têm buscado modernizar suas marinhas a fim de alcançar uma projeção naval para além de suas ZEE's. Entram para o time de marinhas com capacidade de projeção além de sua região (Blue-water Navy): Reino Unido, França, Itália e Índia. Outros tantos, como o Brasil e os países da costa ocidental africana, ainda que em estágios diferentes, também buscam se adaptar a nova realidade. Esse processo pode ser percebido como parte da reelaboração das estratégias marítimas por esses países emergentes de enfoque mais defensivo. O caráter defensivo que muitos países vêm incorporando em suas doutrinas navais é consequência do novo paradigma formado entre os países que tem meios e assim buscam projetar poder e aqueles que possuem meios limitados, mas suficientes para realizar a defesa contra essa projeção. A idéia de defesa contra ações de projeção de poder, denominada de A2/AD (anti-acesso e negação de área), recupera a tradição Corbettiana ao colocar o elemento “continente/terra” como essencial para a operacionalização da estratégia (TILL, 2013).

O tema da “Segurança Marítima” passa a ser objeto de pesquisa no ambiente acadêmico a partir dos anos 2000, como resposta ao significativo aumento das atividades criminosas nos mares e oceanos. Conforme exposto por Duarte (2019) e já mencionado neste texto, desde o final da Guerra Fria as ameaças se complexificaram e com isso exigiu-se uma adaptação por parte das forças navais no sentido de encontrar as melhores respostas/solução para os atuais desafios marítimos. Cabe ressaltar que para os países em desenvolvimento a insegurança marítima pode vir a atrapalhar o processo de crescimento econômico e melhora no bem estar e na qualidade de vida de suas populações. É importante destacar que, apesar de que muitas dessas ameaças serem de caráter não-estatal, as respostas ainda seguem sendo de responsabilidade dos Estados.

Atlântico Sul, entorno estratégico e o Golfo da Guiné

É nesse contexto de valorização intrínseca dos mares somados a necessidade de diversificação dos fornecedores de recursos energéticos (petróleo e gás natural) que o Atlântico Sul teve sua importância retomada enquanto espaço estratégico para as potências tradicionais e emergentes.

Responsável por interligar a América do Sul e a África e também por aproximar a Ásia dos dois continentes, o Atlântico Sul desde o século XV conta com a presença de potências extrarregionais em suas águas. De centro do Império Português (século XVI) a centro dinâmico da economia mundial (século XVII), foi palco (ainda que de baixo perfil) da disputa entre Portugal-Espanha-Inglaterra-França pelo controle das rotas marítimas e terras além-mar.

Durante um longo período, no qual a Inglaterra despontava como grande força marítima da região, a porção sul do Atlântico permaneceu marginalizado das dinâmicas de poder entre as Grandes Potências do Sistema Internacional até as últimas décadas do século XX - apesar de ter auxiliado logisticamente os Aliados durante a Segunda Guerra Mundial e do conflito nas Malvinas (1982). Dois movimentos - que se complementam - contribuíram para a revitalização do Atlântico Sul enquanto espaço estratégico: (i) a necessidade da diversificação dos fornecedores de petróleo, ensaiado ainda na década de 1970 com a crise do petróleo; e (ii) a descoberta de hidrocarbonetos nas duas margens do Atlântico Sul, a partir da década de 1990. É nesse contexto que o Golfo da Guiné (GG) desponta como região estratégica em razão de suas características geográficas, econômicas e políticas e dos abundantes recursos ali encontrados.

O Golfo da Guiné - em uma abordagem estritamente geográfica - abrange uma região desde Cabo Palmas, na fronteira Libéria-Costa do Marfim, até Cabo Lopez, no Gabão, banhando as costas da Libéria, Costa do Marfim, Gana, Benim, Togo, Nigéria, Camarões, Santo Tomé e Príncipe, Guiné Equatorial e Gabão. Alguns autores, em razões de seu enfoque mais político, acrescentam a Angola às análises do GG devido seu enorme potencial energético. Ademais de sua posição estratégica e relativamente segura enquanto rota de navegação internacional, são as suas jazidas de hidrocarbonetos - 70% da produção petrolífera africana - que colocam a região sob os olhares predatórios das potências ocidentais que buscam segurança energética para seus territórios, notadamente França e Estados Unidos, e que para isso passam a buscar licenças para explorar as reservas de petróleo e de gás, promovendo uma nova disputa pela África.

Paralelamente ao crescimento econômico dos países do Golfo da Guiné impulsionado pela setor extrativista (petróleo, gás, pescado, etc.) na última década, houve o crescimento das atividades criminosas na região. Considerada uma das regiões mais instáveis/vulneráveis do mundo atualmente, o GG passou a ser alvo de intensa pesca ilegal/predatória, pirataria, tráfico de drogas, armas e pessoas, além de ameaças terroristas. Tal fenômeno torna a região sul-atlântica ainda mais exposta a intervenção estrangeira, mas também deixa aberta a possibilidade da construção de arranjos securitários marítimos inter-

regionais.

A pirataria¹ é de longe a principal preocupação para os países do GG e também para as potências ocidentais - entre 2011 e 2013 verificou-se um aumento de 41% nos casos de pirataria registrados na costa ocidental africana. González (2018, p.63) explicou que dentre as ações praticadas por estes piratas estão assaltos a plataformas de petróleo, a grandes navios petroleiros, a navios de assistência, a navios de carga geral ou a porta-contêineres (muitas vezes quando estão ancorados na costa). Em geral, eles atacam à noite com as luzes de navegação desligadas, realizando ataques simulados quando há mau tempo e quando a visibilidade é difícil. Atuam também em plena luz do dia, usando uniformes militares de exércitos locais.

Para autores como Bizziouras (2013) e Ploch (2011), a baixa fiscalização da exploração petrolífera, resultante da debilidade das forças navais dos países da região, contribuiu para a proliferação dos ataques. Estima-se que, no total, as Marinhas dos países da região possuem um efetivo de cerca de 23.740 homens, e uma frota naval de aproximadamente 275 navios, voltados sobretudo para o patrulhamento costeiro dos cerca de 7.735 km de litoral (OLIVEIRA; CARDOSO, 2015). Diante dessa situação, as potências extrarregionais aumentaram as suas presenças militar diretas na região sob o pretexto de combate à pirataria, que compromete seus interesses econômicos.

Antes de aprofundar na presença de potências extrarregionais no Atlântico Sul importa trazer para a análise a construção de dois mecanismos regionais de governança: a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) em 1986 e a Comissão do Golfo da Guiné (CGG) em 2001. A ZOPACAS foi criada como resposta às pressões internacionais dos países ocidentais para o posicionamento do Brasil e outros países banhados pelo Atlântico Sul no período da Guerra Fria. Além disso, outra proposta estava em pauta, a Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), que era vista por muitos países como fonte de insegurança e instabilidade na região. A ZOPACAS foi pensada enquanto um mecanismo autônomo (sem a presença de potências extrarregionais) para se debater questões securitárias e oportunidades de cooperação entre os 24 membros (3 países da América do Sul e 21 da Costa Oeste Africana). Após passar por um período de arrefecimento na década de 1990, consequência das mudanças na política internacional, em 2007 ocorre a revitalização da instituição. Nos anos 2000 o contexto econômico e político dos países sul-atlântico era bastante positivo

¹ De acordo com a Convenção de Montego Bay, de 1982, que rege o Direito do Mar, pirataria é definida como qualquer ato de violência, detenção ou depredação cometido por meios privados contra outros navios, aeronaves ou pessoas, em alto-mar ou em áreas fora da jurisdição de qualquer Estado (UN, 1982).

(apesar da crise financeira de 2008) e a tendência a multipolarização estava cada vez mais forte no cenário internacional. Em 2013, durante a Reunião de Montevideo os países da organização reforçaram ainda mais a importância da cooperação regional para a segurança marítima do Atlântico Sul.

Do outro lado do Atlântico Sul, a Nigéria percebendo a necessidade da criação de um mecanismo de cooperação e concertação política regional para a resolução de conflitos propôs a criação da Comissão do Golfo da Guiné. Composta por 8 países africanos - os maiores produtores de petróleo do continente - assim como a ZOPACAS buscam criar um espaço autônomo para a discussão de políticas comuns direcionadas ao combate das ameaças securitárias. Com a descoberta de recursos energéticos na costa atlântica africana a organização precisou reestruturar sua atuação, enforcando ainda mais na segurança e na defesa da costa, os principais objetivos passaram a ser: (i) defesa, paz e segurança; (ii) combate à pirataria e a outros atos ilícitos no mar; (iii) proteção do meio ambiente marítimo; (iv) comunicação marítima; (v) prevenção, gestão e resolução de conflitos; (vi) cooperação e harmonização de políticas exploratórias; e (vii) delimitação das ZEE (PEREIRA, 2016).

A respeito das potências extrarregionais que se fazem presentes no Atlântico Sul e mais especificamente no Golfo da Guiné, destacaremos a postura de três potências ocidentais tradicionais Estados Unidos, da França e do Reino Unido na região, bem como a presença das potências emergentes China e Rússia que vem crescendo nos últimos anos. É com este cenário em mente que o tema da Segurança Marítima no Golfo da Guiné passa a demandar dos países envolvidos uma nova agenda de segurança que passe pelo estabelecimento de novos arranjos de governança/ordem marítima e pela construção de capacidades (o que consequentemente passa pela modernização das FA) dos países da costa ocidental africana.

A respeito da presença estadunidense na região importa ressaltar que nas últimas três administrações (Bush e Obama) a política externa para a região não foi substancialmente alterada. A estratégia marítima (US National Strategy on Maritime Security de 2005) permanece enfocada na proteção dos interesses dos EUA, a saber: (i) proteger comércio e navegação internacional; (ii) segurança energética; e (iii) combate ao crime organizado transnacional. Quanto a estrutura político-institucional responsável pela execução da estratégia norte-americana na região do Golfo da Guiné destacamos o AFRICOM (2007), o AFS (2007) e a proposta da Comunidade Atlântica (ou IBA). Além da reativação da IV Frota (componente destinada ao Atlântico Sul das forças navais dos EUA) em 2008. Todos os mecanismos citados buscam construir relações de cooperação com os países do Golfo da Guiné, mas também foram pensados para que, em uma eventual situação de conflito ou

forte instabilidade na região, os EUA tenham capacidade de agir prontamente - o que demanda presença constante no continente. A maioria dos países africanos se opõem fortemente a essa presença.

Importa ressaltar que a Comunidade Atlântica diferencia-se das demais iniciativas uma vez que busca consolidar uma presença indireta dos EUA na região. Essa mudança recente na postura estadunidense se deve as transformações pelas quais o Sistema Internacional vem passando. O foco número um passou a ser a Ásia-Pacífico como sua prioridade estratégica, ou seja, o espaço em que concentraria suas forças seria nas proximidades da China. Esse arranjo sob liderança da América do Norte, tem como objetivo estabelecer uma visão regional de segurança comum. Contudo, é interessante destacar que esse alargamento do raio de atuação da OTAN cumpriria com a intenção dos EUA em “terceirizar” para outros aliados o controle direto atuando como supervisor desta tarefa.

A França se faz presente na região desde o período colonial e desde os processos de independência tem buscado de diversas maneiras manter-se no continente, especialmente na África Ocidental - chave para a segurança energética francesa. Dentre os arranjos destacamos o chamado Françafrique (VERSCHAVE, 2004) que coloca a França numa posição de protetora dos interesses políticos e econômicos, mas que na verdade que mascara a relação neocolonial com suas antigas colônias na África. Contudo, a França não possui os recursos para arcar com uma hegemonia total. A solução encontrada fora intensificar suas relações e presença em alguns países considerados estratégicos e vitais para o interesse nacional, destaca-se as relações com Gabão, Camarões e Congo (importantes produtores de petróleo e outros recursos naturais). É interessante notar que a presença francesa inviabilizou (através dos acordos de cooperação militar) que os países africanos desenvolvessem estruturas de segurança e defesa autônomas, essenciais para o combate às inseguranças que assolam o continente. Por fim, especificamente no Golfo da Guiné o governo francês por meio da Operação Corymbe, mantém-se permanentemente na região desde 1990.

O Reino Unido adota uma postura diferente em relação ao continente africano em comparação aos dois países antes mencionados. Os britânicos percebem que a presença militar forte na África não é benéfica para as relações, nesse cenário busca se fazer presente no continente através de ONGs e da venda de armamentos. Apesar de não possuir presença física no Golfo da Guiné, é importante lembrar que o Reino Unido segue sendo uma potência sul-atlântica uma vez que domina diversos arquipélagos estratégicos - alguns dos quais são cedidos para as forças do AFRICOM e da OTAN.

Desafios e oportunidades para China e Rússia no Golfo da Guiné

Conforme já exposto, o valor político-geo-estratégico do continente africano desperta interesses por parte das potências tradicionais (EUA, França, Reino Unido) e emergentes (principalmente China, Rússia, Índia e Brasil). É interessante notar que há, neste aspecto, uma disputa de narrativas no que diz respeito ao caráter da presença desses novos atores emergentes no continente africano. De um lado, as potências tradicionais alegam que esta crescente presença como um “novo colonialismo” (especialmente sobre China e Rússia) com práticas predatórias que acabariam impedindo o crescimento econômico do continente. De outro lado, as potências emergentes estariam aproveitando uma janela de oportunidade resultante de uma supervalorização pelas potências tradicionais dos aspectos militares-estratégicos (ligados normalmente a conflitos) em relação a assuntos como fome, desemprego e crescimento econômicos, por exemplo. Assim, esses novos atores no continente africano estariam realizando além de acordos de cooperação em assuntos de defesa e segurança, grandes investimentos em infraestrutura e em setores energéticos, necessários para o desenvolvimento dos países africanos.

Nesse contexto, a inserção “pacífica” desses dois países passa a ser um grande desafio para a estabilidade da região, não por representarem uma ameaça direta aos países africanos, mas por ameaçarem os interesses (e planos) de potências que possuem relações de longa data com a África. Assim, é necessário observar atentamente aos esforços diplomáticos que China e Rússia vem buscando articular na esfera multilateral. Pode-se afirmar que a presença sino-russa no continente é tão legítima quanto a presença das potências ocidentais-tradicionais e que a disputa pelo acesso às rotas e recursos também o é. Assim, a oportunidade dessas potências emergentes reside justamente em entregar contrapartidas distintas, a construção de relações horizontais (ancoradas nos ideais sul-sul) pode marcar o início de um novo momento para continente africano, em termos econômicos, sociais, político e militares. Desse modo, será apresentado de maneira bastante sintética a forma como China e Rússia tem atuado no continente e no Golfo da Guiné.

A presença da China no continente africano se materializa no desenvolvimento de infraestruturas inclusivas, acessíveis e a preços razoáveis, que proporcionem benefícios extensos e que sejam consistentes com as condições, leis e regulamentos nacionais dos países africanos envolvidos. Essa postura chinesa A presença chinesa no continente a partir da visão em que a África é uma extensão histórica e natural da iniciativa *One Belt One Road*, de

modo que a cooperação com a África no âmbito deste projeto irá gerar mais recursos, expandir o mercado e o espaço para o desenvolvimento africano, além de ampliar as suas perspectivas de desenvolvimento (NANTULYA, 2019). Especificamente na costa ocidental africana as relações com os países da região são marcadas pelo desenvolvimento de grandes obras de infraestrutura e na concessão de crédito aos governos e grupos privados africanos, destacando Nigéria, Angola, Costa do Marfim.

A presença da Rússia na África se insere nas diretrizes da atual política externa russa que tem buscado diversificar parcerias. Nesse sentido, nos últimos anos, tem-se assistido o “retorno” da Rússia ao continente, uma tentativa de reestabelcer a presença aos moldes da antiga URSS, a qual foi de grande importância para os países africanos. Angola e Sudão, ex-aliados soviéticos, seriam as aproximações naturais. Além disso, Camarões, Chade, Nigéria e Níger têm construído sólidas relações com a Rússia. Em termos práticos, a expansão russa é notável em diversas áreas: comércio (em razão do potencial de crescimento do mercado consumidor dos países africanos - comércio e investimentos entre Rússia-países africanos cresceu 185% entre 2005 e 2015 (NEW AFRICA MAGAZINE, 2018)); defesa; e em recursos naturais (energéticos e minerais). Desde 2014, a Rússia já assinou 19 acordos com países africanos, para o treinamento e coordenação no combate ao terrorismo e à pirataria. Apesar das boas relações com os países da costa atlântica (Angola, Namíbia, Camarões e Nigéria) o interesse se concentra na região do Chifre da África em razão da saída para o Oceano Índico – área de interesse vital para a Rússia. É importante ressaltar que embora não tenha o poder financeiro da China ou as relações comerciais de longa data das antigas potências coloniais, a Rússia procurou usar exportações militares, aparelhos de segurança e o conhecimento de suas empresas de recursos naturais controlados pelo Estado para ganhar apoio. Além de ser um dos grandes *players* no assunto de energia global.

Considerações finais

O Atlântico Sul é hoje um espaço estratégico, com crescente importância internacional. A medida que as rotas comerciais se incrementam, as atividades ilícitas transnacionais também crescem, passando a comprometer a boa governança das águas sul-atlânticas. Faz-se necessário combater as inseguranças ali existentes, em razão de que cada vez mais os acontecimentos no Atlântico Sul passam a ser globais tendo consequências que influenciam o mundo todo. Contudo, o Brasil e os países da Costa Ocidental africana são os mais vulneráveis a essas ameaças e, também, as tentativas externas de solução

uma vez que seus resultados podem não ser de um todo positivos.

Outro aspecto importante a ser levado em consideração diz respeito a desmilitarização que é promovida pelos países do Atlântico Sul. Esse será um grande desafio aos países que compartilham desse espaço uma vez que o aumento da importância em termos estratégicos e das ameaças transnacionais acaba trazendo países extrarregionais para a região, muitos dos quais exerceriam uma influência através do poder militar. É importante que esta caráter seja mantido, evitando que tensões e conflitos se desenrolem em nosso espaço sul-atlântico é contribuir para a segurança marítima e econômica da região. Por isso, uma das formas de contribuir para a manutenção desse *status* é fornecer aos próprios países africanos e sul-americanos condições de combater essas ameaças, ou seja, condições de se desenvolver nas áreas militar, econômica e comercial, institucional e também jurídica. É de suma importância essa compreensão de que o fortalecimento da segurança marítima passa também por fortalecer o país nas áreas sociais, políticas e econômicas. Além disso, é crescente necessidade em se desenvolver (ou compartilhar, como no caso da conhecimento possuído pela Petrobrás) tecnologias e formas de extração dos recursos encontrados em ambas as costas, para evitar que se tornem uma “maldição” e que possam trazer ganhos e benefícios reais para as populações desses países.

A respeito da presença de potências extrarregionais, em especial, da presença sino-russa, dois pontos merecem ser considerados: o primeiro é que os países da costa ocidental africana e os países sul-americanos são soberanos para escolher com quem estabeleceram relações de cooperação, sendo essa diversificação das parcerias é de suma relevância para . Em segundo, apesar de até Rússia e China estarem presentes no continente africano e, conseqüentemente, na costa atlântica, ambos têm buscado desenvolver relações que tragam benefícios mútuos, diferente da postura das potências ocidentais-tradicionais que durante décadas promoveram pouquíssimos benefícios aos países africanos. Ademais, Rússia e China têm tido cautela ao se projetarem em direção ao Atlântico Sul, não é intenção confrontar com as potências ali presentes, afinal, a estabilidade da região é de importância para eles.

A manutenção da segurança marítima e estabilidade da região passa pelo fortalecimento das iniciativas regionais de cooperação já existentes, como a ZOPACAS e CGG. Criar um ambiente autônomo e seguro é imperativo para que os países banhados pelo Atlântico Sul possam fazer o uso dos recursos ali presentes de forma a obter ganhos que auxiliem em seu desenvolvimento socio-econômico.

Referências bibliográficas

- ABDENUR, Adriana Erthal. The BRICS and the South Atlantic: Emerging arena for South–South cooperation. *South African Journal of International Affairs*, [s.i.] v. 21, n. 3, p.03–319, 2014.
- ALLEN, Fidelis. Oil and Security in the Gulf of Guinea: Reflections on the External and Domestic Linkages. *Journal of Sustainable Development*, [s.i.], v. 5, n.4, 2012.
- ALI, Kamal-Deen. Maritime Security Cooperation in the Gulf of Guinea: Prospects and Challenges. Leiden/Boston: Brill, 2015.
- ANYIMADU, Adjoa. Maritime Security in the Gulf of Guinea: Lessons learned from the Indian Ocean. London: Chatan House, 2013.
- APA-Yaoundé. Russia willing to contribute to security in Gulf of Guinea. *Agence de Puisse Africaine*, [s.i.], 06 de jun., 2017. Disponível em: < <https://www.journalducameroun.com/en/russia-willing-to-contribute-to-security-in-gulf-of-guinea/>>
- BATTAGLINO, Jorge. A reativação da IV Frota e o novo paradigma de controle global dos Estados Unidos. *Política Externa*, v. 17, n. 4, p. 31-47, 2009.
- BENABDALLAH, Lina. China's Peace and Security Strategies in Africa: Building Capacity is Building Peace? *African Studies Quarterly*, 2016.
- BIZIOURAS, Nikolaos. Piracy, State Capacity and Root Causes: Lessons from the Somali Experience and Policy Choice in the Gulf of Guinea. *African Security Review*, Pretoria, v. 22, n. 3, p. 111-122, 2013.
- DANIEL, Rosaline; SHUBIN, Vladimir. Africa and Russia: The Pursuit of Strengthened Relations in the Post-Cold War Era. In: NAGAR, Dawn; MUTASA, Charles. *Africa and the World - Bilateral and Multilateral International Diplomacy*. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018
- DEEN, Ebrahim Shabbir. AFRICOM: Protecting US interests disguised as 'military partnerships'. *Al Jazeera Center for Studies*, 2013.
- DUFOURCQ, Jean. Poder marítimo no século XXI: desafios para uma força naval moderna. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v.17, n.2, 2011.
- DUFOURCQ, Jean. La Chine, au cœur de son environnement stratégique, maritime et terrestre. *Université Paris-Dauphine*, 2017.
- FITUNI, Leonid; ABRAMOVA, Irina. Resource Potential of Africa and Russia's National Interests in the XXI Century. Moscow: Institute for African Studies of the Russian Academy of Sciences, 2010.
- GONZÁLEZ, Yoslán Silverio. África Occidental-Crisis vs. Estabilidad Política. Porto Alegre: Palamrinca, 2018.
- HAIFANG, Liu. Africa and China: Winding Into a Community of Common Destiny. In: NAGAR, Dawn; MUTASA, Charles. *Africa and the World - Bilateral and Multilateral International Diplomacy*. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.
- HELBIG, Robert. NATO-Brazil Relations: Limits of a Partnership Policy. *Konrad Adenauer*, 2013.

- HOFFMANN, Andrea Ribeiro; MARCONDES, Danilo. Maritime Regions and the South Atlantic. *Contexto Internacional*, v.39 n.2., 2017.
- HOLLAND, Steve; WROUGHTON, Lesley. US to counter China, Russia influence in Africa: Bolton. Reuters, 13 de dez., 2018. Disponível em: < <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-africa/u-s-to-counter-china-russia-influence-in-africa-bolton-idUSKBN1OC1XV>>.
- JACOBSEN, Katja Lindskov; NORDBY, Johannes Riber. Maritime Security in the Gulf of Guinea. Copenhagen: Royal Danish Defence College Publishing House, 2015.
- JIAN,Chen. Greater Role To Africa And Developing World In The China-Led G20. Shanghai Institutes for International Studies, 2016.
- KLOMEGAH, Kester Kenn. Russia's investment in Africa: New challenges and prospects. *Pambazuka News*, 2014.
- KLOMEGAH, Kester Kenn. Africa: Russia's strategy and global competitors. *Modern Diplomacy*, 2017.
- LAHTINEN, Anja. China's Diplomacy and Economic Activities in Africa - Relations on the Move. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.
- LIANGXIANG, Jin. China's Role In African Security Issues. Shanghai Institute for International Studies, 2016.
- MACLAY, Jeffrey et al. The Fourth Fleet: A Tool of U.S. Engagement in the Americas. Center for Strategic and International Studies. Washington, 2009.
- MICHAEL, Ehizuelen; OMORUYI, Mitchell. China-Africa policy changing outcome. *China Daily Africa*, 2017.
- OLIVIER, Gerrit; SUCHKOV, Dmitry. Russia is back in Africa. *Strategic Review for Southern Africa*, v.37, n.2, 2015.
- PENHA, Eli Alves. A Fronteira Oriental Brasileira e os Desafios da Segurança Regional no Atlântico Sul. *Revista da Escola de Guerra Naval*, v.18 n. 1, 2012.
- PLOCH, Lauren. Nigeria: Current issues and U.S. policy. CRS Report, Congressional Research Service, 2013.
- PUTIN, Vladimir. Maritime Doctrine of Russian Federation 2020. Government of Russian Federation, julho 2001.
- UKEJE,Charles; MVOLO ELA, Wullson. African approaches to maritime security: The Gulf of Guinea. Abuja: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2013.
- VIRCOULON,Thierry; TOURNIER,Violette. Gulf of Guinea: A Regional Solution to Piracy? International Crisis Group, 2014.
- VREY, François. A Blue BRICS, Maritime Security, and the South Atlantic. *Contexto internacional*, Rio de Janeiro,v.39 n.2, 2017.
- VISENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. O Atlântico Sul como espaço estratégico para o Brasil: política externa e de defesa. In: ARTURI, Carlos Schmidt (Org.). *Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança*. Porto Alegre: CEGOV, 2014.

2

Influência e presença da China e Rússia no continente africano

Introdução

Apesar de não ser consenso entre os acadêmicos e analistas de relações internacionais, o sistema unipolar já não representa de maneira fiel a atual ordem internacional¹. Ao observar em termos econômicos, os Estados Unidos já não detêm hegemonia, compartilhando com a China o topo no *ranking* das economias mundiais. Em termos militares, apesar de inegável superioridade estadunidense, não se pode deixar de analisar os processos de modernização militar que as forças chinesas (e também russas) passaram nas últimas duas décadas. Além disso, ao se analisar o esvaziamento que algumas organizações multilaterais tradicionais vêm sofrendo nos últimos anos e o surgimento de novos arranjos institucionais (BRICS, IBAS, União Africana) é possível perceber que há uma crescente demanda - por parte das potências regionais - por um espaço mais democrático na governança global do sistema.

Ainda que não se trate de uma consequência direta, mas parte do processo da perda relativa de influência dos EUA pelo mundo, a ascensão de novos países no grupo das grandes potências, acompanhado da ascensão de potências regionais, passaram a desempenhar um papel de liderança importantíssimo para a estabilidade do Sistema Internacional - amparados especialmente por ferramentas multilaterais. É nesse contexto de declínio relativo dos EUA e de multipolarização - ou segundo Cepik (2013) de tripolaridade assimétrica² - que o aumento da influência e da presença de China e Rússia pelo mundo (ou para além de seu teatro imediato de operações) deve ser percebido. Tanto Rússia quanto China almejam um lugar de prestígio no Sistema Internacional, e, até o presente momento, não se apresentam como potências revisionistas. Mas sim, potências dispostas a tornar o atual sistema mais justo e democrático. Além disso, é importante mencionar o processo de

1 “Ordem internacional pode ser compreendida como a estrutura resultante das interações entre os Estados, grupos e sociedades” (CEPIK, 2013).

2 “Embora nenhum outro Estado no mundo seja capaz de projetar poder como os EUA, as outras grandes potências desenvolveram e mantiveram capacidades defensivas inseridas em uma doutrina assimétrica, de modo a preservar capacidades convencionais dissuasórias e a inexpugnabilidade de seus respectivos territórios” (CEPIK, 2013).

afastamento que as potências tradicionais vem “promovendo” em relação ao continente africano, abrindo uma janela de oportunidade para que China e Rússia possam colocar em prática sua diplomacia.

A partir do exposto, o presente trabalho busca analisar a influência e a presença de China e Rússia no continente africano. Em um primeiro momento apresentaremos algumas considerações gerais acerca das políticas externa de China e Rússia no século XXI; Em seguida enfocaremos nas relações de ambas as potências com os países africanos, buscando compreender os principais aspectos dessas relações; O terceiro e último ponto do desenvolvimento será uma análise mais aprofundada da influência e presença sino-russa na costa ocidental africanapaises.

Considerações gerais acerca da política externa chinesa e da política externa russa no século XXI

A política externa de um Estado de modo bastante simplificado pode ser compreendida como um conjunto de objetivos políticos que um determinado país busca alcançar em suas relações com os demais atores do Sistema Internacional. Ela é orientada pelo interesse nacional, buscando garantir segurança e prosperidade econômica para sua população. Cabe a cada Estado analisar o ambiente externo - bem como suas demandas domésticas - para então formular uma política externa, percebendo oportunidades e limitações em sua atuação externa. Desse modo, a presente seção busca elencar os principais pontos da política externa da China e da Rússia, a fim de melhor compreender o que os dois Estados buscam em suas relações internacionais.

Até o final dos anos 1980 a China vivia isolada no Sistema Internacional, salvo algumas exceções, o país concentrava seus recursos e esforços em seu fortalecimento interno. Foi uma mudança na percepção de alguns policy makers a respeito do ambiente externo, materializado na formulação do *Novo Conceito de Segurança*³, que permitiu que o país reformulasse sua política externa, buscando retomar o lugar de grandeza da China no Sistema Internacional. A partir dessa nova leitura do ambiente externo no final dos

3 Formulado no encontro de 1997 da ASEAN (sendo posteriormente reformulado), o conceito, baseado na confiança mútua, benefício recíproco, igualdade e cooperação, acabou por defender a manutenção da estabilidade regional como de extrema importância para o desenvolvimento chinês e sua inserção internacional. Esse novo conceito é também um resgate dos *Cinco Princípios da Coexistência Pacífica* (Respeito mútuo a soberania e integridade territorial; Não-agressão; Não-interferência nos assuntos internos de outro Estado; Igualdade e benefício mútuo; Coexistência pacífica) da Conferência de Bandung em 1955.

anos 1990 e início dos anos 2000, de um mundo com tendências multipolares e propenso a paz e ao desenvolvimento, foi de extrema importância para que a China decidisse retomar um papel mais ativo no Sistema Internacional, retomando seu lugar de grandeza no mundo. Para além desse componente subjetivo, importa também ressaltar a importância que a entrada do país na OMC em 2002 desempenhou na formulação de sua política externa, uma vez que representava na prática os esforços chineses de inserção internacional.

Definir linearmente a política externa chinesa não é uma tarefa fácil, contudo, buscamos elencar três principais objetivos da atual política externa chinesa: (i) assegurar sua soberania e integridade territorial; (ii) promover seu desenvolvimento econômico; e (iii) convencer a comunidade internacional do caráter pacífico de sua ascensão. Tais objetivos estariam ligados à tentativa chinesa de retomar o seu lugar de prestígio e grandeza no Sistema Internacional. É interessante notar que a percepção chinesa da transição para multipolaridade acabou por incentivar o engajamento do país em organismos multilaterais. Por fim, destacamos a importância que o fornecimento (e diversificação) de recursos energéticos desempenharia na política externa chinesa, uma vez que seria chave para a manutenção de seu ritmo econômico (HUI, 2011; MEDEIROS, 2009; KANG, 2007).

É interessante destacar que a política externa chinesa busca sempre apresentar as negociações como *win-win*, que trariam benefícios para todos os lados envolvidos. Os tomadores de decisão chinesa acreditam que o desenvolvimento da China é capaz de gerar benefícios para todo o mundo (BRI, p.ex), tornando-o cada vez mais harmonioso. Obviamente, isso assegura vantagens econômicas e políticas para a China, pois o pagamento pelos parceiros, geralmente, é feito através de recursos naturais, de que o Dragão chinês carece. Por outro lado, os Estados africanos têm apoiado a China nas votações da ONU, sendo necessário “cultivar a amizade” no continente negro.

A partir da segunda metade dos anos 2000 a China passou a adotar uma postura mais ativa também em suas relações bilaterais, empreendendo esforços para desenvolver infraestruturas inclusivas, acessíveis e a preços razoáveis, que proporcionem benefícios extensos e sejam consistentes com as condições dos países envolvidos. Prática que se mantém (e se fortalece) até hoje. Além disso, sua presença em fóruns tradicionais e em novos (BRICS) se tornou ainda mais intensa, sinalizando cada vez mais a crença na multipolaridade.

Em 2014, a China anuncia a *Belt and Road Initiative* (BRI), que viria a ser seu grande cartão de visitas no processo de inserção (pacífica) internacional. É importante destacar que BRI não é apenas um conjunto de projetos de infraestrutura para o mundo, mas sim uma grande estratégia nacional com elementos econômicos, políticos, diplomáticos e militares, que buscam,

ao final, melhorar o sistema nos campos político, econômico e securitário, denominado “Comunidade de Destino Comum para a Humanidade”, tornando-o mais justo e equitativo. Neste sistema a China estaria posicionada no centro (NANTULYA, 2019).

Assim como a China, a Rússia orienta sua atual política externa a partir da percepção de um mundo em transição para a multipolaridade. Desde sua recuperação econômica (e de seus níveis produtivos), reencontrar seu lugar no mundo não tem sido tarefa fácil para os russos. Parte desta dificuldade deve-se a desconfiança (mútua) em suas relações com o Ocidente, especialmente com os EUA e a Europa, os quais, através da expansão da OTAN em direção ao Oriente, pressionam cada vez mais as fronteiras russas. No entanto, o governo russo deixa claro que tais relações podem vir a melhorar, se construídas em base de igualdade, respeito mútuo e não-interferência nos assuntos internos. Destaca-se como área de interesse da política externa russa o antigo espaço soviético, considerado seu entorno estratégico. Nos últimos anos seu interesse também tem se direcionado ao Oriente Médio (a exemplo de sua atuação na Síria).

A Rússia acredita ser parte importante do processo de construção de um mundo multipolar, e, para isso, orienta sua política externa no sentido de diversificar suas parcerias na esfera internacional, priorizando especialmente as potências emergentes e as não-ocidentais. Assim, dentre seus principais objetivos de sua política externa atual, propostos em seu Novo Conceito de Segurança (2016), destacamos (i) a consolidação da posição russa em um dos centros mais influentes do mundo contemporâneo; (ii) esforços para criar de um ambiente externo favorável que permita o crescimento da economia russa; e (iii) os esforços para promover relações bilaterais e multilaterais, parcerias mutuamente benéficas e uma presença mais ativa em organizações e fóruns internacionais, guiados pelos princípios de independência e soberania, pragmatismo e transparência.

Relações sino-russas com o continente africano

A (re)aproximação dos chineses e, depois, dos russos do continente africano ocorre no momento em que as tradicionais potências ocidentais haviam perdido o interesse estratégico com o fim da Guerra Fria a reduzido sua agenda para a África, deixando espaço para que novas parcerias pudessem ser estabelecidas. Os chineses se aproveitaram do gap. Abre-se uma janela de novas possibilidades, permitindo, principalmente, que os países africanos possam tomar as decisões baseadas em seus interesses, buscando estabelecer as relações que lhes oferecem os melhores ganhos.

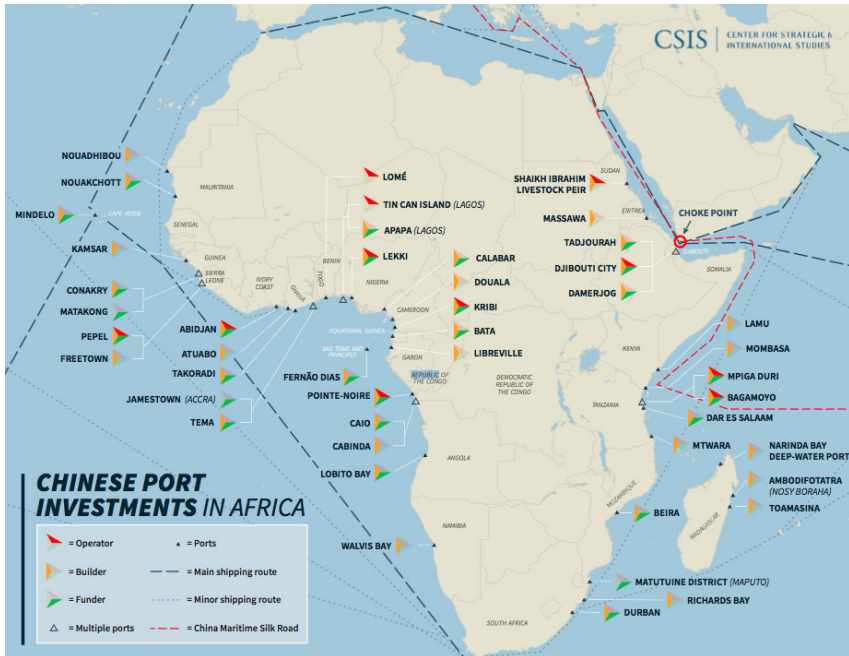
A diplomacia chinesa orienta sua política externa em direção à África baseada nos princípios de sinceridade, resultados reais, afinidade e boa-fé. Segundo Zhang Ying (2018), “sinceridade” significa tratar-se mutuamente de maneira sincera; “resultados reais” significa que a China busca assegurar que os países africanos obtenham benefícios tangíveis dessa cooperação; “afinidade” significa que a China enfatiza a comunidade sino-africana de interesses, responsabilidade e futuro compartilhado, valorizando as experiências históricas que aproximaram os dois lados em seus valores, interesses estratégicos e prioridades de desenvolvimento, o que torna a cooperação China-África particularmente cordial; e “boa fé” significa adotar uma atitude pragmática na solução de problemas que possam surgir no processo de cooperação. Ademais, a China considera a não interferência nos assuntos internos de outros países como o pré-requisito de suas relações com a África, ou seja, há respeito pela escolha independente de outros países em seus próprios caminhos de desenvolvimento e sistemas sociais, e prestação de assistência sem quaisquer condições políticas associadas.

Assim, de modo geral, pode-se afirmar que a “está disposta a trabalhar com os países africanos para construir e desenvolver uma parceria estratégica e cooperativa abrangente com igualdade política e confiança mútua, cooperação econômica de benefício mútuo, intercâmbios culturais mutuamente enriquecedores, assistência mútua em segurança, e solidariedade e coordenação em assuntos internacionais” (YING, 2018, p. 33). Em termos práticos, o *modus operandi* da diplomacia chinesa no continente africano se dá principalmente via investimentos em grandes obras de infraestrutura, garantindo contrapartidas que visam acelerar o desenvolvimento local, e via concessão de crédito aos governos e empresas privadas africanas, com flexibilização de empréstimos. Como dito, a garantia do reembolso aos chineses é feita através da entrega de *commodities*. De certa forma, se trata de uma forma disfarçada de não utilizar plenamente moeda conversível, no caso o dólar (de que os países africanos carecem), como foi o comércio de Marcos Bloqueados Brasil-Alemanha (III Reich) até o início da II Guerra Mundial.

Por fim, importa destacar a incorporação da África na *Belt and Road Initiative*. Considerada uma extensão histórica e natural da antiga rota da seda, a cooperação com os africanos no âmbito deste projeto irá gerar mais recursos, expandir o mercado, o espaço e as perspectivas para o desenvolvimento africano. A intenção é auxiliar o continente africano a superar o gargalo da infraestrutura (ferrovias, rodovias, portos e aeroportos) e acelerar seu processo de desenvolvimento econômico. Além desses aspectos econômicos, pretende-se também (como no caso da Walvis Bay na Namíbia: investimentos financeiros em portos foram seguidos por acordos militares

com a Marinha ELP) gerar retornos geoestratégicos para a China. Entretanto, a prioridade do governo chinês (especialmente em termos geoestratégicos) dentro do continente africano ainda é a costa leste (Chifre da África), banhada pelo Oceano Índico e que atualmente conta com 05 navios de guerra e alguns submarinos navegando continuamente (NANTULYA, 2019).

Figura 1 - Investimentos chineses em portos na África



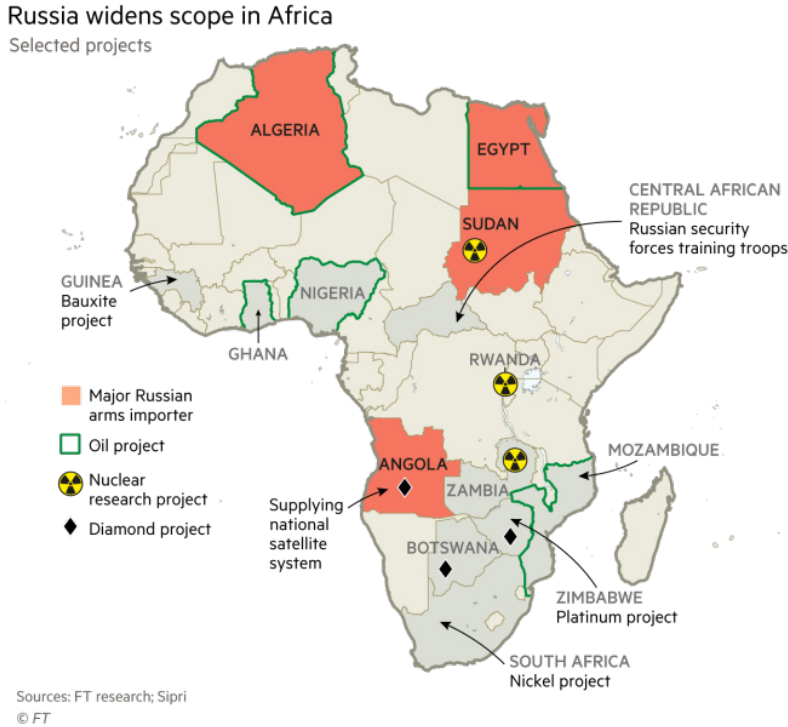
Diferentemente da China, as relações entre a Rússia e os países africanos no século XXI podem ser consideradas como um “retorno” da Rússia ao continente, uma tentativa de estabelecer uma presença não ideológica nos moldes da antiga URSS, a qual foi de grande importância para muitos países africanos. Buscando invocar o pan-africanismo e o nacionalismo africano para gerar conexões profundas, o governo russo também ganha espaço ao se colocar contrário ao modelo ocidental de intervenções humanitárias e ao avanços liberalizantes das economias. A expansão russa é notável em diversas áreas: comércio, em razão do potencial de crescimento do mercado consumidor dos países africanos - comércio e investimentos entre Rússia-países africanos cresceu 185% entre 2005 e 2015 (BURGER, 2018), defesa, recursos energéticos, recursos minerais e matéria-primas.

A natureza das relações russas no continente podem ser apenas

econômicas com um determinado país, e mais profundas com outros, abrangendo também questões securitária. Assim, é crescente a influência militar russa na África, sob a óptica de boots on the ground e das transações militares (armamentos) com os Estados africanos. Desde 2014 a Rússia já assinou 19 acordos com países africanos, para o treinamento e coordenação no combate ao terrorismo e à pirataria (ROSS, 2018). Em agosto de 2018, a Rússia e os países da SADC assinam um Memorando de Entendimento no campo da cooperação técnica-militar (nas áreas de produção conjunta; pesquisa e desenvolvimento; transferência de tecnologia; e treinamento militar). Os países do Norte da África também possuem boas relações com a Rússia, sendo as relações com Egito e Líbia as mais expressivas.

É interessante destacar que os esforços russos se concentram na região do Chifre da África. Acredita-se que Somalilândia (Somália) seja seu pivot no continente. Há indícios de que o governo russo esteja negociando com os líderes a construção de uma base naval para apoio de navios e submarinos para operações no Oceano Índico e de um entreposto para o comércio com a Europa. A Eritreia também aparece como candidato a centro logístico da Rússia na África. A localização além de ser próximo a base chinesa no continente africano (no Djibouti), é geo-estratégica uma vez que assegura espaço para projeção de poder no Oriente Médio e influência sobre o Canal de Suez e Golfo de Aden.

Figura 2 - Rússia amplia escopo de atuação na África



China e Rússia na costa ocidental africana: presença no Golfo da Guiné

Conforme exposto no artigo *O Atlântico Sul como espaço estratégico: desafios e oportunidades na percepção de China e Rússia*, a região do Golfo da Guiné despontou como importante espaço geopolítico em razão de sua posição relativamente segura como principal rota de navegação internacional, e dos recentes recursos estratégicos descobertos em suas águas. Paralelamente a isso, o crescimento das atividades criminosas ameaçam a estabilidade de região - consequência do crescimento econômico dos últimos anos -, atraindo cada vez mais a atenção da comunidade internacional. Tanto China quanto Rússia mostram-se dispostas a auxiliar os países do Golfo da Guiné no sentido de desenvolver capacidades securitárias para lidar com tais problemas, contudo a presença chinesa é significativamente maior do que a russa na região.

A presença e influência chinesa nos países do Golfo da Guiné (GG) é marcada principalmente pela crença de que a promoção do desenvolvimento econômico é a chave para a paz e a estabilidade dos países. Além disso em

2015, durante o Fórum de Cooperação China- África (FOCAC) a diplomacia chinesa deixou claro a intenção de aprofundar a parceria China-África nas áreas securitárias. Nesse sentido, Li Xinfeng, Zhang Chunyu e Zhang Mengying (2017) destacam algumas áreas em que a política externa chinesa tem se mostrado eficiente em sua presença e influência no GG: (1) apoio chinês na construção de capacidades militares (capital, equipamentos, treinamento, etc.) dos países do GG; (2) participação em operações de paz da ONU em países do GG (Libéria, Serra Leoa, Costa do Marfim e Mali); (3) participação na reconstrução pós-conflitos em países do GG, especialmente pela promoção da paz através do desenvolvimento; (4) apoio às organizações regionais africanas e aos países costeiros na construção de capacidades securitárias; e (5) apoio aos países do GG em seus esforços de combater as ameaças securitárias não-tradicionais. Relações sempre baseadas na não- interferência em assuntos internos e na valorização da autonomia dos países africanos na tomada de decisão.

Da mesma forma que no restante do continente a influência e presença chinesa na costa ocidental se materializa principalmente na forma de grandes obras de infraestrutura e na concessão de crédito aos governos e grupos privados africanos. Destacamos aqui, as relações com a Nigéria, Angola, Costa do Marfim e Namíbia. As relações China- Nigéria até então tem se limitado a intercâmbios diplomáticos, treinamentos, e algumas aquisições de defesa. Entre 2015 e 2016, a China engajou-se no treinamento das forças nigerianas em operações de contra- insurgência para o combate de grupos terroristas no delta do Níger, região rica em petróleo. Esse tipo de ação reafirma a aliança sino- nigeriana, além de contribuir para as percepções positivas das elites políticas nigerianas em relação à China.

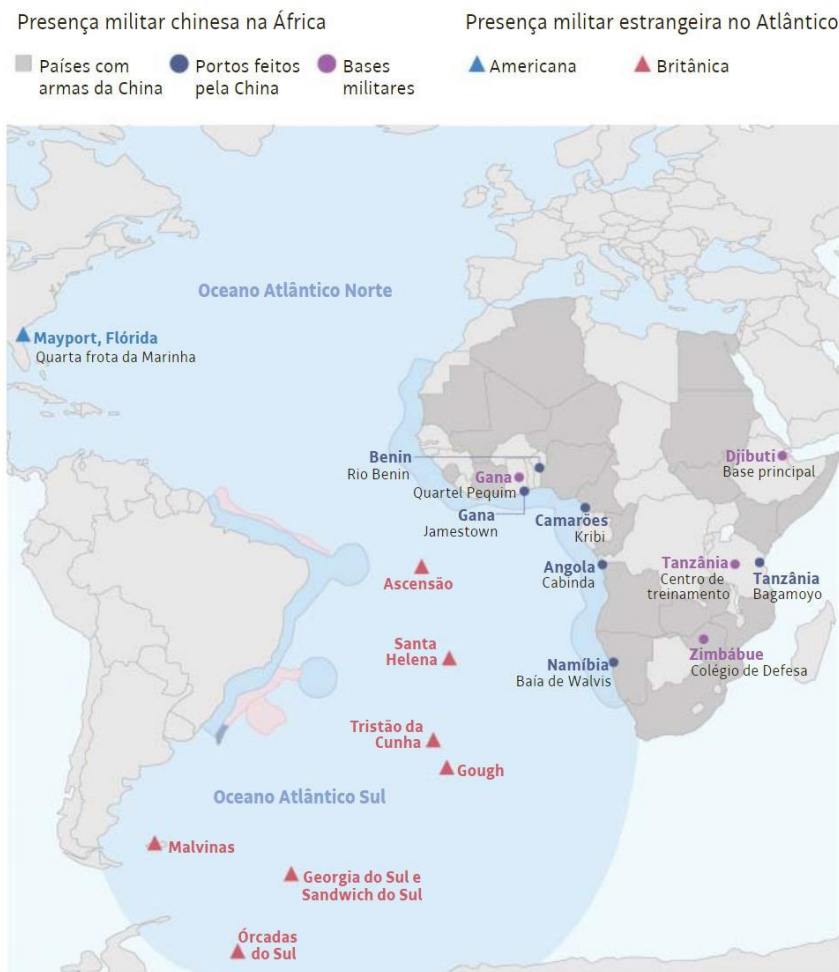
O governo angolano tem se beneficiado significativamente do poder econômico chinês. Até o presente momento, a assistência financeira e técnica chinesa possibilitou a execução de mais de 100 projetos nas áreas de energia, água, saúde, educação, telecomunicações, pesca e obras públicas em Angola. A dívida total de Angola com a China já equivale a mais de 60% de toda a dívida contraída externamente pelo país. No tocante à cooperação militar, delegações dos Tribunais Militares Angolanos e do Exército Popular de Libertação da China têm trocado experiências no campo dos órgãos judiciais militares, visando modernizar e proteger as instituições militares de Angola. Ademais, o processo de modernização das Forças Armadas Angolanas (FAA) também contará com a cooperação da China. O governo de Angola pretende renovar os equipamentos e ampliar a capacidade operacional das FAA, estreitando também a cooperação com a China no campo da Defesa.

Sólidas relações comerciais foram estabelecidas entre China e Costa do Marfim, em 2017 a China correspondeu a 20% das importações da Costa

do Marfim, e 1.4% das exportações do país africano (OEC, 2018). É na Costa do Marfim que um dos maiores investimento portuários da China até o momento está localizado, a expansão do Porto de Abidjan (empréstimo no montante de US\$934 milhões), é por onde circula grande parte do comércio do país. A construção de um terminal já em andamento pretende dobrar a capacidade do porto (planos para entrar em operação em 2020). Além disso, essa expansão permitirá o alargamento e o aprofundamento do Canal Vridi. O porto pode vir a ser o maior ponto de comércio da costa atlântica africana, beneficiando não só a Costa do Marfim, mas toda a sub-região. Em relação à cooperação militar, em julho de 2017 a China doou um navio-patrolha de 27 metros para a Marinha da Costa do Marfim, visando melhorar a prontidão operacional no combate aos crimes marítimos no Golfo da Guiné. No mesmo período, também foram doados ao país equipamentos de reparação naval no valor total de US\$4,4 milhões, além do envio de especialistas para prestar auxílio técnico na área de manutenção, reparo e revisão da frota costa-marfinense.

As relações China-Namíbia, são outro exemplo de sólida parceria - no que concerne a questões econômicas, políticas, e militares - que o governo chinês busca construir no continente africano. Desde 2014, a Companhia de Engenharia Portuária da China (CEPC), uma empresa estatal chinesa, trabalha na construção do Porto de Walvis Bay. Com conclusão prevista para agosto de 2019, o terminal portuário terá 02 ancoradouros de 600 metros de comprimento, e acomodará navios com até 8.000 contêineres. Especula-se que pelos próximos 10 anos, Walvis Bay esteja entre as bases navais chinesas no exterior (HARTMAN, 2014). Em 2015, a China anunciou a doação de US\$58 milhões à Namíbia em equipamentos militares. Em agosto de 2017, o Exército Popular de Libertação da China doou duas embarcações navais de última geração à marinha da Namíbia.

Figura 3 - Presença de potências extrarregionais no Atlântico Sul e presença chinesa na costa ocidental africana



Fontes: Marinha, IISS, Petrobras, Departamento Nacional de Recursos Minerais

Apesar de concentrar a maior parte de seus esforços nas porções leste e norte da África, a presença russa na região do Golfo da Guiné merece destaque. Embora não tenha o poder financeiro da China ou as relações comerciais de longa data das antigas potências coloniais, a Rússia tem optado por utilizar das exportações de equipamentos militares, aparelhos de segurança e empresas de recursos naturais para ganhar terreno. Além de ser um dos grandes *players* no assunto de energia global, a Rússia desponta como principal parceiro para a construção de usinas nucleares em muitos países da região. Em março de

2019 foi estabelecido um comitê para a organização da Cúpula Rússia- África a ser realizada em outubro de 2019, em Sochi (STRATFOR, 2019).

É importante perceber que a maioria dos acordos com os países africanos são uma resposta da Rússia às ameaças à segurança marítima internacional que tem se colocado com mais força no Golfo da Guiné. Destacamos aqui as relação com Angola, Namíbia, Camarões e Nigéria. As relações Rússia-Angola figuram entre as mais importantes, uma vez que o país africano tem recebido apoio russo desde o período da Guerra Fria. Cooperação acontece especialmente nas área de comércio, armamentos e exploração de recursos naturais. Em março de 2017, a Rússia obteve o aval para a construção (em parceria com empresas angolanas) de uma grande refinaria e de rodovias, projetos avaliados em US\$ 12 bilhões. Além disso, a Rússia demonstrou interesse em financiar e construir o AngoSat (satélite nacional angolano).

As relações da Rússia com a Namíbia se dão especialmente no âmbito comercial. Há intenção do governo russo em aumentar as exportações de produtos agrícolas. As relações com Camarões são recentes, merecendo atenção o acordo de cooperação técnica e militar assinado em abril de 2015. Por fim, as também novas relações entre o governo russo e nigeriano se dão principalmente nas área militares e de defesa. Em agosto de 2017, firmaram um acordo de cooperação visando o combate ao terrorismo e à pirataria, além do treinamento das forças nigerianas pelas forças armadas russas.

Considerações finais

O presente trabalho buscou analisar a influência e a presença de China e Rússia no continente africano. A aproximação da África se dá em um contexto de crescente afastamento das potências tradicionais (EUA e França), deixando espaço para que novas potências emergente pudessem entrar. Conjugada a essa janela de oportunidade, China e Rússia encontram-se em processo de construção e incentivo de uma ordem multipolar, e, nesse sentido, buscam diversificar suas relações ao redor do mundo. Essa postura de diversificação de parcerias também é compartilhada pelos países africanos, que percebendo o afastamento dos parceiros tradicionais, têm buscando estabelecer relações mais benéficas e que auxiliem no desenvolvimento e construção da capacidade estatal dos países. Buscou-se demonstrar que diferentemente das potências tradicionais, China e Rússia tem promovido investimentos e auxílio nesses dois sentidos, sem qualquer tipo de imposição ou contrapartida política.

Vale mencionar, contudo, que apesar da crescente presença de potências emergentes, a presença e influência dos EUA e França no continente,

em especial na costa ocidental africana ainda é significativa. Neste aspecto, constrói-se por parte do ocidente uma disputa de narrativas no que diz respeito ao caráter da influência e da presença desses “novos” atores emergentes no continente africano. De um lado, as potências tradicionais alegam que esta crescente influência e presença como um “novo colonialismo” (especialmente sobre China e Rússia) com práticas predatórias que acabariam impedindo o crescimento econômico do continente. De outro lado, as potências emergentes estariam justamente aproveitando uma janela de oportunidade resultante de uma supervalorização pelas potências tradicionais dos aspectos militares- estratégicos (ligados normalmente a conflitos) em relação assuntos como fome, desemprego e crescimento econômicos, por exemplo. Assim, esses novos atores no continente africano estariam realizando grandes investimentos em infraestrutura e em setores energéticos.

Referências bibliográficas

- ABDENUR, Adriana Erthal. The BRICS and the South Atlantic: Emerging arena for South– South cooperation. *South African Journal of International Affairs*, [s.i.], v. 21, n. 3, p.03– 319, 2014.
- ALLEN, Fidelis. Oil and Security in the Gulf of Guinea: Reflections on the External and Domestic Linkages. *Journal of Sustainable Development*, [s.i.], v. 5, n.4, 2012.
- ALI, Kamal-Deen. *Maritime Security Cooperation in the Gulf of Guinea: Prospects and Challenges*. Leiden/Boston: Brill, 2015.
- ANYIMADU, Adjoa. *Maritime Security in the Gulf of Guinea: Lessons learned from the Indian Ocean*. London: Chatan House, 2013.
- APA-Yaoundé. Russia willing to contribute to security in Gulf of Guinea. *Agence de Puisse Africaine*, [s.i.], 06 de jun., 2017. Disponível em: < <https://www.journalducameroun.com/en/russia-willing-to-contribute-to-security-in-gulf-of-guinea/> >
- BATTAGLINO, Jorge. A reativação da IV Frota e o novo paradigma de controle global dos Estados Unidos. *Política Externa*, v. 17, n. 4, p. 31-47, 2009.
- BENABDALLAH, Lina. China's Peace and Security Strategies in Africa: Building Capacity is Building Peace? *African Studies Quarterly*, 2016.
- BIZIOURAS, Nikolaos. Piracy, State Capacity and Root Causes: Lessons from the Somali Experience and Policy Choice in the Gulf of Guinea. *African Security Review*, Pretoria, v. 22, n. 3, p. 111-122, 2013.
- BURGER, J. The return of Russia to Africa. *New African Magazine*. Disponível em: <<https://newafricanmagazine.com/17662/>>. Acesso em: 4 ago. 2019.
- CEPIK, Marco. Segurança Internacional: da ordem internacional aos desafios para a América do Sul e para a CELAC. In: ECHANDI, Isabel; SORIA, Adrán (Org.). *Desafios estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*. 1 ed. San Jose: FLACSO, 2013.
- DANIEL, Rosaline; SHUBIN, Vladimir. Africa and Russia: The Pursuit of Strengthened Relations in the Post-Cold War Era. In: NAGAR, Dawn; MUTASA, Charles. *Africa and the World - Bilateral and Multilateral International Diplomacy*. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.
- DEEN, Ebrahim Shabbir. AFRICOM: Protecting US interests disguised as 'military partnerships'. *Al Jazeera Center for Studies*, 2013.
- DUFOURCQ, Jean. Poder marítimo no século XXI: desafios para uma força naval moderna. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v.17, n.2, 2011.
- DUFOURCQ, Jean. *La Chine, au cœur de son environnement stratégique, maritime et terrestre*. Université Paris-Dauphine, 2017.
- FITUNI, Leonid; ABRAMOVA, Irina. Resource Potential of Africa and

Russia's National Interests in the XXI Century. Moscow: Institute for African Studies of the Russian Academy of Sciences, 2010.

GONZÁLEZ, Yoslán Silverio. África Occidental-Crisis vs. Estabilidad Política. Porto Alegre: Palamrinca, 2018.

HAIFANG, Liu. Africa and China: Winding Into a Community of Common Destiny. In: NAGAR, Dawn; MUTASA, Charles. Africa and the World - Bilateral and Multilateral International Diplomacy. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.

HARTMAN, A. Chinese naval base for Walvis Bay. Namibian. Disponível em: <<https://www.namibian.com.na/index.php?id=130693&page=archive-read>>. Acesso em: 4 ago. 2019.

HELBIG, Robert. NATO-Brazil Relations: Limits of a Partnership Policy. Konrad Adenauer, 2013.

HOFFMANN, Andrea Ribeiro; MARCONDES, Danilo. Maritime Regions and the South Atlantic. Contexto Internacional, v.39 n.2., 2017.

HOLLAND, Steve; WROUGHTON, Lesley. US to counter China, Russia influence in Africa: Bolton. Reuters, 13 de dez., 2018. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-africa/u-s-to-counter-china-russia-influence-in-africa-bolton-idUSKBN1OC1XV>>.

HUI, S. Engaging an Emerging Superpower: Understanding China as a Foreign Policy Actor, Londres: Chatham House, 2011.

JACOBSEN, Katja Lindskov; NORDBY, Johannes Riber. Maritime Security in the Gulf of Guinea. Copenhagen: Royal Danish Defence College Publishing House, 2015.

JIAN, Chen. Greater Role To Africa And Developing World In The China- Led G20. Shangai Institutes for International Studies, 2016.

KANG, David C. China Rising: Peace, Power and Order in East Asia. New York: Columbia University Press, 2007.

KLOMEGAH, Kester Kenn. Russia's investment in Africa: New challenges and prospects. Pambazuka News, 2014.

KLOMEGAH, Kester Kenn. Africa: Russia's strategy and global competitors. Modern Diplomacy, 2017.

LAHTINEN, Anja. China's Diplomacy and Economic Activities in Africa - Relations on the Move. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.

LIANGXIANG, Jin. China's Role In African Security Issues. Shangai Institute for International Studies, 2016.

MACLAY, Jeffrey et al. The Fourth Fleet: A Tool of U.S. Engagement in the Americas. Center for Strategic and International Studies. Washington, 2009.

MEDEIROS, E. S. China's International Behaviour: Activism, Opportunism and Diversification, s.l.: RAND Corporation. 2009.

MICHAEL, Ehizuelen; OMORUYI, Mitchell. China-Africa policy changing

outcome. China Daily Africa, 2017.

NANTULYA, P. Implications for Africa from China's One Belt One Road Strategy. Africa Center for Strategic Studies. Disponível em: <<https://africacenter.org/spotlight/implications-for-africa-china-one-belt-one-road-strategy/>>. Acesso em: 4 ago. 2019.

OEC. Cote d'Ivoire (CIV) Exports, Imports, and Trade Partners. Disponível em: <<https://oec.world/en/profile/country/civ/>>. Acesso em: 4 ago. 2019.

OLIVIER, Gerrit; SUCHKOV, Dmitry. Russia is back in Africa. Strategic Review for Southern Africa, v.37, n.2, 2015

PENHA, Eli Alves. A Fronteira Oriental Brasileira e os Desafios da Segurança Regional no Atlântico Sul. Revista da Escola de Guerra Naval, v.18 n. 1, 2012.

PLOCH, Lauren. Nigeria: Current issues and U.S. policy. CRS Report, Congressional Research Service, 2013.

PUTIN, Vladimir. Maritime Doctrine of Russian Federation 2020. Government of Russian Federation, julho 2001.

ROSS, A. Factbox: Russian military cooperation deals with African countries. Reuters. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-africa-russia-factbox/factbox-russian-military-cooperation-deals-with-african-countries-idUSKCN1MR0KH>>. Acesso em: 4 ago. 2019.

STRATFOR. Russia's Plan for Making Friends in Africa. Stratfor Assessments, 15 jun. 2019. Disponível em: <<https://worldview.stratfor.com/article/russia-putin-diplomacy-africa-great-power>>. Acesso em: 03 ago 2019.

UKEJE, Charles; MVOLO ELA, Wullson. African approaches to maritime security: The Gulf of Guinea. Abuja: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2013.

VIRCOULON, Thierry; TOURNIER, Violette. Gulf of Guinea: A Regional Solution to Piracy? International Crisis Group, 2014.

VREY, François. A Blue BRICS, Maritime Security, and the South Atlantic. Contexto internacional, Rio de Janeiro, v.39 n.2, 2017.

VISENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. O Atlântico Sul como espaço estratégico para o Brasil: política externa e de defesa. In: ARTURI, Carlos Schmidt (Org.). Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança. Porto Alegre: CEGOV, 2014.

XINFENG, Li; CHUNYU, Zhang; MENG Ying, Zhang. China's Role in Peace and Security Cooperation in the Gulf of Guinea Region. CHINA INT'L STUD, vol.66, 2017.

ZHANG, Ying. China's Diplomacy in Africa: Ideas and Practices, CHINA INT'L STUD, vol. 69, 2018.

3

Federação Russa: geopolítica e projeção naval

Introdução

O presente *Policy Paper* objetiva apresentar a política naval da Rússia, dentro de uma perspectiva estratégica estrutural. O Estado russo, apesar de dispor de um litoral imenso, tem como característica básica ser uma potência terrestre de dimensões continentais. Há determinados condicionantes históricos e geopolíticos que não se alteraram durante as três fases da evolução do país, o Império Russo (até 1917), a União Soviética (URSS, até 1991) e a Federação Russa (até o presente). O legado da Guerra Fria, quando a URSS constituía a “Segunda Superpotência”, tem contaminado algumas análises contemporâneas sobre o real poder da Rússia liderada por Vladimir Putin. Assim, é de fundamental importância separar a realidade objetiva, vital para os analistas e tomadores de decisão, do discurso midiático, ditado por necessidades políticas, ideológicas e estratégicas, voltado ao público leigo.

A Rússia tem limitada capacidade de projetar poder para fora de seu “exterior próximo” (ex-Repúblicas Soviéticas), ainda que conserve, residualmente, certos vetores de dissuasão herdados da URSS, além de ser Membro Permanente do Conselho de Segurança da ONU. Isso é particularmente visível no tocante ao Poder Naval, como se verá adiante. Em termos geopolíticos, a Rússia tem três peculiaridades determinantes: 1) é o Estado cujo centro nevrálgico está situado mais ao norte (excetuada a pequena Finlândia), com grande parte do território dentro do Círculo Polar Ártico e zona de transição a este; 2) trata-se do mais vasto país, de características continentais, inserido no espaço eurasiático, conectando as regiões estratégicas da Europa e da Ásia centro-oriental; 3) apesar da vastidão do território e do litoral, a Rússia tem um acesso muito limitado ao Oceano Mundial, pelo congelamento marítimo e pela configuração dos mares a que tem acesso, os quais geralmente tem suas saídas controladas por adversários. O derretimento parcial da calota polar não chega a alterar qualitativamente esse último fator.

Posição geopolítica da Federação Russa

A Rússia ainda é o mais extenso Estado do mundo, com 17 milhões

de km² de superfície terrestre (a URSS possuía 22,8 milhões de km²) e 7,5 milhões de km² de Zona Econômica Exclusiva marítima e 40 mil km de litoral (devido ao perfil recortado e existência de inúmeras ilhas) (DELANOË, 2018). Contudo, trata-se de uma potência terrestre, que foi incorporando territórios quase desabitados e de Estados decadentes. Após séculos de dominação mongol o objetivo dos dirigentes, desde Ivan, o Terrível (século XVI), foi uma espécie de “expansão defensiva” com a finalidade de obter profundidade estratégica, com o distanciamento das fronteiras. A Rússia não possui “fronteiras naturais” ou acidentes geográficos que possam demarcá-las. O objetivo não era um expansionismo econômico, mas proteger a Moscóvia dos Cavaleiros Teutônicos, poloneses, suecos, turcos e mongóis. Assim, um país com recursos muito limitados formou um império continental eurasiático, que abarca 11 fusos horários do Báltico ao Pacífico, constituindo o heartland geopolítico de Mackinder, que conectava por terra o espaço europeu ao asiático. Isso explica a rivalidade estratégica da Inglaterra, que controlava os espaços marítimos.

O gigante russo, todavia, carecia de acesso aos mares quentes e abertos. Seu litoral ficava congelado a maior parte do ano ou estava localizado em mares estreitos cujo acesso aos Oceanos era controlado por potências adversárias. Era o caso do Mar Negro, pois o estreito do Bósforo era dominado pelos turcos (e as duas saídas do Mediterrâneo pelos ingleses), e do mar Báltico, controlado por potências escandinavas e facilmente bloqueável pela marinha britânica. O Mar Branco tem apenas um corredor estreito entre a banquisa de gelo e o litoral da Noruega e o Mar do Japão tem suas saídas controladas pelos japoneses (EWITSS, 2019). Daí a insistência russa em manter o controle das três pequenas ilhas Curilas, reivindicadas pelo Japão, e que dão um acesso ao Oceano Pacífico por um corredor sob controle russo. Já o Cáspio é um mar interno e fechado.

Essa realidade teve profundas consequências para a Rússia, que ficou por séculos à margem dos grandes circuitos de comércio mundial, os quais também permitiriam a entrada de inovação. O resultado foi isolamento e atraso. Quando Pedro, o Grande, derrotou os suecos e conseguiu acesso ao Báltico, ele construiu imediatamente a cidade de São Petersburgo, que se tornou a capital e estava “aberta à Europa” e ao progresso, e criou uma esquadra. Catarina, a Grande fez o mesmo em relação aos turcos e ao Mar Negro. Mas os dirigentes que se seguiram não deram continuidade a essas iniciativas. Posteriormente, as circunstâncias ligadas à Guerra Russo-Japonesa de 1904-1905 implicaram na avassaladora derrota na Batalha Naval de Tsushima. A esquadra do Báltico, que havia percorrido 14 mil km, com imensas dificuldades de abastecimento de carvão (a Inglaterra apoiava o Japão), foi afundada num rápido combate.

Era a primeira vez que um Estado europeu era derrotado por um

asiático. E as consequências para o pensamento estratégico russo foram profundas pois, devido à rivalidade com a Inglaterra, a frota do Báltico teve que contornar as ilhas britânicas e o continente africano. Veio a Primeira Guerra Mundial e a esquadra russa ficou retida em seus portos, e logo a Revolução Soviética, iniciando um novo ciclo de isolamento. A Rússia perdeu quase todo o litoral do Báltico e a capital voltou a ser transferida para Moscou, por razões de segurança, com a marinha sendo relegada ao papel de guarda costeira. Na Segunda Guerra Mundial a história se repetiu e se manteve a visão de Stalin de primazia da defesa terrestre. Mas duas situações provocaram um debate interno: a dificuldade em garantir o envio por via marítima de ajuda à República Espanhola durante a Guerra Civil (1936-1939) e a incapacidade de contribuir para a proteção dos comboios anglo-americanos que transportavam ajuda à URSS pelo norte durante a invasão alemã, o que irritou Churchill (FAIRHALL, 1971).

Na passagem das décadas de 1950 para a de 1960, o voluntarista Krushov desenvolveu uma política realmente mundial e encarregou o Almirante Gorshkov de criar uma marinha para o Oceano Mundial. A crise de Cuba em 1961-62, com o fiasco do *Missile Gap* (que levou à derrubada de Krushov em 1964) e a dificuldade logístico-securitária de garantir o transporte de abastecimento para a ilha reforçaram essa concepção. Além de manter uma frota limitada de navios de superfície dotados de mísseis, foi planejada uma esquadra de submarinos nucleares também dotados de mísseis, com capacidade de resposta a um virtual ataque atômico norte-americano. Tratava-se de uma resposta ao surgimento dos mísseis Polaris dos EUA em 1960, que poderiam ser lançados por submarinos sem a necessidade de emergir (LOVETT, 2010). Parte dos submarinos nucleares russos circulava permanentemente por vários oceanos, inclusive próximos ao litoral dos Estados Unidos. Isso somente foi concretizado no final dos anos 1960 por Brejnev (FAIRHALL, 1971; GORSHKOV, 1983). Tratava-se de um recurso estratégico, alegadamente dissuasório, que ainda continua em vigor na nova Rússia pós-soviética, embora com uma esquadra menor. Assim, houve certo equilíbrio estratégico na zona de contato entre a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a Organização do Tratado de Varsóvia, e as atenções de Moscou se voltaram para outros cenários.

Ao longo do período Brejnev (1964-82) a projeção soviética para o Terceiro Mundo (Ásia, Oriente Médio, África e América Latina) se expandiu muito, tanto por razões diplomático-estratégicas como devido ao surgimento de diversos regimes revolucionários. Num quadro de competição crescente e intensa com a China, a URSS apoiou a quase totalidade desses regimes, o que viria a ter profundas implicações políticas, econômicas e militares para Moscou. Em termos navais, a Esquadra do Pacífico ganhou prioridade, pois

servia de contenção da China e tinha acesso ao Oceano Índico, onde a União Soviética cooperava com a Índia. Dali também era possível a conexão com o Oriente Médio e com a África. Embora a Marinha Soviética não tenha se envolvido em conflitos, havia ganhos como a presença estratégica e a exploração das vantagens oferecidas com o estabelecimento de facilidades portuárias em “países irmãos ou amigos”. Não se tratava apenas da tradicional política de “mostrar a bandeira”, mas de obter pontos de apoio (EVITSS, 2019).

Todavia, essa presença militar estendida e a ajuda a regimes pró-socialistas (envolvidos em guerras locais), da Nicarágua ao Vietnã, de Angola ao Afeganistão, tiveram um custo que afetou seriamente a economia soviética. O PIB da URSS era de, aproximadamente, 50% do norte-americano, e Moscou não contava com aliados prósperos como o Japão e a Europa Ocidental. Pior ainda, o Partido Comunista da União Soviética se tornara uma elite envelhecida, estagnada e estruturalmente corrompida (a Nomenklatura), com a população cada vez mais descontente. O apogeu estratégico-militar URSS no final dos anos 1970, com seus mísseis, esquadras, satélites e imensas forças terrestres no leste da Europa, escondia um gigante com pés-de-barro, que não suportaria a reação dos Estados Unidos e seus aliados nos anos 1980 (WESTAD, 2007).

Estratégia naval da Rússia

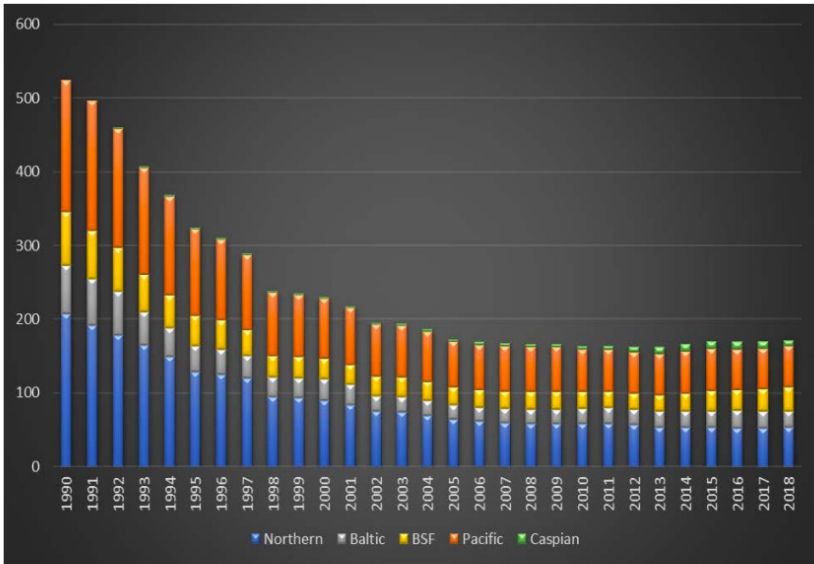
Havia um debate permanente dentro da Marinha Soviética sobre o papel de uma frota de superfície, sobre a necessidade ou não de construção de porta-aviões e sobre a arma submarina. O predomínio do *lobby* do exército e da doutrina de defesa terrestre, o papel dos ICBM (Mísseis Balísticos Intercontinentais) e da aviação estratégica, bem como as limitações orçamentárias, fizeram com que a marinha soviética permanecesse secundária. E a ascensão de Gorbachov à liderança da URSS, buscando a distensão das relações com a OTAN, agravaram ainda mais a situação da marinha. O corte de recursos militares e a busca de uma acomodação diplomática com o Ocidente atingiram especialmente a esquadra, que era onerosa. Basicamente, a marinha teve um papel mais voltado a dar visibilidade e prestígio às Forças Armadas soviéticas como instrumento de uma superpotência global, exibindo-a como um poder completo (LOVETT, 2010).

O colapso da União Soviética, de 1989 a 1991, desarticulou o espaço geopolítico soviético, eliminou um instrumento de coesão nacional (o Partido Comunista), e gerou o quase colapso das Forças Armadas. Enquanto a marinha enferrujava nos portos (Porta-aviões vendidos antes de concluídos), grandes projetos aeronáuticos eram abandonados e o exército teve um desempenho

humilhante da Guerra da Chechênia. Os quatorze anos de governo Gorbachov e Ieltsin assistiram ao declínio quantitativo e qualitativo da marinha russa, num contexto de desorganização política e crise econômica. A excelente tese do militar da US Navy, Jonathan Evtiss (defendida na Naval Postgraduate School), como demonstrado no gráfico abaixo, ressalta a decadência da armada russa. Mesmo nos anos iniciais do governo Putin, com o descomissionamento de navios antigos a armada russa seguiu em declínio até se estabilizar em 2005.

A Federação Russa foi o Estado sucessor da URSS, ocupando o assento soviético no Conselho de Segurança da ONU e desfrutando do *status* de potência nuclear reconhecida. O país herdou, igualmente, instrumentos de poder como uma indústria aeroespacial e de defesa com tecnologia própria, além de imensos recursos energéticos (petróleo, gás e urânio) e minerais, incluindo minérios nobres para tecnologias de ponta. Todavia, o país é dependente da exportação de commodities, não dispõe de indústrias de bens de consumo, sua população está envelhecida e em declínio e suas fronteiras são difíceis de controlar. Pior ainda, diferentemente da China, a nova Rússia não possui uma identidade nacional nem elementos articuladores do poder, como era o caso do Partido Comunista. O poder está concentrado no Estado, que decaiu muito em termos de coesão em relação ao soviético, e Putin tem que apostar muito num poder pessoal, controlando uma bancada de deputados, que não tem a força de um partido político (MONAGHAN, 2017). Da mesma forma, ele busca, permanentemente, uma síntese identitária entre o Império Czarista Russo, a União Soviética e a Igreja Ortodoxa. A mistura de símbolos nacionais é impressionante.

Figura 4 - Combatentes navais russos por frota (1990-2018)

Figure 4. Russian Naval Combatants by Fleet, 1990–2018¹¹⁴

O primeiro objetivo em termos de Defesa é o chamado Exterior Próximo (Near Abroad), o antigo espaço interno soviético, excetuados os países Bálticos. A criação da Comunidade de Estados Independentes, os acordos de cooperação em defesa e segurança e a Constituição da Organização de Cooperação de Xangai (OCX, com a China, os Estados da Ásia central ex-soviética e, mais recentemente, Índia e Paquistão), bem como da União Econômica Eurasiática (UEE) demonstram uma vocação regional eurasiática, superior à projeção mundial. A seguir, a expansão da OTAN para o leste representa uma preocupação estrutural para os estrategistas do Kremlin, pois os antigos países do Pacto de Varsóvia e as ex-repúblicas bálticas soviéticas foram integradas ao bloco militar Ocidental, aproximando-o do centro nevrálgico da Rússia. A preocupação quase obsessiva com um “cerco”, que já existia durante os poderosos Império Russo e a União Soviética, se agravaram diante das limitações da atual Federação Russa.

Segundo Evitss, o Kremlin se considerou particularmente ameaçado em três momentos: ação militar da OTAN contra a Iugoslávia/Sérvia/Kosovo em 1999, invasão americana ao Iraque em 2003, e, especialmente, as crises da Ucrânia em 2004 e 2014, que via como “intromissão Ocidental”. Segundo ele, “Moscou rotineiramente interpreta as ações da OTAN como provocativas, mas a Rússia desencadeia ações que podem ser consideradas perigosas e,

mesmo, guerreiras, criando um crescente risco de erros de cálculo pelas forças militares” (EVITSS, 2019, p. 22). Assim, a maior preocupação russa é com seu entorno estratégico. Todavia, a crise ucraniana de 2014 provocou uma mudança de perspectiva. Ainda que o Ocidente considere a anexação da península da Crimeia como o maior problema, Moscou se sentiu ainda mais ameaçada pela mudança que ocorreu na Ucrânia, temendo a adesão desta à União Europeia ou, pior, à OTAN. Uma das consequências foi a de buscar projetar poder para fora da região, como forma de obter uma melhor posição de barganha e equilíbrio estratégico. Isso se fez sentir através de uma maior presença naval no Atlântico Norte e no conflito sírio.

Em 2001 foi elaborado o documento A Doutrina Marítima da Federação Russa 2020, atualizada em 2015 (Maritime, 2001). Originalmente foi uma proposta que não dispunha de meios de ser plenamente materializada, mas reorganizou a marinha russa, com a constituição da Esquadra do Norte (Ártico e Atlântico Norte), da Esquadra do Báltico, da Esquadra do Mar Negro, da Esquadra do Pacífico e da Flotilha do Mar Cáspio. Sem dúvida a prioridade é a primeira, pelos recursos alocados, como novos submarinos nucleares em substituição modelos obsoletos, tanto para presença nas águas da OTAN como na calota polar ártica em derretimento parcial¹.

Mas a anexação da Crimeia alterou a geopolítica do Mar Negro, permitindo à Rússia maior protagonismo naquele Mar e projeção de poder para o Mar Mediterrâneo oriental. Além da presença aérea e de assessores e unidades especiais terrestres empregadas na Síria, o uso da base naval de Tartus pela marinha russa representa um sinal bastante forte². É preciso levar em consideração a mudança de posição da Turquia que, em função da nova realidade estratégica regional, se afastou dos EUA (ainda que permaneça na OTAN) e se aproximou da Rússia, e da aliança russo-iraniana. Assim, no caso da região, a marinha russa não está apenas “mostrando a bandeira”, mas presente militarmente de forma efetiva.

Projeção naval e limitações no oceano mundial

Em 2010 o governo russo lançou o documento Programa Oceanográfico

1 Há petróleo e disputas de soberania na região, o que se tornou ainda mais explícito com a recente proposta do Presidente Donald Trump de compra da Groenlândia dinamarquesa pelos Estados Unidos.

2 Ver Alexandra Paléologue. “La Méditerranée: un Mer sous surveillance”, in *Diplomatie. Mers et Océans, géopolitique et Géostratégie*. Paris: Août-Septembre 2018. A autora é militar francesa, encarregada de Missões.

Mirovoï Okean (Oceano Mundial), que projeta os objetivos e a construção naval até 2035. Além dos aspectos securitários já mencionados, o que chama a atenção são os objetivos econômicos, como a exploração dos recursos naturais minerais e vivos das águas territoriais e das zonas não soberanas do Oceano Mundial. Aqui há um desafio metodológico crucial ao analista estratégico e histórico: o que é causa e o que é consequência? Muitas das ações e reações do governo (ou “regime”) de Putin derivam de debilidades internas e externas da Federação Russa, e não apenas de uma crescente força estruturalmente embasada. Uma visão mais detalhada mostra uma Rússia que se sente acuada e reage de forma calculada, mas perigosa, em meio a dificuldades na área econômica, demográfica e de governabilidade. A obra de Andrew Monaghan, *Power in Modern Russia* (2017), concebida durante um curso no NATO Defense College (Roma), demonstra em detalhes a precariedade interna do “sistema Putin”. Isso fica ainda mais visível quando o país é comparado com o crescente poder econômico-militar da China, que tem consequências

diretas na ampliação da capacidade naval. Poucos estudiosos atentam para o fato de que a Rússia teme o poderio chinês, o que Donald Trump percebeu muito bem. Numa hábil estratégia de empresário pragmático, ele apostou no mais fraco dos adversários e, como Kissinger em seu último livro (*World Power*, 2014), identificou a Rússia nessa posição. Mas conciliar política interna e externa não é tarefa fácil... A China se projeta para o Ártico de forma agressiva (já tem diversas concessões econômicas até na Groenlândia) e o vazio demográfico de uma Sibéria rica em recursos, é fonte de preocupação em Moscou. Dos 470 aeroportos que existiam no extremo-orient russo em 1991, apenas um sexto ainda funciona e milhares de aldeias foram abandonadas na Sibéria (DELANOË, 2018). Em número de submarinos a Rússia está sendo ultrapassada pela China e em porta-aviões pela China e pela Índia. Então, é crível que muito do esforço de reequipamento naval russo não se volta exclusivamente contra os Estados Unidos e OTAN, mas na busca de um equilíbrio com a China.

A Rússia não é apenas uma potência energética no campo da produção, mas seu capitalismo (seja qual for o adjetivo acrescentado) globalizado tem empresas de petróleo, gás e mineração que atuam mundialmente na exploração em outros países. A Rússia não é mais apenas exportadora de energia e minérios, mas um player entre as empresas transnacionais. A projeção de interesses econômicos sempre foi, historicamente, acompanhada pelo correspondente incremento do poder militar. O Atlântico Norte e o Ártico, em termos de Defesa, é o espaço marítimo prioritário para a marinha russa, especialmente com a crescente possibilidade de utilizar a Rota do Norte para conectar o Atlântico ao Pacífico, utilizando apenas suas águas territoriais securitizadas. Embora o Secretário-Geral da OTAN, Jens Stoltenberg, tenha

manifestado em dezembro de 2017 preocupação com a crescente presença naval russa no Atlântico Norte³ (PAILLARD, 2018). Todavia, segundo o Almirante Antônio Silva Ribeiro, Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas de Portugal, a Rússia não possui recursos econômicos e capacidade militar para ameaçar o Ocidente, o que seria mais o caso da China⁴. Nos documentos oficiais sobre o poder naval, o Atlântico Sul sequer é mencionado como zona de atuação específica. Há uma breve passagem sobre os interesses econômicos e “científicos” na Antártica, mas no item referente ao Oceano Índico, região em que a marinha russa tem certa presença, devido à cooperação com a Índia e os interesses no Oriente Médio e leste da África.

No caso específico da África, sem dúvida a presença econômica russa é crescente, como forma de contornar as sanções internacionais que o país sofre desde 2014, em decorrência da anexação da Crimeia. O projeto Russafrica (FITUNI & ABRAMOVA, 2010) já vinha enfatizando o retorno aos mercados africanos, com a venda de armamento (especialmente aos países que possuem equipamento soviético), máquinas e produtos químicos, em troca de produtos tropicais, fosfato e contratos para construção de infraestrutura, exploração de energia e minérios. O que se observa é a ênfase na necessidade de auferir lucros, pois além do embargo comercial, houve a redução do preço do petróleo, que afeta a economia russa. O país também tem interesse na pesca industrial, apesar de sua esquadra pesqueira haver sido ultrapassada pela chinesa. Aliás, há entre os dois países vários conflitos de interesse no África no campo econômico. E embora a presença russa em Missões de Paz (apoio) e treinamento na área militar seja uma realidade, o país está qualitativamente abaixo da China. O principal parceiro estratégico russo é o Egito, que está mais voltado para o Oriente Médio do que para o restante do continente africano.

A Federação Russa está particularmente preocupada com o conceito norte-americano de Global Stryke e considera importante manter sua capacidade de deterrence através de um segundo golpe de mísseis balísticos disparados seus por submarinos nucleares, especialmente com a retirada americana dos acordos de limitações de mísseis firmados na época de Gorbachov (EVITSS, 2019). É correto que o Golfo da Guiné (com 20 Estados costeiros e 5 mediterrâneos) está adquirindo importância econômica e estratégica aceleradamente, num quadro perturbado por pirataria, sequestros, roubos no mar, tráfico de drogas, terrorismo e pesca e migrações ilegais. Isso tende a fomentar a agenda securitária, envolvendo as potências, inclusive

3 No mês anterior foi criado um Comando Interarmas para proteger as Rotas Marítimas do Atlântico Norte, substituindo o comando SACLANT, dissolvido em 2003.

4 Entrevista realizada pelo autor no Ministério da Defesa português, Lisboa, 15/4/2019.

a Rússia. Em 2006 a OTAN realizou a manobra Steadfast Jaguar em Cabo Verde, para demonstrar a capacidade de deslocar tropas para fora de sua área de atuação, em no ano seguinte montou uma flotilha que circunavegou a África (SMITH-WINDSOR & PAVIA, 2014).

Interessante que a Armada da Federação Russa também está desenvolvendo suas capacidades de desembarque anfíbio e navios de apoio (como porta-helicópteros) para a securitização de cabeças-de-ponte. Tudo isso é incipiente, mas merece atenção quanto ao planejamento estratégico (Ver artigo de ANTONOV, 2016). No restante, a marinha russa segue concentrada estrategicamente em suas águas próximas, o que inclui o Mar Mediterrâneo. Segundo Jonathan Eitss (2019), ela possui capacidade limitada de operar no Caribe e América do Sul como forma de “mostrar a bandeira”, mas não de projetar poder. Essencialmente, a Rússia segue sendo uma potência terrestre e sua capacidade de projetar força naval mundialmente é limitada aos submarinos nucleares. Todavia, mesmo em relação a esses, a Rússia carece de recursos econômicos para sustentar uma competição com as potências marítimas e, inclusive, com a China, que aparece com uma competidora, ainda que aliada de ocasião.

Referências bibliográficas

- ANTONOV, Alexander. The Russian Navy as a military instrument of Global Politics. Moscow: Russian Council, 2016.
- DELANOË, Igor. Russie: l'Océan, un horizon lointane. In, *Diplomatie. Mers et Océans, géopolitique et Géostrategie*. Paris: Août-Septembre 2018.
- EWITSS, Jonathan. Russian naval modernization and strategy. Monterey/ CA: Naval Postgraduate School, 2019.
- FAIRHALL, David. Russian sea power. Boston: Gambit, 1971.
- FITUNI, Leonid, and ABRAMOVA, Irina. Ressource potential of Africa and Russia's national interest in the XXI Century. Moscow: Institute for African Studies/ Russian Academy of Sciences, 2010.
- GORSHKOV, Sergei. The sea power of the State. Malabar/Florida: Robert E. Krieger, 1983.
- KISSINGER, Henry. World order. New York: Penguin Press, 2014.
- LOVETT, Christopher. The Soviet Cold War Navy, in HIGHAM, Robin, and KAGAN, Frederik (Ed). *The Military History of Soviet Union*. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Maritime Doctrine of the Russian Federation 2020. Moscow, 2001.
- MONAGHAN, Andrew. Power in modern Russia. Manchester: Manchester University Press, 2017.
- NAGAR, Dawn, and MUTASA, Charles (Ed). *Africa and the world*. New York: Palgrave Macmillan, 2018.
- PAILLARD, Christophe-Alexandre. Realités et limites d'une Nouvelle Guerre Friode em Atlantique Nord. In, *Diplomatie. Mers et Océans, géopolitique et Géostrategie*. Paris: Août-Septembre 2018.
- SMITH-WINDSOR, Brooke, and PAVIA, Jose Francisco. From the Gulf of Aden to the Gulf of Guinea: a new maritime mission to NATO? Rome: NATO Defense College; NATO Research Paper no 100, January 2014.
- WESTAD, Odd Arne. *The Global Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Projeção naval da República Popular da China

4

Introdução

O presente *Policy Paper* tem como objetivo central apresentar e analisar a política naval da República Popular da China para o século XXI dentro de uma perspectiva estratégica estrutural. Assim como o Brasil, a China é um país de dimensões continentais e com uma extensa região costeira, na qual se concentra parte importante de sua economia e, também, a maior parcela de sua imensa população. A conjugação desses dois aspectos revela a importância que o recente processo de modernização naval desempenhou no desenvolvimento econômico do país. O processo de abertura econômica promovido por Deng Xiaoping desde 1979, a forte presença dos Estados Unidos nas proximidades de Taiwan e os desdobramentos da Guerra do Golfo sobre o perfil da guerra no século XXI podem ser considerados os principais motivadores de uma estratégia marítima mais ativa.

É necessário considerar que, apesar das dimensões territoriais continentais e da extensão costeira, a situação do Brasil e da China são bem diferentes em termos geopolíticos. O Brasil possui um litoral “aberto” (desimpedido) ao Oceano Atlântico, ainda que menos extenso do que o chinês. A China se encontra mais “encravada” na Ásia e seu acesso ao Oceano Mundial (através do Pacífico e do Índico) é limitado por anéis de ilhas controladas por outras nações (Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Estados Unidos, Filipinas e outras do Mar da China Meridional).

Desta forma, a China Popular sofre de um certo “complexo de cerco”, pois a extroversão de sua economia demanda amplo acesso marítimo para exportar suas mercadorias e importar matérias primas e energia (especialmente petróleo). Quanto mais sua economia se globaliza, mais a China busca fortalecer sua Marinha de Guerra, paralelamente à expansão de sua Marinha Mercante, e obter pontos de apoio em todos os Oceanos. Muito importante para o analista é compreender a percepção chinesa sobre a problemática. É a partir dela que são formuladas as estratégias do “Império do Centro”.

Desde o final do século XX debate-se sobre o papel (e as consequentes responsabilidades) que a China poderia assumir no Sistema Internacional em um contexto de desintegração da ex-União Soviética e de instabilidade da

unipolaridade norte-americana. Passadas algumas décadas, a multipolaridade emerge como uma nova realidade – desde 2016, segundo Mearsheimer (2019) – e a China é certamente um de seus polos de maior força econômica, política e militar (DUFOURCQ, 2017). Para alcançar tal posto foi necessário, contudo, conjugar às reformas econômicas uma reforma no pensamento dominante (essencialmente terrestre) quanto a formulação das políticas e estratégias navais do país. Desse modo, é de interesse tanto de acadêmicos quanto de militares, diplomatas, analistas e tomadores de decisão a análise do caminho percorrido pela República Popular da China até o *status* de potência marítima no século XXI.

Posição geopolítica da República Popular da China

A China é o maior país da Ásia Oriental e o Terceiro maior país em área terrestre do mundo – 9,6 milhões de quilômetros quadrados. É também o país mais populoso do mundo com 1,4 bilhões de habitantes, 20% da população mundial. Possui fronteiras com 14 países e um litoral de 14 500 quilômetros de extensão, sendo delimitado por seus mares Meridional e Oriental, além de Taiwan, da Península Coreana e do Japão. O país possui mais de quatro milênios de continuidade histórica estatal e, desde 1949, é uma República Popular Socialista sob a liderança do Partido Comunista da China (PCCh). Importante ressaltar que a legitimidade do regime se baseia em dois elementos de percepção coletiva: a recuperação da soberania nacional (após 150 anos de ingerência externa) e o aumento do consumo popular com as reformas e desenvolvimento recente. O autoritarismo do regime é semelhante ao da fase imperial e há pouca receptividade para uma democracia liberal, exceto em Hong Kong, que tem uma história e constituição diferenciada.

Diferentemente da maioria dos países da periferia e semiperiferia do Sistema Internacional, a China nunca foi colonizada por potências estrangeiras. Contudo, isso não significou a ausência de investidas no sentido de subjugar-la. A maior e mais significativa delas ocorreu no século XIX, quando o Império Britânico passa a promover seus interesses econômicos por meios militares. As Guerras do Ópio (1839 e 1856) marcaram profundamente a relação da China em relação ao Ocidente e também em relação aos mares e oceanos – uma vez que o inimigo era a maior potência naval da época. Apesar da humilhação e do desgaste social e econômico provocados pelos Tratados Desiguais, as investidas britânicas também significaram uma ruptura com as velhas estruturas domésticas chinesas e tomada de consciência por parte da elite dirigente (EPSTEIN, 1980). Posteriormente, a ameaça japonesa também foi proveniente do mar.

Durante um longo período, o dragão chinês permaneceu com suas forças voltadas para suas questões internas (a Guerra Civil Chinesa, a proclamação da República da China, a resistência à ocupação japonesa de 1931-45 e, posteriormente, da República Popular da China), resultando na adoção de uma posição de isolamento no Sistema Internacional. No decorrer da segunda metade século XX, aos poucos essa postura da China Socialista foi dando espaço para uma limitada atuação nas relações internacionais: a RPC passou a buscar alianças com a periferia – os países asiáticos, africanos e latino-americanos (SPENCE, 1995). Elas seriam de suma importância para o país durante os anos de Guerra Fria (Movimento dos Países Não-Alinhados), que ainda passaria por dois importantes eventos antes de substituir a China Nacionalista (Taiwan) no Conselho de Segurança da ONU em 1971, sendo, então, aceita pela Comunidade Internacional: o Grande Salto Adiante e a Revolução Cultural.

A ascensão de Deng Xiaoping ao poder em 1976 após a morte de Mao Tsé-tung representou uma nova fase para a RPC. Dentre as principais estratégias durante o período em que Deng esteve no poder, destaca-se: as Quatro Modernizações (econômica, tecnológica-científica, agrícola e militar) e a Abertura Econômica – esforços político-econômicos buscando retomar o lugar de grandeza da China no mundo – e que conseqüentemente impactam as relações internacionais contemporâneas. Todos os eventos mencionados acima foram essenciais para o processo de transformação do “Império do Meio” em uma Grande Potência, o país desenvolveu tanto poder bruto (*hard power*) quanto poder brando (*soft power*). Merece destaque os esforços dos líderes e diplomatas chineses na constante (re)afirmação do caráter pacífico do processo de desenvolvimento chinês – inclusive no campo da modernização militar. Nos últimos anos, contudo, o *hard power* chinês tem gerado preocupações para seus vizinhos (Japão e Índia, p.ex.) e para as potências ocidentais tradicionais (EUA e França, p.ex.). A crescente dependência da economia global na economia chinesa e o desenvolvimento de capacidades militares (inclusive nucleares) com um caráter muito mais ofensivo têm gerado dúvidas sobre o *soft power* chinês.

É inegável que a China hoje possui uma participação destacada no jogo das Grandes Potências e, até o momento, não parece querer alterar as regras desse jogo. Paralelamente ao momento de crise da Ordem Internacional Liberal e de questionamentos quanto a viabilidade da manutenção das estruturas, instituições, valores, e da própria hegemonia estadunidense, surgem oportunidades para a China (e outras potências) renovar a ordem vigente ou estabelecer uma nova ordem internacional.

Estratégia naval da China

Para analisar a Estratégia Naval Chinesa atual é necessário compreender o movimento de modernização militar como um todo. Tal processo é, antes de tudo, resultado de processos históricos internos e da interação da China com o ambiente internacional. De acordo com Kondapalli (2000), a história da atividade marítima chinesa data de mais de vinte séculos. Contudo, a Revolução Industrial ocorrida nos países ocidentais acabou tornando a marinha chinesa obsoleta e, conseqüentemente, contribuindo para a vulnerabilidade do seu território. Essa assimetria de poder marítimo fica evidente no desenrolar das Guerras do Ópio¹. As investidas imperiais ocidentais e japonesas à região costeira da China e a fuga dos nacionalistas para Taiwan moldaram a elaboração da estratégia marítima da RPC ao longo do século XX. Taiwan sobreviveu em 1949-50 porque a China não dispunha de uma Armada.

A Marinha do Exército Popular de Libertação (PLAN) adotou durante mais de três décadas uma Estratégia de Defesa Costeira. A ênfase em salvaguardar o litoral e seus mares próximos e defender o interior de ameaças externas deixa evidente a postura defensiva da China. Para realizar tais objetivos a PLAN contava com uma frota de superfície sem grandes capacidades de defesa ou ataque. Três quartos dos submarinos utilizados até o final dos anos 1990 datavam da década de 1950 (CSIS, 2019). A Estratégia de Defesa Costeira refletia o pensamento estratégico da época na China: priorização do poder terrestre em detrimento do poder naval ou aéreo – também em consonância com a Estratégia de Defesa Nacional (People's War). A ruptura sino-soviética e a abertura econômica chinesa impactaram sobremaneira na elaboração de uma nova estratégia naval para a RPC. Assim, entre os anos 1970-1980, o receio do expansionismo soviético provocou crescentes debates acerca da importância de uma doutrina naval coerente com os interesses chineses.

Segundo Kondapalli (2000) e Brisset (2018), em 1986 a PLAN abandona a Estratégia de Defesa Costeira e passa a adotar uma Estratégia de Defesa Avançada/Ativa (*Offshore*), passando a buscar uma projeção naval para além de seu litoral. Mais do que nunca era necessário modernizar a obsoleta marinha chinesa. Um dos grandes nomes dentro da cúpula chinesa responsáveis por essa nova fase da China no mar foi Liu Huaqing, o qual elaborou uma estratégia de modernização em três fases que transformaria a PLAN em uma marinha com capacidades de projeção global até 2040. A primeira fase (até os anos 2000) teria por objetivo fortalecer as forças existentes no sentido de controlar as águas interiores e dissuadir ameaças

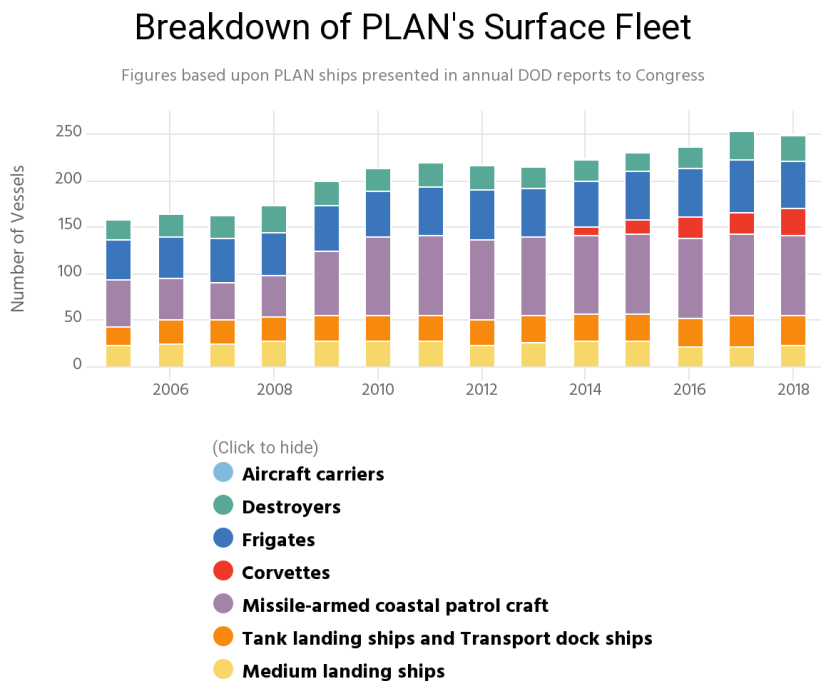
¹ Das Guerras do Ópio (1839 e 1856) até a proclamação da República Popular da China (1949) o país foi invadido 470 vezes (KONDAPALLI, 2000).

regionais (Japão e Mar do Sul da China). A segunda fase (até 2020) teria por objetivo construção e compra de novas embarcações (incluindo porta-aviões e novas tecnologias) no sentido de aumentar a capacidade de combate *offshore*, expandir o controle marítimo até Guam e Indonésia e projetar-se para além do Pacífico Ocidental – explorando outros oceanos. A terceira fase (até 2040) teria como objetivo central transformar a PLAN em uma marinha de águas azuis, com capacidade de combate e vigilância global (KONDAPALLI, 2000; BRISSET, 2018).

O pensamento estratégico que molda a atuação da RPC atualmente também é resultado das contribuições de Zhang Loanzhong. Em 1988, ele definiu três possíveis perímetros para a alocação das forças de defesa tanto para modernização quanto para posterior atuação: (i) interior; (ii) médio; e (iii) exterior. Brisset (2018) delimitou os esforços de Pequim para a modernização naval (e posterior projeção) em dois eixos. O primeiro eixo marcado principalmente pelo controle dos mares interiores – área de projeção natural chinesa, e, portanto, referente à soberania do país. O segundo eixo, por sua vez, seria o seu “colar de pérola” ou “Rota Marítima da Seda” (até a África, Oriente Médio e Europa) – áreas importantes em termos econômicos, estratégicos e diplomáticos. O primeiro eixo incorporaria os perímetros interior e médio e o segundo seria basicamente o perímetro exterior.

No tocante ao Mar da China Meridional, o interesse chinês não é apenas o domínio territorial com fins econômicos. Mais importante é a dimensão geopolítica, em uma tentativa de ter presença na conexão com o Oceano Índico (através dos estratégicos estreitos de Malaca e Sunda) e o Oceano Pacífico, ao sul de Taiwan, contornando o anel de ilhas limitadoras da projeção naval chinesa. Chama atenção a velocidade e eficiência com que a China amplia ou constrói ilhas na região, com bases navais e aéreas. Mesmo a atividade da pesca é exercida por membros da milícia popular à paisana, não sendo apenas uma atividade econômica (TERTRAIS, 2018). Mas na região há diversas tensões diplomáticas com nações do sudeste asiático, como Filipinas, Malásia, Brunei e Vietnã, hoje próximo dos Estados Unidos. A maior tensão ocorre nas ilhas Spratleys e nos recifes Scarborough, além das ilhas Paracels. A projeção naval chinesa será melhor desenvolvida na próxima seção.

Figura 5 - Discriminação da Frota de Superfície da PLAN



CSIS China Power Project | Source: Congressional Research Service

A alteração na estratégia naval também poder ser compreendida como uma resposta ao “vácuo de poder” deixado pela retirada soviética da região (Baía de Cam Ranh, Vietnã) e pela retirada parcial dos EUA das Filipinas. Assim, duas novas potenciais ameaças se colocavam para a China: o expansionismo dos países ocidentais e suas tentativas de aumentar a influência na região da Ásia-Pacífico; e as tentativas de suplantar a liderança regional de Japão e Vietnã, além dos nacionalistas em Taiwan. Nesse sentido, possuir capacidades de controlar (e vencer uma eventual guerra) em seu litoral (MSC e MLC) passava por modernizar sua marinha² e seu pensamento estratégico. Além

2 A respeito da modernização da Marinha chinesa é interessante destacar que o processo foi marcado em um primeiro momento pela compra e trocas de tecnologia (e das próprias embarcações) via acordos com países da região (URSS, sendo seguida por Japão e Coreia do Sul). Contudo, o governo chinês sempre esteve ciente da importância de se desenvolver localmente um setor tão estratégico e não mediu esforços para tanto. Assim, com muita engenharia reversa, a RPC tem conseguido manter um ritmo acelerado de construção naval – com destaque para a construção de seu terceiro porta-aviões (o primeiro não-embasado em modelos soviéticos). Um fato interessante a ser destacado é a troca entre os setores da construção naval para fins comerciais e militares, a qual não é muito comum, mas que para

disso, a percepção de muitos oficiais chineses de que as guerras no século XXI seriam locais e de alta intensidade tecnológica corroboraram o *lobby* daqueles que priorizavam o desenvolvimento e aquisição de embarcações leves, mas com capacidade de ataque, garantindo uma defesa móvel de eficiência (KONDAPALLI, 2000).

Por fim, pode-se afirmar que as principais diretrizes do pensamento estratégico elaborado no final dos anos 1980 estão em processo de implementação pela PLAN. Desde 2012, tem-se reiteradamente fortalecido a ideia da República Popular da China como uma Potência Marítima. No recente *China's 2019 Defense White Paper*, o PCCh novamente chama a atenção para a necessidade do desenvolvimento de uma Marinha cada vez mais forte e moderna com capacidade de atuar em águas profundas/azuis. E, diferentemente da Rússia, tais iniciativas se apoiam numa economia em crescente expansão.

Projeção naval e limitações no oceano mundial

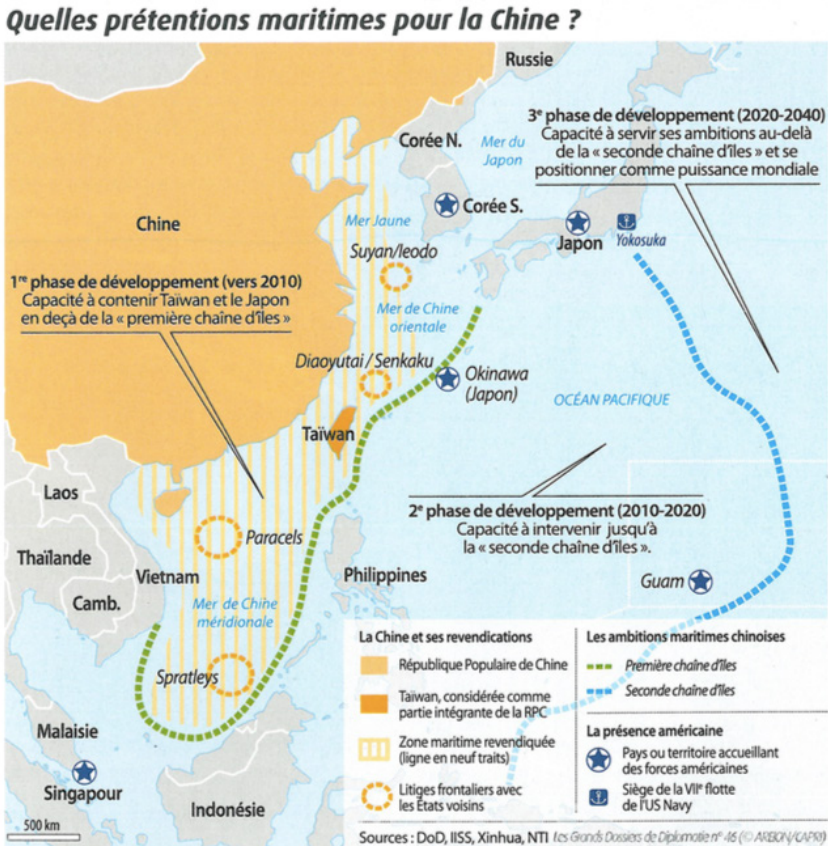
Os mares e oceanos são indispensáveis à atividade humana do século XXI. Segundo o Almirante Dufourcq (2011), dois aspectos devem ser considerados para analisar os movimentos de projeção de poder naval nas últimas décadas: (i) a descoberta de novos recursos estratégicos nos oceanos (notadamente nas costas sul-americana e africana); e (ii) a emergência de novos atores (multipolaridade). Além disso, menciona ainda três desafios a serem enfrentados pelos países no momento de formulação de suas estratégias navais: o desafio demográfico, o desafio ecológico e o desafio econômico. Mais uma vez, abre-se aqui a possibilidade do estabelecimento de uma nova forma de governança global nos oceanos, que incorpore as demandas por “territorialização”³ e soberania dos mares e as regras estabelecidas na década de 1990. A respeito dos constrangimentos e limitações à projeção naval chinesa, destacamos a presença estadunidense próxima aos mares territoriais da China (seja pela Península Coreana seja pelo Japão) e a possibilidade de balanceamento e contenção de Rússia e Índia – no plano externo – e as limitações em termos de pessoal (treinamento e qualificação) e energético – no plano interno (BRISSET, 2018).

o PCCh representa um incentivo na transferência de tecnologia. Três quartos da construção naval (comercial e militar) são dominadas pelas empresas estatais *China Shipbuilding Industry Corporation* e a *China State Shipbuilding Corporation* – as quais possuem um total de seis estaleiros espalhados pelo país (CSIS, 2019).

³ Definido por Dufourcq (2011) como “novas soberanias do mar”, o processo de “territorialização” está relacionado com a descoberta e a busca por apropriação de novas riquezas.

Já no final do século XX a China demonstrou preocupação em relação à escassez de recursos naturais, sendo tal receio um dos motivadores para sua modernização militar. Seria parte da Estratégia Naval chinesa não apenas a defesa de seus recursos estratégicos, mas também a busca por novos – assim como as demais Grandes Potências do Sistema Internacional. Apesar de grande parte de seus esforços estar concentrado na proteção de sua costa, como já demonstrado, Pequim também buscou instrumentos e capacidades para se lançar para além de seu litoral. O perímetro exterior de Loanzhong, ou segundo eixo de ação de Brisset (2018), seriam as principais diretrizes para a projeção da PLAN em direção à primeira cadeia de ilhas - ou o que Pequim denominou por *Territórios Azuis da China*. Ambos refletem as aspirações chinesas em possuir um poder marítimo com capacidade operacional global. Apesar de um robusto poder marítimo ser considerado um pré-requisito para uma Grande Potência, é de consciência dos tomadores de decisão chineses que a promoção de seus interesses deve vir acompanhada de responsabilidades internacionais. É condensando essas aspirações e receios chineses que em 2013 é lançada a *Belt and Road Initiative* (BRI), um projeto de escala transcontinental com o objetivo central de melhorar a conectividade e a cooperação e, assim, promover o desenvolvimento econômico.

Figura 6 - Reivindicações marítimas chinesas



A BRI projeta o poder econômico (financiamento de grandes obras de infraestrutura e abertura de mercados para os produtos chineses) e militar da China (demonstrando que o país possui meios para defender seus interesses para além de seu litoral). É importante destacar que esta iniciativa não é apenas um conjunto de projetos de infraestrutura, mas sim um dos principais vetores da política externa chinesa e de sua Grande Estratégia. O objetivo final deste ambicioso projeto é construir um novo e alternativo sistema político, econômico e securitário, denominado *Comunidade de Destino Comum para a Humanidade*. Neste sistema a China estaria posicionada no centro (NANTULYA, 2019).

A projeção chinesa em direção ao continente africano se dá, principalmente, através BRI: a China busca auxiliar os países africanos a superar o gargalo da infraestrutura (ferrovias, rodovias, portos e aeroportos) e acelerar seu processo de desenvolvimento econômico. Em contrapartida,

espera-se retornos geoestratégicos tanto para a África quanto para a RPC, a exemplo do caso da *Walvis Bay* na Namíbia, no qual investimentos financeiros em portos foram seguidos por acordos militares com a Marinha ELP. Apesar de importante presença nos países da costa ocidental africana, a prioridade de projeção de suas forças, até o momento, é nos oceanos Pacífico e Índico.

Tem sido cada vez mais difícil para a diplomacia chinesa assegurar as intenções pacíficas de sua modernização e de suas ações, como fica evidente nas publicações recentes de think tanks estadunidenses a respeito da projeção naval chinesa:

“Além de construir uma moderna Marinha de Águas Azuis, a RPC adotou uma ampla gama de ações desestabilizadoras que representam uma ameaça crescente à segurança global. Entre essas ações estão a construção de estações aéreas navais no mar da China Meridional, incluindo o Mischief Reef [Scarborough], localizado dentro da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) das Filipinas, aliada dos EUA; sua declaração de uma Zona de Identificação de Defesa Aérea (ADIZ) no Mar da China Oriental, perto do Japão; suas reivindicações de soberania sobre as Ilhas Senkaku; e seu repúdio total à autoridade do Tribunal Permanente de Arbitragem (PCA), o mais antigo órgão arbitral de direito internacional do mundo. Tais ações ameaçadoras também incluem operações navais crescentes da China no Pacífico Ocidental, Pacífico Sul e Oceano Índico; o mar Mediterrâneo e o mar Báltico; o Ártico e o Antártico; e, finalmente, o Oceano Atlântico. Essas ações são indicadores empíricos das futuras intenções e ações malignas da China” (FANELL, 2019, tradução nossa).

É de suma importância para a continuidade da Estratégia Chinesa de construção de uma Marinha de Águas Azuis que seu *soft power* seja fortalecido na mesma medida que seu *hard power*. Mesmo possuindo um poderio naval ainda limitado em comparação com o poder dos EUA – são 11 porta-aviões estadunidenses contra apenas 1 porta-aviões comissionado chinês (CSIS, 2019) –, evitar tensões e confrontos com as demais Grandes Potências, bem como com seus vizinhos asiáticos, segue sendo uma prioridade do governo chinês. Sobretudo quando a rápida expansão quantitativa e qualitativa da Armada chinesa constitui um quadro que relembra a expansão naval alemã nos anos que antecederam à Primeira Guerra Mundial, desafiando a *Royal Navy*.

A formação de pessoal qualificado ainda está aquém da capacidade de construção de embarcações, mas como a China tem demonstrado em todos os campos, ela pode superar essa situação rapidamente. A crescente presença naval chinesa em todos os Oceanos decorre da internacionalização de sua economia, mas é acompanhada de ações consideradas legítimas como

combate à pirataria, ajuda humanitária (como navios-hospitais) e resgate de milhares de trabalhadores chineses, como ocorreu na Líbia em 2011. Daí, a presença de uma Armada chinesa fica relativamente “camuflada” em meio às diversas atividades navais. Interessante é o estabelecimento de uma base militar naval chinesa em Djibuti, juntamente com vários países, tendo seu efeito diplomático e estratégico diluído perante a “opinião pública”.

Por fim, a atividade extrativa predatória dos recursos marinhos internacionais constitui outra fonte de preocupação para a comunidade internacional. Além disso, os vultosos investimentos chineses em países carentes multiplicam, silenciosamente, os pontos de apoio pelo mundo, enquanto concorrentes como a Índia veem limitados o acesso a seu entorno estratégico. O investimento em estruturas portuárias também ocorre na África e até mesmo na Europa, como é o caso de Atenas/Pireo, tornado um *hub* de produtos e serviços *Made in China*.

Existe uma Grande Estratégia chinesa, e o poder naval ocupa, cada vez mais, uma posição privilegiada dentro dela, sendo essa considerada a maior ameaça no futuro próximo (Entrevistas com os Almirantes Antonio Silva Ribeiro e Jean Dufourcq). Cabe, ainda, refletir sobre as facções do PCCh que buscam moldar tal estratégia e se o poder naval chinês é tático ou estratégico: a Nova Rota da Seda seria a base da construção de um espaço continental e terrestre Eurasiático desafiador às potências navais anglo-saxônicas?

Referências bibliográficas

BRISSET, Jean-Vincent. Puissance Maritime Chinoise: Aspects stratégiques et militaires. Atlas Diplomatie, n.46, 2018.

China's National Defense in the New Era. Beijing, Julho 2019.

CSIS. "How is China modernizing its navy?" Center for Strategic and International Studies - China Power Project, 2019. Acesso em, 20 out. 2019. Disponível em: < <https://chinapower.csis.org/china-naval-modernization/>>

DUFOUR, Jean-François. Géopolitique de la Chine. Bruxelles: Editions Complexe, 1999.

DUFOURCQ, Jean. Poder marítimo no século XXI: desafios para uma força naval moderna. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro, v.17, n.2, 2011.

DUFOURCQ, Jean. La Chine, au coeur de son environnement stratégique, maritime et terrestre. Université Paris-Dauphine, 2017.

EPSTEIN, Israel. From Opium War to Liberation. Hong Kong: Joint Publishing Co., 1980.

FANELL, James E. China's Global Naval Strategy and Expanding Force Structure - Pathway to Hegemony. Washington: Naval War College Review, v.72, n.1, 2019.

KONDAPALLI, Srikanth. China's Naval Strategy. Strategic Analysis, v.23, n.12, p.2037-2056, 2000.

MEARSHEIMER, John J. Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order. International Security, v. 43, n. 4, p.7-50, 2019.

NANTULYA, Paul. Implications for Africa from China's One Belt One Road Strategy. Africa Center for Strategic Studies. Disponível em: <<https://africacenter.org/spotlight/implications-for-africa-china-one-belt-one-road-strategy/>>. Acesso em: 4 ago. 2019.

SPENCE, Jonathan D. Em Busca da China Moderna: Quatro séculos de história. São Paulo: Companhia da Letras, 1995.

TERTRAIS, Hugues. Menaces em Mer de Chine Meridionale. Atlas Diplomatie, n.46, 2018.

Estratégias do Brasil no Atlântico Sul: impacto da projeção da OTAN, China e Rússia

5

Introdução

Esse último artigo constitui uma síntese das análises desenvolvidas ao longo do Projeto, voltado para o desenvolvimento de propostas de políticas públicas de defesa, em atendimento ao solicitado em Documento enviado pela Marinha como balanço da pesquisa, em 19 de setembro de 2019. Assim, o objetivo primordial é organizar elementos pesquisados e com base neles, indicar possíveis estratégias para a Defesa Marítima do Brasil, evitando o excesso de dados empíricos e citação de autores e textos já referidos no material anteriormente enviado. Foram produzidos artigos e policy papers, que abordaram: 1) os aspectos estratégicos gerais do Atlântico Sul para a China e a Rússia; 2) a presença sino-russa no continente africano; 3) a projeção naval da China; 4) a projeção naval da Rússia; e esse 5) aborda estratégias para o Brasil no Atlântico Sul.

O crescente desenvolvimento da Ásia e dos BRICS e o acelerado aumento da população (da África à Ásia Meridional), bem como do consumo mundial de bens e alimentos, têm impacto imediato no reordenamento dos fluxos internacionais e na corrida por recursos naturais. Em relação a esse último ponto, os oceanos representam um espaço de crescente importância, com petróleo/gás, minérios e pesca, além de relevância militar, num quadro de redefinição geopolítica. Dentre os Oceanos, ainda que não seja o mais impactado quantitativamente, o Atlântico Sul ganha importância geopolítica aceleradamente, constituindo uma espécie de *flanco estratégico*.

Novos eixos do poder mundial

Para analisar a projeção de potências em uma determinada região é necessário, antes, compreender as estratégias, percepções e clivagens globais das potências. Na mensuração do poder mundial são identificados e classificados hierarquicamente as grandes e médias potências. Os critérios utilizados para tanto são, todavia, limitados, se baseando, predominantemente, em elementos quantitativos. Geralmente levam em conta a superfície geográfica do país, suas riquezas naturais (agrícolas e minerais), o peso de sua

economia (em geral o PIB total e *per capita*) e o tamanho e estrutura de sua população. Também são considerados a posição geopolítica, o pertencimento à Organizações Internacionais influentes (G-7, OCDE, OTAN, CSONU), a estabilidade político-institucional e, *last but not least*, a dimensão e qualidade das Forças Armadas. Geralmente esses itens são quantificados e tabelados, produzindo um *ranking* das potências e, a partir daí, uma série de reflexões estratégicas e cenários geopolíticos.

Sem dúvida, trata-se de elementos basilares, mas a forma como se articulam e sua importância relativa devem estar relacionadas com outros elementos qualitativos. Em primeiro lugar, há a evolução histórica (cada Estado-Nação tem suas características específicas), o nível de desenvolvimento social e econômico, o grau de articulação das elites no poder, a existência de um projeto nacional, as conexões internacionais e o posicionamento no sistema econômico e político-militar global, entre outros.

Um país pode possuir um poder militar expressivo e uma economia de grande porte, mas se encontrar em declínio por uma transformação na economia mundial e pelo surgimento de polos de poder desafiantes. Além disso, apesar de ser detentor de uma economia forte e capacidade militar quantitativa, algumas vezes têm limitações de soberania, que dificultam a conversão desses elementos em um instrumento eficaz de ação. A tabulação dos elementos materiais de poder pode gerar, assim, uma concepção estatística errônea e uma apreciação estratégica equivocada. Além disso, os paradigmas explicativos e a realidade internacionais se tornaram fluídos com o encerramento da Guerra Fria. O que já era complicado numa fase de liderança reconhecida e de hegemonia, no quadro de uma fase de transição pode ser ainda mais complexo e incerto.

Mais do que por rivalidades ideológicas ou geopolíticas, o que conta é a posição político-econômica que ocupam na estrutura de poder mundial. Nesse contexto, o primeiro grupo da política internacional contemporânea se aglutina no *eixo militar-rentista anglo-saxão*: Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia e, tangencialmente, Israel. Trata-se das nações hegemônicas que detêm recursos militares, diplomáticos, financeiros, tecnológicos, de inteligência compartilhada e de comunicações. Estando na fase pós-industrial rentista, vive dos recursos das demais nações, empregando para tanto os meios acima mencionados.

O acordo chamado UKUSA (Reino Unido e Estados Unidos da América), estabelecido na segunda metade dos anos 1940 entre Washington e Londres, deu origem ao sistema de informações e espionagem eletrônica *Echelon*, conhecido como tal nos anos 1980. Esse sistema, baseado na Inglaterra, recolhe, processa e compartilha informações entre os países que constituem os Cinco Olhos: EUA, Canadá, Reino Unido, Austrália e

Nova Zelândia. Anteriormente voltado a questões militares contra o Pacto de Varsóvia durante a Guerra Fria, ele passou nos anos 1980 a incluir a espionagem industrial e política, inclusive em relação a aliados na OTAN na União Europeia, como foi denunciado no Parlamento Europeu em 2000.

O segundo é o *eixo industrial desenvolvido* da União Europeia, Japão e Tigres Asiáticos. Também com um capitalismo industrial produtivo avançado e elevado nível de vida de suas populações, ele se diferencia do primeiro, pois esse grupo carece dos recursos de poder tradicionais, como os militares, e de plena soberania. Foram protegidos durante a Guerra Fria, mas hoje a situação é incerta e as tensões com o primeiro são crescentes. Muito do que vier a ocorrer depende da atitude política a ser adotada por nações relevantes do eixo, como a Alemanha e o Japão, os derrotados da Segunda Guerra Mundial. O caso francês é emblemático, pois, entre os países desse eixo, detém uma posição única: potência nuclear, membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, detentora de uma rede de bases ao redor do mundo e de uma tecnologia e indústria aeroespacial independente. Com a Alemanha forma o *hard core* da União Europeia, mas desde os anos 1970 parece mergulhada numa crise de identidade estratégica, seguindo políticas erráticas e “esquizofrênicas”.

O terceiro consiste no eixo industrial heterodoxo emergente, integrado pelas grandes nações do BRICS, especialmente a China e a Rússia, além da Turquia e do Irã, onde as estruturas de poder e a participação do Estado na economia é relevante. Trata-se do que se denomina semiperiferia. Como o anterior, seu objetivo imediato e prioritário é o de evitar um conflito armado de dimensões globais e manter seu desenvolvimento econômico. Com recursos para se defender, eles não conseguem projetar poder em escala planetária e dependem, em certa medida, da atitude que vier a ser adotada pelo segundo eixo. O Brasil e a África do Sul parecem estar absorvidos por suas agendas políticas internas e buscam redefinir sua posição regional e mundial.

Por fim, o quarto é o *eixo agrário, mineral e demográfico periférico*, integrado pelas nações médias e pequenas da América Latina, da África e da Ásia geográfica (que inclui o Oriente Médio). Em seu conjunto possuem recursos humanos, agrícolas ou minerais abundantes (inclusive energia). Todavia, elas não detêm a capacidade militar ou articulação diplomática necessárias, tendendo a agir de maneira fragmentada e constituindo uma zona em disputa pelos demais eixos. Esse fenômeno é agravado pela instabilidade interna em diversas áreas, o que dificulta a adoção de uma estratégia mais objetiva e sustentável.

A nova geopolítica do Atlântico Sul

A expansão europeia, através do surgimento de Potências Navais e dos seus Impérios Marítimos, posicionou os Oceanos no centro da política mundial no século XVI. Em termos de Doutrina, chocaram-se a concepção “natural” do holandês Hugo Grotius (*Mare Liberum*, 1609), de ampla liberdade de ação no mar e defendida pelas Talassocracias, com a mais restritiva do inglês John Selden (*Mare Clausum*, 1635). A primeira sufocou a segunda por três séculos, até os anos 1958-60, quando a dimensão horizontal dos mares dá lugar à dimensão vertical, com a valorização dos recursos naturais vivos e minerais. A corrida pelo controle dos mares pelos Estados foi disciplinada juridicamente pela Conferência de Montego May (Caracas, 1974-84). Mas a aplicação da justiça em pleno mar, além de difícil, foi complicada pela expansão industrial e populacional, abrindo-se um novo campo de disputa diplomática, econômica e militar internacional (LOUCHET, 2018, p. 10).

O Atlântico Sul foi, no século XVII mercantilista, mais importante que o Atlântico Norte, mas foi sendo relegado a um lugar estrategicamente secundário, o que se agravou com a abertura dos canais de Suez e do Panamá. As conexões marítimas entre as partes ocidental (Europa e América Setentrional) e oriental (África setentrional e Ásia) do hemisfério Norte seguem sendo as mais densas. Nos anos 1970 eram mínimas no Atlântico Sul, mas o que se observa é que esse Oceano, em suas duas margens (a terceira seria a Antártica), na conexão com o Atlântico Norte e em passagens ao Índico e Pacífico, está adquirindo importância estratégica global.

O aumento das dimensões dos cargueiros (petroleiros e transporte de containers) e do seu número tornam os canais de Suez e do Panamá menos atrativos, fazendo com que a Rota Sul passe a ser cada vez mais explorada. Além disso, o crescimento econômico e demográfico da África e da América do Sul, desde o início do século XXI) implicam no crescimento acelerado dos fluxos comerciais intrarregionais ou de exportação e importação da região para outros continentes. Ao lado da maior importância horizontal do Oceano Atlântico Sul, houve um aumento súbito de sua relevância vertical. A descoberta de novas jazidas de gás e petróleo nas margens africanas e sul-americanas gera prosperidade, cobiça externa e problemas. Há, ainda, o incremento das atividades pesqueiras e a existência recursos minerais potencialmente exploráveis.

Pode-se acrescentar que existe um “terceiro litoral” sul-atlântico, a Antártica, que além dos itens acima mencionados, constitui um imenso reservatório de água doce. A Antártica, dado seu *status* jurídico específico, representa uma fonte de disputas em que estão envolvidas potências extra-

regionais. Além disso, há a passagem aos Oceanos Índico e Pacífico em seu espaço geopolítico, e o continente gelado deveria ser computado dentro do entorno estratégico do Brasil.

A Europa tem muito interesse na Bacia do Atlântico Sul, especialmente Portugal e França, por terem sido potências coloniais na região. Da mesma forma, o Reino Unido, apesar de buscar um low profile, constitui uma presença efetiva na região, com um colar de ilhas e vasta Zona Econômica Exclusiva. Por fim, a proposta de uma Comunidade do Atlântico (fundindo o cenário estratégico da parte Norte do Atlântico com a Sul), denotam interesse norte-americano e de eventual expansão (formal ou informal) da OTAN para o Sul. Isso se deve, em grande parte, a uma percepção de ameaça em relação à crescente projeção chinesa e, muito secundariamente, russa. O conjunto dessas situações propiciam à essa região, que constitui o núcleo do Entorno Estratégico Brasileiro, uma nova dimensão Geopolítica.

Novos atores na região: China e Rússia

A presença chinesa, inclusive naval, é crescente e ganha densidade, enquanto a russa ainda é limitada e esporádica, com maior interesse no Oceano Índico. A China possui uma Grande Estratégia, inclusive naval, que já atingiu uma projeção global, a qual foi analisada pormenorizadamente em outro artigo do projeto. Embora a China seja antípoda em relação ao Brasil, a região é cada vez mais relevante para seus interesses. Sua presença é multifascética, com dimensões econômicas, diplomáticas e securitárias, aproveitando cada espaço em que sua influência pode ser ampliada sem gerar conflitos. A projeção econômico-diplomática chinesa para a África é muito grande, e está sendo seguida pela militar, especialmente naval. E a China tem recursos e estratégia para a expansão da sua armada, que ocorre em ritmo acelerado, embora ela ainda careça de experiência.

Com forte presença nos países africanos (já conectados pelo OBOR¹) e na sua costa atlântica, a China considerava a América Latina uma área de influência norte-americana e respeitava tal realidade geopolítica. Após a crise econômica gerada pelo *subprime* em 2008, a presença chinesa tem crescido no continente americano, detentor de imensos recursos naturais. Com dificuldades no balanço de pagamentos e carentes de investimentos, países latino-americanos têm encontrado na conexão chinesa se não uma solução, ao menos um alívio econômico. Embora a China não se envolva em assuntos políticos internos, tal situação gera uma considerável mudança no mapa

¹ Corredor de desenvolvimento *One Belt, One Road*, ou “Cinturão”.

estratégico, o que confere lógica à política reativa do governo Donald Trump.

Os interesses chineses crescem rapidamente em todo o hemisfério Ocidental, da Groenlândia à Argentina, geralmente focando em países mais carentes de ajuda externa. O caso do Uruguai é exemplar, já tendo havido incidentes com barcos de pesca chineses em águas territoriais brasileiras vizinhas. Cabe salientar que a China possui um projeto de poder e recursos políticos e econômicos muito articulados para realizá-lo, mas é importante salientar que seu projeto não é o de “superpotência dominante”. Ela sofre da Síndrome Alemã, isso é, o temor de que sua ascensão provoque uma guerra que a interrompa, como aconteceu com a Alemanha nas duas Guerras Mundiais. O problema é que a China tem, ainda, a maior população do mundo e o peso e a velocidade do seu desenvolvimento causa um desequilíbrio do poder mundial. Especialmente agora em que atingiu o estágio tecnológico, cujo ponto alto é o 5 G, para não falar das tecnologias em áreas tradicionais.

E esse peso e ritmo estão sendo acompanhados por rápido avanço na área de Defesa, inclusive aeronaval. Seu interesse maior é manter abertos os corredores de abastecimento próximos a seu território, mas a medida em que sua economia se globaliza, ela busca pontos de apoio naval e suas frotas exploram economicamente o Oceano Mundial. Embora a Rota da Seda propicie uma forma de se conectar por via terrestre com a Ásia Meridional, o Oriente Médio e a Europa, a África e a América Latina representam espaços novos de projeção da economia, para a qual necessita do poder naval. O resultado é um novo fenômeno geopolítico e estratégico duplo: a reconstrução das conexões terrestres eurásianas anteriores ao século XV, ao mesmo tempo em que um Império Terrestre começa a se tornar, também um Império Marítimo.

Já a presença russa é mais fragmentada e reativa, com o país carecendo de recursos para projetar poder na região do Atlântico Sul. Mas o petróleo e minérios são de seu interesse, bem como a venda de armamentos. Aí, em casos como o da Venezuela, a Rússia faz valer seus interesses, cabendo ressaltar que esse país não é mais “puramente estatal” como na época da URSS. A concentração de poder em Vladimir Putin é mais sintoma de fragilidade do que de força, devido ao baixo nível de institucionalização da Federação Russa. Há interesses privados e corporativos com agendas internacionais próprias que se associam ao

Estado quando necessário, o que não obedece à lógica geopolítica nacional. Mesmo com limitações como um PIB equivalente ao da Espanha, mas com uma população 3,5 vezes maior e um território vastíssimo a ser defendido, a Rússia tenta construir um poder naval. Ele é limitado por razões orçamentárias e por debilidades técnicas, como se observa em incêndios com o do Porta-Aviões Kusnetsov (dezembro de 2019). O que a pesquisa demonstrou é que o Atlântico Sul não possui qualquer prioridade para a

Rússia (mas na África a presença cresce), mas o país também deseja ter uma presença naval, talvez para barganhar outras questões com os EUA, como os tratados antimísseis. O caso é diferente da China, cujos gastos militares aumentaram 130% em uma década, atingindo 250 bilhões de dólares. Embora estejam bem abaixo dos EUA (650 bilhões), ele é maior do que os do Reino Unido, da França e da Rússia juntos (El País, 28/12/2019, com base no SIPRI/Estocolmo).

A renovação de antigos atores

Com o advento da crise econômica e política da União Europeia, Portugal valoriza cada vez mais o Atlântico Sul e tenta se apresentar como interlocutor privilegiado da UE e também na qualidade de membro da OTAN. Contudo, isso pode representar um espaço de atuação para a Marinha do Brasil, através do aprofundamento da cooperação com a Armada Portuguesa. Um cuidado especial deve ser tomado em relação à presença silenciosa do Reino Unido, que está ampliando aeroportos (Ilha de Santa Helena e Ascensão) como reforçando sua presença militar.

Há um aumento da insegurança (pirataria, pesca ilegal, terrorismo, tráfico de drogas, pessoas e armas) e aumento da insegurança “velada” da soberania dos países sul-atlânticos sobre seus recém- descobertos recursos naturais estratégicos. O Atlântico Sul, que sempre fora o mais pacífico dos oceanos, passa a ser um flanco importante da disputa estratégica global entre os países Ocidentais (EUA, França, Reino Unido) e China (com a Rússia como coadjuvante).

Sobre a presença dos EUA na região cabe ressaltar que nas gestões Bush, Obama e Trump a estratégia naval para o Atlântico Sul não foi substancialmente alterada, permanecendo focada nos seguintes temas: proteger o comércio e a navegação internacional, garantir a segurança energética e combater o crime organizado transnacional. Quanto a estrutura político-institucional responsável pela execução da estratégia norte-americana na região do Golfo da Guiné destaca-se o AFRICOM (2007), o AFS (2007) e a proposta da Comunidade Atlântica. Além da reativação da IV Frota (componente destinada ao Atlântico Sul das forças navais dos EUA) em 2008. Todos os mecanismos citados buscam construir relações de cooperação com os países do Golfo da Guiné, mas também foram pensados para que, em uma eventual situação de conflito ou forte instabilidade na região, os EUA tenham capacidade de agir prontamente - o que demanda presença constante no continente. A maioria dos países africanos se opõem fortemente a essa presença.

Importa ressaltar que a Comunidade Atlântica diferencia-se das demais iniciativas, uma vez que busca consolidar uma presença indireta dos EUA na região. Essa mudança recente na postura estadunidense se deve às transformações pelas quais o Sistema Internacional vem passando. O foco principal passou a ser a Ásia-Pacífico como sua prioridade estratégica, ou seja, o espaço em que concentraria suas forças seria nas proximidades da China. Esse arranjo sob liderança da América do Norte, tem como objetivo estabelecer uma visão regional de segurança comum. Contudo, é interessante destacar que esse alargamento do raio de atuação cumpriria com a intenção dos EUA em “terceirizar” para outros aliados o controle e atuação diretos, atuando como supervisor desta tarefa. A ideia de que a OTAN, como estrutura institucional, seja alargada para o Atlântico Sul parece pouco provável, embora esteja havendo ações de “mostrar a bandeira”, como fazem outros atores extra-regionais.

O papel da África para a defesa do Atlântico Sul

As ameaças securitárias no Golfo da Guiné representam mais os efeitos da debilidade dos Estados da região, do que um grande jogo estratégico, mas, evidentemente, não há espaço para o vácuo. Interesses locais, privados, criminais e de potências extra-regionais ocupam os espaços não controlados, pois a contínua descoberta de jazidas de petróleo e gás na região reforça ambições. Na margem sul-americana, o Oceano Atlântico também se torna uma fonte de recursos energéticos (jazidas do pré-sal) e animais, mas a situação é menos instável, apesar das vacilações estratégicas e carências de recursos para a Defesa.

Questões demográficas são vitais para a análise do cenário estratégico pois, enquanto a população sul-americana está entrando em fase de estagnação, na África há uma alta taxa de natalidade, alta taxa de população economicamente ativa e crescentes fluxos migratórios, inclusive transatlânticos. Até 2050, estima-se que a população da África Subsaariana dobre, com Nigéria, Angola, RD do Congo, Tanzânia e Etiópia superando a população brasileira até 2100 (Relatório da População Mundial/ONU, 2019). Assim, na nossa margem haverá abundância de recursos minerais, agrícolas e água, enquanto na outra haverá uma população imensa. Uma das consequências é que nações como Angola e Nigéria se tornarão líderes regionais.

Não apenas o surgimento de novas potências regionais africanas e a presença de gigantes econômicos como a China, com interesses militares correspondentes, será objeto de preocupação aos formuladores da estratégia de Defesa, como a possível instabilidade regional na outra margem requer

séria atenção. Países relativamente frágeis, com imensas populações e alguns recursos estratégicos, procurarão alianças extra-regionais. Desde o início do século XXI a África está se tornando um espaço de disputa estratégica internacional, uma Nova Fronteira Econômica, o que configurará uma nova dimensão geopolítica ao Oceano Atlântico Sul. Conhecer bem a África e nela marcar presença é do máximo interesse do Brasil. Sem o apoio dos Estados da outra margem do Oceano, qualquer estratégia de Defesa do Atlântico Sul estará fadada ao insucesso, aumentando nossa vulnerabilidade nacional.

Conceitos e variáveis para uma ordem regional marítima no Atlântico Sul/ZOPACAS

Apesar de nem sempre dialogarem de forma explícita, a Diplomacia e a Defesa do Brasil convergiram, historicamente, em alguns pontos em defesa do interesse nacional em momentos críticos. O principal é a posição explícita de evitar que potências extra-regionais projetem poder para seu entorno estratégico. Trata-se de evitar a militarização da região, que poderia trazer resultados problemáticos ou perigosos para o Brasil. No que tange, especificamente à Defesa, a estratégia de dissuasão tem se revelado uma ferramenta vital, mas que já não pode mais funcionar de forma individualizada. É necessário articular uma estratégia regional que integre os Estados litorâneos das duas margens do Atlântico Sul numa perspectiva comum de defesa da soberania, da paz e do desenvolvimento. Para tanto, o relacionamento com a África é indispensável.

Segundo o Almirante francês (Retirado) Jean Dufourcq, as responsabilidades marítimas modernas “devem ser uma combinação entre a defesa dos interesses de seu país com as responsabilidades internacionais” (2011, p. 260). Para ele, as áreas marítimas se assemelham aos espaços cibernéticos e monetários, indispensáveis à atividade humana e ao desenvolvimento no novo século. Todavia, como tal, não constituem espaços passíveis de povoamento ou ocupação permanentes. Geralmente nesses espaços o controle é débil ou, mesmo, inexistente, evidenciando a vulnerabilidade da soberania dos países litorâneos. Para o acadêmico nigeriano Paul Adogambe, “o Atlântico Sul precisa de uma nova arquitetura de segurança e governança marítima para desenvolver a vigilância costeira e a tecnologia de satélite para explorar [sua vastidão]. Também precisa das redes de comunicação para monitorar e detectar atividades ilegais, bem como a capacidade de lidar efetivamente com elas” (2019, p. 34).

No que tange à Marinha, o Brasil possui recursos diplomáticos e dissuasórios relevantes. Um deles é a cooperação militar e diplomática

com as nações africanas e sul-americanas, através da iniciativa Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS). Ainda que a mesma tenha permanecido “adormecida” por alguns períodos, ela representa uma ferramenta institucional privilegiada para a elaboração de uma estratégia de dissuasão. Não é necessário iniciar uma nova negociação, basta vontade política e, atualmente, os atores relevantes são a Armada e o Itamaraty. As tratativas brasileiras atuais para reanimar a ZOPACAS representam uma ação de grande importância estratégica. O diálogo permanente com os PALOPs (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa) também necessita ser melhor explorado, bem como a CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa), da qual Brasil e Portugal também fazem parte.

Uma questão relevante é que, como em outros momentos históricos, a rivalidade de grandes potências em nosso entorno estratégico soou como um alarme para a formulação de políticas de defesa. Em todas essas ocasiões o Brasil buscou explorar a situação como uma eficaz forma de barganha, evitando alinhamentos precipitados e desconsiderando pressões para se posicionar. Ao enfrentar os desafios representados pela presença chinesa (e muito periféricamente, russa) em seu entorno estratégico, o Estado e a sociedade brasileiras têm a oportunidade analisar, formular uma estratégia e implementar políticas públicas para resolver um conjunto de problemas.

A questão migratória, por exemplo, tem sido tratada de forma fantasiosa, especialmente se considerarmos que mesmo os países africanos em rápida expansão demográfica já iniciaram um movimento em direção ao Brasil. Os desequilíbrios climáticos (talvez seja precipitado falar em mudanças), tendem a agravar a situação. Os delitos transnacionais, por sua vez, não têm recebido a devida atenção, e fenômenos novos, como o derrame de óleo em alto mar, que atingiu uma parte imensa do litoral brasileiro, mostram que ameaças podem surgir de onde menos se espera. E que o país não tem ainda a capacidade de resposta necessária.

Referências bibliográficas

- ABDENUR, Adriana Erthal. The BRICS and the South Atlantic: Emerging arena for South– South cooperation. *South African Journal of International Affairs*, [s.i.].v. 21, n. 3, p.03– 319, 2014.
- ADOGAMBE, PAUL g. “Maritime Security and Governance of the South Atlantic: The Nigerian Perspective”, in DUARTE, E. and BARROS, M. c. DE (Eds). *Navies and Maritime Policies in the South Atlantic*. London: Palgrave/Macmillan, 2019, p. 13-40.
- ALLEN, Fidelis. Oil and Security in the Gulf of Guinea: Reflections on the External and Domestic Linkages. *Journal of Sustainable Development*, [s.i.], v. 5, n.4, 2012.
- ALI, Kamal-Deen. *Maritime Security Cooperation in the Gulf of Guinea: Prospects and Challenges*. Leiden/Boston: Brill, 2015.
- ANYIMADU, Adjoa. *Maritime Security in the Gulf of Guinea: Lessons learned from the Indian Ocean*. London: Chatan House, 2013.
- APA-Yaoundé. Russia willing to contribute to security in Gulf of Guinea. *Agence de Puisse Africaine*, [s.i.], 06 de jun., 2017. Disponível em: < <https://www.journalducameroun.com/en/russia-willing-to-contribute-to-security-in-gulf-of-guinea/> >
- BATTAGLINO, Jorge. A reativação da IV Frota e o novo paradigma de controle global dos Estados Unidos. *Política Externa*, v. 17, n. 4, p. 31-47, 2009.
- BENABDALLAH, Lina. China’s Peace and Security Strategies in Africa: Building Capacity is Building Peace? *African Studies Quarterly*, 2016.
- BIZIOURAS, Nikolaos. Piracy, State Capacity and Root Causes: Lessons from the Somali Experience and Policy Choice in the Gulf of Guinea. *African Security Review*, Pretoria, v. 22, n. 3, p. 111-122, 2013.
- BURGER, J. The return of Russia to Africa. *New African Magazine*. Disponível em: <<https://newafricanmagazine.com/17662/>>. Acesso em: 4 ago. 2019.
- CEPIK, Marco. Segurança Internacional: da ordem internacional aos desafios para a América do Sul e para a CELAC. In: ECHANDI, Isabel; SORIA, Adrán (Org.). *Desafios estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*. 1 ed. San Jose: FLACSO, 2013.
- DANIEL, Rosaline; SHUBIN, Vladimir. Africa and Russia: The Pursuit of Strengthened Relations in the Post-Cold War Era. In: NAGAR, Dawn; MUTASA, Charles. *Africa and the World - Bilateral and Multilateral International Diplomacy*. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.
- DEEN, Ebrahim Shabbir. AFRICOM: Protecting US interests disguised as ‘military partnerships’. *Al Jazeera Center for Studies*, 2013.
- DUFOURCQ, Jean. Poder marítimo no século XXI: desafios para uma força naval moderna. *Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, v.17, n.2,

2011.

DUFOURCQ, Jean. La Chine, au cœur de son environnement stratégique, maritime et terrestre. Université Paris-Dauphine, 2017.

FITUNI, Leonid; ABRAMOVA, Irina. Resource Potential of Africa and Russia's National Interests in the XXI Century. Moscow: Institute for African Studies of the Russian Academy of Sciences, 2010.

GONZÁLEZ, Yoslán Silverio. África Occidental-Crisis vs. Estabilidad Política. Porto Alegre: UFRGS/ Livraria Palmarinca, 2018.

HAIFANG, Liu. Africa and China: Winding Into a Community of Common Destiny. In: NAGAR, Dawn; MUTASA, Charles. Africa and the World - Bilateral and Multilateral International Diplomacy. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.

HARTMAN, A. Chinese naval base for Walvis Bay, Namibian. Disponível em: <<https://www.namibian.com.na/index.php?id=130693&page=archive-read>>. Acesso em: 4 ago. 2019.

HELBIG, Robert. NATO-Brazil Relations: Limits of a Partnership Policy. Konrad Adenauer, 2013.

HOFFMANN, Andrea Ribeiro; MARCONDES, Danilo. Maritime Regions and the South Atlantic. Contexto Internacional, v.39 n.2., 2017.

HOLLAND, Steve; WROUGHTON, Lesley. US to counter China, Russia influence in Africa: Bolton. Reuters, 13 de dez., 2018. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-africa/u-s-to-counter-china-russia-influence-in-africa-bolton-idUSKBN1OC1XV>>.

HUI, S. Engaging an Emerging Superpower: Understanding China as a Foreign Policy Actor, Londres: Chatham House, 2011.

JACOBSEN, Katja Lindskov; NORDBY, Johannes Riber. Maritime Security in the Gulf of Guinea. Copenhagen: Royal Danish Defence College Publishing House, 2015.

JIAN, Chen. Greater Role To Africa And Developing World In The China- Led G20. Shangai Institutes for International Studies, 2016.

KANG, David C. China Rising: Peace, Power and Order in East Asia. New York: Columbia University Press, 2007.

KLOMEGAH, Kester Kenn. Russia's investment in Africa: New challenges and prospects. Pambazuka News, 2014.

KLOMEGAH, Kester Kenn. Africa: Russia's strategy and global competitors. Modern Diplomacy, 2017.

LAHTINEN, Anja. China's Diplomacy and Economic Activities in Africa - Relations on the Move. Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.

LIANGXIANG, Jin. China's Role In African Security Issues. Shangai Institute for International Studies, 2016.

MACLAY, Jeffrey et al. The Fourth Fleet: A Tool of U.S. Engagement in the

- Americas. Center for Strategic and International Studies. Washington, 2009.
- MEDEIROS, E. S. China's International Behaviour: Activism, Opportunism and Diversification, s.l.: RAND Corporation. 2009.
- MICHAEL, Ehizuelen; OMORUYI, Mitchell. China-Africa policy changing outcome. *China Daily Africa*, 2017.
- NANTULYA, P. Implications for Africa from China's One Belt One Road Strategy. Africa Center for Strategic Studies. Disponível em: <<https://africacenter.org/spotlight/implications-for-africa-china-one-belt-one-road-strategy/>>. Acesso em: 4 ago. 2019.
- OEC. Cote d'Ivoire (CIV) Exports, Imports, and Trade Partners. Disponível em: <<https://oec.world/en/profile/country/civ/>>. Acesso em: 4 ago. 2019.
- OLIVIER, Gerrit; SUCHKOV, Dmitry. Russia is back in Africa. *Strategic Review for Southern Africa*, v.37, n.2, 2015
- PENHA, Eli Alves. A Fronteira Oriental Brasileira e os Desafios da Segurança Regional no Atlântico Sul. *Revista da Escola de Guerra Naval*, v.18 n. 1, 2012.
- PLOCH, Lauren. Nigeria: Current issues and U.S. policy. CRS Report, Congressional Research Service, 2013.
- PUTIN, Vladimir. Maritime Doctrine of Russian Federation 2020. Government of Russian Federation, julho 2001.
- ROSS, A. Factbox: Russian military cooperation deals with African countries. Reuters. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-africa-russia-factbox/factbox-russian-military-cooperation-deals-with-african-countries-idUSKCN1MR0KH>>. Acesso em: 4 ago. 2019.
- STRATFOR. Russia's Plan for Making Friends in Africa. Stratfor Assessments, 15 jun. 2019. Disponível em: <<https://worldview.stratfor.com/article/russia-putin-diplomacy-africa-great-power>>. Acesso em: 03 ago 2019
- UKEJE, Charles; MVOLO ELA, Wullson. African approaches to maritime security: The Gulf of Guinea. Abuja: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2013.
- VIRCOULON, Thierry; TOURNIER, Violette. Gulf of Guinea: A Regional Solution to Piracy? International Crisis Group, 2014.
- VREY, François. A Blue BRICS, Maritime Security, and the South Atlantic. Contexto internacional, Rio de Janeiro, v.39 n.2, 2017.
- VISENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. O Atlântico Sul como espaço estratégico para o Brasil: política externa e de defesa. In: ARTURI, Carlos Schmidt (Org.). Políticas de Defesa, Inteligência e Seguranc. Porto Alegre: CEGOV, 2014.
- XINFENG, Li; CHUNYU, Zhang; MENGYING, Zhang. China's Role in Peace and Security Cooperation in the Gulf of Guinea Region. *CHINA INT'L STUD*, vol.66, 2017.
- ZHANG, Ying. China's Diplomacy in Africa: Ideas and Practices, *CHINA INT'L STUD*, vol. 69, 2018. 2018.

PARTE II

Os 3-D da China 5-G: Defesa, Diplomacia e Desenvolvimento



APRESENTAÇÃO

II. OS 3-D DA CHINA 5-G: DEFESA, DIPLOMACIA E DESENVOLVIMENTO

A República Popular da China, em sua Grande Estratégia em direção à recuperação da antiga posição relevante do Império do Centro, buscou assegurar sua Defesa (condição de soberania), a Diplomacia (romper o isolamento que foi imposto pelas grandes potências) e, enfim, seu Desenvolvimento (recuperação da pujança econômica). São 3-D, um pouco diferentes dos propostos pelo Embaixador Araújo Castro (Descolonização, Desarmamento e Desenvolvimento), mas que seguiram em rumo semelhante. Importante ressaltar que constituem etapas de um mesmo processo, uma “Longa Marcha”, em que cada uma depende da realização exitosa da anterior. O tema do primeiro artigo introduz o segundo, em que as relações oscilantes e as trajetórias paralelas da China e do Brasil (o gigante do Norte e o do Sul) são analisadas. Tal reflexão é necessária para que se possa avaliar os impasses atuais nas relações bilaterais, em um quadro de crise mundial e acirramento das tensões internacionais, que opõe os Estados Unidos à China.

6

Defesa, Diplomacia e Desenvolvimento: os 3-D da projeção mundial da China

Introdução

A grande maioria dos estudos sobre o processo de desenvolvimento chinês parte de um sério desconhecimento histórico e de uma visão tecnocrática do mesmo. A China teve, até o século XVIII, o maior PIB mundial, e sua numerosa população (também a maior do planeta) é uma decorrência da prosperidade econômica, da estabilidade interna e da segurança externa. Após os primeiros contatos com os Ocidentais, houve um refluxo para o isolamento. Mas a partir do início do século XIX o país sofreu invasões e viveu revoltas e guerras civis internas, até que em 1949 foi estabelecida a República Popular da China por Mao Zedong.

Por 30 anos o país ainda viveu dificuldades e incertezas, pois dentro do Partido Comunista não havia apenas uma estratégia a seguir, mas três: aliar-se à URSS e seguir seu modelo de desenvolvimento; utilizar o voluntarismo como mobilização das massas camponesas e criar um caminho próprio (Mao); normalizar as relações com o resto do mundo e proceder a extroversão da economia (Deng). Todos foram tentados, sucessivamente, sendo os dois primeiros sob a imposição de embargo econômico e ostracismo diplomático pelas potências Ocidentais que dominam o mercado mundial.

Mesmo assim, a China logrou uma modernização notável por meio século, que foi uma pré-condição para um desenvolvimento econômico mundializado. Primeiro, foi necessário garantir externamente a existência do novo regime, com a prioridade na *Defesa*, inicialmente em aliança com a União Soviética (anos 1950), depois com a autonomia terceiro-mundista (anos 1960). Na sequência, foi necessário normalizar as relações com a comunidade Internacional através da *Diplomacia*, com a aliança sino-americana (anos 1970) e o ingresso no Conselho de Segurança da ONU. Ao mesmo tempo, foram estabelecidas as bases do *Desenvolvimento interno*, condição para o salto qualitativo da *Desenvolvimento internacionalizado* a partir de 1979.

As condições favoráveis acima descritas desapareceram em 1989, com o fim da Guerra Fria, fazendo com que a China tivesse de buscar novas estratégias de inserção internacional. Muitos analistas previram o colapso

do país, mas sua economia seguiu crescendo de forma acelerada, assim como a modernização da sociedade, da tecnologia e da governança político-administrativa. Na segunda década do século XXI, a China se tornou a segunda economia do mundo e assegurou uma presença global múltipla, sempre fazendo frente a novos desafios. Ao lançar iniciativas como a Nova Rota da Seda e *One Belt, One Road*, bem como a tecnologia 5 G, a China se depara com as pressões comerciais da administração Trump.

Centenas de livros são escritos todos os anos sobre a China e seu desenvolvimento. Porém, poucos adotam a perspectiva chinesa do processo. Cada um vê na China aquilo que lhe interessa. Quanto aos chineses, é conveniente ressaltar que, assim como todo mundo, eles *agem não segundo a realidade, mas conforme a percepção que possuem da mesma*. O presente texto objetiva, nesse contexto, expor como Defesa, Diplomacia e Desenvolvimento estão associados na estratégia política da China, e como ela está fundamentada nas experiências prévias, que embasam as ações da elite nacional. Ao final, são sistematizados os desafios que tal estratégia enfrenta desde o fim da Guerra Fria e qual o lugar da China na manutenção da ordem mundial estável e no desenvolvimento global.

Condições prévias ao desenvolvimento

Nenhum “Grande Salto” pode ser dado com sucesso sem uma preparação prévia, sem uma “Longa Marcha”. Milhares de livros e artigos têm sido escritos tentando compreender o desenvolvimento chinês a partir de seus aspectos internos e externos contemporâneos. Todavia, pouca atenção tem sido dada a fatores anteriores à política modernizadora de reformas e abertura, que lhe serviram de base. Nesse contexto, existem quatro elementos que a viabilizaram, os quais devem, necessariamente, ser considerados: 1) a *tradição histórica* (elemento civilizacional), 2) a *Revolução socialista* (recuperação da soberania e reorganização social e estatal), 3) a *industrialização prévia* (socialista, e a desconhecida cooperação com o Japão) e 4) a *aliança com os Estados Unidos* (que garantiu o ingresso na ONU e a reinserção no concerto das nações).

Sem esses elementos não teria havido uma bem-sucedida e sustentada estratégia de desenvolvimento após 1979, pois entre as Guerras do Ópio e a proclamação da República Popular da China houve 160 anos ininterruptos de conflitos internos e externos, que extenuaram o país. Sem a coesão societária e cultural e a continuidade histórica do Estado, teria havido uma desintegração irreversível, como ocorreu em outras nações durante o colonialismo. E o contato com as potências Ocidentais permitiu,

dolorosamente, conhecer o mundo exterior e seus perigos. Já a Revolução, que construiu um regime socialista (centralizado como no Império), garantiu a recuperação da soberania nacional, reorganizou a sociedade e reestruturou um Estado transformado, que constituíam condições indispensáveis para um desenvolvimento autônomo.

Apesar dos experimentos organizativos, muitas vezes desastrosos, e das lutas internas entre as três correntes do Partido Comunista da China (PCCh)¹, houve uma industrialização básica em setores essenciais. A nação não partiu do zero, como a Coréia do Sul, quando lançou a extroversão do seu desenvolvimento. E durante a crise do petróleo, de 1973 a 1978, ocorreu uma original cooperação mutuamente vantajosa com o Japão, que sequer tinha relações diplomáticas com a China. Por fim, a aliança sino-americana iniciada em 1971 permitiu ao país romper com as sanções e o isolamento internacional, bem como receber investimentos e facilidades comerciais dos Estados Unidos. Sem conhecer essas bases prévias, as análises focadas apenas na atualidade podem ser equivocadas e suas previsões, pouco confiáveis.

A civilização chinesa e sua percepção do mundo exterior

A civilização chinesa possui mais de quatro milênios de história com notável continuidade. O país só foi ocupado por um curto período pelos mongóis (que foram sinizados) durante a Idade Média. Desde suas origens remotas o Estado chinês foi caracterizado pela ênfase na centralização político-administrativa, na homogeneidade, na estabilidade e na continuidade. A necessidade de gigantescos trabalhos hidráulicos para conter as cheias dos rios e estabelecer um complexo sistema de irrigação, construção de canais e de silos para armazenamento de cereais, bem como organizar a defesa contra as invasões de povos nômades (como a construção da Grande Muralha) representam os fundamentos de tais fenômenos.

A China sempre se caracterizou por um sincretismo religioso, que absorveu e sinizou as religiões que penetraram no país, como o budismo e o islã. Além de simples cultos aos antepassados, geralmente de caráter familiar, a China pouco tem de religiosidade, sendo considerada uma civilização com traços laicos. Em grande parte, isto se deve à filosofia confuciana, um conjunto de normas de comportamento social, que ocupa parte do espaço que caberia às crenças religiosas. Ainda que pregando a obediência hierárquica familiar e política, o confucionismo considera legítimo que o povo se revolte contra o poder constituído, quando o Imperador não mais trabalha pelo bem da sociedade, o qual perde, assim, o Mandato do Céu. Cabe ressaltar que na China, e no conjunto da Ásia, a noção de indivíduo encontra-se subordinada

à de coletivo.

Quando o centro político se enfraquece e ocorre uma crise que gera conflitos e produz a derrubada da dinastia imperial, segue-se um período prolongado de caos, fragmentação e conflitos. Toda a sociedade é afetada, do palácio imperial à mais remota e humilde aldeia, dos poderosos mandarins e nobres aos simples camponeses. Os confrontos que se seguem, por sua vez, acabam criando condições para a emergência de uma nova liderança que, assim, recebe um novo Mandato do Céu e estabelece uma nova dinastia. O poder local da nobreza tendeu a ser contrabalançado pela centralização e pela existência de uma burocracia profissional (os mandarins), cujos membros eram recrutados através de um exame universal, aplicado em todas as regiões.

A introdução do cultivo do arroz, oriundo do sul, além da segurança e da organização das reservas alimentícias, permitiu o aumento da população e uma expansão rumo ao sul, até o norte do Vietnã. No espaço assim formado, as grandes planícies fluviais constituem o *locus* da civilização chinesa, que não teve necessidades materiais para conquistas territoriais. Considerava-se o Império do Centro, bem delimitado pelo Oceano, pelas estepes e desertos do norte, pelas montanhas do Himalaia e pela floresta tropical ao sul. Além desses territórios viviam os “bárbaros”, muitos dos quais tentavam invadir a próspera China sempre que sofriam alguma crise alimentar, eram pressionados por outras migrações, quando o Império se encontrava enfraquecido ou quando simplesmente conseguiam ter força e organização suficiente para tal.

Para lidar com tal situação, um forte exército munido da avançada tecnologia ou obras defensivas como fortes e a Grande Muralha não era suficiente. Somente fazendo com que esses povos adotassem a cultura chinesa e reconhecessem sua superioridade haveria paz e estabilidade. Assim nasceu o sistema tributário em torno do Império. O tributo (as vezes de valor apenas simbólico) tinha como principal objetivo fazer com que o dirigente dos povos vizinhos ou seus representantes, anualmente, comparecessem perante o imperador e se ajoelhassem três vezes diante dele, numa cerimônia em que sua superioridade era reconhecida.

Manchus, mongóis, uigures, tibetanos e outros não eram explorados pela China, mas a ela se associavam, inclusive desempenhando certos papéis no Império (cavalaria mongol, oficiais manchus, sacerdotes tibetanos, comerciantes uigures). Tais relações tributárias eram consolidadas com uma política de casamentos entre nobres e príncipes chineses com seus congêneres das regiões periféricas do Império. Os mongóis conquistaram o Império, foram sinizados e constituíram uma importante dinastia. A Dinastia dos Qing, a última que governou a China (de 1644 a 1911), era manchu. Já a Coréia, o Vietnã e o Japão faziam parte da esfera de influência cultural

confuciana, mas o último manteve-se isolado e praticamente não esteve associado ao sistema tributário.

Nos séculos XVII e XVIII, a China havia sido um poderoso império feudal que mantinha como vassalos inúmeros territórios vizinhos. O comércio externo era limitado ao máximo e controlado por um funcionário em portos do sul da China, com poucos estrangeiros autorizados. Na verdade, a China não necessitava da importação e sua política de isolamento tinha o propósito de preservar o país de influências e perigos externos. Todavia, isso contribuiu para acentuar a estagnação e seu atraso em relação aos países capitalistas industriais e impedia os dirigentes de conhecerem a força dos outros países. Na primeira metade do século XIX, com o desenvolvimento industrial da Europa, ela aspirava a converter a China em um espaço de exploração colonial.

Por volta de 1820, começou a crescer o contrabando de ópio, controlado pela Companhia das Índias Orientais Britânica. Os impostos sobre o cultivo e o tráfico do ópio proporcionaram grande lucro a ela e financiavam as importações de produtos da China. O governo chinês sabia das consequências fatais da importação do ópio, que minava a saúde do povo, corrompia os costumes e arruinava o artesanato, drenava a riqueza para o exterior e prejudicava a disciplina no exército e dos funcionários. Em 1839, um comissário imperial em Cantão, encarregado de tomar medidas contra o tráfico e o consumo de ópio, confiscou e destruiu 20 mil caixas do produto.

A ação desencadeou a Primeira Guerra do Ópio (1839-1842), na qual a China foi derrotada, cedeu Hong Kong e comprometeu-se a pagar indenização milionária. Em 1844, Estados Unidos e França deram continuidade ao estabelecimento de Tratados Desiguais com a China. As agressões externas desorganizavam a economia, aumentando a pobreza e os conflitos internos. Nas décadas de 1850 e 1860 foi sacudida pela gigantesca revolta camponesa dos Taiping, que ocupou boa parte do país, obrigando o governo a pedir ajuda Ocidental, ao custo de mais concessões. Nesse contexto, a Dinastia manchu dos Qing estava perdendo o Mandato Celeste.

Em 1872 o Japão, recém industrializado, ocupou as ilhas Ryukyu e, com a vitória deste sobre a China em 1894-5, esta perdeu a Coreia e Formosa. As reações anti-ocidentais, fomentadas pela enfraquecida Dinastia manchu, como a Revolta dos Boxers em 1900, apenas acarretaram intervenções ainda maiores das potências ocidentais, mais concessões comerciais e de extraterritorialidade, bem como novas perdas territoriais. O Império estava pressionado interna e externamente, enquanto o universo chinês mergulhava no caos e guerras civis e externas que ainda durariam muitas décadas. A lição era clara: o isolamento causou fraqueza, que abriu as portas a cobiça colonial.

A “Longa Marcha” da Revolução Nacional

Em 1911 foi derrubado o Império e proclamada a República, com a nação mergulhando na anarquia dos Senhores da Guerra, que dominavam as províncias. Dois projetos buscavam a reorganização da nação: O Partido Kuomintang (KMT, Partido Nacional), pró-Occidental, e o PCCh, fundado em 1921. Depois de se aliarem para unificar o país, eles se enfrentaram em Guerra Civil de 1927 a 1936, quando voltaram a se aliar, agora contra o Japão, que havia ocupado a Manchúria em 1931. E, em 1937, esse país invadiu e conquistou a parte mais rica e povoada da China (o litoral e os vales fluviais), só sendo derrotado em 1945, com os bombardeios atômicos em Hiroxima e Nagasaki e o avanço do exército soviético no nordeste da China e norte da Coreia.

Mas com o fim da II Guerra Mundial houve tentativas dos EUA e da URSS para a formação de um governo de coalizão chinês, mas tanto o KMT como o PCCh não o desejavam. Ambos acreditavam ter força para vencer e eliminar o adversário, e logo reiniciaram os choques entre os dois grupos. Sucederam-se tentativas de mediação patrocinadas pelos EUA e pressões soviéticas sobre os comunistas para que formassem um governo de unidade com os nacionalistas. Em 1946-47 o KMT avançou e dominou as cidades em mãos dos comunistas no norte. Todavia, embora Chang Kai-Chek tivesse preservado suas forças durante a guerra mundial, visando a eliminar o PCCh, subestimava o fato de que Mao Zedong ganhara o apoio dos camponeses e havia crescido no plano militar.

Apesar da falta de apoio soviético, em 1947-48 Mao conquistou várias cidades importantes e avançou para o Sul. Com o agravamento da Guerra Fria na Europa, a URSS decidiu e apoiar os comunistas chineses para completarem sua revolução. O KMT e a elite chinesa se refugiaram então na província insular de Taiwan (Formosa), onde permaneceram protegidos pela VII Frota norte-americana, enquanto Mao Zedong proclamava a República Popular da China (10 de outubro de 1949). A vitória comunista na China representava para a diplomacia americana um sério revés, pois o país era o principal aliado de Washington na região da Ásia Oriental. Mas a China do KMT continuou a ser reconhecida pela maioria da comunidade internacional e a ocupar um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Durante os anos 1950 a China manteve uma estreita aliança com a União Soviética, pois necessitava ajuda econômica para a reconstrução e proteção militar, uma vez que havia forças hostis na Coréia (onde a China lutou em 1950-53), Taiwan, Indochina e um exército do KMT permanecia na fronteira da Birmânia. O Tibete foi reocupado em 1950, mas o poder feudal dos

Lamas foi mantido. Contudo, a reforma agrária e a emancipação dos servos e escravos, promovida pelas autoridades chinesas em 1959, produziram uma revolta e o êxodo da elite tibetana, que se instalou no norte da Índia, que tinha interesse no Tibete.

A maioria dos países que reconheceram diplomaticamente a RPC eram socialistas. Apesar da Índia também haver reconhecido o governo comunista, as relações foram se tornando difíceis, pois em função da rivalidade com a URSS de Krushov (desde 1956) passou a haver uma espécie de triângulo estratégico, tendo havido, inclusive, uma breve guerra de fronteira sino-indiana em 1962. O contencioso entre os gigantes comunistas se deveu à proposta de Krushov de estabelecer uma coexistência pacífica com o Ocidente (mantendo a China numa posição subordinada), à imposição de um modelo econômico inadequado, à negação de cooperação atômica e à disputa pela liderança do movimento comunista internacional após a morte de Stalin. A China não desejava ser uma *junior partner* no mundo comunista.

Até o início dos anos 1960, a RP da China necessitava enfatizar a sua segurança, pois se tratava de uma revolução ainda não consolidada, com uma economia débil e vivendo uma conjuntura internacional adversa. Foi a época em que a permanência no bloco soviético, apesar de incômoda, afigurava-se como necessária para atingir este objetivo. Houve a reconstrução e uma industrialização acelerada nas grandes cidades, mas a China seguia sendo uma nação agrária. Temendo uma invasão americana ou mesmo soviética, no final dos anos 1959 foi tentado o desastroso Grande Salto à Frente, que representava mais uma estratégia de defesa do que um modelo econômico.

Do início dos anos 1960 aos 1970, a preocupação do PCCh voltou-se para a autonomia e a independência nacional, pois, apesar dos inúmeros problemas, o país lograra estabilizar-se, e a aliança com Moscou mais entravava que auxiliava os planos chineses de tornar-se novamente uma potência de âmbito mundial, politicamente respeitada e economicamente desenvolvida. Houve, então, uma luta pelo poder no Partido, que levou à também desastrosa Revolução Cultural (1966-71) de Mao, eliminando a facção pró-soviética, mas isolando e desorganizando o país. Mas a China ganhou independência em relação a sua ex-aliada.

Os *Cinco Princípios da Coexistência Pacífica*, enunciados por Chu En-lai, o fundador da diplomacia da República Popular da China durante viagem à Ásia meridional, representavam um padrão para as relações internacionais. Os cinco princípios são: 1) respeito mútuo à soberania e integridade nacional, 2) não-agressão, 3) não intervenção nos assuntos internos de um país por parte de outro, 4) igualdade e benefícios recíprocos e 5) coexistência pacífica entre Estados com sistemas sociais e ideológicos diferentes. Este padrão de

conduta internacional foi, desde então, o norteador da diplomacia chinesa, do Movimento Neutralista e foi adotado pelo Movimento dos Países Não-Alinhados (fundado em 1961).

A Revolução criou um novo regime, que era percebido pelos camponeses menos instruídos como uma espécie de Nova Dinastia com Mandato do Céu. “A China está novamente de pé e ninguém a fará se ajoelhar de novo”, disse Mao na fundação da RPC, e o povo compreendeu a mensagem. O regime socialista reconstruiu a infra-estrutura arrasada pelos longos conflitos, alimentou o povo, ergueu uma indústria pesada e garantiu a independência e a segurança (em relação a inimigos e “amigos”), apesar da vida simples e do isolamento internacional. Essas condições se revelaram fundamentais para o desenvolvimento ulterior.

A industrialização socialista (1949-79) e a cooperação com o Japão (1973-78)

Durante a época imperialista foram instaladas na China uma rede ferroviária conectando partes do interior e as grandes cidades e algumas indústrias modernas no litoral. Depois, na fase de dominação japonesa e na fase socialista, essa rede ferroviária foi ampliada e modernizada. Durante a Segunda Guerra Mundial os japoneses instalaram outras indústrias na Manchúria, as quais foram temporariamente confiscadas pelos soviéticos e depois devolvidas. A reconstrução foi a ênfase após a instauração da RPC, mas o país sofreu forte e prolongado embargo internacional. Nas décadas de 1950 e 1960 o esforço do Estado foi incrementar a indústria dessa região nordeste, que possuía recursos naturais e boa rede de transporte, ao mesmo tempo em que instalava um grupo de grandes empresas industriais vertebrais no eixo Beijing-Tiajing-Tangshn e Langzhou, Wuhan e Xian, buscando uma primeira interiorização do desenvolvimento. Isso foi logrado, inicialmente, com apoio soviético e, depois, com esforço próprio.

Nos anos 1970 a política de instalação de indústrias se voltou para Sichuan, Qinghai, Ningxia e Guizhou. Logo foram instaladas as siderúrgicas em Sichuan e Gansu, ligadas a minas de carvão na região. Um complexo automotriz foi instalado também em Shaanxi, Hunan e Hubei, com a industrialização atingindo o centro do país. É importante notar que este salto foi logrado durante o choque petrolífero, quando o Japão necessitou de petróleo, carvão e mercado para sua produção. Em contra-partida, fez investimentos na modernização de portos, rodovias, ferrovias, minas e prospecção de petróleo, com a China pagando em produtos primários, sem se endividar. Exatamente

como a relação que agora tem com a África, só que em termos inversos.

Segundo a sinóloga norte-americana Deborah Brautigam,

O Japão foi dos primeiros a ingressar no fabuloso mercado chinês. Em 1973, assustado com a segurança energética e tentando diversificar os suprimentos depois do primeiro choque petrolífero, o Japão passou a importar petróleo dos campos chineses de Daqin. (...) Em 1978, após anos de árduas negociações os dois países assinaram um acordo de longo prazo, mutuamente benéfico. O Japão ofereceu empréstimos em yen com juros baixos para financiar a implantação de uma indústria de alta tecnologia e insumos para a mesma, que a China pagava em petróleo e carvão. (...) Claramente os dois lados viam isso como uma estratégica parceria tipo ‘win-win’ (BRAUTIGAM, 2009, p. 46-7).

Com o processo de abertura nos anos 1980, o eixo de industrialização foi deslocado para as regiões costeiras do Sul, nas Zonas Econômicas Especiais, voltadas prioritariamente à exportação. Posteriormente Xangai foi escolhida como centro de tecnologia de ponta, enquanto a industrialização se deslocava para o noroeste, na região de Xingiang, da minoria uigur, zona rica em petróleo e gás. Todo o desenvolvimento recente foi obtido a taxas extremamente elevadas, num curto período de tempo, mas partiu de uma base e experiência pré-existentes, anteriores à política de abertura e reformas. Como foi visto, pode-se constatar que já havia uma base de desenvolvimento industrial e de infra-estrutura *antes* do início das reformas, e que a China já tinha experiência em abertura, no caso, com o Japão.

A aliança sino-americana e o ingresso da RPC no Conselho de Segurança da ONU

Nas primeiras duas décadas após a implantação da República Popular, a China enfrentou significativo isolamento internacional, contando especialmente com o bloco soviético nos anos 1950 e com o Terceiro Mundo na década de 1960. As ameaças representadas, alternadamente, pelas duas grandes potências durante o período, fizeram com que a diplomacia chinesa conferisse máxima prioridade à reinserção do país no sistema da ONU, garantindo uma independência e estabilidade que não dependeria de um “aliado especial” mais poderoso que ela. O arquiteto de tal política foi o patriarca da diplomacia chinesa, Chu En-lai, que sobrepujava o alquebrado Mao, que após a Revolução Cultural se tornara uma figura decorativa.

No início dos anos 1960, a composição e o perfil da ONU haviam sido substancialmente alterados. A *détente* entre os dois blocos (devido ao relativo equilíbrio estratégico), a fissura dentro dos mesmos (com a autonomia da França e da China) e a recuperação da Europa ocidental e do Japão, criaram uma tendência à multipolaridade. Este processo foi, paralelamente, potencializado pela descolonização afro-asiática e pelo advento do nacionalismo latino-americano que, além de darem origem ao Movimento dos Países Não-Alinhados, foi responsável pelo ingresso maciço de países do Terceiro Mundo na ONU. Isto não apenas alterou o equilíbrio internacional, como deu à Assembléia Geral das Nações Unidas um outro posicionamento nos assuntos mundiais. A ONU deixava de ser um mero instrumento norte-americano no contexto da Guerra Fria (temida pela China), para se tornar um fórum e uma arena política complexa, ensejando possibilidade de alianças e composições.

Com o encerramento da Revolução Cultural, um cenário qualitativamente diferente se configurava na RPC, com o progressivo desgaste do maoísmo e a ascensão das estratégias reformistas. No início da década de 1970 o país, face à impossibilidade de permanecer confrontado simultaneamente com as duas *superpotências* mundiais, alterou radicalmente a sua política externa. É conveniente lembrar que, em 1969, haviam ocorrido conflitos armados de fronteira com a URSS. A reaproximação entre a China e os Estados Unidos poderia forjar uma aliança antissoviética

Assim, em 1971 a China Popular acercou-se dos Estados Unidos (então em dificuldades no Vietnã), através da *Diplomacia do Ping-Pong*, no contexto da Doutrina Nixon. Como decorrência desse realinhamento, a RPC tornou-se membro do CS da ONU (no lugar de Taiwan), além de ter seu regime reconhecido e suas relações normalizadas com os países capitalistas desenvolvidos. Kissinger visitou a China em 1971 e Nixon em 1972. Ao mesmo tempo, encerrava-se o longo ciclo de conflitos internos. O maoísmo com ênfase na luta de classes foi deixado de lado. Mao Zedong morreu em 1976 e o grupo reformista ampliou seu poder, nele emergindo a liderança de Deng Xiaoping.

A base comum de tal cooperação era uma aliança estratégica contra o que a liderança chinesa considerava como “hegemonismo soviético”. Para os EUA representava uma forma de controlar os movimentos de libertação nacional (especialmente o do Vietnã), enquanto para a China a cooperação bilateral envolvia também benefícios econômicos e tecnológicos. Tais relações comerciais, de investimento e de transferência de tecnologia, apesar de atrasadas em relação ao que o Japão já realizara, deram à China a oportunidade de evitar conflitos externos. Mais do que isso, permitiu ao país embarcar na Revolução Científico-Tecnológica quando ela iniciava no Ocidente e, assim,

modernizar sua economia e estabelecer vínculos privilegiados com os EUA e a Europa Ocidental.

A nova estratégia diplomática chinesa tinha seu sustentáculo teórico na *Teoria dos Três Mundos*, apresentada por Deng Xiaoping em 1974, na Assembléia Geral da ONU. Segundo tal concepção EUA e URSS eram agrupados num mundo, os demais países capitalistas desenvolvidos no segundo, e as nações periféricas no terceiro (incluindo a China). Contudo, tal teoria acentuava especialmente a crítica ao “social-imperialismo” soviético. Iniciava-se, assim, a terceira fase da política externa chinesa, caracterizada pela busca da modernização.

A política de abertura e reformas logrou consolidar-se em fins de 1978 e início de 1979, com a adoção das Quatro Modernizações, a normalização com o Japão e o estabelecimento de relações diplomáticas com os EUA. Deng Xiaoping, o novo líder desde a morte de Mao em 1976, defendia um projeto diferenciado, ainda que também fundamentado nas idéias de Chu En-lai. A China agora deixava de ser grande apenas em superfície e população. Ela se tornava uma potência diplomática, inserida na comunidade internacional, e iniciava um processo contínuo de desenvolvimento que, três décadas depois, a transformariam na segunda economia do mundo.

A China no mundo globalizado

Muitas nações de porte tentaram lançar um processo acelerado de desenvolvimento, melhorando sua posição no sistema mundial, mas poucas conseguiram. Para isso é necessário ter soberania, evitar conflitos internacionais, construir bases econômicas e logísticas prévias e ter um governo estável e capacidade de dissuasão militar externa. Através dos mecanismos mencionados, a China logrou construir tais elementos. Sua história e civilização lhe garantiram coesão sócio-cultural e sua Revolução permitiu reforçar e modernizar as capacidades do Estado e da segurança externa, bem como a independência nacional. Também logrou a construção de uma base industrial e de infraestrutura suficientes para avanços posteriores.

Isso foi reforçado com a cooperação econômica com o Japão nos anos 1970 e com a aliança estratégica com os Estados Unidos no mesmo período. Isso permitiu à China ser uma potência autônoma, inserida no concerto das nações e no comércio mundial. Apesar de sua Revolução ser chamada de “socialista”, a China sabia que estava longe de ter o desenvolvimento necessário para a construção do socialismo. Por isso adotou as reformas modernizadoras, uma controlada abertura externa, a política de “um país,

dois sistemas” e o modelo de Economia Socialista de Mercado desde 1979. Tal estratégia partiu das experiências e realizações acumuladas no período anterior.

A ênfase chinesa voltou-se, então, para a modernização do país em quatro áreas: indústria, agricultura, tecnologia e forças armadas. O melhor caminho para atingir estes objetivos seria implementar uma política de reformas econômicas internas, abrir o país ao dinamismo da revolução tecnológica que se iniciava, associar-se à revoada dos gansos asiáticos e tirar o máximo de benefícios econômicos e estratégicos de uma aliança com os Estados Unidos, durante uma fase de distensão internacional. Além disso, a normalização com o Japão, ocorrida em 1978, permitia a Beijing dismantelar progressivamente a *Pax Americana* na Ásia, que mantivera afastados os dois maiores países da região. Washington percebeu a nova conjuntura unicamente a partir de seus objetivos, sem levar em consideração todos os futuros desdobramentos desta política.

Ainda que marcada por inúmeras dificuldades bastante conhecidas, a RPC não teria de partir do zero. Por outro lado, a manutenção de uma estrutura socialista paralela, bem como de um considerável volume de população vivendo no campo permitiram ao setor capitalista da economia dispor de uma mão de obra abundante a um custo extremamente baixo. Educação, saúde, habitação, alimentação e transporte público têm um custo baixo na China, permitindo-lhe uma elevada competitividade. Este é o significado profundo da ambígua expressão *Economia Socialista de Mercado*². Além da base material e da estabilidade sociopolítica construídas pelo regime socialista, a China tinha ainda a possibilidade de utilizar outros trunfos, que haviam favorecido o desenvolvimento de Taiwan, Hong Kong e Cingapura: a diáspora chinesa e seus recursos financeiros.

Ao alterar a ênfase de sua política da luta de classes para as reformas rumo ao mercado, a abertura externa e a aliança com Washington, os comunistas de Beijing não apenas reinseriam o país no concerto das nações, como multiplicavam os sinais de confiança, destinados a atrair os investimentos de seus compatriotas de além-mar, associando-os ao projeto e modernização e oferecendo-lhes bons negócios. Esta estratégia viria a ser coroada de sucesso, mesmo em relação aos irmãos-inimigos do outro lado do estreito de Formosa. Com a introdução do princípio de *uma nação, dois sistemas*, Beijing conseguiu lograr exitosamente a reincorporação dos dois últimos enclaves coloniais, Hong Kong e Macau, respectivamente em 1997 e 1999.

2 Segundo Carlos Medeiros, a Economia Socialista de Mercado consiste na descentralização do planejamento e na centralização do mercado.

As mudanças introduzidas na China e as reformas propostas pelo líder reformista soviético Mikhail Gorbachov no plano internacional, todavia, afetaram o país, gerando expectativas e apreensões. 1989 foi um ano-chave, com manifestações na Praça da Paz Celestial (Tiananmen), a emergência de uma clivagem interna no Partido (o Primeiro Ministro Zhao Ziang apoiava os manifestantes) e a visita de Gorbachov (que serviu de estímulo ao protesto). Houve, então, a repressão ao movimento, que não era tão pacífico nem logrou mobilizar a população (majoritariamente rural)³. A China evitava a sorte do leste europeu, cujos regimes foram desmantelados por sua camada tecnoburocrática, e dois anos depois a URSS se desintegrava e o comunismo soviético desaparecia.

O regime político e o projeto econômico chinês já não interessavam mais ao Ocidente, que se tornou crítico. Em uma década, Deng passou de “Homem do Ano” a “açougueiro” na narrativa política dos Estados Unidos. A instrumentalização da questão do Tibete e a cisão do Partido Kuomintang em Taiwan (que realizou sua primeira eleição apenas em 1988!) geraram tensões internacionais. A China se voltou para a sua diáspora e para as nações asiáticas. Em 1990 o Primeiro Ministro Lee Kwan Yew, de Singapura, visitou a China e defendeu o apoio ao desenvolvimento chinês. Beijing não vetou a ação americana contra o Iraque no mesmo ano, em troca do levantamento das sanções. Mas em 1997, ano da devolução de Hong Kong, eclodiu a crise financeira asiática, que foi percebida pela China como uma manobra especulativa.

A partir de então ela passou a valorizar mais seu mercado interno, os espaços mundiais periféricos negligenciados pelo Ocidente (como a África) e os seus vizinhos pós-soviéticos. Em 1996 lançou, com a Rússia e as repúblicas centro-asiáticas da Ásia Central, o que veio a ser a *Organização de Cooperação de Xangai*, com foco político, securitário e econômico. A ela aderiram, posteriormente, a Índia e o Paquistão. Nascia um núcleo eurasiático.

A expansão do cenário estratégico asiático para o interior da Eurásia significa a ampliação de recursos naturais e industriais deste, mas, num quadro de maior diversidade, igualmente o surgimento de novos problemas e conflitos. Isso afeta tanto os países da Ásia quanto os EUA. Se, por um lado, os primeiros conseguem, com isso, ampliar seu espaço de manobra econômica e

³ A grande maioria da população observou com certa cautela, pois a Revolução Cultural, que tantos danos trouxe ao país, iniciou no mesmo local (apenas 14 anos antes), quase da mesma maneira. Ver obra de Makerras, Taneja e Young, autores australianos referidos na bibliografia. Os acadêmicos da Austrália são, provavelmente, os Ocidentais mais objetivos na análise da China e que mais conhecimento possuem, pois sua segurança e economia (pela proximidade geográfica) dependem de uma compreensão real, e não de narrativas ideológicas.

diplomática, por outro a complexidade contida na nova realidade em formação acrescenta dificuldades a uma região que atravessa uma evolução acelerada (com todas suas implicações) e não conta com mecanismos próprios de segurança coletiva. Para os Estados Unidos, uma Ásia ampliada, comportando maior número de atores políticos e com uma economia que progressivamente entrelaça o próprio continente, significa maiores dificuldades de influência sobre a evolução político-econômica da região.

Existe também outra realidade nova que tem que ser levada em conta quando se analisa o fenômeno asiático. No estudo dos cenários estratégicos dos anos 1990, alguns analistas se referem à formação de um *Novo Segundo Mundo*, nucleado pela RP da China. De fato, como lembra o politólogo britânico Fred Halliday, até 1989 viviam em países classificados como socialistas, 1,7 bilhões de pessoas. Após o colapso do bloco soviético, existiam ainda 1,3 bilhões nesta posição. Não se trata, contudo, de considerar-se este como um simples elemento residual.

Acadêmicos norte-americanos, como Samuel Huntington, destacaram que o fim do conflito Leste-Oeste e o enfraquecimento de ideologias universalistas, como o socialismo, tiveram seu lugar ocupado pelo *conflito de civilizações*. Assim, o *Novo Segundo Mundo* atravessa uma NEP que, diferentemente da soviética, não se encontra limitada a “um só país”, mas inserida na economia mundial, sobre a qual influi de maneira considerável e crescente. Além disso, ele está gestando um paradigma alternativo para a construção de uma Ordem Mundial não hegemônica, com um modelo de desenvolvimento nacional, de segurança e de governabilidade, o que atrai a atenção mundial, numa época marcada pela instabilidade do pós-Guerra Fria.

Este *Novo Segundo Mundo*⁴ mantém uma discreta e sutil cooperação estratégica com o “Velho Segundo Mundo” (reduzido à Rússia e à maioria das repúblicas ex-soviéticas), como foi visto, e também tem uma relação menos antagonica do que se poderia pensar com os países capitalistas da Ásia. Por um lado, os modelos de desenvolvimento e os regimes políticos dos países asiáticos possuem fortes semelhanças e importantes interesses comuns, sejam eles formalmente capitalistas ou socialistas. Estes modelos político-econômicos, “autoritários e estatistas” na perspectiva norte-americana, encontram-se hoje sob a pressão Ocidental, desde o campo dos direitos humanos ao dos mecanismos econômicos. A tendência dos países da região, então, é a de afirmar certo discurso e política comuns. Contudo, alguns são extremamente vulneráveis a este tipo de pressão, por sua dependência diplomática, militar

4 O conceito de Novo Segundo Mundo foi apresentado no Estudo de Macrocenários, realizado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República durante o governo Fernando Henrique Cardoso.

e comercial em relação aos EUA. Assim, a China, embora se esquivando formalmente de desempenhar tal papel, acaba sendo a principal garantia do chamado “modelo asiático”, um dos responsáveis pelo acelerado crescimento econômico da região.

A Guerra ao Terrorismo, a partir de 2001, foi percebida pelas autoridades chinesas como uma forma de cerco do país, agravada pelas tensões no Estreito de Taiwan, no Mar da China Meridional e na península coreana. Como resposta à crise financeira mundial gerada pelo *subprime* nos EUA, a China se associou à Rússia, à Índia e ao Brasil na formação do BRIC, ao qual a África do Sul se associou posteriormente. Não se trata de um “bloco anti-Occidental”, mas de um grupo que coopera em defesa da estabilidade financeira, econômica e político-militar mundiais. A China se tornou a segunda economia do mundo e não deseja um conflito ou militarização, que desviariam investimentos e recursos do seu desenvolvimento, pois o tempo trabalha a seu favor.

Todavia, frente às pressões comerciais (agravadas pela administração Trump), a China teve que investir na modernização do seu sistema de defesa e lançar novas iniciativas econômicas. Dentre elas, a mais notável é a Nova Rota da Seda, complementada pela OBOR (*One Belt, One Road*), que criam corredores logísticos e de desenvolvimento, dando suporte à formação de um espaço eurasiático. Mas não exclusivamente nessa região, pois se prolonga a países de outros espaços, até com investimentos na América Latina, África e Europa Ocidental.

Do ponto de vista estratégico, se observa uma pressão de Washington sobre o núcleo da União Europeia e o Japão, como forma de afastá-los da China e reforçar os vínculos anteriores com os Estados Unidos. O problema que a “conexão chinesa” com o capitalismo mundial representa um dos pilares maiores da estabilidade do sistema econômico mundial. Em muitos aspectos a disputa comercial entre Donald Trump e Xi Jinping parece mais uma disputa entre sócios, simbioticamente ligados, do que um verdadeiro conflito. Algo como aconteceu entre os EUA e o Japão nos anos 1980, então chamada de “Guerra Comercial Nipo-Americana”.

O desenvolvimento chinês não apenas está recuperando a posição internacional da nação, mas contribuindo para o crescimento da economia mundial e contribuindo para a criação de uma ordem global multipolar, sem guerras nem hegemonias. Da falida Grécia à marginalizada África, pode-se observar os impactos positivos da Cooperação Sul-Sul movida pela China. Contrariando os críticos e detratores, bem como as normas do sistema econômico Ocidental em desaceleração, o Dragão Chinês contribui decisivamente para a construção do século XXI para toda humanidade.

O seu fracasso foi anunciado muitas vezes, mas, como no passado, a China tem agido com prudência e se adaptado continuamente. Um exemplo de que tradição e transformação não são incompatíveis. Mas o potencial conflitivo e irracional da situação atual não pode ser negligenciado. A economia global falará mais alto do que a fragmentação política? Trump logrará bloquear o movimento histórico rumo à multipolaridade e reafirmar a “unipolaridade” norte-americana? Muito da resposta dependerá da resposta da enigmática China, exigindo um constante e realista exercício de análise acadêmica e estratégica.

Referências bibliográficas

- ADSHEAD, S. A. M. *China in world history*. London: Macmillan, 2000.
- BECARD, Danielly Ramos. *O Brasil e a República Popular da China (1974-2004)*. Brasília: Funag, 2008.
- BRAUTIGAM, Deborah. *The Dragon's gift. The real story of China in África*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- BINJIE, Liu. *Filosofia de China para el intercambio con el exterior en el siglo XXI*. Beijing: Ed. en Lenguas Extranjeras, 2006.
- CLEGG, Jenny. *China's global Strategy. Towards a multipolar world*. London/ New York: Pluto Press, 2009.
- DOMENACH, Jean-Luc, et GODEMENT, François (dir.). *Communismes d'Asie: mort ou métamorphose?* Bruxelles : Complexe, 1994.
- DOMENACH, Jean-Luc, et RICHER, Philippe. *La Chine: de 1971 à nos jours*. Paris: Seuil, 1995 - vol.2.
- DUNBABIN, J. P. D. *The post-imperial age: the great powers and the wider world*. London and New York: Longman, 1994.
- HALLIDAY, Fred. *Repensando as Relações Internacionais*. Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2004 (2a edição).
- HARDING, Harry. *A fragile relationship. The US and China since 1972*. Washington: The Brookings Institution, 1992.
- HUAIWEN, Zong (Comp.). *Years of trial, turmoil and triumph. China from 1949 to 1988*. Beijing: Ed. en Lenguas Extranjeras, 1989.
- HUNTINGTON, Samuel. *O Choque de Civilizações e a recomposição da Ordem Mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
- FAIRBANK, John King. *China, una nueva Historia*. Barcelona: Editorial Andrés Bello, 1992.
- JIAN, Chen. *La China de Mao y la Guerra Fria*. Barcelona: Paidós, 2005.
- LIMA, Haroldo, PEREIRA, Duarte & CABRAL, Severino. *China - 50 anos de República Popular*. São Paulo: Anita Garibaldi, 1999.
- MACKERRAS, Coli, TANEJA, Pradeep, YOUNG, Graham. *China Since 1978*. Melbourne: Longman, 1998.
- MEDEIROS, Carlos. *China: entre os séculos XX e XXI*. FIORI, José Luís (Org.) *Estados e Moedas o desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 279-411.
- ROSS, Robert (Ed.). *China, the United States and the Soviet Union. Tripolarity and policy making in the Cold War*. Armonk/N.Y.: M.E. Sharpe, 1993.
- SUINIAN, Liu, & QUNGAN, Wu (Redatores). *Breve História de la economia socialista de China (1949-1984)*. Beijing: Beijing Informa, 1987.
- THOMPSON, Roger C. *The Pacific Basin since 1945. A History of the Foreign Relations of the Asian, Australasian and American Rim States and the Pacific Islands*. New York: Longman, 1994.
- VISENTINI, Paulo. *As Relações Diplomáticas da Ásia*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

China e Brasil: sincronias e assincronias na Longa Marcha do desenvolvimento

7

Introdução

As relações entre a China e o Brasil tem recebido grande atenção acadêmica e jornalística, mas são marcadas por uma visão comercialista, baseada em rígidos modelos, ou predominantemente ideológico-prescritiva (positiva ou negativa). Na verdade, a conexão entre os dois gigantes, localizados no extremo oposto do planeta, possui elementos mais sutis, que não recebem a devida atenção. Do ponto de vista histórico e diplomático-estratégico há dimensões que deveriam ser incorporadas às análises *mainstream*. Neste ensaio interpretativo introdutório são exploradas três dessas dimensões, que se sucedem cronologicamente: a histórica, a político-diplomática e a econômica e estratégica. O enfoque adotado tem como narrativa condutora a ênfase na perspectiva chinesa da relação bilateral, por duas razões: porque é menos conhecida e porque a China, ao contrário do Brasil, possui uma estratégia de longo prazo. Do ponto de vista teórico, trata-se de uma *análise qualitativa*.

A dimensão histórica

A China e o Brasil são países antípodas e os dois Estados em desenvolvimento de dimensões continentais dos hemisférios Norte/Oriental e Sul/Ocidental, respectivamente. Dois países muito diferentes, sendo um deles uma civilização consolidada, com quase cinco milênios de história contínua (o Império do Centro). O outro é uma jovem nação de cinco séculos (com apenas dois de vida independente), cuja identidade nacional ainda está em formação. A China é o país mais populoso do mundo, com 1,4 bilhões de habitantes (posição que está sendo ultrapassada pela Índia), enquanto o Brasil, com quase a mesma superfície, tem uma população de apenas 211 milhões.

A China nunca foi colonizada (embora tenha sido vítima do colonialismo) e sofreu quarenta anos de Guerra Civil durante as Revoluções Nacional Republicana e, depois, Socialista, culminando com a proclamação

da República Popular da China (RPC) em 1949. O triunfo do Partido Comunista da China (PCCh) alterou profundamente o panorama político e socioeconômico do país. Já o Brasil, nação de compromissos políticos, ainda que tenha conhecido rupturas institucionais e mudanças de regime estatal, jamais viveu uma Guerra Civil ou mudança radical, nem mesmo com a independência. A China pagou um preço elevado neste processo, mas a nova situação permitiu-lhe recuperar a soberania e modernizar radicalmente a sociedade. Enquanto isto, o Brasil, por outro lado, ao evitar confrontos sociopolíticos profundos, segue em uma modernização desigual, com surtos de desenvolvimento econômico sucedidos por fases de estagnação. Paralelamente ocorrem permanentes ajustes políticos e uma diplomacia de barganhas, pois está localizado na área de projeção geopolítica dos Estados Unidos.

Os primeiros contatos bilaterais ocorreram nos anos finais do Império do Brasil, que desejava trazer trabalhadores do Império Chinês para substituir os escravos afro-brasileiros, que estavam sendo emancipados. Chegou a haver contatos diplomáticos, mas a implantação da República no Brasil (1889) e na China (1911) praticamente os interrompeu. Com a Segunda Guerra Mundial, participando da mesma aliança, e com o ingresso da República da China no Conselho de Segurança da ONU, foram estabelecidas relações diplomáticas mais sólidas. Mas os contatos comerciais eram mínimos, o que se agravou com o estabelecimento da República Popular da China em 1949 no continente. O Brasil mantinha o reconhecimento da República da China, comandada pelo Partido Kuomintang apenas na província insular de Taiwan (Formosa), um gesto político-ideológico característico da Guerra Fria.

Com o advento da Política Externa Independente, foi aventada uma aproximação, e o Presidente Jânio Quadros enviou o Vice-Presidente João Goulart à Beijing, chefiando uma delegação comercial brasileira em 1961. Contudo, muito provavelmente a atitude se relacionava com o “Golpe da Renúncia”, pois Quadros era membro da União Democrática Nacional, partido de centro-direita e desejava obter maiores poderes. Ele sabia que os militares e os demais segmentos conservadores não desejavam que o Vice-Presidente Goulart, que era membro do Partido Trabalhista Brasileiro, de centro-esquerda, assumisse em seu lugar. Quadros aproveitou para desencadear a crise quando o Vice estava na “China comunista”, com a finalidade de imprimir maior dramaticidade ao seu blefe. Para sua surpresa, a renúncia foi aceita, enquanto o vetado Goulart tentava retornar ao país, gerando-se o movimento da Legalidade, que desembocou na solução parlamentarista. Em 1964, quando seu governo foi derrubado pelos militares, havia uma delegação chinesa de jornalistas no Brasil e eles foram detidos por um ano, sofrendo torturas. Tal situação foi respondida com indignação e ameaças por

MaoZedong, produzindo maior afastamento e inimizade militante.

Enquanto o Brasil ingressava no Regime Militar, em aliança com os Estados Unidos, a China Popular se afastava da União Soviética, acusada por Beijing de colaborar com o Ocidente capitalista através da Coexistência Pacífica. A China não aceitava ser junior partner da URSS, que lhe negava acesso à tecnologia nuclear e procurava conter seus gestos de confronto com os EUA. Então o país mergulhou no isolamento e no conflito interno da Revolução Cultural, enquanto o Brasil praticava a segurança nacional antiesquerdista. Os anos 1960 foram de completo afastamento entre a China Popular e o Brasil, o qual explorava a dimensão ideológica nas relações com a República da China/Taiwan, nos marcos da Guerra Fria. Para piorar, a Guerrilha do Araguaia, lançada pelo PCdoB, no final da década de 1960, adotara uma estratégia insurgente de inspiração chinesa, reforçando a narrativa conservadora brasileira.

A dimensão político-diplomática

Com o encerramento da Revolução Cultural, um novo cenário surgia na RPC, com o progressivo desgaste do maoísmo e a ascensão das estratégias reformistas. No início da década de 1970, o país, face à impossibilidade de permanecer confrontado simultaneamente com as duas *superpotências* mundiais, alterou radicalmente a sua política externa. Assim, em 1971 a China Popular e os Estados Unidos (então em dificuldades no Vietnã) buscaram uma aproximação, através da *Diplomacia do Ping-Pong*, no contexto da Doutrina Nixon. Como decorrência desse realinhamento, a RPC tornou-se membro do CS da ONU (no lugar de Taiwan), além de ter seu regime reconhecido e suas relações normalizadas com a maior parte da comunidade internacional. Nixon visitou a China em 1972 e as relações diplomáticas entre os dois países foi formalizada algum tempo depois.

A base comum de tal cooperação era uma aliança tática contra o chamado “hegemonismo soviético” e, para os EUA, uma forma de obter uma saída honrosa na Guerra do Vietnã, enquanto para a China a cooperação bilateral envolvia benefícios econômicos e tecnológicos. A nova estratégia diplomática chinesa tinha seu embasamento na *Teoria dos Três Mundos*, apresentada por Deng Xiaoping em 1974, na Assembleia Geral da ONU. Segundo tal concepção EUA e URSS eram agrupados no Primeiro Mundo, os demais países capitalistas desenvolvidos no Segundo, e as nações periféricas no Terceiro (incluindo a China). Contudo, tal teoria acentuava especialmente a crítica ao “social-imperialismo” soviético. Iniciava-se, assim, a terceira fase da política externa chinesa, caracterizada pela busca da modernização.

A política de abertura e reformas logrou consolidar-se em fins de 1978 e início de 1979, com a adoção das *Quatro Modernizações*, a normalização com o Japão e o estabelecimento de relações diplomáticas com os EUA. Deng Xiaoping, o novo líder desde a morte de Mao em 1976, defendia um projeto diferenciado, ainda que também fundamentado nas ideias de Chu En-lai. Tal plano consistia em uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo abarcando quatro esferas a modernizar: indústria, agricultura, forças armadas e ciência e tecnologia. As modernizações industrial e agrícola pressupunham uma maior interação com o mercado internacional, objetivando obter tecnologia avançada e desenvolver as forças produtivas. Além disso, tais reformas visavam à abertura externa seletiva do país através da criação de áreas específicas para a captação de capital e tecnologia estrangeiras e a instalação de empresas transnacionais, as Zonas Econômicas Especiais (ZEE). Assim, vários acordos foram estabelecidos com os EUA, o Japão e os países da Europa ocidental.

A RPC apresentava um conjunto de vantagens comparativas que lhe permitiu alcançar com sucesso grande parte de seus objetivos. Neste sentido, o país possuía uma base industrial considerável (siderurgia, máquinas e bens de consumo), ainda que insuficientemente modernizada, um sistema de produção de energia, uma rede de transporte razoável e alguns núcleos tecnológicos satisfatórios para iniciar o desenvolvimento. Por outro lado, a manutenção, paralelamente, da estrutura socialista, bem como de um considerável volume de população vivendo no campo, permitiram ao setor capitalista da economia dispor de uma mão-de-obra abundante a um custo extremamente baixo. Este é o significado profundo da ambígua expressão *Economia Socialista de Mercado*. Além da base material e da estabilidade sociopolítica construídas pelo regime socialista, a China possuía ainda a possibilidade de utilizar outros trunfos, que haviam favorecido o desenvolvimento de Taiwan, Hong Kong e Cingapura: a diáspora chinesa e seus imensos recursos financeiros.

Os resultados positivos das reformas foram evidenciados pelo acelerado crescimento econômico da RPC nos anos 1980. Contudo, internamente a sociedade chinesa foi profundamente alterada por este processo de desenvolvimento, abrindo flanco para o questionamento político realizado no final da década, o qual culminou com o incidente da Praça da Paz Celestial, em 1989. Esta situação revestiu-se de extrema gravidade, devido ao contexto do encerramento da Guerra Fria durante o Novo Curso da diplomacia soviética sob Gorbachov. A situação internacional da China sofrerá uma brusca alteração, como se verá adiante. E seus problemas internos, por sua vez, foram claramente estimulados e agravados por ingerências externas.

Paralelamente, o Brasil conhecia também um forte desenvolvimento

econômico durante o Regime Militar, e ampliava qualitativamente sua inserção internacional. Houve uma evolução no Regime e durante o governo Médici, a economia cresceu em torno de 10% ao ano entre 1970 e 1973 (o *Milagre Brasileiro*). Repressivo e formalmente pró-americano, mas também desenvolvimentista, o governo Médici constitui um fenômeno complexo e contraditório. A *Diplomacia do Interesse Nacional* do Chanceler Mário Gibson Barbosa, além de denunciar a tentativa de “congelamento do poder mundial” pelas grandes potências, a nova política externa tinha objetivos ambiciosos de desenvolvimento econômico (muito dependente do petróleo) e autonomia diplomática. A Guerra do Yom Kippur em outubro de 1973, e o enorme aumento e embargo parcial de petróleo, aprofundarão o problema no governo seguinte.

A reação econômica do governo Geisel (1974-79) implicava proceder a uma alteração significativa das relações exteriores, pois o capitalismo brasileiro atingira um nível de desenvolvimento que implicava num alto grau de inserção mundial. O primeiro passo da diplomacia denominada *Pragmatismo Responsável e Ecumênico* do Chanceler Azeredo da Silveira foi estreitar vínculos com os países árabes. Mesmo no âmbito das potências da OCDE, Geisel promoveu alterações significativas. Frente ao insatisfatório relacionamento com os EUA, não hesitou em dar um conteúdo qualitativamente superior ao relacionamento com a Europa ocidental (especialmente Alemanha) e o Japão, com os quais incrementou a cooperação comercial, atração de investimentos, transferência de tecnologia e implantação de projetos agrícolas e industriais. A África e os países árabes também se tornaram prioritárias para a diplomacia e comércio do Brasil, com decisões de alto impacto, como o apoio às agendas do Terceiro Mundo nas Organizações Econômicas Multilaterais, o apoio aos árabes (voto “antissionista”), reconhecimento do marxista MPLA em Angola e o Acordo Nuclear com a Alemanha. Mas o mais impactante foi o estabelecimento de relações com a República Popular da China em 1974.

As necessidades do desenvolvimento econômico e de autonomia diplomática levaram o Governo Geisel, apoiado pelo Itamaraty e contra a vontade do Conselho de Segurança Nacional, à formalização de vínculos diplomáticos com a RPC e, em consequência, ruptura com Taiwan (VISENTINI, 2020). Menos de meio ano após iniciar o governo Geisel, em 15 de agosto de 1974, o Brasil reconheceu a RP da China e, em decorrência da adesão ao princípio de *Uma Só China*, foram estabelecidas relações diplomáticas em 16 de setembro. A relação com a República da China se tornou apenas comercial e foi dado um prazo extremamente curto para que retirassem seu pessoal da Embaixada, que foi logo ocupada pelos representantes de Beijing. A rapidez decorria tanto do *modus operandi* de Geisel como da necessidade de não prolongar o processo,

devido à reação dos setores conservadores civis, militares e internacionais.

É correta a ponderação de que as vantagens comerciais imediatas eram limitadas e de que o estabelecimento de relações não foi excepcional, pois a China Popular passou a ser reconhecida pela esmagadora maioria da comunidade internacional, inclusive pelas potências. Contudo, é forçoso reconhecer que um grande país capitalista semiperiférico, com regime militar conservador, estabelecer relações com o gigante socialista dissidente e agora Membro Permanente do Conselho de Segurança da ONU, constituiu uma iniciativa estratégica. Aliás, a relação sino-brasileira ganharia o *status*, ulteriormente, de *Parceria Estratégica*. A relação estabelecida entre China e Brasil constituía um sinal enviado ao sistema internacional, de que ambas nações se tornavam protagonistas de primeira grandeza na grande diplomacia mundial.

No restante da década de 1970 as relações comerciais foram limitadas, embora crescentes. Mas no início da década de 1980, em decorrência da reorientação da economia do Japão para os EUA e do lançamento do programa de reformas, modernização e extroversão da economia da China (1979), houve um salto qualitativo. A cooperação chinesa com o Brasil foi superando a posição de liderança ocupada até então pelos japoneses, no tocante à Ásia. E houve também uma diversificação da pauta econômica, que passou a incluir investimentos e projetos conjuntos. Inicialmente a dimensão política internacional foi a característica marcante, tanto para o Brasil como para a China.

A crescente dificuldade das exportações, na medida em que o Estado carecia de recursos para continuar financiando-as, a queda no afluxo de capital estrangeiro e o aumento dos pagamentos para amortização da dívida externa, provocaram uma severa recessão em 1982-83, além de incrementar a inflação, obrigando o Brasil a pedir uma moratória. A dívida externa atingirá a cifra de 100 bilhões de dólares e o aprofundamento da crise produzirá o aumento do custo de vida e uma série de impasses na política salarial e nos indicadores sociais. Mas as relações econômicas bilaterais se expandiram rapidamente, a medida em que a política de reformas, abertura e modernização da China avançava.

A redemocratização apresentou mais traços de continuidade do que de ruptura, especialmente na política externa. A diplomacia do governo Sarney (1985-90) apresentou uma evolução singular. O Ministro Olavo Setúbal mostrou-se determinado a romper com a linha diplomática do Pragmatismo Responsável e do Universalismo. Argumentava que o Brasil era um país Ocidental, que deveria maximizar suas oportunidades individuais, em cooperação com os EUA, para chegar ao Primeiro Mundo. Obviamente

sua ênfase foi de afastamento do Terceiro Mundo e de suas reivindicações.

Sua política se baseava, em boa medida, na situação internacional, caracterizada pela relativamente bem sucedida tentativa norte-americana de reafirmar sua liderança, pela crise e reforma do socialismo (a ascensão de Gorbachov foi simultânea ao início da Nova República) e pelas crescentes dificuldades do Terceiro Mundo, pois em 1985, na Reunião de Cúpula do G-7 em Cancun, o diálogo Norte-Sul foi abandonado. Contudo, o Itamaraty resistiu a esta nova orientação. Assim, no início de 1986 o Chanceler era substituído por Abreu Sodré. Uma de suas primeiras medidas foi o reatamento de relações diplomáticas com Cuba, que fora até então obstaculizada por Setúbal e pelo Conselho de Segurança Nacional.

Durante as décadas de 1970 e 1980, a atuação internacional do Brasil e da República Popular da China passaram a convergir em vários campos, em função dos projetos de desenvolvimento e de inserção internacional dos dois países. Inclusive com as relações diplomáticas estabelecidas entre ambos, como foi visto, no quadro de uma crescente cooperação estratégica bilateral. A participação das duas nações na ONU foi, igualmente, bastante semelhante, sobretudo no tocante aos temas da Ordem Mundial e da luta contra os constrangimentos econômicos e diplomáticos que limitavam as possibilidades de pleno desenvolvimento e inserção internacional de países periféricos de grande porte, como era o caso do Brasil e da China.

Todavia, permaneceram algumas diferenças, agora com sinal invertido. A China jogou habilmente a cartada antissoviética, tirando o máximo proveito da cooperação com os Estados Unidos, sem ter em conta o perigo de certos desdobramentos futuros, enquanto o Brasil, talvez por não contar com os mesmos recursos de poder militar e diplomático, atuou de forma a contestar certos aspectos do sistema mundial, que obstaculizavam o reconhecimento do país como potência média. Ironicamente, o socialismo chinês era considerado pelas grandes potências ocidentais como aceitável, enquanto a ascensão do capitalismo brasileiro a um patamar mais elevado, não.

A dimensão econômica e estratégica

No final dos anos 1980, com o final da Guerra Fria propiciado pelo Novo Curso diplomático da *Perestroika* de Gorbachov, houve uma crescente convergência entre a URSS e os EUA no tocante às questões internacionais. Isto se refletiu na ONU, através da ressurreição do Conselho de Segurança, que foi desbloqueado pelo fim dos constantes vetos. Contudo, tal situação esvaziava o papel que a China até então desempenhava, pois sua importância

como instrumento de uma estratégia antissoviética perdia relevância gradualmente. Da mesma forma, no campo econômico, a aquiescência Ocidental (particularmente norte-americana) para com o desenvolvimento “heterodoxo” da Ásia, especialmente da China, perdia a razão de ser. E a alteração das alianças foi rápida e dramática.

As mudanças introduzidas na China e as reformas propostas pelo líder reformista soviético Mikhail Gorbachov no plano internacional afetaram o país, gerando expectativas e apreensões. 1989 foi um ano-chave, com manifestações na Praça da Paz Celestial (Tiananmen), a emergência de uma clivagem interna no Partido (o Primeiro Ministro Zhao Ziang apoiava os manifestantes) e a visita de Gorbachov (que serviu de estímulo ao protesto). Houve, então, a repressão ao movimento, que não era tão pacífico nem logrou mobilizar a população (majoritariamente rural)¹. A transição polonesa, que transferiu o poder ao Solidariedade, constituiu o elemento catalizador para a ação do governo contra os manifestantes. A China evitava, assim, a sorte do leste europeu, cujos regimes foram desmantelados por sua camada tecnoburocrática, e dois anos depois a URSS se desintegrava e o comunismo soviético desaparecia.

O regime político e o projeto econômico chinês já não entusiasmavam mais o Ocidente, que se tornou crítico. Em uma década, Deng passou de *Homem do Ano* (TIME, 1979) a “açougueiro” (1989) na narrativa política e midiática norte-americana. A instrumentalização da questão do Tibete e a cisão do Partido Kuomintang em Taiwan (que realizou sua primeira eleição apenas em 1988!) geraram tensões internacionais. A China se voltou para a sua diáspora e para as nações asiáticas. Em 1990 o Primeiro Ministro Lee Kwan Yew, de Singapura, visitou a China e defendeu o apoio ao desenvolvimento chinês. Beijing não vetou a ação americana contra o Iraque no mesmo ano, em troca do levantamento das sanções. Mas em 1997, ano da devolução de Hong Kong, eclodiu a crise financeira asiática, que foi percebida pela China como uma manobra especulativa.

Em 1989-1992 Deng propôs a continuidade das reformas, conservando o sistema político socialista. Para o líder chinês, “uma economia de mercado não implica necessariamente em capitalismo, [pois] a verdadeira natureza do socialismo é liberar as forças produtivas”. E, apesar dos abalos sofridos, a China apresentava uma conjuntura propícia a um avanço reformista, uma vez que os elementos dissidentes estavam temporariamente neutralizados. A vitória política de Deng foi consolidada no XIV Congresso do PCC, realizado em outubro de 1992, no qual os chamados conservadores foram praticamente aliçados do Comitê Central, e a teoria de Deng relativa à construção de um socialismo com características chinesas, foi amplamente aceita. A economia

cresceu de forma extraordinária entre 1992-1993 atingindo índices de 12 % e 13%, respectivamente (um recorde mundial). Isto foi possível, entre outros fatores, devido ao bem sucedido chamamento de Deng para que países asiáticos e, sobretudo, a diáspora chinesa rompessem com o embargo Ocidental.

É importante notar que os acontecimentos da Praça da Paz Celestial, ou melhor, a relevância dada a estes pela mídia Ocidental, ocorria em um contexto de reordenamento do equilíbrio mundial. A RPC, antes importante peça estratégica, com o fim do bloco soviético perdeu sua importância. A China integrava um sistema triangular, que tinha como objetivo a contenção do comunismo soviético na Ásia. “Até então o Ocidente mantivera uma política de reserva interesseira com relação à natureza intrínseca do regime comunista chinês.” (DOMENACH, 103). Contudo, ainda que enfraquecida, a RPC não havia perdido sua importância política e econômica, seja no cenário asiático ou mundial. Ainda que o Japão e outros países asiáticos tivessem aderido às sanções, esta posição foi revista. O grande argumento de Beijing era relativo à necessária manutenção da estabilidade chinesa na preservação de um equilíbrio regional e do surto de desenvolvimento na área do Pacífico. E, em troca de condições especiais, o Japão rompeu com as sanções ao país, em 1991, a RPC já se configurava como segundo mais importante parceiro do Japão e, em 1992, o Imperador japonês Akihito visitou a China.

As relações sino-americanas, por sua vez, estavam assentadas no deslocamento de um eixo de aliança estratégica para outro contraditório, de interesses econômicos associados (mas setorialmente divergentes) e de diferenças político-diplomáticas. “Nessas condições, haveria necessidade de repensar o relacionamento sino-americano em bases mais concretas e imediatas, levando em conta três fatores essenciais: uma reavaliação estratégica, uma nova ênfase sobre assuntos econômicos e a discussão de temas relativos aos direitos humanos”². Os EUA, apoiado em boa medida pela Europa, vai procurar introduzir os temas dos direitos humanos, da democracia liberal, das liberdades políticas individuais e das minorias étnicas, particularmente do Tibete, como tema associado à discussão de questões econômico-comerciais.

No momento em que a China se encaminhava para a reunificação com Hong Kong e os Tigres tentavam consolidar seu desenvolvimento em moldes autônomos, ocorreu, então, primeiro a crise japonesa e, posteriormente, o terremoto financeiro nos Tigres mais associados aos Estados Unidos (Tailândia, Indonésia e Coréia do Sul). Por outro lado, os americanos desenvolveram esforços para estabelecer uma série de alianças anti-chinesas

² ABI-SAD, p. 157. De fato, as trocas comerciais entre ambos países cresceram significativamente entre 1980 (5,4 bilhões) e 1991 (20 bilhões).

na Ásia. Além disso, intensificaram-se as pressões sobre temas sensíveis para a RPC (revivendo a questão do Tibete e de Taiwan). Por outro lado, os *lobbies* pró-Taiwan dos Estados Unidos e o Partido Democrático da ilha, procuram reforçar a posição independentista. Finalmente, no campo militar se observava a estratégia americana de criar um sistema de defesa antimísseis na Ásia oriental, envolvendo Japão, Coréia do Sul e Taiwan, visivelmente voltado contra Beijing, além de recados mais sutis como o bombardeio da Embaixada Chinesa em Belgrado (1999).

No tocante à crise asiática, abstraindo as explicações puramente técnicas, é interessante observar que a questão central parece ser a contenção do desenvolvimento asiático, de forma a impedir a afirmação de um polo competidor, a Ásia, e de uma virtual nova superpotência, a China. O fenômeno da fuga de capitais pode ser induzido de distintas maneiras e, dificilmente, ocorre sem que haja uma linha estratégica definida. Os próprios asiáticos têm demonstrado a percepção de que o alvo da crise seria o seu desenvolvimento industrial e tecnológico. O problema é que Washington hoje considera o desenvolvimento econômico de países de dimensões continentais como uma ameaça ao exercício de sua liderança. Isto se torna ainda mais problemático em relação à China, pois o país exibe uma postura diplomático-militar autônoma, afirmando com novos meios sua postura como Estado Westfaliano.

O Brasil, do mesmo modo que a China sofreu negativamente o impacto das transformações internacionais da passagem da década de 1980 a de 1990. A diferença é que a elite dirigente chinesa reagiu às condições adversas, enquanto a brasileira apenas se acomodou às novas tendências. O caráter da política externa brasileira no governo Fernando Collor de Mello (1990-1992) foi de alinhamento ao Consenso de Washington. No clímax que se seguiu ao fim da Guerra Fria, sua administração considerou que este seria o melhor caminho para o reposicionamento da diplomacia brasileira. Ao mesmo tempo, para implementar o programa neoliberal, Collor abriu o mercado nacional de maneira abrupta, sem buscar contrapesos e compensações dos principais parceiros. Neste contexto os EUA adotaram uma política para reverter seus *déficits* na balança comercial com diversos países.

Junto com a abertura do mercado doméstico houve o abandono do projeto de desenvolvimento, o declínio de indústrias estratégicas como a aeronáutica e a armamentista nacional, do projeto nuclear e a privatização das empresas estatais mais bem sucedidas (muitas adquiridas por capitais internacionais). O resultado foi uma situação de estagnação da produção e desemprego, que acabaram precipitando a queda do presidente. No plano diplomático, a presença brasileira em várias regiões do mundo sofreu um retrocesso, como no Oriente Médio e na África. No contexto da reforma da

ONU, o ingresso do Brasil como membro permanente com direito a veto no Conselho de Segurança tornou-se uma das metas da diplomacia do país, assim como a democratização dos processos decisórios no âmbito daquela organização. As credenciais apresentadas eram a constante participação brasileira nas missões de paz das Nações Unidas, mas especialmente a adesão aos regimes internacionais.

O governo do vice-presidente Itamar Franco marcou certa alteração de rumos, participando ativamente nos organismos multilaterais. Em relação às Nações Unidas o Brasil apoiou operações de paz, participando de sete delas. Nas negociações finais da Rodada Uruguaia do GATT, a posição brasileira voltou a ser de destaque. Os EUA com o apoio dos países da OCDE haviam tentado trazer as discussões para assuntos como os serviços, efeitos comerciais dos direitos de propriedade intelectual, investimento e tecnologias de ponta. Vislumbrando com desconfiança tais posicionamentos, o Brasil associou-se a uma série de Grupos para melhor defender os interesses dos países em desenvolvimento, tais como o Grupo dos Dez, Grupo de Cairns, o Grupo Informal e o Núcleo dos Cinco. Mais uma vez a questão da agricultura foi ponto de discórdia, e mesmo nos diversos grupos onde o Brasil atuava, era necessária uma enorme articulação para manobrar a multiplicidade de interesses dos diversos membros incluídos. Logo, com a China foi assinado um Protocolo sobre Cooperação em Aplicações Pacíficas da Ciência e Tecnologia do Espaço Exterior. Ainda seriam estabelecidos acordos bilaterais nas áreas de biotecnologia e medicina, educação, cultura e desportos.

Durante o governo do presidente Itamar Franco o presidente, Fernando Henrique Cardoso (FHC), ocupou a pasta das Relações Exteriores e, posteriormente, da Fazenda. FHC, dando início ao processo de estabilização da economia, com a criação do Plano Real. Este permitiu estabilizar as reformas estruturais de perfil neoliberal. Portanto, se é certo que o presidente Itamar revalorizou o multilateralismo nas relações exteriores, defendeu a democracia, o desarmamento e o desenvolvimento, assim como a democratização do processo de tomada de decisões no âmbito da ONU, e realçou a noção de soberania nacional frente à globalização, atitudes na qual convergia com a China. Em 1995 ocorreu a ascensão de FHC à presidência e sua política externa seria pautada por uma ambivalência, muito mais articulável no plano retórico do que no prático, onde o alinhamento brasileiro aos Regimes Internacionais será bastante acelerado. Desta maneira uma série de contenciosos com os EUA, por exemplo, serão encaminhados para solução, assim como a adesão ao TNP, ao MTCR, ou ainda ao NSG, como clara demonstração da “limpeza da agenda internacional”.

Quanto aos demais países, o Brasil demonstrará interesse nos mais

relevantes para sua inserção internacional, como a China e a Índia, em relação aos quais foram estabelecidas *parcerias estratégicas*. Contudo, a materialização destas iniciativas será precária: avanços limitados na cooperação com a China e denúncia do acordo tecnológico com a Índia, devido aos ensaios nucleares feitos por aquele país. Além da redução da margem de manobra internacional do Brasil frente à globalização, o abandono da noção de projeto de desenvolvimento e a deterioração dos indicadores sociais e econômicos, limitam a ação diplomática do Brasil.

A China, por sua parte, também se posiciona para atuar de forma mais explícita nos assuntos internacionais, para fazer frente aos desafios que se avizinham, tanto no plano econômico quanto diplomático-estratégico. Além dos aspectos econômicos e estratégicos da ascensão da China, já analisados, é preciso observar que a civilização chinesa também está reemergindo. Isto numa conjuntura histórica de longa duração caracterizada pelo esgotamento da expansão ocidental, iniciada há quinhentos anos. Assim, a diplomacia e o desenvolvimento da RPC poderão contribuir para a emergência de Estados localizados na periferia do sistema mundial, no contexto da emergência de um mundo multipolar. As experiências, a posição internacional, os desafios e problemas, além dos recursos de poder que cada um dos dois países dispõe, apontam para a necessidade de buscar uma cooperação bilateral que ultrapasse os conhecidos discursos de solidariedade. Uma ação conjunta em organismos como as Nações Unidas afigura-se urgente.

Perspectivas das relações China-Brasil no século XXI

O estabelecimento de relações entre o Brasil e a República Popular da China completará meio século em 2024, período ao longo do qual o gigante asiático passou da condição de país com PIB modesto para a de segunda economia do mundo. Durante esta fase o Brasil chegou à quinta posição no *ranking* da economia global, mas retrocedeu. No plano bilateral, durante a gestão de Deng Xiaoping a ênfase foi maior nas relações político-diplomáticas, Jiang Zemin focou mais na cooperação científico-tecnológica espacial e na Parceria Estratégica e com Hu Jintao se tornou predominantemente comercial. Já com Xi Jinping adquire novas características, que são marcadas por iniciativas firmes adaptadas ao novo quadro mundial e às pressões norte-americanas para uma renegociação da cooperação entre as duas maiores economias do mundo. Um fator relevante, que se evidenciou ao logo do relacionamento, é que a China é mais importante para o Brasil do que o oposto, e que a China tem uma visão estratégica mundial e um projeto nacional de desenvolvimento de longo prazo, diferentemente do Brasil.

Com a ascensão do governo Lula em 2003 a Parceria Estratégica entre os dois países, estabelecida no governo FHC, saiu do plano retórico e passou a ganhar mais substância, com incremento das visitas presidenciais e de alto nível, incremento do comércio e investimentos recíprocos e com a candidatura brasileira ao Conselho de Segurança da ONU. Mais importante, contudo, foi a visão compartilhada dos dois países no tocante à ordem internacional, em relação à qual ambos defendiam a democratização das instituições, a paz e o Direito Internacional e a emergência de um sistema mundial multipolar, com base na Organização das Nações Unidas, que deveria ser reformada e reforçada.

Durante a primeira década do novo século a China aumentou imensamente suas compras de minérios, matérias primas e alimentos do Brasil, ao ponto de se tornar o maior parceiro comercial brasileiro. A crescente necessidade chinesa em relação a estas *commodities* permitiu ao governo Lula (2003-2010) dispor de recursos para uma ousada agenda de políticas públicas no plano social e algo no campo da infraestrutura. As crescentes importações de produtos manufaturados da China, por sua vez, foram criticadas como sendo responsáveis pela gradual “desindustrialização” do país. Contudo, o problema maior, muito provavelmente, consiste na falta de um projeto nacional de desenvolvimento de longo prazo e na ausência de uma base de poder político para implementá-lo. O Real, sobrevalorizado, também dificultou a exportação de bens industriais, facilitando as importações. A China pagou em moeda conversível tudo que adquiriu, mas os recursos foram gastos em consumo (não apenas dos pobres, mas, especialmente, da classe média e alta) e houve limitada poupança e investimentos.

A crise de 2008-2009 afetou o Brasil e as relações econômicas internacionais negativamente. A China soube responder ao desafio, mas o Brasil não, sendo marcado por uma polarização político-social cada vez mais radical. Houve a criação do BRIC (depois BRICS), que permitiu o estabelecimento de uma outra dimensão de cooperação com um grupo de países emergentes, visivelmente apoiados pela China. Mas o Brasil, premido por uma agenda interna, que cada vez mais absorvia a atenção governamental, não conseguiu aproveitar plenamente as oportunidades que se apresentavam. Para tanto contribuiu a falta de prioridade da Presidente Dilma Rousseff em relação à política internacional, que seu impedimento em 2016 tornou ainda mais profunda. A Operação Lava-Jato, por sua vez, atingiu em cheio as megaempresas brasileiras internacionalizadas, que haviam sido uma das mais eficazes ferramentas da atuação internacional do Brasil. Assim, a projeção mundial do país sofreu drástica redução, que foi acompanhada pelo aprofundamento de reformas liberais no plano doméstico, acentuando a

queda no crescimento do PIB.

O advento de um novo governo em 2019, ideologicamente oposto ao da fase Lula-Dilma, criou uma realidade completamente nova, com uma agenda de maior aproximação com os Estados Unidos e críticas à RPC, inclusive com acenos à República da China/Taiwan. Todavia, isto reflete, basicamente, a agenda de realinhamento interno e tem permanecido mais no plano retórico, pois ao lado da diplomacia presidencial e do Itamaraty, há uma diplomacia múltipla, como a do agronegócio, que defende a cooperação com a China. O programa de privatizações e de investimentos externos, por seu turno, também possui um componente que favorece a China. Os investimentos norte-americanos e europeus objetivam, primordialmente, adquirir empresas públicas lucrativas ou o direito de administrar determinados serviços com retorno rápido aos acionistas.

Já a China tem procurado atuar nas áreas de infraestrutura e energia, que requerem investimentos de mais longo prazo e a construção de novas obras. Outro ponto é a questão da adoção ou não da tecnologia 5 G, que implica em resistir a determinadas pressões internacionais, agravando a tensão entre as esferas política e econômica. A clivagem que passou a dividir o governo, em função do baixo crescimento do PIB, foi acentuada devido aos efeitos econômicos da Pandemia do Covid-19. Há uma ala governamental que deseja alterar o modelo econômico liberal, de contenção de gastos públicos, por outro baseado em investimentos estatais. E a China teria, então, um papel relevante na área de investimentos, obras e tecnologia, fazendo com que a narrativa ideológica perca força frente ao pragmatismo econômico. A crescente presença chinesa nas economias da América Latina é, atualmente, uma realidade que deverá ser levada em consideração pelos tomadores de decisão brasileiros. Por fim, segundo o Banco Mundial e o FMI a China dever ser um dos raros países a ter crescimento econômico em 2020. E isto, em ano de eleição americana e pandemia global, gera um futuro incerto na relação bilateral, que depende, desta vez, mais de uma tomada de posição do Brasil do que da China.

Referências bibliográficas

- ABI-SAD, Sérgio Mercador. A potência do Dragão. A estratégia diplomática da China. Brasília: Ed. da Universidade de Brasília, 1996.
- BECARD, Danielly. O Brasil e a República Popular da China (1974-2004). Brasília: Funag/MRE, 2008.
- BIATO Junior, Oswaldo. A Parceria Estratégica Sino-Brasileira: origens, evolução e perspectivas (1993-2006). Brasília: FUNAG, 2010.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. El gran tablero mundial. la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos. Barcelona: Paidós, 1998.
- China's Foreign Relations. A chronology of events (1949-1988). Beijing: Foreign Languages Press, 1989.
- DITTMER, Lowell, and YU, George (ed). China, the developing world and the new global dynamic. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers, 2010.
- DOMENACH, Jean-Luc, et RICHER, Philippe. La Chine: de 1949 à nos jours. Paris: Seuil, 1995, 2 v.
- FERNÁNDEZ Jilberto, Alex, and HOGENBOOM, Barbara (Ed). Latin America facing China: South-South Relations and the Washington Consensus. New York/Oxford: Berghahn Books, 2010.
- FONSECA Jr., Gélson, e CASTRO, Sérgio Nabuco de (Organizadores). Temas de Política Externa Brasileira II. São Paulo: Paz e Terra, 1994. 2 volumes.
- GABINETE de Imprensa do Conselho de Estado da República Popular da China. China-Brasil. Beijing: China Intercontinental Press, 2004.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Brasil e China: multipolaridade. Brasília: IPRI/FUNAG, 2003.
- HUNTINGTON, Samuel P. O choque das civilizações e a recomposição da ordem mundial. Rio de Janeiro: Objetiva, 1996.
- JINPING, Xi. The Governance of China. Beijing: Foreign Languages Press, 2014.
- JOYAUX, François. Géopolitique de L'Extrême-Orient. Bruxelles : Complexe, 1991. 2 vols.
- LIAO, Kuang-Sheng (Ed.). The New International Order in East Asia. Hong Kong: The Chinese University of Hong Kong, 1993.
- MACKERRAS, Coli, TANEJA, Pradeep, YOUNG, Graham. China Since 1978. Melbourne: Longman, 1998.
- OLIVEIRA, Amaury Porto de. O Brasil e a Bacia do Pacífico. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/ MRE, 1993. Caderno Especial do IPRI.
- ROSS, Robert (Ed.). China, the United States and the Soviet Union. Tripolarity and policy making in the Cold War. Armon/New York: M.E. Sharpe, 1993.
- TANG, James H. From Tianamen to Blake Island: "Re-normalizing" Sino-American relations in the Post-Cold War Era. Hong Kong, 1994 (paper).

THOMPSON, Roger C. *The Pacific Basin since 1945. A History of the Foreign Relations of the Asian, Australasian and American Rim States and the Pacific Islands*. New York: Longman, 1994.

SILVA, Luiz Inácio Lula da, AMORIM, Celso, e GUIMARÃES, Samuel. *A política externa do Brasil*. Brasília: IPRI/FUNAG, 2003.

VISENTINI, Paulo. *As Relações Diplomáticas da Ásia*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

VISENTINI, Paulo. *O Regime Militar e a projeção mundial do Brasil (1964-1985)*. São Paulo: Almedina/ Edições 70, 2020.

VISENTINI, Paulo. *A projeção internacional do Brasil, 1930-2012*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2013.

VISENTINI, Paulo, and SANTOS, Bruna. "China and Latin America: Perceptions, challenges and opportunities". In *Monde Chinois: nouvelle Asie* (38-39). Paris: Editions Euska, 2014.

XIAOPING, Deng. *Construir un socialismo con peculiaridades chinas*. Beijing: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1985.

ZEMIN, Jiang. *Reforma e construção da China*. Rio de Janeiro: Record, 2002.



PARTE III

A diplomacia do Brasil: entre a soberania e a subordinação

APRESENTAÇÃO

III. A DIPLOMACIA DO BRASIL: ENTRE A SOBERANIA E A SUBORDINAÇÃO

A política externa do Brasil, historicamente, é marcada pela alternância entre a busca de autonomia (predominante) e a adesão subordinada à ordem mundial (em alguns períodos), geralmente devidos à impasses políticos domésticos. O país possui um dos melhores serviços diplomáticos do mundo e uma tradição que aponta para uma “Diplomacia de Estado”, e não apenas de governo. A conexão entre a História e as Relações Internacionais, no caso brasileiro, demarcam periodizações de “altos e baixos” da política exterior, além de evidenciarem um rumo predominante, que acaba se impondo aos momentos de vacilação. Um desses momentos foi o Regime Militar, em que, após um primeiro momento, foi implementada uma diplomacia voltada ao desenvolvimento e à autonomia nacional. Aliás, o momento atual, com suas narrativas esquizofrênicas (de um lado e de outro) reascendeu um debate, em que ela é, equivocadamente, confundida com a dos militares. Nada mais oposto.

História e Relações Internacionais do Brasil: entre a autonomia e o alinhamento

8

Introdução

A História é, erroneamente, considerada dentro do campo das Relações Internacionais (RI) como uma sub-área de aplicação, a *História das Relações Internacionais*. Na verdade, a Geografia, a Ciência Política e a História constituem o tripé basilar das RI. Aspectos sociológico-culturais, jurídicos e filosóficos se encontram inseridos dentro das três áreas. O problema é que o desenvolvimento das RI tem se baseado na predominância de teorias e modelos da Ciência Política, com limitado conhecimento geográfico e quase completo desconhecimento histórico. O Sistema Internacional e Mundial é um fenômeno histórico em sua formação e evolução.

A formação social e nacional brasileira teve sua origem na expansão europeia dos séculos XV-XVI, através da “descoberta” e colonização portuguesas. Durante quase quatro séculos a inserção internacional da região processou-se através das potências europeias, inicialmente por meio do mercantilismo português e, posteriormente, via liberalismo inglês. Na passagem do século XIX para o XX, contudo, o eixo da diplomacia política e econômica do Brasil se voltou para os Estados Unidos, limitando-se ao âmbito hemisférico. Desde o início dos anos 1960, na esteira do desenvolvimento industrial, a política exterior brasileira voltou-se para a busca de novos espaços, através da mundialização e da multilateralização. Sob os efeitos da globalização, no final do século XX, o país passou a também valorizar o espaço regional latino-americano.

A *História Diplomática* tradicional abarcava apenas o estudo das relações oficiais entre os Estados, expressa na atuação de agentes credenciados pelos governos. No Brasil, essa tendência atingiu o ápice nas histórias Diplomáticas de Hélio Vianna e Delgado de Carvalho. Essa abordagem cedeu o seu lugar à mais complexa *História das Relações Internacionais*, desde a afirmação dos trabalhos de Pierre Renouvin e Jean-Baptiste Duroselle, nas décadas de 1950 e 1960. No Brasil, a nova perspectiva teórica foi desenvolvida a partir dos estudos de José Honório Rodrigues, tais como *Brasil e África*, e *Interesse Nacional e Política Externa*, ambos dos anos 1960 (RODRIGUES, 1966).

A *política exterior* envolve aspectos mais determinados dentro do conjunto das Relações Internacionais. Ela enfoca a *orientação governamental* de determinado Estado a propósito de determinados governos e/ou Estados, ou ainda regiões, situações e estruturas, em conjunturas específicas. A interação, conflitiva ou cooperativa, das políticas externas deve ser considerada como parte de um sistema mundial, constituindo então em seu conjunto a *política internacional*.

Durante a fase colonial, o Brasil encontrava-se integrado ao mercantilismo português. Com o advento do processo de emancipação, nossa *dependência assimétrica* transferiu-se para a órbita do livre comércio hegemônico pela Inglaterra. Paralelamente, acentuou-se outra dimensão das Relações Internacionais do Brasil: a dos problemas regionais vinculados à construção do espaço geopolítico e nacional brasileiro, também enfocada como “questão de fronteiras”. Nesse contexto, a rivalidade com a Argentina fazia parte de uma relação simétrica, herdada dos antagonismos coloniais, a qual caracterizou-se como um campo de relativa autonomia para o exercício de nossa diplomacia.

A dupla problemática da *subordinação unilateral* ao capitalismo mediterrânico e norte-atlântico e da construção do espaço nacional, constituiu a primeira fase das nossas relações exteriores, a qual estendeu-se por quatro séculos. Durante o século XIX, esse processo configurou-se como uma unilateralidade sob hegemonia inglesa, segundo conceito de Silva e Gonçalves (1964). Já ao longo das últimas décadas desse século, afirma-se gradativamente a influência norte-americana, prenunciando o advento de uma nova fase.

A unilateralidade durante a hegemonia norte-americana representará um novo período das Relações Internacionais do Brasil. Nela, será concluído o traçado das fronteiras, o país voltar-se-á para um processo de inserção hemisférica e terá início uma vinculação mais estreita da política externa com o desenvolvimento econômico. A gestão Rio Branco (1902-12) representou um momento paradigmático dessa fase, pois concluiu a demarcação das fronteiras contestadas e estruturou a chamada *aliança não escrita* (segundo a clássica expressão de Bradford Burns) com os Estados Unidos da América. Coube a Vargas e aos governos populistas dos anos 1950, por sua vez, a vinculação estratégica da política exterior às necessidades do processo de desenvolvimento econômico, fenômeno que Amado Cervo denominou de *política externa para o desenvolvimento*.

Durante todo esse período, que se estende até o fim da década de 1950, as relações exteriores do Brasil voltaram-se prioritariamente para os EUA, em busca do *status* de *aliado privilegiado*. Na medida, entretanto, em que esta relação se mostrava insuficiente como apoio ao desenvolvimento industrial,

incrementado desde os anos 1930, a política externa brasileira viu-se na contingência de alterar o seu perfil. A *autonomia na dependência* (MOURA, 1980), que Vargas explorou as vésperas da Segunda Guerra Mundial, e o nacionalismo dos governos populistas dos anos 1950 representaram uma *estratégia de barganha* frente a Washington. Essa barganha visava redefinir os laços de dependência face aos EUA, de forma a obter apoio ao desenvolvimento industrial brasileiro.

A falta de uma resposta positiva por parte dos Estados Unidos convenceu lideranças brasileiras da época da necessidade de ampliar os vínculos internacionais do Brasil. Fazia-se necessário atuar num plano mundial, escapando à dependência hemisférica face aos EUA, não obstante isso permitisse ampliar a própria barganha com esse país. Embora esse processo começasse a emergir desde o segundo governo Vargas, foi com a Política Externa Independente de Jânio Quadros e João Goulart, entre 1961 e 1964, que ela se configurou de forma explícita em nossa agenda diplomática.

Inicia-se então o terceiro grande período das relações exteriores brasileiras, o da *multilateralidade na fase da crise de hegemonia no sistema mundial*, que se estende até a atualidade. Aprofundou-se a vinculação da política exterior com a estratégia de desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo em que se diversificavam os nossos parceiros internacionais. Apesar da manutenção de um *eixo vertical Norte-Sul*, em particular as relações com os EUA, a diplomacia brasileira passou a atuar também num *eixo horizontal Sul-Sul* e num *eixo diagonal Sul-Leste* (relações com o Terceiro Mundo e com os países socialistas, respectivamente). Isso tornou-se possível tanto pelas necessidades do desenvolvimento brasileiro quanto pelo advento de um sistema mundial de hegemonias em crescente desgaste.

Embora os três anos iniciais do regime militar tenham sido caracterizados por um retrocesso ao alinhamento automático com os Estados Unidos e o refluxo a uma diplomacia de âmbito hemisférico, e a década de 1964-74 fosse marcada pelas “fronteiras ideológicas”, a multilateralidade das relações exteriores e a busca do “interesse nacional do desenvolvimento” continuaram a aprofundar-se. Os novos interesses internos então configurados, bem como as alterações do cenário internacional após o primeiro choque petrolífero permitiram ao governo Geisel ampliar esse processo, através do “Pragmatismo Responsável e Ecumênico”. Nem mesmo o fim do regime militar em 1985 interrompeu esta estratégia diplomática, que prosseguiu até 1990.

O Brasil praticava, então, uma política exterior com o perfil de uma potência média e de abrangência planetária. As vigorosas alterações do cenário mundial, na passagem dos anos 1980 aos 1990, e a implantação de

um modelo inspirado no neoliberalismo com o governo Collor, entretanto, configuraram uma crise no processo de multilateralização, a qual ainda não foi superada. Nesse contexto, emerge a discussão acadêmica e política da inserção do Brasil no Globalismo Neoliberal pós-Guerra-Fria.

A unilateralidade durante a colonização portuguesa e a hegemonia inglesa

No tocante à diplomacia brasileira, é necessário balizar um marco fundamental da política externa: seu caráter estrutural e organicamente dependente, ainda que logrando relativa autonomia conjuntural e regional. Segundo Silva e Gonçalves (2009, p. 25):

A nossa própria *história geral* é, por hipótese, um capítulo da totalidade da história do capitalismo ocidental, norte-atlântico-mediterrâneo, em gradativa construção e reconstrução, na qual a totalidade da formação brasileira se colocou, historicamente, numa posição subordinada que cumpre sempre reavaliar e superar. Isto se reflete, evidentemente, nas Relações Internacionais.

A primeira fase da política externa brasileira abarca desde o Tratado de Tordesilhas até o início da gestão do Chanceler Barão de Rio Branco, no início do século XX. Como se pode ver, a existência legal do Brasil (1494) antecede sua existência real (1500). Esse longo período caracteriza-se pela problemática dominante da definição do espaço territorial, um verdadeiro imperialismo geográfico luso-brasileiro (espécie de “destino manifesto”), e pela dependência primeiramente em relação ao mercantilismo português e, posteriormente, ao capitalismo industrial inglês em expansão, de viés liberal-concorrencial. Além dos vínculos com a Europa, a América Portuguesa também manteve relações expressivas com a África, onde eram apresados os escravos que constituíam a mão de obra das *plantations*. Assim, a História Econômica elaborou o conceito de triângulo comercial atlântico. De outra parte, durante a fase colonial os conflitos europeus repercutiam diretamente no Brasil, especialmente no tocante às guerras platinas.

O ciclo do ouro estabeleceu no Brasil do século XVIII os fundamentos de uma divisão da produção entre as diversas regiões, articulando-as entre si e acentuando o conflito de interesses com a metrópole. A crise do Antigo Sistema Colonial, por seu turno, enfraquecia o mercantilismo português, subordinando-se ao capitalismo inglês. Esse fenômeno acelerou-se na passagem do século XVIII ao XIX, com a Revolução Francesa.

As guerras napoleônicas representaram o apogeu do confronto

entre dois modelos (e dois estágios) de capitalismo, o inglês e o francês, na disputa pela hegemonia mundial. Enquanto a França afirmava-se na Europa, através do Bloqueio Continental, a Inglaterra consolidava o seu domínio sobre os mares e sobre o mundo colonial, isto é, sobre o mercado global. Nesse quadro, ocorreu a invasão de Portugal por Napoleão, e a vinda da Corte e da administração lusitanas para o Rio de Janeiro, sob a proteção da armada britânica em 1808. A metrópole internalizava-se no Brasil, enquanto os portos eram abertos ao livre comércio inglês.

Com o fim da guerra na Europa e a restauração conservadora do Congresso de Viena, a situação altera-se. A constelação de Estados conservadores, da qual Portugal fazia parte, apostava num movimento recolonizador. Mas a dinastia dos Bragança encontrava-se no Brasil, na América em processo de emancipação, e a Inglaterra e os Estados Unidos opunham-se a qualquer forma de reação colonialista, além de apoiar o movimento de independência das possessões ibéricas. O dilema bragantino logo teve de ser resolvido. A Revolução Constitucionalista do Porto de 1820 obrigou D. João VI a retornar a Portugal.

A conjuntura contraditória entre o reacionarismo na Europa, por um lado, e Revolução e livre comércio na América Latina, por outro, levaram os Bragança a uma solução ousada: dividir os domínios da família em dois, o Brasil de um lado do Atlântico e o Império Português de outro (1822). O acordo entre os dois ramos da dinastia foi avalizado pela Inglaterra (através do Tratado Luso Brasileiro de 1825), em troca de um acordo de livre comércio (renovação do de 1810) e o compromisso brasileiro de extinguir o tráfico negreiro. Assim, o I Reinado manteve a diplomacia bragantina e a acentuada continuidade com a etapa anterior. É importante destacar que o Brasil, por sua estrutura monárquica e escravista, procurava capitalizar o papel de *Europa nos Trópicos*, antagonizando-se com as Repúblicas formadas na Hispano-América. O Prata, onde prosseguiram as rivalidades entre Brasil e Argentina, bem como as intromissões da Inglaterra e da França, representou a principal área de atrito entre o Império e os demais países do continente. É nesse espaço que o Brasil defenderá seus interesses com relativa autonomia.

Com a renúncia de D. Pedro I e a instalação da Regência em 1831, iniciam-se lutas em torno da hegemonia político-econômica entre as diversas regiões do país. Isso implicou em um refluxo da política externa, com questões internas adquirindo primazia, e no Prata o Brasil adotava a atitude de *neutralidade paciente*. Apesar da momentânea e aparente perda de importância da diplomacia, é justo nessa etapa que se configura uma política externa propriamente brasileira, ainda que marcada pela herança bragantina. O Conselho de Estado constituiu, então, o primeiro núcleo formulador da diplomacia nacional.

A década de 1840 foi marcada pela implantação do II Reinado e pela consolidação política, econômica e diplomática do novo Estado. A partir daí abre-se uma fase de reações contra as pressões inglesas pela renovação do acordo de livre-comércio. Em 1844 são implantadas as Tarifas Alves Branco, de caráter protecionista, provocando a reação de Londres através do *Bill Aberdeen*, o qual visava impedir o tráfico de escravos. Desta forma, a extinção do sistema dos tratados permitiu a criação de condições para a articulação de um projeto de política externa, apesar da persistência de uma relação de dependência assimétrica com a Inglaterra. Na década de 1850 inicia-se o apogeu da formação social representada pela monarquia, o que se refletiu na política externa. Os desacordos com a Inglaterra atingem o paroxismo com a questão Christie e a ruptura das relações diplomáticas entre o Rio de Janeiro e Londres, de 1863 a 1865. Obviamente, isso não significou a ruptura das relações comerciais e financeiras, as quais permaneceram intensas (CERVO & BUENO, 1992).

Outra dimensão fortalecida nessa época foi a política de força em relação ao Prata. Os interesses diplomáticos, econômicos e políticos levaram o Brasil a desencadear uma série de intervenções na região: Uruguai, 1851; Argentina, 1852; Uruguai, 1855-56; e, finalmente, Uruguai, 1864, que já vinculasse ao desencadeamento da Guerra da Tríplice Aliança (Brasil, Argentina e Uruguai) contra o Paraguai - 1865-70. O objetivo do Sistema do Império no Prata consistia na defesa dos interesses econômicos, livre-navegação, apoio aos colorados no Uruguai, mas, sobretudo, visava obstaculizar a construção de uma Argentina forte, capaz de rivalizar com o Brasil. Esse último princípio também foi aplicado ao Paraguai de Solano Lopez.

Após a guerra do Paraguai, de onde o Brasil retira-se em 1876, altera-se profundamente a situação nacional, regional e mundial. Com a transição do escravismo ao trabalho assalariado, entre outros fatores, a monarquia entra em contínuo declínio, o que traz consequências negativas para a política externa. No plano regional, a Argentina emerge fortalecida: em plena expansão econômica, logo ultrapassando o Brasil em dinamismo. Por outro lado, com a expansão das ferrovias brasileiras ao curso médio dos rios Uruguai, Paraguai e Paraná, a Bacia do Prata perde o interesse estratégico para a diplomacia do país.

A arrancada argentina, por sua vez, vincula-se também à rearticulação da economia mundial, com o desencadeamento da Segunda Revolução Industrial. Graças a ela, processava-se uma reorientação profunda nas relações entre o centro e a periferia do sistema mundial. A Argentina levava vantagens nesse processo, recebendo capitais, imigrantes e novas tecnologias para adequar a estrutura produtiva do país às novas necessidades da Europa industrial.

Neste contexto, apesar de evoluir mais lentamente, o Brasil via valorizarem-se outros produtos e regiões, bem como configurarem-se novos parceiros externos. A economia primário-exportadora, orientada ao crescimento para fora, precisava modernizar-se e atender novas demandas. A cafeicultura, progressivamente processada por trabalhadores assalariados, bem como a borracha explorada na Amazônia, destinavam-se cada vez mais aos mercados dos emergentes Estados Unidos da América. Reflexo dessa aproximação foi, inicialmente, o convite do Presidente Grant para que D. Pedro II abrisse a *Centennial Exposition* em 1876 na Filadélfia, e, posteriormente, a insistência norte-americana para que o Brasil apoiasse a criação de um *Zolverein* nas Américas (União Aduaneira Americana, 1886). Outra questão que marcou a política exterior brasileira na fase de transição da Monarquia à República, apesar do relativo retraimento diplomático, foi o esforço por continuar defendendo as fronteiras contestadas, processo que só culminara com a gestão Rio Branco, já no início do século XX.

Após 1876, envolvido com seus problemas internos, o Brasil conheceu um refluxo em sua política externa. Igualmente, a proclamação da República em 1889 faz com que a ênfase da ação governamental estivesse voltada aos aspectos internos. Apesar disso, em função também da ascensão da Argentina neste período, a diplomacia brasileira começa a voltar-se para os Estados Unidos, que, por seu turno, projetava sua economia para fora, especialmente em direção à América Latina.

Apesar das transformações que se operaram ao longo do século XIX, se afirmavam alguns elementos estruturais da diplomacia brasileira. O primeiro consiste na condição dependente de “país novo e atrasado”, graças à subordinação de uma economia primário-exportadora aos centros internacionais (na época, a Inglaterra hegemônica). Nesse plano, configurava-se uma *relação político-econômica assimétrica*, pois o Brasil se encontrava em posição de flagrante inferioridade. Entretanto, num segundo plano, o país conseguia desenvolver uma diplomacia relativamente autônoma, na forma de uma *relação simétrica* de poder, representado então pela política no Prata.

É preciso considerar, também, que em certas conjunturas o Brasil desafiava, ainda que de forma parcial, certos aspectos da hegemonia inglesa. A defesa de determinados interesses socioeconômicos da elite brasileira fazia a diplomacia nacional buscar certa margem de manobra, perfilando-se igualmente aqui uma relativa autonomia. Mas também é necessário observar que esta mesma elite sofria de uma espécie de “síndrome do escravismo”. Para a manutenção da hierarquia social no país, esse grupo não hesitava em subordinar-se a interesses estrangeiros, assumindo conscientemente a posição de sócio menor. Neste sentido, o potencial diplomático do país resultará, então, bastante inferior ao volume de sua população, recursos

econômicos, naturais e territoriais. Sempre haverá um “perigo interno” a ser priorizado. Esse elemento persistirá, mesmo após a abolição.

Finalmente, é importante salientar outro elemento duradouro da política internacional do Brasil. Trata-se da tendência em posicionar-se como rival dos Estados hispano-americanos. A política hegemônica em relação aos vizinhos, a ambição à liderança regional, o temor a determinadas configurações sociais reformistas do Republicanismo e do jacobinismo hispano-americanos, e a oposição às tendências integradoras do panamericanismo de orientação bolivariana fizeram muitas vezes o Brasil associar-se às grandes potências contra os países latino-americanos. Assim, o Brasil será considerado, e considerará a si próprio, como um “país diferente” do restante da América Latina.

A unilateralidade sob hegemonia norte-americana

A segunda fase da política exterior brasileira abrange desde a gestão Rio Branco (1902-12) até o fim do governo Juscelino Kubitschek (1956-61), e tem como temática principal as relações hemisféricas. A inserção brasileira no sistema interamericano nesta fase caracteriza-se por uma “aliança não-escrita” com os EUA, país em relação ao qual nossa economia passou a depender prioritariamente. Durante este período, variaram as formas dessa “aliança”: “de acordo, sempre que possível”, “nobre emulação”; “parceiros prediletos” ou “satélites privilegiados”. Entretanto, não se duvidava que todas essas nuances se inseriram em uma mesma perspectiva, a de que a “aliança” com Washington constituía a espinha dorsal da política exterior brasileira.

Durante a primeira metade do século XX, como foi ressaltado, a diplomacia brasileira teve como tendência predominante a inserção no contexto hemisférico, onde o eixo principal era a relação com os Estados Unidos. Não se tratava apenas da dependência face aos EUA, mas do fato de o Brasil centrar sua política externa no estreitamento das relações com Washington, dentro da perspectiva da “aliança não escrita”, concebida durante a gestão Rio Branco. A dependência, enquanto tal, prosseguiu depois desta fase, mas a tônica não era mais essencialmente a busca de uma aproximação privilegiada com os Estados Unidos. Ao longo desta fase, houve momentos de busca de uma relativa “autonomia na dependência”, ou de barganha para a defesa de certos interesses brasileiros, como durante a gestão Rio Branco e o primeiro governo Vargas.

A gestão Rio Branco (1902-1912) foi marcante, uma vez que nela foram demarcadas vantajosamente as fronteiras amazônicas. Durante o auge do ciclo da borracha, o conflito do Acre evidenciou a determinação e a continuidade da política exterior brasileira. Além disso, Rio Branco

desenvolveu uma política de defesa dos interesses nacionais, numa época de dificuldades devidas ao reordenamento mundial. A aliança com os EUA, a par da subordinação evidente, assinalava a busca de uma estratégia de barganha, com vistas ao fortalecimento da posição internacional do Brasil.

O restante da República Velha (1912-1930) e o mandato do presidente Dutra caracterizam-se, em oposição, por uma dependência relativamente passiva frente aos EUA. Após a morte de Rio Branco, e sobretudo com a Primeira Guerra Mundial, os interesses norte-americanos afirmaram-se de forma assimétrica. Nos anos 1920, o desgaste da República cafeeira fez inclusive com que a diplomacia brasileira refluísse. A crise de 1929, enfim, desarticulou ainda mais a capacidade do país em formular uma diplomacia positiva.

Todavia, devido à ascensão do projeto varguista de desenvolvimento, o período 1930-45 pautou-se por uma tentativa consciente de tirar proveito da conjuntura internacional e da redefinição da economia brasileira, através da utilização da política externa como instrumento estratégico para lograr a industrialização do país. É necessário ressaltar, entretanto, que o estágio embrionário do desenvolvimento brasileiro e as escassas possibilidades oferecidas pelo contexto internacional, a longo e médio prazos, limitaram o alcance desta inovação introduzida por Vargas. A diplomacia pendular do Brasil, entre Washington e Berlim, durante a preparação da Segunda Guerra Mundial buscava, em essência, reativar a velha “aliança privilegiada” com os EUA, inovando-a com outras formas de cooperação econômica. Em suma, Vargas ensaiava uma nova política externa em uma situação ainda dominada por velhas estruturas, de alcance regional.

A derrubada do ditador estadonovista e o caráter da política externa do governo Dutra evidenciaram esses elementos limitativos. Além do mais, a tendência a formas mais ou menos passivas de uma acomodação submissa aos EUA ainda se fariam sentir entre 1945 e 1964, especialmente durante o governo Dutra. Porém, a volta de Vargas ao poder vai significar uma importante mudança. É inegável que ainda iria persistir em larga medida a ilusão de que o Brasil poderia, através de uma barganha nacionalista, voltar a lograr estabelecer vínculos privilegiados com os EUA. A ilusão persistiu até o final do governo Kubitschek. Mas a situação nos anos 1950 era diferente. O desenvolvimento econômico e a progressiva afirmação de um novo perfil sócio-político da sociedade brasileira impunham novas demandas à política exterior.

A década de 1950 abria-se com o avanço da urbanização e da industrialização, a afirmação de um empresariado industrial, de segmentos médios urbanos, de uma jovem classe operária e outros trabalhadores urbanos e rurais. O sistema político tinha de responder à crescente participação

popular, enquanto as contradições da sociedade brasileira constituíam um terreno fértil para os conflitos sociais. Assim, Vargas viu-se na contingência de retomar o projeto de desenvolvimento industrial por substituição de importações, incrementando a indústria de base. O setor externo da economia jogava, então, um papel fundamental para a obtenção de capitais e tecnologias, que só poderiam ser obtidas via cooperação econômica com a potência então hegemônica, os EUA. Mas no quadro da Guerra Fria o espaço de manobra era limitado para atrair a atenção americana (BANDEIRA, 1976).

Assim, Vargas procura implementar uma barganha nacionalista, a qual consistia em apoiar Washington no plano político-estratégico da Guerra Fria, em troca da ajuda ao desenvolvimento econômico brasileiro. Esta política, ao mesmo tempo, fortaleceria a posição interna do governo, obtendo apoio de diferentes forças políticas domésticas. As contradições internas cada vez mais pronunciadas e os magros resultados obtidos no plano externo atingiram um ponto grave, a partir de 1953, com a eleição do Republicano Eisenhower. Neste momento, Vargas viu-se na contingência de aprofundar sua barganha diplomática, visando a reverter um quadro crescentemente adverso. O problema, contudo, era que o cenário internacional não oferecia muitas alternativas, pois os países socialistas ainda eram considerados “inimigos”, a Europa ocidental e o Japão mal concluíam a reconstrução econômica, enquanto o Terceiro Mundo recém despertava como realidade política devido ao embrionário estágio da descolonização. A América Latina, por seu turno, encontrava-se sob forte pressão dos EUA, além de politicamente bastante dividida.

De qualquer forma, Vargas procurou tirar proveito dos limitados espaços, além de tentar criar outros. Todavia, mesmo este esboço de multilateralização, o qual visava mais a barganha com os EUA do que uma nova forma de inserção no plano mundial, viu-se obstaculizado pelos acirrados conflitos internos, onde a oposição articulava-se diretamente com Washington, isolando o governo e levando o presidente ao suicídio em 1954.

A derrubada do governo Vargas e a reação conservadora que se seguiu, tanto no plano interno como, sobretudo, externo evidenciaram que a barganha nacionalista havia se tornado uma política incômoda para o *status quo* internacional hegemônico pelos Estados Unidos. A tentativa precoce de promover uma diplomacia não linearmente subordinada a Washington apoiava-se em fatores objetivos em desenvolvimento, e não apenas na vontade política de um líder populista. Por isso significou o esboço de uma nova política externa brasileira, que conhecerá seu amadurecimento com a Política Externa Independente.

Entre 1954 e 1958, essa linha política conheceu um sério retrocesso, e houve um autêntico hiato com relação às tendências marcantes do período.

A gestão Café Filho caracterizou-se pela abertura econômica absoluta ao capitalismo internacional e pelo retorno do alinhamento automático em relação à diplomacia americana, tal como no governo Dutra. O projeto de desenvolvimento foi momentaneamente abandonado em nome de um liberalismo econômico extremado, enquanto a barganha nacionalista desaparecia das palavras e atitudes do governo. Tratava-se da afirmação da diplomacia da Escola Superior de Guerra e sua concepção de segurança e desenvolvimento.

Com a ascensão de Kubitschek ao poder, em 1956, a situação altera-se em certo sentido. O Brasil continua calcando sua política externa no alinhamento automático com relação aos EUA, concentrando-se na diplomacia hemisférica. Também prossegue a abertura ampla da economia ao capital internacional. Contudo, JK retomou o projeto de industrialização, só que agora calcado no setor de bens de consumo durável para as classes de média e elevada renda. Assim, Kubitschek conseguia conjunturalmente um espaço em que se harmonizavam os interesses da potência hegemônica e de um projeto de industrialização alterado. É necessário salientar, todavia, que tal política foi possível, entre outros fatores, pelo retorno pleno da Europa ocidental às relações econômicas internacionais, fornecendo alternativas comerciais e financeiras ao Brasil, sem confrontação com Washington.

Esse hiato, com suas duas fases distintas, no entanto, encerra-se em 1958, com a retomada da barganha nacionalista por JK, em termos muito semelhantes à de Vargas. A crise dos milagrosos “50 anos em 5” e determinadas alterações internacionais, como a criação da Comunidade Econômica Européia, a reeleição de Eisenhower num quadro de crise e descontentamento latino-americano, bem como as pressões do FMI, levaram o governo a retomar uma ativa barganha nacionalista através da Operação Pan-americana (OPA). Esta objetivava atrair a atenção dos EUA para a América Latina e obter maiores créditos nos marcos do sistema interamericano, comprometendo a Casa Branca num programa multilateral de desenvolvimento econômico de largo alcance.

A OPA pretendia não só incrementar os investimentos nas regiões economicamente atrasadas do continente, compensando a escassez de capitais internos, mas também promover a assistência técnica para melhorar a produtividade e garantir os investimentos realizados, proteger os preços dos produtos primários exportados pela América Latina, bem como ampliar os recursos e liberalizar os estatutos das organizações financeiras internacionais. Ao contrário da Aliança para o Progresso, que priorizava os capitais privados e as relações bilaterais, a OPA enfatizava a utilização de capitais públicos e a multilateralização das relações interamericanas. Paralelamente, JK buscou expandir a barganha para a área socialista e terceiro-mundista, mas de

forma extremamente acanhada. A economia brasileira internacionalizava-se progressivamente, e os conflitos sociais exacerbavam-se, enquanto as repercussões da Revolução Cubana criavam problemas adicionais. Não podendo agir além do que lhe permitiam suas bases de sustentação política, a diplomacia de JK permanecerá no meio do caminho, empurrando para seus sucessores decisões que não podia ou não estava disposta a tomar.

A multilateralidade durante a détente e a tendência à multipolaridade

A terceira fase da política externa brasileira abarca o período que se inicia com a Política Externa Independente e vem até nossos dias. As características básicas do período são a multilateralização das relações exteriores e os componentes ideológicos nacionalistas, onde o alinhamento automático em relação aos EUA passa a ser questionado. Ainda que a dependência face ao Norte industrializado persista, o aprofundamento do caráter multinacional do capitalismo permite a introdução de elementos novos. Conforme Silva e Gonçalves (2009, p. 31):

Até este terceiro ‘momento’ o eixo Norte-Sul dominava as diretrizes que formulavam a nossa política externa, configurando-se uma dependência tão forte e exclusiva ao mundo Norte-atlântico nas Relações Internacionais, que elas ficaram marcadas pelo traço da *unilateralidade*. Neste terceiro ‘momento’, extremamente polêmico e diversificado nas nuances conjunturais, começamos a praticar, no possível, a *multilateralidade*. Vislumbra-se a primeira oportunidade de *horizontalizar* (eixo Sul-Sul) ou de *diagonalizar* (eixo Sul-Leste) nossa política externa, mas isto sem negar totalmente a *verticalização* (eixo Norte-Sul). Com a *horizontalização* passaríamos a valorizar mais as nossas relações com a América Latina e a África. (...) Ora, para que ocorra este reposicionamento nos sistemas interamericano e mundial, é preciso discutir a liderança dos EUA.

Em 1961 Jânio Quadros e seu Chanceler, Afonso Arinos, lançaram a *Política Externa Independente* (PEI), que tinha como princípios a expansão das exportações brasileiras para qualquer país, inclusive os socialistas, a defesa do direito internacional, da autodeterminação e a não-intervenção nos assuntos internos de outras nações, uma política de paz, desarmamento e coexistência pacífica, apoio à descolonização completa de todos os territórios ainda dependentes e a formulação autônoma de planos nacionais de desenvolvimento e de encaminhamento da ajuda externa. A raiz de tal diplomacia encontrava-se nas necessidades do desenvolvimento brasileiro,

que sinalizavam para a mundialização e autonomia da política externa face aos EUA, que não contribuíam economicamente, como desejavam as elites em troca de seu alinhamento com Washington.

Tentando agradar o capital internacional pelo programa de austeridade, os setores populares pela reforma e a pequena-burguesia através da onda moralizadora com que enfrentava os escândalos de corrupção, Quadros ia ampliando o descontentamento e a oposição a seu governo. A direita e os EUA reprovavam sua política externa, enquanto a esquerda e os segmentos populares criticavam duramente o programa econômico-financeiro. Enquanto o presidente, com seu estilo personalista, isolava-se das diversas forças políticas, os atritos se multiplicavam. As iniciativas para estabelecer relações diplomáticas com os países socialistas (URSS e leste europeu), o apoio à luta pela independência das colônias africanas de Portugal, a defesa da não-ingerência em relação à Revolução Cubana, a aproximação e cooperação com a Argentina (Tratado de Uruguaiana) e a retórica nacionalista e terceiro-mundista descontentaram os EUA e as Forças Armadas.

Marcado pela suspeição ideológica, o governo Goulart será caracterizado pela instabilidade e imobilismo. No plano diplomático, o novo Chanceler, San Tiago Dantas, aprofundou a PEI como “defesa do interesse nacional”, voltada ao desenvolvimento, à soberania e, explicitamente, à reforma social. Apesar de não conseguir implementar-se plenamente, a Política Externa Independente gerou atritos crescentes com os EUA, devido à recusa brasileira quanto à expulsão de Cuba da OEA (Punta del Este, 1962), à política de encampação de empresas estrangeiras por Brizola e outros governadores e o restabelecimento de relações com a URSS em 1962. Além dos caminhos e descaminhos da política do regime populista preocuparem a Casa Branca, a PEI, especialmente, encontrava-se sob a mira do governo norte-americano.

Com o golpe de 1964 tem início o regime militar e uma nova fase da política externa, ainda que marcada por traços de continuidade. O governo Castelo Branco representou um verdadeiro recuo, abandonando o terceiro-mundismo, o multilateralismo e a dimensão mundial da Política Externa Independente, regredindo para uma aliança automática com os EUA e para uma diplomacia de âmbito hemisférico e bilateral. O que embasava tal política era a geopolítica típica da Guerra Fria, teorizada pela Escola Superior de Guerra, com seu discurso centrado nas fronteiras ideológicas e no perigo comunista. Em troca da subordinação à Washington e do abandono da diplomacia desenvolvimentista, o Brasil esperava receber apoio econômico. O Chanceler Juracy Magalhães chegou a afirmar que “o que é bom para os EUA é bom para o Brasil”. Como prova de lealdade ao “grande irmão do norte”, o Brasil rompeu relações com Cuba em maio de 1964 e enviou tropas

à República Dominicana em junho de 1965 sob a bandeira da OEA, onde também apoiava os EUA na tentativa de constituir uma Força Interamericana de Defesa.

No governo Costa e Silva, as Relações Internacionais representaram uma ruptura em relação ao governo anterior, contrariando frontalmente Washington. A *Diplomacia da Prosperidade*, do Chanceler Magalhães Pinto, enquanto política externa voltada à autonomia e ao desenvolvimento, assemelhava-se muito à PEI, embora sem fazer referência à reforma social. Ressaltava que a *détente* entre os EUA e a URSS fazia emergir o antagonismo Norte-Sul, e em função disso definia-se como nação do Terceiro Mundo e propugnava uma aliança com ele, visando a alterar as regras injustas do sistema internacional. Tal foi a tônica na II UNCTAD, onde o discurso do representante brasileiro valeu-lhe sua indicação para o recém criado Grupo dos 77, bem como na recusa em assinar o Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP).

Na análise da política externa do regime militar é possível identificar fases bem definidas, com características próprias, apesar da existência de diversidades internas e de determinados traços comuns entre elas. A primeira fase, o governo Castelo Branco (1964-1967), constituiu um período atípico, com alinhamento automático face aos Estados Unidos, formalmente dentro da concepção de fronteiras ideológicas da Doutrina de Segurança Nacional anti-esquerdista. Houve um nítido refluxo diplomático para o âmbito hemisférico, recuando das iniciativas esboçadas pela Política Externa Independente, com a primazia da ordem interna e saneamento econômico nos moldes do FMI. Durante esta fase foi dominante a concepção “liberal-imperialista”, calcada no princípio de uma diplomacia interdependente (ou dependente). Contudo, é preciso reconhecer que o alinhamento brasileiro foi menos profundo do que se pode pensar, pois muito da subserviência externa foi resultante de problemas internos. Durante a “correção de rumos” de Castelo Branco, igualmente estavam sendo lançadas as bases de um novo ciclo de desenvolvimento. Portanto, muito das características de sua política externa podem ter sido conjunturais.

A segunda fase foi constituída pelos governos Costa e Silva e Médici (1967-1974), caracterizando-se pelo retorno a uma diplomacia voltada ao “interesse nacional” do desenvolvimento, embora ainda marcada por um discurso aparentemente voltado às fronteiras ideológicas. Este último aspecto deveu-se, sobretudo, a elementos de política interna, como os confrontos com setores de oposição e, inclusive, luta armada. Consistia, pois, uma forma de legitimação política interna. Iniciando com uma série de confrontos com a Casa Branca (governo Costa e Silva), houve posteriormente uma relativa

margem de iniciativa autônoma nas relações com os EUA, mas ainda situadas no âmbito regional. A conjuntura interna, marcada pela luta contra os grupos de esquerda, fez do Brasil um “problema” e permitiu certa convergência com Washington, ao mesmo tempo em que o “milagre econômico” era impulsionado. Esta *aliança com autonomia* foi também possível devido à nova estratégia americana da administração Nixon-Kissinger, apoiada em aliados regionais, delegando-lhes papel de “potência média”.

A terceira fase abrangeu os governos Geisel e Figueiredo (1974-1985). O Pragmatismo Responsável retomou as linhas gerais da PEI e, embora adotasse uma postura menos politizada e mais conservadora (ausência de referência a reformas sociais internas), avançou muito mais em termos práticos. Trata-se do apogeu da multilateralização e da mundialização da política externa brasileira. A redemocratização pouco viria a alterar a linha diplomática implantada por Geisel, embora a segunda metade dos anos 80 tenha presenciado a afirmação de uma conjuntura internacional adversa, que desembocará na *crise do multilateralismo* a partir de 1990. Nesta terceira fase, bem como na segunda, prevaleceu a concepção “nacional-autoritária”, de viés autonomista e desenvolvimentista.

A política externa do período, salvo o hiato de Castelo Branco, constitui como um instrumento de apoio ao desenvolvimento econômico industrial e da construção do *status de potência média*, representando o ponto alto de uma estratégia iniciada com Vargas, mas cujas origens mais remotas encontram-se na ideologia tenentista. Tal política, ao longo do regime militar, visou a maior autonomia na cena internacional, produzindo-se uma crescente multilateralização e mundialização, de dimensão tanto econômica como política. Neste processo, o país necessitava exportar produtos primários de colocação cada vez mais difícil no mercado mundial, e para tanto as relações com as Europas capitalista e socialista, com a China Popular e com o Japão foram particularmente importantes.

Mas a recente industrialização tornava necessário buscar mercados também para os produtos manufaturados e serviços, e para tanto as relações com a América Latina, África, Oriente Médio e Ásia foram decisivas. Contudo, o país necessitava também importar capital, tecnologia e máquinas, fazendo-se necessário manter boas relações com o Norte capitalista, especialmente com os pólos emergentes europeu e japonês, mas também com o Campo Soviético. Com o primeiro choque petrolífero, também a importação de petróleo se tornou uma questão estratégica, implicando em estreitamento de relações com os países produtores, especialmente do Oriente Médio.

A utilização da política externa como instrumento de desenvolvimento, aliada às consequências do desgaste das hegemonias no sistema mundial,

configuram a necessidade de redefinir as relações com os EUA, imprimindo maior autonomia à diplomacia brasileira frente ao “aliado privilegiado”. Para escapar à acentuada dependência frente aos EUA e para barganhar termos mais favoráveis para essa relação, o Brasil ampliou sua diplomacia para outros pólos capitalistas (Europa Ocidental e Japão), aprofundou sua atuação nas Organizações Internacionais e buscou estreitar ou estabelecer vínculos com o Terceiro Mundo e com o mundo socialista. Assim, a *verticalidade Norte-Sul* passou a coexistir com a *horizontalidade Sul-Sul* e a *diagonal Sul-Leste*. Era o apogeu da multilateralização. Ultrapassando a dimensão de mero campo de barganha, a multilateralidade conduziu efetivamente à mundialização da diplomacia brasileira, introduzindo mudanças qualitativas. Os vínculos com alguns países socialistas, com a China Popular e com países-chave do Oriente Próximo, constituíram relações autônomas e equitativas entre potências de porte médio, contrariando pressupostos do sistema mundial sob hegemonia do Norte industrial (VISENTINI, 2020).

Apesar do inegável avanço que esta política representou, ela ficou aquém de suas possibilidades, considerando-se as brechas existentes no sistema internacional de então e as potencialidades político-diplomáticas do país. Acreditamos que tal “timidez” deveu-se principalmente às decorrências de uma estrutura social profundamente excludente, o que limitou e entorpeceu a ação internacional do país. Aliás, o adjetivo “responsável” agregado ao pragmatismo, também pode ser interpretado como um elemento de política interna conservadora (modernização econômica sem reforma social), ao contrário da Política Externa Independente, que teria sido “irresponsável” por associar a diplomacia autônoma a mudanças sociais domésticas. Mais ainda, muito da mobilização externa de recursos deveu-se à tentativa de manter uma *Pax conservadora* internamente. Dialeticamente, era preciso ser ousado externamente para conservar internamente.

Por outro lado, o elevado grau de internacionalização da economia brasileira fez com que muitos setores empresariais, governamentais e políticos preferissem apostar em vínculos dependentes, inclusive como condição para manter intocadas as estruturas sociais internas. Além disso, quando as dificuldades externas cresceram na passagem dos anos 1970 aos 1980, muitos tentaram negociar uma acomodação com o hegêmona, em lugar de prosseguir numa estratégia autonomista cada vez mais onerosa.

Contudo, é forçoso reconhecer que o paradigma das relações exteriores voltadas a dar suporte ao desenvolvimento econômico-industrial logrou alcançar grande parte de seus objetivos. O Brasil, ainda que marcado pelas deficiências sócio-políticas bem conhecidas, converteu-se no único país ao sul do Equador a possuir um parque industrial completo e moderno,

posicionando-se entre as dez maiores economias do mundo. Este sucesso do nacional-desenvolvimentismo foi, todavia, obscurecido pelas transformações do cenário mundial nos anos 1980, bem como por suas repercussões internas. Mesmo assim, o modelo resistiu durante o primeiro governo pós-regime militar.

Com o encerramento do regime militar em 1985, a política externa da Nova República apresentou uma evolução singular. O Ministro Olavo Setúbal mostrou-se determinado a romper com a linha diplomática do Pragmatismo Responsável e do Universalismo. Argumentava que o Brasil era um país Ocidental, que deveria maximizar suas oportunidades individuais, em cooperação com os EUA, para chegar ao Primeiro Mundo. Obviamente sua ênfase foi de afastamento do Terceiro Mundo e de suas reivindicações. Sua política baseava-se em larga medida na situação internacional, caracterizada pela relativamente bem sucedida tentativa norte-americana de reafirmar sua liderança, pela crise e reforma do socialismo (a ascensão de Gorbachov foi praticamente simultânea ao início da Nova República) e pelas crescentes dificuldades do Terceiro Mundo, pois em 1985, na Reunião de Cúpula do G-7 em Cancun, o diálogo Norte-Sul foi abandonado. Contudo, o Itamaraty resistiu a esta nova orientação, que se assemelhava à diplomacia de Castelo Branco. Assim, no início de 1986 o Chanceler era substituído por Abreu Sodré. Uma de suas primeiras medidas foi o reatamento de relações diplomáticas com Cuba, que fora até então obstaculizada por Setúbal e pelo Conselho de Segurança Nacional.

A cooperação com a URSS cresceu, especialmente com as esperanças despertadas pela *Perestroika*, mas logo a crise soviética e a convergência entre Moscou e Washington frustraram-na. Em relação à China, intensificou-se o comércio e desenvolveram-se projetos tecnológicos, especialmente na área espacial. Com relação ao Terceiro Mundo e aos organismos internacionais, Sarney conservou a mesma linha que iniciara com Geisel, mantendo atitudes que foram apoiadas até pela esquerda. Com relação à África, ao Oriente Médio, à Europa Ocidental e ao Japão, a política foi igual à de Figueiredo, só que marcada por maiores dificuldades. Também permaneceu inalterada a diplomacia centro-americana do Brasil, com apoio ativo ao Grupo de Contadora e crítica à atuação dos EUA.

Quanto mais se estreitavam as possibilidades de atuação do Brasil no plano global, mais a América do Sul foi valorizada como alternativa estratégica, tendo seu eixo centrado na cooperação e integração com a Argentina, com problemas semelhantes aos do Brasil. O retorno da democracia, com os presidentes Raul Alfonsín e José Sarney, se deu numa conjuntura adversa do ponto de vista econômico e diplomático. A crise da dívida fez com que

os países latino-americanos fossem extremamente vulneráveis às pressões do FMI e do Banco Mundial, enquanto o conflito centro-americano permitia ao governo Reagan trazer a Guerra Fria para o âmbito hemisférico, o que lhe possibilitava também utilizar instrumentos diplomáticos e militares para exercer uma pressão suplementar sobre a América Latina. Os dois países haviam aderido ao Grupo de Apoio à Contadora.

Em 1985, através da Declaração de Iguazu, foi estabelecida uma comissão para estudar a integração entre os dois países e em 1986 foi assinada a Ata para Integração e Cooperação Econômica, que previa a intensificação e diversificação das trocas comerciais. Fruto deste esforço, em 1988 foi firmado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento Brasil-Argentina, que previa o estabelecimento de um Mercado Comum entre os dois países num prazo de dez anos. O que estava por trás desta cooperação era a marginalização crescente da América Latina no sistema mundial, a tentativa de formular respostas diplomáticas comuns aos desafios internacionais, a complementação comercial, a criação de fluxos de desvio de comércio e um esforço conjunto no campo tecnológico (particularmente nuclear). Era o caminho que conduziria, em 1991, à criação do Mercosul.

A Globalização neoliberal marca a abertura de um novo período, que não será analisado nesse artigo, mas, no caso Brasileiro, ela é marcada pela alternância de uma adesão mais passiva (aceitação quase incondicional das regras) e de outra mais interativa (negociando e propondo). A primeira foi a marca da diplomacia das presidências Collor, Cardoso e Temer. A segunda foi a marca de Itamar Franco, Lula da Silva e Dilma Rousseff, cuja diplomacia se caracterizou por uma *Continuidade sem Prioridade*. O caso de Bolsonaro, de viés ideológico, marca uma ruptura com a tradição diplomática nacional, em um mundo dividido e em crise (agravado pela Pandemia Covid-19). A Globalização é, hoje, combatida por aqueles que a criaram, e o futuro nunca foi tão incerto, mas a História segue sendo ferramenta indispensável aos analistas de RI (junho de 2020).

Fonte

Intelligere: Revista de História Intelectual. São Paulo: USP, n. 10, 2020.

Referências bibliográficas

BANDEIRA, Moniz. Presença dos Estados Unidos no Brasil. Rio de Janeiro; Civilização Brasileira, 1976.

CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. História da política exterior do Brasil. São Paulo: Ática, 1992.

MOURA, Gerson. Autonomia na dependência. a política externa brasileira de 1935 a 1942. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

RODRIGUES, José Honório. Interesse Nacional e Política Externa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966 e Brasil e África, um novo horizonte. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964 (2 vols.).

SILVA, José Luís Werneck da, e GONÇALVES, Williams. Relações Internacionais do Brasil I (1808-1930): a diplomacia da agroexportação. Petrópolis: Vozes, 2009.

VISENTINI, Paulo Fagundes. O Regime Militar e a projeção mundial do Brasil (1964-1985). São Paulo: Almedina/ Edições 70, 2020.

9

Da ideologia ao pragmatismo: a política internacional do Regime Militar

Introdução

“[Os EUA passaram] a idealizar um novo ordenamento mundial, à base de uma concepção de ‘cinco centros de poder’, quais sejam os Estados Unidos, a União Soviética, a China, o Japão e a Europa Ocidental. Em repetidas oportunidades temos procurado demonstrar a precariedade dessa fórmula político-diplomática, que parece ligar-se a modalidades do pensamento europeu das primeiras décadas do século XIX. Cogita-se, na realidade, de transportar para o plano mundial certas ideias e concepções que prevaleceram para a construção e tentativa de consolidação do antigo ‘concerto europeu’. A concepção pentagramática parece [contudo], destinada ao malogro. [Tal] política não poderia ser a nossa, [pois] prejudica sobretudo os interesses dos países médios ou supermédios (...) que têm perspectivas enormes diante de si. Para os países industrializados ou para os países menores, sem viabilidade para maiores voos (...), essa política de congelamento determina, na realidade, poucas preocupações. O dever internacional do Brasil, [contudo], é o de lutar no sentido da remoção de todos os fatores externos suscetíveis de representarem um óbice à livre e desimpedida expansão de seu Poder Nacional, 20...) No caso do Brasil, ainda não atingimos um nível de poder que nos leve a optar pela teoria do congelamento”.

Embaixador Araújo Castro, 1974.

A política externa do Regime Militar brasileiro, analisada em seu conjunto, constitui uma lacuna historiográfica, apesar de constituir uma das fases mais relevantes de nossa diplomacia. Há poucos trabalhos analíticos e, também, descritivos. Tema incômodo à esquerda e à direita, faz com que a visão superficial e ideológica predomine como mais conveniente aos diversos espectros do campo político. Zonas cinzentas são numerosas, assim como temas sensíveis. Estudos pontuais de excelente qualidade existem, mas geralmente estão concentrados no Governo Geisel ou em temas muito específicos.

Sem dúvida a dificuldade de acesso a fontes representa um sério

problema para os estudiosos. Mas para os que se aventuram, o tema se revela fascinante e surpreendente, ainda que politicamente possa ser incômodo, pois aborda acontecimentos e processos ainda recentes. Eles projetam seus paradoxos sobre a narrativa política forjada pela redemocratização e pela Nova República. A relação entre política externa e interna, nesse contexto, se revela um componente teórico e metodológico crucial, bem como o vínculo entre as relações exteriores e o desenvolvimento nacional.

Da segurança ao desenvolvimento (1964-1969)

O Regime Militar introduziu uma correção de rumos em relação à Política Externa Independente, a diplomacia do nacionalismo populista, que foi mais acentuada sobretudo no primeiro governo. Os problemas da dívida externa e do capital estrangeiro reforçavam essa percepção. A Doutrina de Segurança Nacional, aplicada no plano interno, externamente limitou-se ao discurso e a alguns poucos episódios concretos. Isso levou muitos analistas a estabelecer uma relação mecânica entre a política conservadora interna e a externa identificada como subserviente e pró-americana. Contudo, no regime militar sobreviveu a noção de projeto nacional de desenvolvimento e, em consequência, a busca de autonomia internacional. A ideia de construir uma potência média industrializada, que remontava ao tenentismo, foi uma orientação do regime. Mas muito das ações encetadas no tocante à política externa foi obra do Itamaraty, que manteve ampla margem de autonomia de ação.

A Segurança Nacional e a Política Externa (inter)dependente (1964-1967)

Em 2 de abril de 1964 o deputado Ranieri Mazzilli, presidente da Câmara, assumiu a presidência, enquanto o Supremo Comando da Revolução (integrado pelos comandantes das três Armas) decretava o Ato Institucional no 1, conferindo poderes ao Executivo para expurgar as principais instituições do país, eliminando o chamado “populismo subversivo” do cenário político. Um Congresso expurgado elegeu presidente um dos líderes do movimento, o General Humberto Castelo Branco (recém-promovido a Marechal), que no dia 15 tomou posse da presidência. Castelo Branco deu garantias de breve retorno à normalidade democrática e apresentou a plataforma da *Revolução de 1964*, como autodenominada por seus protagonistas: ordem e paz social (eliminação do “perigo comunista”), combate à corrupção e retomada do crescimento por meio do estímulo ao setor privado.

Ao longo dos meses seguintes, configurou-se o que foi chamado de “golpe no golpe”, pois as Forças Armadas controlaram o poder, marginalizando lideranças civis tradicionais, como Kubitschek e Lacerda (que esperava ser colocado no poder pelos militares), e passaram a governar apoiadas em tecnocratas. Economistas liberais e pró-norte-americanos, como Otávio Gouveia de Bulhões e Roberto Campos, foram colocados à testa dos ministérios da Fazenda e do Planejamento, respectivamente. Uma das primeiras medidas do novo governo foi revogar a Lei de Controle da Remessa de Lucros e aplicar um pacote de medidas econômico-financeiras para conter a inflação e o déficit orçamentário: compressão salarial e do crédito, corte nos gastos públicos, desvalorização cambial e redução da emissão monetária. Paralelamente, os ministros da área econômica chegaram a um acordo com os Estados Unidos para o pagamento de indenização às empresas encampadas pelo governo Goulart, como a mineradora Hanna e a Amforp (energia elétrica), além de promulgar uma lei dando garantias aos investimentos e empresas estrangeiras (HURRELL, 2013, p. 110).

Embora o FMI julgasse que as medidas eram um tanto gradualistas, o governo norte-americano (USAID, Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional) e instituições sob seu controle – Aliança para o Progresso (ALPRO), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – socorreram imediatamente o governo brasileiro, liberando centenas de milhões de dólares que haviam estado bloqueados durante a presidência de Goulart. No início de 1965 também o FMI e o Banco Mundial passaram a liberar recursos, enquanto igualmente tinha início o afluxo de novos investimentos (em escala mais modesta do que o esperado). Assim, estabilizaram-se as finanças, embora num quadro recessivo considerável. Isto, aliado à desarticulação dos partidos, sindicatos e movimentos políticos, recuperava a confiança da comunidade financeira internacional no Brasil.

Costuma-se considerar a política econômica do primeiro governo militar meramente conjuntural e saneadora. Contudo, o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) introduzia também certas reformas de médio e longo prazo, fundamentais para a construção de um capitalismo moderno no Brasil. A reforma tributária centralizava, tornava eficiente e aumentava a arrecadação; criava-se o Banco Central e o Conselho Monetário Nacional, dotados de amplos poderes; introduziam-se as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN, títulos do governo corrigidos pela inflação) e a correção monetária também para as cadernetas de poupança; finalmente, o governo implantava o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Banco Nacional da Habitação (BNH). O FGTS destinava-se a indenizar empregados demitidos, os quais, a partir de agora, perdiam direitos de estabilidade que antes possuíam após dez anos de serviço, o que reestruturava o mercado de

trabalho. Os recursos do fundo eram investidos no BNH, fomentando o setor da construção civil. Teoricamente destinados à moradia popular, os recursos acabaram sendo empregados, em boa medida, em habitações de classe média, infraestrutura para empresas e em projetos viários urbanos.

Como diretrizes da política externa do governo Castelo Branco, pode-se identificar a dimensão hemisférica voltada aos EUA, uma abertura amplamente favorecida ao capital internacional e a ênfase nas relações bilaterais. Ao assumir, Castelo Branco tratou de desarticular as ações e princípios da PEI, o ideário da Operação Pan-Americana e a tentativa de autonomia brasileira diante da divisão bipolar do mundo e da ascendência norte-americana na América Latina. Ao lado do bilateralismo, estavam os conceitos de Ocidentalismo e anticomunismo, defendidos num momento em que, passada a Crise dos Mísseis de outubro de 1962, o confronto bipolar perdia intensidade, ainda que regionalmente a figura de Fidel Castro crescesse e, mundialmente, o envolvimento norte-americano no Vietnã se agravasse. A política externa do novo governo posicionava os países subdesenvolvidos dentro do conflito Leste-Oeste, abandonando o enfoque do antagonismo Norte-Sul. Segundo Mario Gibson Barboza, a política externa do governo Castelo Branco consagrou “a dicotomia maniqueísta da guerra fria, para proclamar uma necessidade de alinhamento do Brasil (com os Estados Unidos), para evitar uma ‘híbrida ineficiência’. Dessa conceituação é que resultou a política de realinhamento automático com os Estados Unidos, cuja expressão máxima foi a participação militar do Brasil na intervenção da República Dominicana (BARBOZA, 1992, p. 158). Contudo, tal política objetivava, segundo Oliveiros Ferreira, “construir um Poder Nacional que faça do Brasil uma potência ouvida no concerto dos fortes e respeitada naquele dos fracos; seus objetivos, sempre pragmáticos, carrear recursos externos para fortalecer o Poder Nacional; (a ideia) do campo em que se exerce, (...) a teoria dos círculos concêntricos de atuação”(O ESTADO DE SÃO PAULO, 1974, p.29).

Essa política, como foi visto, representava principalmente os interesses virtuais do empresariado internacionalizado, através da implantação de um modelo de desenvolvimento dependente e associado. Este, da mesma forma que o desenvolvimentismo de JK, procurava incrementar a expansão do Departamento 2 da economia industrial, ou seja, a produção de bens de consumo durável destinados à classe média. Tal projeto permitia convergir com os interesses transnacionais, abandonando-se a produção de bens de consumo popular (Departamento 3) aos segmentos mais fracos do capital privado nacional. Ganhava ênfase a produção de bens de capital (Departamento 1), sobretudo com apoio estatal, quando isto fosse demandado pelo núcleo dinâmico da economia, evitando, portanto, atritos com o capital externo. Este projeto estava intimamente vinculado à implantação de um

modelo político elitista de perfil liberal-democrático, que não incluía a ideia de reforma social, como no populismo. Como consequência disso, o mercado interno teria um incremento insuficiente, forçando a diplomacia do país a buscar novos mercados no exterior. Para o governo, estes mercados seriam principalmente os latino-americanos, o que permitiria estabelecer uma associação mutuamente vantajosa com os Estados Unidos.

Nesta linha, Castelo Branco afirmou no Congresso Nacional, que “o Estado não será estorvo à iniciativa privada”, afirmando ainda que “entregaria o governo ao seu sucessor legitimamente eleito pelo povo no dia 31 de janeiro de 1966”. Sobre as relações exteriores, destacou que

a independência do Brasil constituirá o postulado básico da nossa política internacional. Todas as nações amigas contarão com a lealdade dos brasileiros, que honrarão os tratados e os pactos celebrados. Todas as nações democráticas e livres serão nossas aliadas, assim como os povos que quiserem ser livres pela democracia representativa, contarão com o apoio do Brasil para a sua autodeterminação. As históricas alianças que nos ligam as nações livres das Américas serão preservadas e fortalecidas. Farei o quanto em minhas mãos estiver para que se consolidem os ideais do movimento cívico da nação brasileira nestes memoráveis dias de abril, quando se levantou unida, esplêndida de coragem e decisão, para restaurar a democracia e libertá-la de quantas fraudes e distorções que a tornaram irreconhecível. Não através de um golpe de Estado, mas como uma revolução que, nascida nos lares, ampliada na opinião pública e nas instituições e, decisivamente, apoiada nas forças armadas, traduziu a firmeza de nossas convicções. Nossa vocação é a da liberdade democrática - governo da maioria com a colaboração e o respeito das minorias (O JORNAL DO BRASIL, 1964, p.3).

O discurso de Castelo Branco aos formandos do Instituto Rio Branco, em 31 de julho de 1964, explicitou o conceito de *interdependência* das decisões de política internacional, legitimador de muitas posturas adotadas pela diplomacia brasileira. Segundo o presidente,

na presente conjuntura de confrontação de poder bipolar, com radical divórcio político-ideológico entre os respectivos centros de poder, a preservação da independência pressupõe a aceitação de um certo grau de interdependência, seja no campo militar ou no político. Consideramos nosso dever optar por uma íntima colaboração com o sistema ocidental, em cuja preservação repousa a própria sobrevivência de nossas condições

de vida e dignidade humana¹.

A ideia de interdependência, por sua vez, vincula-se a de *fronteiras ideológicas*, na medida em que é preciso constituir uma forte aliança interamericana para o combate às novas ameaças à soberania dos Estados (a subversão). O momento demanda novos conceitos e novas opções por parte do governo brasileiro, a fim de que ele ajude a manter a integridade do Ocidente, impensável sem o respeito à hegemonia norte-americana e sem a luta contra o comunismo². Neste contexto, o Itamaraty, em documento confidencial, aceitou a tese norte-americana de integração continental, inclusive no seu componente militar:

O governo brasileiro considera útil o novo conceito do princípio da soberania, que deveria estar fundamentado na existência de um sistema político-social, e não nas obsoletas fronteiras físicas ou políticas. O princípio de interdependência deve ter sentido prático, tanto na aliança proposta como na OEA, que poderia se encarregar de certos deveres, obrigações e direitos até agora de competência exclusiva dos governos dos respectivos países. A ideia de interdependência já tem raízes profundas e cada dia se enraíza mais, por meio de vários tipos de contatos e atitudes comuns, não apenas nos campos cultural e político, mas também na estreita colaboração e cooperação militar³.

Dentro da concepção dos círculos concêntricos de atuação, a noção de interdependência implicava a revisão do conceito de Segurança Nacional e a limitação do de soberania, em defesa da interdependência. Ao analisar os conceitos de autodeterminação e não-intervenção, o chanceler Juracy Magalhães argumentou que, no contexto das relações internacionais de então, ambos só seriam conciliáveis através da segurança coletiva e do sacrifício da noção de soberania nacional. Em conferência no Instituto Rio Branco em novembro de 1966, afirmou que.

o governo brasileiro tem plena consciência das dificuldades que cercam o problema de criar-se o mecanismo destinado a resguardar a segurança coletiva, porque neste ponto se fazem mais vivos os resquícios de soberania nacional ilimitada. (Contudo), avançamos para o estabelecimento de uma nova ordem, em base internacional, na qual a consciência da interdependência dos povos substituirá o conceito de soberania nacional, e na qual os interesses gerais prevalecerão sobre os especiais. (...) Não há soberania, há liberdade dos Estados, (e esta) é essencialmente contingente: restringe-se na proporção dos progressos da solidariedade.

Assim, no campo diplomático, o governo Castelo Branco representou uma considerável inflexão, afastando-se do terceiro-mundismo, do multilateralismo e da dimensão mundial ensaiada pela Política Externa Independente, recuando para uma aliança quase automática com os Estados Unidos e para uma diplomacia de âmbito hemisférico e bilateral. O que embasava tal reversão era a geopolítica típica da Guerra Fria, teorizada pela Escola Superior de Guerra, com o discurso centrado nas fronteiras ideológicas e no perigo comunista. Em troca da vinculação a Washington e do abandono da diplomacia do nacional-desenvolvimentismo, o Brasil esperava receber substancial apoio econômico. O chanceler Juracy Magalhães chegou a afirmar que “o que é bom para os Estados Unidos é bom para o Brasil”. Embora fundamentada em razões de ordem interna, também seria uma prova de lealdade ao “grande irmão do Norte” o rompimento de relações com Cuba em maio de 1964, num gesto carregado de simbolismo, mostrando que o país eliminava qualquer traço “esquerdista” de sua política externa.

Na sequência dessa linha, a pedido de Washington, o Brasil enviou tropas à República Dominicana em junho de 1965 sob bandeira da OEA, com o fim de evitar que a guerra civil daquele país gerasse uma “nova Cuba”. Tal ação comprometeu a imagem brasileira na América Latina. Somando-se à crescente projeção da economia brasileira sobre os vizinhos, a intervenção contribuía para o equivocado conceito de *subimperialismo* (formulado por Ruy Mauro Marini), que passou a ser empregado em relação à diplomacia do regime militar brasileiro. No mesmo sentido, o Regime também sinalizou apoio, no âmbito da OEA, a tentativa norte-americana de constituir uma Força Interamericana de Defesa, que seria responsável por futuras intervenções em países da região ameaçados pela subversão interna ou externa. Por oposição dos demais países, tal proposta não foi aprovada. O Brasil voltava a ter uma política, ainda que discreta, de projeção de poder (tanto político como econômico) e de pouco caso em relação às demais nações latino-americanas, sempre se alinhando com a Casa Branca.

O Brasil manteve suas relações diplomático-comerciais com o bloco soviético, mas reduziu sua intensidade e seu peso político. Contudo, a aproximação feita em relação à China Popular durante a PEI foi rechaçada, inclusive com a prisão e a tortura de nove membros do escritório comercial da China no Rio de Janeiro, acusados de subversão e expulsos um ano depois. Houve, igualmente, um afastamento em relação aos países afro-asiáticos e ao Movimento dos Países Não-Alinhados. Na I UNCTAD (Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento, solicitada pelo Terceiro Mundo), que ocorreria durante o golpe, o Itamaraty substituiu os delegados e

adotou um tom discreto. Na ONU propriamente dita, a diplomacia do Brasil voltava a alinhar-se com o Primeiro Mundo, no qual o país esperava ingressar sozinho.

Essa situação, que Amado Cervo denominou “um passo fora da cadência”, constituía, contudo, um reajuste de rumos, não uma ruptura. Muito dessa diplomacia se devia a aspectos políticos internos do regime, que buscava se diferenciar politicamente do passado recente (“colocar a casa em ordem”), e à criação de novos condicionamentos para a retomada do processo de desenvolvimento, dessa vez de uma perspectiva socialmente conservadora e politicamente autoritária. As referências à reforma social, que marcaram a PEI, desapareceram. O Brasil parecia estar interessado em dar provas de estabilidade para recuperar a confiança do capital externo. Mas certa margem de autonomia foi mantida, como a recusa do Brasil à solicitação norte-americana para enviar tropas ao Vietnã, por exemplo.

Nesse sentido, o Ministério das Relações Exteriores (MRE) se manteve como um dos principais depositários do chamado “projeto nacional”. O Itamaraty foi a única instituição não expurgada por Comissões de Inquérito externas. O próprio MRE afastou por aposentadoria alguns diplomatas mais exaltados durante o período da PEI, colocou outros na “geladeira” (postos em países secundários) por certo tempo, e a perspectiva menos explicitamente politizada de Araújo Castro (o último chanceler de Goulart) foi retomada no governo seguinte.

A razão da tolerância dos militares se devia a sua percepção dos diplomatas como “militares à paisana”. A rígida estrutura hierárquica, o alto nível de especialização técnica e a linguagem unificada do Itamaraty lhe auferiam certa confiança política por parte dos novos detentores do poder. Por isso o MRE manteve sua autonomia num primeiro momento, evitando danos maiores, e passou depois a ocupar a posição de “conselheiro do Príncipe”. Assim, mais tarde a política externa do regime foi retomando a semelhança à PEI, granjeando autonomia ao país, principalmente por haver sido formulada no ministério competente, no qual uma geração de diplomatas ingressara durante o auge do nacional-desenvolvimentismo.

Em janeiro de 1967 foi promulgada uma nova Constituição, que incorporava as medidas implantadas pelo governo, centralizava as estruturas político-administrativas, e alterava o nome do país de *Estados Unidos do Brasil* para *República Federativa do Brasil*. Simultaneamente à nova Constituição, foram promulgadas uma Lei de Imprensa e uma Lei de Segurança Nacional, institucionalizando as medidas coercitivas do novo regime. Com relação à educação, especialmente a universitária, foi assinado um importante acordo com a USAID para a reforma do ensino no Brasil.

Contudo, todas essas medidas se destinavam mais a preparar um novo quadro institucional democrático do que à manutenção de em regime ditatorial propriamente dito, pois, como lembrou Carlos Estevam Martins, “justamente porque propõe a abertura da economia para fora, o liberal-imperialismo reclama a abertura do Estado para dentro”.

Em acurada análise, este autor argumentou que

a segunda política é vista como garantia da primeira, (pois) o Estado de Direito (desde que mantido nos limites da concepção liberal) caracteriza-se por ser extremamente suscetível de manipulação por parte dos interesses que dominam o setor privado da economia. Como num país que optou pelo desenvolvimento dependente esses interesses dominantes que controlam os polos dinâmicos do sistema econômico são justamente os interesses da burguesia internacionalizada, [é] compreensível a resistência que o liberal-imperialismo opõe tanto às tendências populistas que deslocam os centros de poder em direção às classes dominadas, quanto às tendências autoritárias, estrito senso, que retêm o poder no interior do aparelho de Estado. A democracia representativa de corte liberal surge, assim, como a fórmula que permite a maximalização do poder político da burguesia internacionalizada, dado um contexto em que a outra alternativa disponível maximalizaria o poder da burocracia estatal.

Além disso, é preciso considerar que o próprio capital internacional é capitaneado por um segmento interessado no mercado nacional ou regional (por oposição ao que se volta para o mercado metropolitano ou extra-hemisférico), que “erige em ideal o método democrático-liberal de resolução de conflitos e alocação de valores, (...) [capaz de] lograr um equilíbrio mais ‘natural’ entre o planejamento da produção e as possibilidades do consumo” (MARTINS, 1975, p.27).

Costa e Silva e a “Diplomacia da Prosperidade (1967-1969)

A ausência de uma reação de maiores proporções ao golpe, a recessão econômica e a exclusão-subordinação dos golpistas civis produziram importantes divergências internas no primeiro governo militar, o que se refletiu na escolha do futuro presidente, o General Arthur da Costa e Silva, então ministro do Exército. Os segmentos do empresariado que dependiam do mercado interno ou que sofriam a concorrência das empresas transnacionais favorecidas pelo governo manifestavam seu descontentamento por meio das entidades empresariais, como a Federação Nacional das Indústrias.

A eles logo se juntaram militares da chamada “linha-dura nacionalista”. Castelo Branco era próximo do grupo da ESG (cujo grande ideólogo era o general Golbery do Couto e Silva), de linha “liberal e internacionalista”, isto é, adepto de uma intervenção política mais limitada e próximo dos Estados Unidos e do capital externo. Já a “linha-dura”, se era favorável a métodos políticos mais violentos e a uma intervenção mais profunda na sociedade, por outro lado apoiava o nacionalismo desenvolvimentista, como seus colegas e rivais de esquerda, que haviam sido expulsos das Forças Armadas. Assim, a indicação de Costa e Silva representou, em certa medida, uma resposta da chamada “burguesia nacional” e da linha-dura nacionalista, contrariando o grupo castelista.

Politicamente, o Estado passou gradativamente de uma posição de subordinação barganhada em relação às empresas transnacionais, para uma postura de negociação ativa e, inclusive, de antagonismos localizados. Além disso, desenvolveu um núcleo dirigente através da criação e revitalização de órgãos aparentemente técnicos, mas dotados de um poder de decisão estratégica. Esses, com o esvaziamento das funções dos partidos políticos, se tornaram o verdadeiro centro do poder, através da emergência de uma burocracia pública e privada inter-relacionada, responsável pela mediação entre a base social do regime e a cúpula dirigente. Dentro desta burocracia, os militares passaram a exercer um controle ainda maior (inclusive na economia), com o avanço da linha-dura, com a tarefa de manter a estabilidade política. A quase fusão dos componentes político e econômico nas mãos dos militares, geraram nestes uma concepção de que Segurança e Desenvolvimento eram *componentes inseparáveis*.

O verdadeiro jogo político restringiu-se a três forças, assim definidas por Carlos Estevam Martins:

a) o *liberal-imperialista*, projeto sustentado por um segmento específico da burguesia internacionalizada em aliança com os setores militares, da burocracia civil e da tecnoburocracia (...) ‘castelistas’; b) o *reacionário-opportunista* (...), partido menor sem chances reais de empolgar o poder, vinculado a ideologias meramente negativas do anticomunismo e antiprogressismo em geral, cujos membros são recrutados em órgãos periféricos do Estado (Aeronáutica ou Marinha; comandos menos expressivos do Exército; segmentos marginais do setor público da economia; órgãos do aparelho repressivo; ministérios de segunda grandeza como o da Justiça, cuja importância correlaciona-se com situações de crise), e são provenientes das esferas secundarizadas da economia e da sociedade (interesses agrários e mercantis de tipo tradicional, segmentos conservadores da Igreja, órgãos obscurantistas do sistema educacional e cultural), [e] em seu conjunto representa uma força relativamente inexpressiva desde que o sistema

seja capaz de assegurar um nível mínimo de ordem social e prosperidade econômica; c) o *nacional-autoritário* que constitui a corrente ascendente desde a queda do castelismo e, mais notadamente, desde a posse de Médici, [uma] espécie de partido burocrático da emancipação nacional⁴.

Tendo sido definido neste enunciado o grupo “reacionário-opportunista”, e no item anterior o “liberal-imperialista”, cabe analisar então o “nacional-autoritário”, que a partir de agora passará a ter uma importância crescente. Este grupo tem sua matriz socioeconômica no setor público, ao contrário do nacional-populismo, que se vinculava diretamente à chamada burguesia nacional. Na medida que seu modelo social enfatiza a manutenção do *status quo*, e que seu modelo econômico supõe que o ingresso de capital necessita ter uma contrapartida num aumento proporcional das exportações de mercadorias, seu nacionalismo se projeta para fora. Isso torna necessária a aceitação do projeto internacional brasileiro pelos EUA, bem como da realocação dos mercados para produção das transnacionais para fora da área hemisférica.

O objetivo do grupo nacional-autoritário consistia em lograr o desenvolvimento industrial por substituição de importações, priorizando um ritmo acelerado para o mesmo, sem levar em conta os custos, sobretudo sociais. Daí a necessidade de um modelo político repressivo, excludente e desmobilizador de massas, com um poder fortemente concentrado num pequeno grupo de *policy makers*, uma espécie de “despotismo esclarecido”. Como resultado, produz-se um agrupamento de forças em que setores populares e a oposição ao regime atuam em certa convergência com os “liberal-imperialistas” e os interesses norte-americanos, o que de fato viria a ocorrer como resultado da estratégia de abertura política (implícita na Constituição de 1967) e União Nacional tentada por Costa e Silva.

Hélio Beltrão e Delfim Neto foram nomeados, respectivamente, ministros do Planejamento e da Fazenda e atenuaram a política monetarista de seus antecessores, retomando o desenvolvimento econômico, que atingiu um crescimento de 9,3% do PIB (Produto Interno Bruto) em 1968. O Programa Estratégico de Desenvolvimento do governo estabeleceu o controle dos juros, atenuou o aperto financeiro e favoreceu os setores da indústria pesada e da energia. Consolidou-se o papel econômico do Estado que, além de orientar e coordenar no plano macroeconômico, criava empresas estatais nos setores estratégicos, que não interessavam muito ao capital externo nem ao privado nacional. Curiosamente, o regime militar, que tinha como um dos seus objetivos reverter o estatismo inerente ao nacional-populismo, acabou lançando mão dos mesmos métodos, de forma ainda mais radical e eficaz.

A relações internacionais também conheceram uma ruptura significativa em relação ao governo anterior, contrariando frontalmente Washington (embora isso ficasse mais no campo do discurso). A *Diplomacia da Prosperidade* do chanceler Magalhães Pinto, como política externa voltada para a autonomia e o desenvolvimento, se assemelhava consideravelmente à PEI, embora sem fazer referência à reforma social. Ressaltava que a *détente* (distensão) entre os Estados Unidos e a URSS fazia emergir o antagonismo Norte-Sul, opondo países ricos e pobres (HURRELL, 2013, p.145). Em função disso, definia o Brasil como nação do Terceiro Mundo (e não do “Ocidente”), propugnando uma aliança com este com vistas a alterar as “regras injustas” do sistema internacional. Tal foi a tônica na II UNCTAD, em que o discurso do representante brasileiro lhe valeu sua indicação para a presidência do recém-criado Grupo dos 77, bem como a recusa em assinar o Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP). O Grupo dos 77 era um movimento de países do Terceiro Mundo que visava o desenvolvimento, uma espécie de versão econômica dos Não-Alinhados.

Na América Latina, o Itamaraty passou a criticar a criação de uma Força Interamericana de Paz e propôs a integração regional “horizontal” e a cooperação nuclear, além de buscar relacionar-se com as nações ibero-americanas por meio da Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana (CECLA) e não da OEA, num enfoque que se afastava do pan-americanismo e buscava o latino-americanismo. Propondo também uma cooperação com os países latino-americanos, a ênfase da Diplomacia da Prosperidade foi o desenvolvimento e a soberania nacional, contrapondo-se à *Política Externa Interdependente* de Castelo Branco, que enfatizava a Segurança Nacional antiesquerdista.

A mudança na situação política internacional, no sentido da progressiva e crescente diluição dos blocos e dos modestos resultados econômicos obtidos através do alinhamento com Washington, tornou a política brasileira de alinhamento mais e mais inócua, e deslegitimou a diplomacia do grupo castelista. A estratégia dita “sub-imperialista” é abandonada também em decorrência da diferença existente entre as conjunturas internas dos dois governos. Com Costa e Silva, se não há ruptura, há pelo menos trânsito para uma posição diferente. As bases principais dessa nova postura de inserção brasileira no mundo, a *Diplomacia da Prosperidade*, eram a passagem da prioridade da segurança para o desenvolvimento e a percepção de que o desenvolvimento, ao invés de condicionado à ajuda externa, deveria ser resultado de um processo endógeno. Nesse sentido, a política externa deveria consistir, conforme Magalhães Pinto, “na constante e acurada avaliação da dinâmica internacional, a fim de identificar e procurar remover os obstáculos

externos que se opõem ou podem vir a opor-se ao projeto nacional” (PINTO, 1968).

A política exterior de Costa e Silva, colocada no rumo do chamado “interesse nacional”, ou seja, da sua soberania, representou o abandono da doutrina da interdependência e das fronteiras ideológicas, formulada pelo governo Castelo Branco (BANDEIRA, 1989, p.167). Os resultados obtidos com o alinhamento automático ficaram muito distantes do prometido. Percebeu-se que o conflito Leste-Oeste cederia lugar ao Centro-Periferia (Norte-Sul), bem como se chegou à conclusão de que convinha reforçar o poder e ampliar a margem ação protagônica do Sul. Por outro lado, havia um sentimento de traição: enquanto o Brasil permanecia fielmente impermeável a qualquer entrosamento mais prolongado com os países do mundo socialista, os EUA, sob o pretexto de um comportamento realista, obtinham todas as vantagens de poder que tal relacionamento podia trazer. A percepção das relações de poder do período era a de que maneira o Brasil deveria se posicionar sofreu influências profundas da teorização de Araújo Castro (chefe da Missão brasileira junto à ONU, de 1968 a 1971)⁵.

Com a Diplomacia da Prosperidade, a nacionalização da segurança tornou-se um elemento estrutural da política externa brasileira. Ela foi impulsionada principalmente pela convergência de dois fatores: o temporário congelamento da bipolaridade no sistema internacional, que se seguiu à crise dos mísseis em Cuba, e o malogro do diálogo Norte-Sul, consubstanciado nos impasses da UNCTAD e outros fóruns. A argumentação do representante brasileiro na ONU em 1963, durante a PEI, sobre a situação internacional, foi retomada integralmente pelo novo governo. Em conferência proferida na 11ª Região Militar, em junho de 1967, o embaixador Paulo Nogueira Batista argumentava que

a um contexto bipolar de tensões mundiais Leste-Oeste, sucede gradualmente uma situação de policentrismo e [de] divisão do mundo no sentido Norte-Sul. (...) O aumento da área de coincidência entre a URSS e os EUA se realiza à custa da coesão dentro das respectivas alianças, [com] (...) ambos entrando em choque com seus aliados tradicionais. [Neste contexto], enquanto em 1950 os países subdesenvolvidos detinham uma participação de um terço no comércio mundial, em 1962 essa participação se havia reduzido a um quinto. [Daí], a grande fonte de tensões passa a ser cada vez mais o subdesenvolvimento, [com] os problemas de segurança cedendo prioridade aos de desenvolvimento”. Considerando que o desenvolvimento é o principal problema latino-americano, propõe a substituição dos

5 MIYAMOTO e GONÇALVES, op. cit., p. 25-9.

conceitos de segurança coletiva e soberania limitada, pelos de segurança e soberania nacionais: “recai essencialmente sobre as forças armadas de cada país latino-americano a responsabilidade, eminentemente soberana, de defender as instituições nacionais contra agressões externas e subversões internas.

Assim, com o governo Costa e Silva o conceito de segurança e o de desenvolvimento passaram a associar-se estreitamente⁶. A diplomacia brasileira procurou ampliar e diversificar mercados externos, obter preços melhores e estáveis para os produtos nacionais, além de se esforçar pela atração de tecnologia e capital estrangeiros, com o intuito de manter o esforço de desenvolvimento. A integração regional passou a ser vista como um processo a ser concretizado através de entendimentos intergovernamentais, repudiando a vertente supranacional ditada pelos EUA e pelo capital internacional. No plano mundial, o desenvolvimento era concebido via cooperação terceiro-mundista, com a aliança dos pobres frente aos ricos, num quadro de antagonismo em relação às nações industrializadas e solidariedade militante com o Terceiro Mundo.

As responsabilidades mundiais dos EUA, por outro lado, inviabilizariam os benefícios de qualquer associação regional com este país. Assim, já em Punta del Este se realizaram duas conferências paralelas, uma pan-americana e outra exclusivamente latino-americana, onde o Brasil apoiava ativamente a integração via aperfeiçoamento e convergência dos subsistemas regionais. No mesmo contexto, o Itamaraty participou na criação da CECLA (Comissão Especial de Coordenação Latino-Americana), à margem da OEA, visando excluir os Estados Unidos e esvaziar seu projeto de associação hemisférica. Além de críticas abertas à ALPRO, Costa e Silva propôs ainda a criação de uma Comunidade Latino-Americana do Átomo.

No plano mundial, foi nos fóruns multilaterais que a Diplomacia da Prosperidade concentrou seus maiores esforços. Nelas, o Brasil atacou com veemência a divisão internacional do trabalho, que julgava discriminar os países em desenvolvimento. Na II UNCTAD, realizada em Nova Delhi em 1968, a delegação brasileira recebeu instruções para “virar a mesa”, numa atuação que valeu a escolha de Azeredo da Silveira como presidente do Grupo dos 77. A primeira reunião de ministros desta organização, realizada em Argel, teve no Brasil um de seus principais mentores. Isso, no entanto, não permite considerar que Costa e Silva retomou exatamente os mesmos objetivos da PEI, como sustentou Moniz Bandeira⁷. Contudo, implicou em importante

6 CERVO e BUENO, op. cit., p 364-6.

7 BANDEIRA, Moniz. op. cit., 1989, p.168.

alteração de rumos, a qual levou à emergência de crescentes divergências com os EUA e críticas de membros do governo anterior. A viagem que Costa e Silva realizou à Europa, Ásia e Estados Unidos, pouco antes de tomar posse, foi acompanhada, poucos dias depois, pela do chanceler Juracy Magalhães. Além do caráter insólito e “pouco diplomático” do fato, a divergência de discursos de ambos, em cada etapa da viagem, serviu para evidenciar a mudança na política exterior. Isto para não mencionar o grave incidente em Washington, ocorrido entre o recém-eleito presidente brasileiro e Lincoln Gordon, então subsecretário de Estado para a América Latina nos Estados Unidos.

Depois de assumir o poder, em solenidade realizada em abril, no Itamaraty, Costa e Silva fez um pronunciamento em cadeia nacional sobre a política externa do Brasil. Vale a pena uma longa citação, pois o discurso definiu o conjunto da Diplomacia da Prosperidade.

O nome Itamaraty evoca Rio Branco, o estadista que deu a consolidação do nosso patrimônio territorial e a prioridade de tratamento exigida pelas circunstâncias históricas, desenvolvendo ação diplomática que consagrou a nossa vocação pacifista. Cumpre agora valorizar o patrimônio recebido em benefício do homem brasileiro. Para tão importante tarefa, desejo mobilizar a nossa diplomacia em torno de motivações econômicas, de maneira a assegurar a colaboração externa necessária para a aceleração do nosso desenvolvimento. A capacidade de adaptar-se às exigências de cada época, figura entre as melhores tradições do Itamaraty. A diplomacia do Brasil sempre se baseou na clara identificação dos interesses e na apreciação serena e realista do momento internacional, em busca de soluções mais compatíveis com os propósitos e necessidades nacionais. Essa tradição de objetividade e pacifismo será mantida. A política exterior do meu governo refletirá, em sua plenitude, as nossas justas aspirações de progresso econômico e social, no inconformismo com o atraso, a ignorância, a doença e a miséria, em suma, a nossa intenção de desenvolver intensamente o país.

A seguir, a questão da soberania, ainda que no âmbito exclusivo do bloco capitalista, adquiria vulto.

Por outro lado, dentro do condicionamento geográfico, coerente com as tradições culturais e fiel à sua formação cristã, o Brasil está integrado ao mundo ocidental, e adota o modelo democrático de desenvolvimento. Estaremos, porém, atentos a novas perspectivas de cooperação e de comércio resultantes da própria dinâmica da situação internacional, que evoluiu da rigidez de posições, característica da Guerra Fria, para

uma conjuntura de relaxamento de tensões. Ante o esmaecimento da controvérsia Leste-Oeste, não faz sentido falar em neutralismo, nem em coincidências, nem posições automáticas. Só nos poderá guiar o interesse nacional, fundamento permanente de uma política externa soberana.

Enquanto o discurso diplomático produzia grande atrito com os Estados Unidos, o Brasil buscava igualmente retomar a cooperação tecnológico-nuclear com vários países, bem como aprofundar as relações comerciais com os países socialistas. Tal orientação diplomática agravou as relações com os Estados Unidos, que passaram a criticar Costa e Silva e a estabelecer novas alianças e estratégias para recolocar o Brasil no caminho de 1964. Em que medida a política externa do presidente Costa e Silva contribuiu para a derrocada de seu governo é uma questão ainda em aberto na historiografia. De qualquer forma, ainda que os protestos sociais e o movimento estudantil tenham levado o governo a uma situação insustentável desde 1968, há indícios objetivos de que o presidente se confrontava igualmente com facções pró-americanas das Forças Armadas e com os próprios Estados Unidos.

Contudo, as novas perspectivas do governo vão enfrentar problemas crescentes. Em setembro de 1967 políticos tradicionais como Kubitschek e Lacerda lançam a Frente Ampla, visando explorar os novos espaços políticos de oposição. No início do ano seguinte, enquanto a Frente crescia, eclodiu o movimento estudantil, que saiu às ruas em passeatas gigantescas, enfrentando as forças da ordem. Quando foi morto o primeiro estudante, a Igreja passou a se manifestar abertamente contra a falta de liberdade no país, enquanto reapareciam as greves operárias, especialmente em Osasco e Contagem. Num clima de radicalização e escalada, os atentados de direita e de esquerda se tornavam frequentes (bombas em jornais e instituições de oposição e quartéis, assalto a bancos, e o assassinato de um oficial americano ligado à CIA). O regime reagiu com crescente violência e proibições, só conseguindo passar à ofensiva em 1969.

Nesse quadro de conflito, o governo solicitou autorização do Congresso para processar o deputado Márcio Moreira Alves, que pregara o boicote às comemorações do dia da independência (7 de setembro de 1968). Face à recusa do legislativo, o presidente baixou o AI 5, que colocou o Congresso em recesso por tempo indeterminado, suspendeu os direitos políticos e civis constitucionais e deu ao presidente plenos poderes para intervir em estados e municípios, e legislar por decreto. Contudo, o governo estava então também dividido e minado por lutas internas. Em agosto de 1969 o presidente sofreu uma trombose, que viria a incapacitá-lo definitivamente dia 31, quando uma junta composta pelos ministros militares assumiu o poder. Era integrada

pelo General Lyra Tavares, Almirante Augusto Rademaker e Marechal do Ar Márcio de Souza e Melo. Costa e Silva desaparecia da cena política e viria a morrer meses depois.

O fim abrupto do governo Costa e Silva decorreu da conjunção de fatores externos e internos. Externamente, a Diplomacia da Prosperidade contrariou frontalmente os interesses do governo norte-americano e de certos setores do capital internacional, como é analisado ao longo do trabalho. Internamente, sua presidência foi marcada pela interação de graves conflitos dentro do grupo no poder, e entre esse e a oposição, que emergiu com força em 1968, como foi visto. Embora seu programa econômico propiciasse a aliança dos grupos “nacional-autoritário” e “reacionário-opportunista” com segmentos expressivos da burguesia nacional, o projeto de abertura política e união nacional produzia certos problemas estruturais. De um lado, abria espaço para a manifestação da oposição externa ao grupo dirigente, que via no projeto governamental um espaço para tal, além de permitir, com isso, a atuação do grupo castelista e a convergência com estes e, seguramente, com apoio dos Estados Unidos. Por outro, esta situação inquietava o segmento “reacionário-opportunista” da linha-dura, que também via o governo como fraco e incapaz de manter a ordem interna. Daí o trágico desfecho, e a emergência de uma nova coalizão, contando com o apoio deste último segmento, e excluía a abertura política e evitava um confronto aberto com Washington.

Apogeu da diplomacia autonomista (1969-1979)

Médici e a “Diplomacia do Interesse Nacional” (1969-1974)

A Junta Militar, composta por elementos da chamada linha-dura, esteve no poder por dois meses. Nesse período, extinguiu o mandato do vice-presidente (impedindo-o de assumir), baixou uma nova Lei de Segurança Nacional ainda mais rigorosa, introduzindo a pena de morte, e promoveu um novo expurgo nas Forças Armadas, afastando “elementos que ameaçavam a unidade da instituição”. Tratava-se, obviamente, de um golpe palaciano, cujos meandros não são ainda completamente conhecidos, dando início aos cognominados “anos de chumbo”. A Junta indicou o general Emílio Garrastazu Médici (chefe do Serviço Nacional de Informações – SNI) como presidente, empossado dia 30 de outubro por um Congresso mutilado e recém-aberto.

No campo econômico, contudo, as coisas eram diferentes. Como havia declarado o novo presidente, “o Brasil vai bem, mas o povo vai mal”. Durante o governo Médici, sob o comando do poderoso ministro da Fazenda,

Delfim Neto, a economia cresceu em torno de 10% ao ano entre 1970 e 1973, fenômeno popularizado pelo regime como *milagre brasileiro*. Os governos anteriores haviam criado uma estrutura e preparado o caminho para tal crescimento, especialmente a presidência de Costa e Silva. Consolidava-se o famoso tripé econômico: as empresas estatais se encarregavam da infraestrutura, da energia e das indústrias de bens de capital (aço, máquinas-ferramenta), as transnacionais produziam os bens de consumo duráveis (automóveis e eletrodomésticos) e o capital privado nacional se voltava para a produção de insumos (autopeças) e bens de consumo popular. A indústria automobilística se tornou o setor mais dinâmico da economia, atingindo uma produção anual de um milhão de unidades. Longe de gerar rivalidade, o tripé estabelecia uma divisão de trabalho e, uma vez que o crescimento era grande, havia lugar para todos.

Apesar da compressão salarial (Delfim Neto dizia que “era preciso primeiro fazer o bolo crescer, para só depois dividi-lo”), criou-se uma nova classe média de técnicos e profissionais liberais ligada ao “milagre” e fortemente consumidora. Assim, os bens de consumo popular cresceram abaixo da média, enquanto automóveis e eletrodomésticos sofisticados chegavam a crescer o dobro. Além da crescente concentração de renda, também ocorreu grande concentração econômica, principalmente no setor financeiro. A poupança espontânea da classe média e a compulsória dos trabalhadores (fundos governamentais como o FGTS) carregaram recursos para investimentos, enquanto as aplicações na Bolsa de Valores passaram a ser comuns para os segmentos “emergentes”. Assim, enquanto ocorriam certa redução do nível salarial de parte da população, crescia o mercado interno, de forma estratificada. Mas isso era insuficiente para o nível de crescimento da economia, sendo necessário a busca de mercados externos para produtos industriais, como se verá adiante.

Repressivo e formalmente pró-americano, mas por outro lado desenvolvimentista, o governo Médici constitui um fenômeno complexo e contraditório, de difícil explicação. Contudo, ao analisar-se sua política exterior e seu projeto de *Brasil Potência*, o aparente paradoxo se torna compreensível. A autointitulada *Diplomacia do Interesse Nacional* do chanceler Mário Gibson Barboza promoveu visíveis alterações de forma em relação à *Diplomacia da Prosperidade* de Costa e Silva. A solidariedade terceiro-mundista foi abandonada, bem como o discurso politizado (que deu lugar ao pragmatismo), a estratégia multilateral cedeu lugar ao estrito bilateralismo e à via solitária, e as áreas de atrito com os Estados Unidos receberam maior atenção, estabelecendo-se um relacionamento satisfatório.

Contudo, além de denunciar a tentativa de “congelamento do poder mundial” pelas grandes potências, a nova política externa tinha objetivos

ambiciosos, como “o ingresso do Brasil no Primeiro Mundo. Até o final do século [...] construir-se-á no país uma sociedade efetivamente desenvolvida, democrática e soberana, assegurando-se a viabilidade econômica, social e política do *Brasil como grande potência*” (Metas e Bases para a Ação do Governo, 1970, p. 16, grifo nosso).

Dessa forma, ao lado da aparente convergência com Washington, o país manteve suas críticas (agora apenas em seu próprio nome) às estruturas do comércio e das finanças internacionais, manteve a recusa de assinar o TNP e avançou o projeto de qualificação tecnológica e construção de uma indústria armamentista nacional. Além disso, a atração de investimentos e tecnologia foi maximizada com o estreitamento de laços com outros polos do mundo capitalista desenvolvido, como Japão e Europa Ocidental. Esse processo, bem como o desenvolvimento econômico, foi também facilitado pelo desempenho positivo da economia mundial entre 1968 e 1973. Forte impacto simbólico teve a ampliação do mar territorial brasileiro de 12 para 200 milhas em 1970, contra a vontade dos Estados Unidos, mas não explorada politicamente.

Assim, como foi possível conciliar boas relações com os Estados Unidos com um projeto nacionalista-industrializante de grande potência, o que para os governos anteriores fora impossível? Os problemas políticos internos do Brasil (combate à guerrilha) produziram uma forma de solidariedade por parte da Casa Branca, num momento em que governos de esquerda estavam no poder no Chile e no Peru, e em que a Argentina e o Uruguai conheciam uma confrontação política interna que beirava a guerra civil. Assim, o Brasil era um aliado necessário para estabilizar a região, principalmente em um momento em que a Doutrina Nixon preconizava um desengajamento relativo dos Estados Unidos em questões localizadas e a transferência de determinadas tarefas às potências regionais aliadas (Irã, Israel, Brasil, África do Sul, entre outros)⁸.

Nesse sentido, o Brasil cumpriu com o papel que Washington esperava, ao fornecer certo apoio aos golpes de Estado no Chile, no Uruguai e na Bolívia. Existia, portanto, um espaço internacional para a configuração de um projeto de potência média regional e uma conjuntura latino-americana altamente favorável. Também é importante considerar que a complementaridade econômica entre os dois países era cada vez menor, e que Nixon estava mais preocupado em desengajar seu país do Vietnã e buscar novas estratégias para a recuperação da desgastada hegemonia norte-americana.

As rivalidades e disputas entre as agências governamentais foi intensa. No âmbito econômico, as divergências entre o ministro da Fazenda e o das Relações Exteriores, Gibson Barboza, eram frequentes e explícitas,

8 HURRELL, op cit, p. 195.

pois estava em jogo o perfil da orientação internacional que cada um defendia para o Brasil. Delfim Neto apostava numa cooperação mais estreita com o Primeiro Mundo, pois considerava que o *milagre econômico*, por sua própria dinâmica e lógica interna e externa, implicava numa parceria privilegiada. Um segmento do Itamaraty, que se tornara mais influente, por outro lado, defendia a retomada de uma orientação que se identificava com certos elementos da Política Externa Independente, invocando a necessidade de uma maior aproximação com Terceiro Mundo e os organismos multilaterais. Finalmente, no âmbito da segurança, a articulação com a política externa se processava, ideologicamente, por meio da Doutrina de Segurança Nacional, cujo conteúdo geopolítico e estratégico definia a necessidade de preservar as “fronteiras ideológicas”. Neste sentido, o Conselho de Segurança Nacional dava rigidez à política externa, fixando os “objetivos nacionais permanentes” (CAMARGO & OCAMPO, 1987, p. 37), além das interferências do SNI sobre o Itamaraty.

Durante o governo anterior, a ênfase no conflito Norte-Sul conduzia tendencialmente a uma aliança dos países em desenvolvimento contra os desenvolvidos, que a nova chancelaria considerava quixotesca e contraproducente. Contudo, o governo Médici reconhecia a existência da projeção de poder político e econômico do Primeiro Mundo e sua vinculação intrínseca com o processo de desenvolvimento capitalista em escala mundial. Numa guinada de 180 graus, o Ministro Gibson Barboza chegou a definir o terceiro-mundismo como uma “concepção ilusória” e “mito da sub-História”, negando-lhes qualquer papel protagônico positivo nas relações internacionais como força política autônoma. Para ele, “os ativistas do Terceiro Mundo tentam perpetuar uma divisão estranha e inaceitável entre os povos que fazem a História e aqueles que a sofrem. O Brasil não pertence a esse grupo e nem acredita na existência de um Terceiro Mundo”⁹.

Tal argumento era fundamentado no balanço negativo feito pelo governo ao analisar os resultados da primeira década de desenvolvimento. Discursando na XLIX Sessão do Conselho Econômico e Social da ONU em 1970, o Chanceler brasileiro afirmou que “o saldo da década de 60 é um saldo de fracassos. A primeira década não conseguiu reunir os recursos necessários ao desenvolvimento; e não conseguiu provocar e motivar a vontade de desenvolvimento (...). A chamada década do desenvolvimento foi, na realidade, uma década de paradoxos. Os países ricos enriqueceram, e os países pobres se tornaram ainda mais pobres”¹⁰.

As razões apontadas para tal insucesso, consistiam numa avaliação equivocada da realidade internacional, promovida pelas gestões anteriores,

9 Apud MARTINS, 1977, p. 402.

10 *Documentos de Política Externa*. Brasília: MRE, 1969/70, p. 143.

na medida em que se encontrava embasada em mitos e falácias: *a do desenvolvimento autogênito, a paternalista e a gradualística*. Segundo Gibson Barboza,

a falácia do desenvolvimento autogênico toma como ponto de partida a ideia de que o mundo em desenvolvimento é uma unidade que existe em seu próprio interior, e que apenas coexiste com o mundo desenvolvido, sem que se verifique, entre os dois qualquer inter-relação. O subdesenvolvimento teria acontecido por acidente geográfico ou histórico. Essa interpretação é falsa (...). Só começaremos a enxergar os fatos quando encararmos o subdesenvolvimento como um processo mundial, com a sua lógica interna. O subdesenvolvimento é, em grande parte, o produto da divisão internacional do trabalho (...). Um tal sistema acarreta a manutenção e o agravamento da pobreza através da transferência de recursos da periferia para o centro.

A falácia paternalista acredita que o desenvolvimento pode ser alcançado através dos laços especiais que ligam certos países desenvolvidos a certos países em desenvolvimento”. Já “a falácia gradualística tem como coisa adquirida que o desenvolvimento é um processo de longo prazo (...). Essa opinião não é mais que uma extrapolação da experiência dos países desenvolvidos (...). O erro aqui reside na ignorância de dois fatos importantes. O primeiro é que, à época em que se iniciou a revolução industrial, não havia subdesenvolvimento relativo: havia apenas subdesenvolvimento absoluto (...). O segundo fato é que estamos testemunhando, hoje em dia, uma aceleração geral da História”¹¹.

A *Diplomacia do Interesse Nacional*, preocupada especialmente em tirar proveito das brechas existentes no sistema internacional, enfatizou uma estratégia individual de inserção, estabelecendo relações primordialmente bilaterais, especialmente em direção aos países mais fracos. Tal foi o caso da América do Sul e Central e dos países neocoloniais africanos do Golfo da Guiné, com os quais o Brasil assinou convênios culturais, tecnológicos (concedendo bolsas de estudos para estrangeiros no Brasil) e comerciais, abrindo linhas de crédito para a aquisição de produtos brasileiros.

Mais ousada e repleta de consequências foi a aproximação com os países árabes, devido ao aumento gradativo do petróleo desde 1971, o que incrementava seu poder de compra e obrigava o Brasil a garantir o abastecimento, buscando simultaneamente compensações ao encarecimento das crescentes importações de combustível (que desequilibrava a balança comercial). A Guerra do Yom Kippur em outubro de 1973 e o subsequente

¹¹ Ibid, p. 145-6.

aumento violento e embargo parcial de petróleo viriam a aprofundar qualitativamente o problema no governo seguinte.

Geisel e o “Pragmatismo Responsável e Ecumênico” (1974-1979)

Para a sucessão foi indicado o general Ernesto Geisel, presidente da Petrobras e chefe da Casa Militar durante o governo Castelo Branco, que derrotou no Congresso o “anticandidato” Ulisses Guimarães do MDB, assumindo a Presidência em 15 de março de 1974. O novo governo representou a volta dos castelistas ao poder, sobretudo porque o ideólogo e estrategista do grupo, o general Golbery do Couto e Silva, passou a ocupar a chefia da Casa Civil. O principal projeto político interno explícito de Geisel era o encaminhamento do processo de abertura política.

O fundamento dessa opção tinha origens tanto estratégicas como conjunturais. No plano estratégico, segundo as concepções do general Golbery, a história política brasileira caracterizava-se por uma alternância de ciclos de centralização e descentralização (“sístoles e diástoles”). Como considerava que o atual regime centralizador estava chegando ao seu limite, acreditava ser prudente se antecipar aos fatos e preparar uma transição controlada rumo a um regime democrático, a ser estruturado antes que o descontentamento social aflorasse por meio de projetos políticos articulados. Era preciso encerrar o ciclo militar antes que este sofresse um desgaste irreparável e comprometesse as Forças Armadas como instituição.

A motivação conjuntural para tal projeto se encontrava nas profundas dificuldades econômicas em que o país estava mergulhando com a crise do petróleo. O fim do “milagre” anulava um dos instrumentos legitimadores do regime, o sucesso econômico, sendo necessário, portanto, proceder à descompressão política para evitar a radicalização e uma explosão. Passava-se, assim, de um governo no qual o debate político era controlado, enfatizando-se apenas as realizações econômicas, para outro em que a temática econômica perdia relevância, iniciando-se a discussão da abertura política. Evidentemente, se tratava de um processo difícil, que o governo teria que administrar com cautela, em meio a pressões da oposição e da linha-dura. Assim, o governo precisava ganhar tempo para fazer seu sucessor e, simultaneamente, explorar a abertura como nova *forma* de legitimação. A transição deveria encerrar a forma discricionária do regime militar, institucionalizando ao mesmo tempo seus *objetivos de longo prazo*, que permaneceriam num governo civil.

O aumento vertiginoso do preço do petróleo no final de 1973 atingiu

o Brasil em cheio, não apenas em suas contas externas, mas no próprio cerne do projeto de desenvolvimento. Os governos militares haviam negligenciado o transporte ferroviário e hidroviário, em proveito do rodoviário, e o público em proveito do individual, o que favorecia as indústrias automobilísticas transnacionais e implicava um crescente consumo de petróleo importado. Apesar de Geisel ter herdado um PIB de 133 bilhões de dólares, uma inflação anual de 18,7% e uma dívida externa de 12,5 bilhões de dólares, o “milagre” legara-lhe problemas estruturais, pois apostara num modelo que empregava energia importada barata, dependia do afluxo de investimentos de capitais estrangeiros e da utilização de tecnologia também importada. Além do aumento do preço do petróleo encarecer as importações brasileiras, produziu uma forte recessão nos países industrializados, o que gerou uma queda nos investimentos externos e nas importações de produtos brasileiros em direção a esses e de países em desenvolvimento não-produtores de petróleo. No plano interno, o mercado consumidor também se reduzia, colocando a produção e o comércio brasileiros em sérias dificuldades.

Dessa forma a nova equipe econômica, integrada por Mario Henrique Simonsen no Ministério da Fazenda e João Paulo dos Reis Velloso no do Planejamento, precisava buscar alternativas urgentes. O II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), lançado por Geisel em setembro de 1974, longe de adotar uma estratégia defensiva, preparou um aprofundamento do processo de industrialização por substituição de importações, com vistas a se tornar autossuficiente em insumos básicos e, se possível, em energia. O governo optou por diversificar as fontes de energia, lançando um ambicioso programa de construção de hidrelétricas, usinas nucleares, incremento da prospecção de petróleo (por meio dos contratos de risco com empresas estrangeiras) e produção de álcool para combustível automobilístico (Projeto Proálcool). Além disso, foi intensificada a capacitação tecnológica do país em diversas e importantes áreas, como a nascente informática e a petroquímica, com base em esforço estatal. Aliás, o Estado se consolidou como maior agente produtivo e possibilitou a reação econômica que o governo estava desencadeando.

Embora tivesse que cortar gastos para controlar a inflação, o governo manteve um crescimento econômico que oscilou entre 5% e 10% ao ano, criou 5 milhões de novos empregos e aumentou as exportações em 50%. Contudo, como as importações continuaram altas, lançou-se mão de uma maior tributação (agravando as tensões sociais) e de empréstimos externos. Como havia abundante liquidez no mercado financeiro internacional, com os *petrodólares* de juros baixos, foram contraídos empréstimos que, devido à elevação brutal dos juros da dívida nos anos 1980, deixariam futuramente o país em situação devedora desesperadora.

A reação econômica do governo Geisel implicava proceder a uma alteração significativa das relações exteriores, pois o capitalismo brasileiro atingira um nível de desenvolvimento que gerava um alto grau de inserção mundial. Isto se tornava ainda mais urgente devido à conjuntura internacional adversa e ao fato de o Regime Militar ter piorado ainda mais a distribuição de renda, fazendo que o mercado interno fosse insuficiente para as dimensões produtivas da economia.

A reação econômica do governo Geisel implicava em proceder a uma alteração e/ou aprofundamento significativos das relações exteriores. O primeiro passo da diplomacia denominada *Pragmatismo Responsável e Ecumênico* do chanceler Antônio Azeredo da Silveira foi se aproximar dos países árabes. O Itamaraty permitiu a instalação de um escritório da OLP em Brasília, apoiou o chamado voto antissionista na ONU (uma Resolução da Assembleia Geral que condenava o racismo, mencionando o sionismo) e adotou uma intensa política exportadora de produtos primários, industriais e serviços, em troca do fornecimento de petróleo. Mais do que isto, o Brasil adotou uma íntima cooperação com potências regionais como Argélia, Líbia, Iraque e Arábia Saudita, sob a forma de *joint-ventures* para prospecção no Oriente Médio através da Braspetro, e para o desenvolvimento tecnológico e industrial-militar (venda de armas brasileiras e projetos comuns no campo dos mísseis).

Com relação ao campo socialista, ocorreu um incremento comercial com os países com os quais já possuíamos vínculos, e o impactante estabelecimento de relações diplomático-comerciais com a República Popular da China em 1974. O impacto econômico desse ato, todavia, foi muito limitado, pois as reformas chinesas teriam início apenas em 1979, já no governo Figueiredo. Mas a dimensão política foi importante, com críticas internas por parte dos conservadores e apoio externo no Terceiro Mundo. É interessante ressaltar que o Brasil passou a cooperar com estes países também em termos estratégicos, como meio de afirmar sua presença autônoma no cenário mundial. Da mesma forma, a atuação brasileira na ONU e nas demais organizações internacionais conheceu um intenso protagonismo, e isto em convergência explícita com o Terceiro Mundo e suas instituições representativas. Na mesma linha, o Brasil foi o primeiro país a reconhecer o governo autointitulado marxista do MPLA em Angola, mantendo também estreitas relações políticas e econômicas com Moçambique e outros Estados da Linha de Frente na África Austral. Aliás, a política africana do Brasil conheceu um incremento espetacular neste período.

Mesmo no âmbito das potências capitalistas, Geisel promoveu alterações significativas. Frente ao insatisfatório relacionamento com os EUA,

não hesitou em dar um conteúdo qualitativamente superior ao relacionamento com a Europa Ocidental e o Japão, com os quais incrementou a cooperação comercial, atração de investimentos, transferência de tecnologia e implantação de projetos agrícolas e industriais. Com relação à Bonn e Tóquio, pode-se considerar que se estabeleceu uma cooperação estratégica, que ultrapassou a tradicional política de barganha expressa pela diplomacia brasileira em outras ocasiões. Quando a Casa Branca se recusou a atender parte das reivindicações do projeto nuclear brasileiro, o presidente não vacilou em assinar um Acordo Nuclear com a Alemanha Ocidental. Frente às crescentes pressões americanas para desistir do Acordo, particularmente intensificadas após a emergência da política de Direitos Humanos da administração Carter em 1977, Geisel rompeu o Acordo Militar Brasil-EUA, vigente desde 1952. Também é digno de nota o avanço do programa espacial (foguetes e satélites) desenvolvido pelo Brasil.

Com relação à América Latina, o Brasil procurou estreitar a cooperação, abandonando o discurso ufanista de grande potência. Iniciou conversações com a Argentina para a solução do contencioso das barragens hidrelétricas da Bacia do Prata, obtendo um acordo durante o governo seguinte. O apoio ao regime militar argentino implantado em 1976 facilitou ainda mais a aproximação. Quando na segunda metade dos anos 1970 surgiram rumores de uma possível internacionalização da Amazônia, o Brasil imediatamente reuniu os países vizinhos e com eles lançou a Iniciativa Amazônica, estabelecendo uma estratégia comum para a exploração da região e reafirmação das soberanias nacionais dos países membro sobre ela.

O *Pragmatismo Responsável*, como não poderia deixar de ser, despertou a ferrenha oposição dos EUA, bem como de segmentos conservadores da política brasileira. Geisel precisou mediar constantemente conflitos entre o Conselho de Segurança Nacional, que se opunha a muitos aspectos desta diplomacia, e o Itamaraty que a defendia. Um fato interessante foi que, desde a adoção dessa linha diplomática, a grande imprensa internacional passou a atacar o governo com veemência, denunciando sistematicamente a violação de Direitos Humanos no país, o que só era feito em escala reduzida durante o governo Médici, o qual foi certamente mais repressivo (no contexto ao enfrentamento da luta armada esquerdista) e não propunha uma abertura política.

Como interpretar essa evolução diplomática, sob certos aspectos desconcertante? A política externa do governo Geisel, como foi dito, é bastante explorada na literatura especializada. Os autores, muitas vezes, ao se depararem com um discurso propangandístico poderoso e com ações arrojadas, como a assinatura do Acordo Nuclear com a Alemanha, desafiando

o poderio norte-americano, tendem a fazer tábula-rasa do passado, não percebendo que a política externa de um país - especialmente de um país com tradição diplomática como o Brasil - é construída através de continuidades, pelo menos quanto a seus objetivos de longo prazo. O que muda são os meios empregados e estilo de atuação. A política externa de Geisel, nesse sentido, faz parte da tradição de política externa brasileira e, também, da política externa específica dos militares de forma geral. Entendê-la exige compreender esses vetores de continuidade - até para que possamos perceber as rupturas.

Assim, o comportamento pragmático no cenário internacional não era novidade, remetendo ao governo Costa e Silva. Praticamente, todos os novos espaços explorados pela diplomacia de Geisel já haviam sido abertos no período anterior, o governo Médici. As mudanças no modelo econômico redimensionaram as estratégias externas, produzindo um salto qualitativo. A grande diferença era a existência no governo Geisel de um projeto de autonomização econômica do país, como resposta ao desafio gerado pela crise econômica internacional. Apesar de ser um projeto pensado dentro do sistema capitalista e sem reformas sociais, ele entrou em rota de colisão com o poder norte-americano. As desavenças com os EUA que, no período Médici, haviam se situado em áreas de baixo impacto, assumiram maior envergadura por tocarem em questões conflitivas como a energia atômica.

A tentativa de autonomização da indústria de base brasileira e os grandes projetos de infraestrutura capitaneados pelo Estado, esbarrariam nos limites do modelo de relação que o Brasil possuía com a potência norte-americana. O presidente Geisel e os formuladores de sua política externa não hesitaram em utilizar uma alternativa que já fora preparada no governo anterior: as reconstruídas e prósperas Europa Ocidental e Japão. Nessas bases deu-se a assinatura do Acordo Nuclear com a Alemanha em 1975. As pressões norte-americanas pela desistência do tratado, que oportunamente conjugaram-se à política de Direitos Humanos de James Carter, gerando a mais séria crise na história das relações Brasil-Estados Unidos, levaram Geisel a romper o Acordo Militar entre os dois países, vigente desde 1952 - um ato de caráter muito mais simbólico que efetivo.

O pragmatismo não se limitava, todavia, à busca de relações alternativas à norte-americana unicamente no Primeiro Mundo. Avanços significativos ocorreram no relacionamento com os países árabes, com a África Subsaariana e com o mundo socialista. No que diz respeito à América Latina, houve uma continuidade de posturas do governo Médici. O termo pragmatismo, consagrado pelo próprio governo e pelos analistas, surgiu pela primeira vez em 19 de março de 1974, no discurso do presidente Geisel, na primeira reunião ministerial realizada em Brasília: "Assim, no campo da

política externa, obedecendo a um pragmatismo responsável e consciente dos deveres da Nação (...) daremos relevo especial ao nosso relacionamento com as nações-irmãs da circunvizinhança de aquém e além-mar”¹².

Azeredo da Silveira, apropriando-se do termo, explicou-o em 28 de março em discurso a uma cadeia de rádio e televisão: “Isto [o Pragmatismo Responsável] quer dizer que o Brasil não está interessado em discussões semânticas”¹³. Alguns meses depois, no discurso na Seção Conjunta da Comissão das Relações Exteriores do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, o chanceler afirmou que “cabe afastar ambos os extremos, perseguindo-se (...) aquela linha de ‘pragmatismo responsável’, seguindo a inspirada definição do Senhor Presidente da República”¹⁴. Duas definições não excludentes para o “pragmatismo responsável”: uma política externa que repudiava discussões semânticas e que afasta os extremos.

O programa dos formuladores dessa política externa esbarrou em duas frentes de interesses bem definidas: uma interna representada pelo subsistema de segurança e informação, e uma externa, representada pelo poder norte-americano, cioso de sua aliança preferencial¹⁵.

O estilo do general Geisel diferiu muito do estilo do presidente Médici. O preceito fundamental do presidencialismo, a atribuição da última palavra ao presidente, permaneceu, mas com a diferença de que o presidencialismo de Geisel era mais estrito e menos delegador de poderes (GOÊS, 1978, p.24). Enquanto o governo Médici operava com três ministros fortes triando as decisões e só deixando o fundamental chegar ao presidente, o governo Geisel funcionava quase que de maneira inversa, com o presidente discutindo agendas densas e remetendo assuntos polêmicos para a sua assessoria rediscuti-los. Assim, o General Golbery, que substituiu Leitão de Abreu na Casa Civil, apesar de sua envergadura política, tinha bem menos autonomia que seu antecessor. Os assuntos econômicos, por sua vez, eram remetidos a Reis Veloso, chefe da Secretaria do Planejamento; os assuntos militares, ligados à segurança nacional ou ao Ministério das Comunicações eram enviados ao General Hugo Abreu, Chefe da Casa Militar; assuntos de toda ordem eram enviados ao General Figueiredo, Chefe do SNI; e as questões políticas e de coordenação eram remetidas ao Chefe da Casa Civil, General

¹² *Resenha de Política Externa do Brasil*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1974, no 1, p. 9.

¹³ *Ibid*, p. 23.

¹⁴ *Ibid*, p. 42.

¹⁵ CAMARGO, Op. cit., 1988, p. 33.

Golbery¹⁶.

A delegação de poderes da política para a economia, que, segundo Fernando Henrique Cardoso (CARDOSO, 1975, p.54), remetia à industrialização acelerada do governo Kubitschek, foi, de certa forma, controlada pelo estilo centralista de Geisel. Como apropriadamente destaca Leticia Pinheiro “foi durante o governo Geisel que se completou a mudança de ênfase da área de segurança para a área de desenvolvimento” (PINHEIRO, 1994, p.74). Essa mudança estava em curso desde o governo Costa e Silva, se acelerou durante o governo Médici e foi completada durante o período Geisel. Isso significa que as áreas de segurança passaram a interferir menos nas decisões de modo geral, e nas diretrizes de política externa em particular. Essa autora, estudando o processo de tomada de decisão ao longo desse período, argumenta que “durante o governo Geisel, o presidente e o Ministro das Relações Exteriores constituíam o *locus* central de formulação da política externa. Assim, as decisões que se chocavam com as concepções militares tradicionais, ou ainda, com os pressupostos da Doutrina de Segurança Nacional foram possíveis graças à visão mais inovadora de Geisel e Azeredo a respeito da política externa brasileira, amparada na sua autonomia em relação a outros círculos”¹⁷.

Contudo, o processo de abertura gerou mais impacto e conflitos mais graves do que a política externa. Apesar dos mecanismos de manipulação e intimidação, a abertura avançou também na revogação de atos de exceção, como o AI-5 em 1978. Alguns atos liberais eram insólitos castigos contra adversários políticos. Quando a Igreja Católica passou à primeira linha na crítica ao autoritarismo, à repressão e à injustiça social, o governo aprovou uma Emenda Constitucional que introduziu o divórcio no Brasil em 1977. Fora do Parlamento, contudo, os confrontos foram mais sérios, primeiramente com a reação de setores da direita opostos ao processo de abertura e, posteriormente, com a manifestação de amplos setores da sociedade civil contra o governo. A “abertura lenta e gradual” convivia com o conceito presidencial de “democracia relativa ou limitada”.

A partir de 1976 houve uma série de atentados a bomba contra instituições vinculadas ao campo oposicionista, enquanto certos órgãos de repressão promoviam o sequestro, o espancamento e o assassinato de personalidades (padres, juristas, jornalistas) e militantes políticos antigovernistas. Tais episódios se vinculavam, por um lado, à elevada autonomia de que dispunham certos órgãos de repressão e inteligência,

¹⁶ Ibid, p. 25.

¹⁷ Ibid, p. 102.

que não desejavam a abertura e se preocupavam com o estreitamento do seu terreno de atuação. Nesse aspecto, Geisel agiu de maneira firme contra os bolsões repressivos autônomos: demitiu o comandante do II Exército e exonerou o ministro do Exército, Sylvio Frota, e depois o chefe do Gabinete Militar, Hugo Abreu. Também agiu com determinação contra as crescentes manifestações estudantis e sindicais promovidas pela esquerda. Assim, por razões diferentes, recebia críticas tanto da direita como da esquerda.

Contudo, a irreversibilidade do processo de abertura (cujo teórico era o general Golbery), o apoio internacional e as crescentes dificuldades econômicas (sobretudo no último ano do governo) fizeram as manifestações crescerem progressivamente. Mesmo assim, Geisel conseguiu conduzir o processo dentro das linhas gerais que definira, e também logrou fazer um sucessor comprometido com a continuidade da estratégia de abertura para um mandato ampliado para seis anos. A Frente Nacional de Redemocratização, organizada pelo MDB, chegou a lançar a candidatura do general Euler Bentes Monteiro, que foi derrotada no Congresso.

Crise e resistência em um contexto adverso (1979-1985)

Figueiredo e o “Universalismo” (1979-1985)

O general João Baptista Figueiredo foi empossado como presidente em 15 de março de 1979, tendo que enfrentar as crescentes manifestações da oposição, a intensa mobilização social, a reação da direita antidemocrática à distensão e o agravamento da crise econômica e da situação internacional. O principal objetivo do novo governo era a continuidade e a conclusão do processo de redemocratização, encerrando o ciclo militar. O “presidente da abertura”, orientado até 1981 pelo general Golbery na chefia da Casa Civil, em meio a um discurso ambíguo e a avanços e recuos, tentaria implementar seu programa numa conjuntura que começava difícil e se agravaria ainda mais. Até 1983 o Brasil manteve uma política externa mais assertiva, mas a deterioração das condições internacionais e domésticas (complicação da transição democrática e problemas de saúde de Figueiredo) marcaram um ponto de inflexão e refluxo.

A situação econômica e política mundial tornou-se dramaticamente negativa para o Brasil com o segundo choque petrolífero (devido à revolução no Irã e à guerra com o Iraque) e com o fim da *détente* em 1979, marcando uma vigorosa reação americana que se aprofundaria durante a era Reagan. Além disso, durante os anos 1970 ocorreu a rearticulação da economia mundial,

com uma nova divisão internacional da produção e a revolução científico-tecnológica que voltaram a ampliar a distância entre os países avançados e os em desenvolvimento. Coroando essa estratégia, em 1981 Ronald Reagan promoveu uma forte elevação da taxa de juros, resultando no aumento da dívida externa dos países do Sul. Assim, a *crise da dívida* se tornava um instrumento de pressão contra a política econômica desses países, afetando o projeto de desenvolvimento do Brasil.

Vencida a *síndrome do Vietnã*, os EUA adotaram um maior protagonismo nas relações internacionais, com a Nova Guerra Fria e a Iniciativa de Defesa Estratégica, que buscou restaurar a bipolaridade e enfraquecer a URSS, bem como melhor enquadrar o Terceiro Mundo, que conhecera um ciclo de 14 Revoluções na década anterior. Enquanto a URSS e a ONU se enfraqueciam como elementos de alternativa aos países periféricos, se reduziam as possibilidades de relações multilaterais. Para completar, o surgimento do neoliberalismo nos países centrais tornava ainda mais difícil a sobrevivência de experiências nacional-desenvolvimentistas no Sul.

A América Latina foi atingida em cheio pela crise da dívida em 1981 e, em seguida, pela Guerra das Malvinas em 1982. A maneira como ocorreu a derrota da Argentina e o encerramento de seu regime militar reforçaram a preocupação do governo e da diplomacia brasileira. Isso levou o Brasil a se aproximar mais da Argentina, resolvendo o contencioso das hidroelétricas de Itaipú e Corpus, bem como a assinatura de diversos acordos de cooperação econômica, diplomática e nuclear em 1979 e 1980. A cooperação entre ambos, que continuou crescendo com o retorno da democracia no país vizinho.

A política externa do Chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro autodenominou-se de *Universalismo*, e se esforçou por manter a autonomia do Brasil num cenário crescentemente desfavorável, mantendo traços de continuidade com o Pragmatismo Responsável. Definindo o país como parte do Terceiro Mundo, a diplomacia brasileira continuou a atuar nos fóruns internacionais em convergência com o Movimento Não-Alinhado (embora não o integrando), denunciando a assimetria das estruturas políticas e econômicas internacionais. Com a gradativa acomodação da Europa Ocidental e do Japão ao rearranjo econômico e diplomático-estratégico da administração Reagan, a cooperação brasileira com estes países conheceu uma significativa redução¹⁸. Na África, o Brasil manteve uma presença importante, mas a recessão da “década perdida” naquele continente (e na América Latina) e o aprofundamento da guerra na África Austral, limitaram fortemente os resultados de tal cooperação.

Com relação ao Oriente Médio e à China, o Brasil intensificou a cooperação, obtendo resultados relativamente positivos, embora dificultados

pelas consequências da Guerra do Golfo e dos problemas econômicos internos do Brasil. A indústria armamentista estatal brasileira, tendo atingido elevado grau de desenvolvimento, conseguiu neste período incrementar suas exportações, tanto para os países árabes como, em menor medida, para os africanos e centro-americanos. Nesta última região, o Brasil fez-se cada vez mais presente, apoiando o Grupo de Contadora na mediação do conflito centro-americano. A implantação da Guerra Fria e a solução militar protagonizada pelos EUA (Conflito de Baixa Intensidade na Nicarágua e em El Salvador e invasão de Granada), levaram o Brasil a integrar o Grupo de Apoio à Contadora, e depois o G-8, convergindo com a diplomacia mexicana, venezuelana e argentina. A América do Sul, por sua vez, constituía cada vez mais um espaço valorizado pela diplomacia brasileira, incrementando uma cooperação político-econômica, cujo eixo central era o acercamento com a Argentina. Além disso, o Brasil observava com extrema inquietação a crescente pressão americana pela redemocratização no Cone Sul.

A orientação da diplomacia do novo governo foi manifestada em várias ocasiões pelo presidente e pelo seu chanceler. Ao cabo do primeiro ano de governo, Figueiredo expôs os princípios da diplomacia brasileiro na Mensagem ao Congresso Nacional, em 10 de março de 1980:

Nossa política nacional caracteriza-se pela presença, cada vez mais marcante, dos interesses nacionais em várias regiões do planeta e na ampla gama de temas em debate no plano internacional. O Brasil hoje valoriza suas relações tanto com o mundo industrializado, tanto com os países da América Latina, África e Ásia. O universalismo da política externa se expressa pela ampla disposição ao diálogo, com base no respeito mútuo e no princípio de não-intervenção. Em sua ação, o Brasil procura afirmar um novo tipo de relações internacionais, de natureza aberta e democrática, horizontal, sem subordinações nem prepotências. Com as nações vizinhas e irmãs da América Latina, pratica-se uma política de igualdade, não-intervenção e descontraimento, que visa ao benefício comum. (...) O Brasil assume integralmente a sua condição de país latino-americano. Acredita que, em conjunto, as nações latino-americanas devem buscar as mais aperfeiçoadas formas de integração regional, que permitam, não só acelerar o desenvolvimento e o intercâmbio entre elas, com o realismo e a atenção às potencialidades e necessidades de cada país, senão também que lhes facilite presença mais homogênea nas negociações econômicas com os países desenvolvidos¹⁹.

Assim, o Governo Figueiredo não propôs uma mudança de curso da

19 *Resenha de Política Externa do Brasil*. 1980, no 24, p. 3.

política externa brasileira, mas somente uma adaptação aos novos ambientes externo e interno, leia-se a crise da dívida e a Nova Guerra Fria e o processo de abertura e crise político econômica do regime. Daí a ênfase numa diplomacia mais transparente e num diálogo mais aberto e sistemático com o Congresso Nacional, como lembra Sônia de Camargo. As mudanças do sistema internacional levaram a política exterior do Brasil ao universalismo como alternativa. Contudo, Argentina e América Latina, consideradas como um todo, tornaram-se a prioridade da política externa universalista. Figueiredo substituiu o Pragmatismo Responsável e Ecumênico pelo Universalismo. A nova política externa continua a anterior, mas não a repete. Pela primeira vez a América Latina, enquanto prioridade da política externa brasileira, ultrapassava a posição retórica e as iniciativas de alcance limitado. Todos os generais Presidentes (inclusive Castelo Branco) colocavam a América Latina como prioridade. Mas até Figueiredo, isso permaneceu só no plano do discurso.

Pode-se considerar que a crise da dívida inchou a agenda internacional brasileira de temas econômicos, o que obrigou o Itamaraty a adaptar seu espaço decisório. Não se pode esquecer, contudo, que desde o início das décadas de 1970 a separação entre setor econômico e diplomático ia se tornando mais tênue, com economistas e diplomatas trocando informações e penetrando uns as áreas de decisão dos outros. Se por um lado, nas decisões de curto prazo, os ministérios econômicos tinham um grande peso, por outro o MRE criava alternativas de médio e longo prazos, acompanhando politicamente a agenda econômica e procurando enfrentar os conflitos mais imediatos na área diplomática, de modo a salvaguardar o projeto nacional de então.

Segundo Sônia de Camargo,

um dos traços da gestão diplomática do governo Figueiredo foi a ampliação, dentro do Executivo, da presença institucional do Itamaraty, como decorrência da atividade externa crescente do país. Aos temas políticos tradicionais, habitualmente incluídos na agenda diplomática, assuntos da área econômica e financeira se acrescentam à agenda das preocupações dos funcionários do serviço exterior. Esse processo de redefinição interna do espaço ocupado pelo Ministério das Relações Exteriores no que diz respeito às decisões de política externa foi de certa forma afetado pelo agravamento da crise em 1982, que trouxe absoluta prioridade às negociações econômicas no campo internacional. Com efeito, nesse momento e até o início de 1984, os ministros econômicos disputaram o monopólio das negociações, dificultando que as questões econômicas fossem politizadas e, portanto, conduzidas pelo Itamaraty²⁰. Esta dualidade, na verdade, marca a ação da

20 CAMARGO, op. cit, p. 156.

diplomacia brasileira nos foros internacionais, pois o estrangulamento do modelo de ajuste exterior com a crise da dívida, acarretou na necessidade premente de negociações com as agências financeiras e com bancos credores, que, combinada com a redução do comércio com o Terceiro Mundo, contribuiu para o enfraquecimento da legitimidade de algumas das teses do Itamaraty.

Uma inflexão teórica importante do Universalismo era a presença do Brasil no Terceiro Mundo. Segundo o Chanceler Saraiva Guerreiro, desde o início de sua gestão, “havia quem não gostasse quando incluíamos o Brasil no Terceiro Mundo”. Contudo, considerando-se a divisão do mundo contemporâneo em três grandes categorias de países, “que o Brasil estaria no Terceiro Mundo era, pois, evidente e assim éramos considerados por toda parte”. A categoria de Terceiro Mundo, em que pese sua diversidade, agregava países “importadores líquidos de capital e de tecnologia e que não haviam atingido um nível de desenvolvimento autossustentável. Neste sentido, o que havia de comum a todo Terceiro Mundo era o seu subdesenvolvimento econômico”. Guerreiro refutava as críticas ao chamado “terceiro-mundismo” da política externa brasileira, as quais consideravam-na “uma intenção de manter o país no Terceiro Mundo”.

Para Guerreiro, porém, confundia-se a opção política de aderir ao movimento não-alinhado com o fato de pertencer ao Terceiro Mundo. Segundo ele, “os países do movimento não-alinhado buscavam não se integrar no bloco político-militar do Leste nem do Oeste. Não se consideravam neutros no sentido tradicional, mas adeptos do que chamavam de ‘neutralismo ativo’”. O engajamento ao movimento era determinado por fatores diversos, conforme a situação de cada país, por exemplo, as ex-colônias da África e Ásia, Iugoslávia, Cuba e mesmo nos países latino-americanos.

O Brasil não participou do não-alinhamento por decisão política. (...) Deliberadamente não participamos, ficando como observadores (...). Os motivos para essa atitude eram dos mais variados. Na verdade, o Brasil era, inclusive, um país engajado num sistema regional de defesa coletiva, justamente com o próprio líder do chamado bloco regional. Acresce que seria precária nossa influência em movimento tão numeroso. Há, finalmente, impeditivos relativos ao processo decisório entre os não-alinhados (GUERREIRO, 1992, p.14-16).

Logo após a posse do governo Figueiredo, várias delegações insistiram na adesão do Brasil ao movimento, como forma de fortalecer as posições moderadas com vistas à Conferência de Havana. No entanto, a posição de

observador acabou sendo mantida. A convergência com os Não-Alinhados também expressava problemáticas estratégicas do reordenamento mundial pretendido pelos países em desenvolvimento. Para o chanceler,

na mesma ordem de definições de amplo escopo (codificações na ONU sobre cooperação internacional), foi aprovada resolução sobre a ‘nova ordem econômica internacional’. As esperanças de êxito na ‘campanha’ pela cooperação internacional para o desenvolvimento sempre foram poucas (...). Acontece que não seria o Brasil que abandonaria o apoio à ‘plataforma’ dos pobres e dos subdesenvolvidos. Não só por motivos econômicos, senão também por concepções políticas e até humanitárias. Daí nosso constante apoio à NOEI. Mesmo assim, havia os que não gostavam de tal atitude.

Contudo, neste sentido, “é óbvio que, em termos de votação de resoluções sobre assuntos econômicos (...) o Brasil geralmente divergia da posição americana” e a URSS e seu bloco votavam com o Terceiro Mundo. “Mas isso, evidentemente, não era um sintoma de ligação política”, conforme Guerreiro²¹.

No âmbito das relações com os Estados Unidos, o governo Figueiredo considerava o progressivo desalinhamento como uma tendência histórica, ancorada na evolução diferenciada da política e da economia dos dois países. Segundo Guerreiro, “pode-se dizer que *grosso modo* o Brasil seguia uma política alinhada com os EUA, talvez até 1961. Mesmo nesse período, o Brasil divergia quando se percebia o interesse nacional com caráter claramente específico, diversificado. “No plano econômico, em particular, (...), as divergências naturais entre um país pobre, pouco dotado de tecnologia e capitais, como o Brasil, e os EUA quase automaticamente nos levaram ao ‘não-alinhamento’ com Washington (...)”.

Nesse sentido, o Universalismo mostrava-se como uma continuidade em relação ao período inaugurado com o Pragmatismo Responsável. Nas palavras do chanceler, “quando assumiu o presidente Geisel, realmente o Brasil tomou posições mais próprias com relação às questões internacionais que definiam a política de um país. (...) O volume do país na área externa era muito maior. Aí se deu o que 13 anos antes se tentara: o *aggiornamento* (...). Atualização que só podia resultar de uma decisão firme (...) do presidente. (...) Não eram mudanças revolucionárias, mas o autodenominado “pragmatismo responsável”, era “uma política que reconhecia os fatos do mundo, ao invés de opor-se a eles de forma que, nessa altura, já seria neurótica”²².

21 Ibid, p. 19-21.

22 Ibid, p. 24-7.

Durante a vigência do Pragmatismo Responsável, embora houvesse quem criticasse a política como antiética, examinando cada caso, “verificasse adesão constante aos princípios da Carta da ONU e a normas do direito internacional”. Figueiredo assumira o governo com a intenção de “prosseguir, com as adaptações necessárias, na política do governo anterior”. Embora não mantivesse a expressão de denominação, os vetores da política eram mencionados: “universalismo, a dignidade nacional e a boa convivência”. No entanto, estes princípios se articulam com o quadro internacional real, criando dificuldades de definição da política externa em certos casos, como, por exemplo, o caso da intervenção norte-americana em Granada, na qual, segundo Saraiva Guerreiro, a diplomacia brasileira não poderia se manifestar de acordo com a “tese [norte-americana] da relatividade dos princípios” (IIO: 32) da Carta da ONU. “Por outro lado, não éramos insensíveis à satelitização de Granada por Cuba e suas possíveis consequências práticas”²³. Desta forma, o governo brasileiro expressa apoio à declaração de Contadora - acertada com países latino-americanos como Venezuela, México, Argentina e outros, construindo uma posição comum, na qual condena o ato intervencionista, mas de forma não incisiva, ou praticando uma *política prescindente*, conforme observação de um embaixador latino-americano referido mas não identificado por Guerreiro.

Quanto aos objetivos gerais da política externa brasileira, o chanceler argumentou que “não se coloca em dúvida hoje a importância estratégica da diplomacia brasileira para a realização das metas fundamentais da nacionalidade. A diplomacia se integra, de forma íntima e crescente, ao desenvolvimento em suas dimensões político-econômica, tecnológica, social e cultural”. Com a Nova Guerra Fria substituindo a *détente*, a situação internacional se caracterizava pela reativação das tensões. Os problemas que não puderam ser resolvidos sob o regime da *détente*, reapareceram de forma agravada. A tendência à confrontação reafirmava a dimensão Leste-Oeste na política mundial, com crescentes riscos para a segurança internacional, ao mesmo tempo em que persistia a estagnação no tratamento da problemática Norte-Sul”.

Conforme Guerreiro, na “luta por uma participação maior no progresso do mundo, pelo fortalecimento da segurança internacional e pelo respeito à igualdade, o Brasil está ao lado das nações que têm aspirações à cooperação entre iguais, mais interesse na preservação da paz que na ameaça e no uso da força, mais sede de justiça que anseios de dominação. (...) Devemos nos apoiar mutuamente, esta maioria de nações, para evitar que a flagrante deterioração da situação internacional e o aumento dos níveis de tensão agravem as

23 Ibid, p. 28-32.

dificuldades enfrentadas por nossos povos²⁴.

Conforme prescrevia o chanceler, devíamos

insistir na necessidade de uma utilização mais racional dos recursos incalculáveis gastos em uma renovada corrida armamentista, especialmente nuclear, para que a humanidade seja objeto não da irradiação do risco e da insegurança, mas do máximo de nossas oportunidades de colaboração. Temos diante de nós uma dupla tarefa: a de criar uma ordem internacional mais justa, que abra a todas as nações o caminho do progresso e a de trabalhar juntos, o que já é uma antecipação da nova ordem, no desenvolvimento de forças renovadas, nossos povos. Devemos expandir nossas férteis e amplas cooperações diretas em trocas comerciais, ampliar os nossos programas de cooperação técnica e econômica, apoiar-nos na execução dos nossos planos de desenvolvimento, estimular e disseminar nossos progressos tecnológicos, lançar mão, em suma, de múltiplos meios para fortalecer nossas economias nacionais²⁵.

Em maio de 1980, em palestra na ESG, Guerreiro destacava situações que conduziam à deterioração das relações internacionais: a renovação da corrida armamentista, especialmente nuclear, e a criação de novos e temíveis patamares de equilíbrio do terror na Europa, eram tendências que punham em risco os limitados ganhos da distensão e das negociações SALT; as dificuldades de transformação no Caribe e na América Central, onde a violência encontrava-se inexoravelmente vinculada aos processos de superação da estagnação política e econômica; a persistência do impasse no relacionamento Norte-Sul, no qual os países desenvolvidos se fechavam ainda mais os círculos de decisão, em suas reuniões de cúpula, dedicando atenção decrescente aos problemas das nações em desenvolvimento; a segunda reciclagem dos petrodólares gerava novos problemas para a economia mundial; por fim, existiam os impasses conhecidos para a democratização da América do Sul. Segundo o chanceler,

aqui, é evidente que, de acordo com a tradição brasileira, não expressamos, em nenhum momento, preferência concreta, em relação a países determinados, por essa ou aquela forma de regime. Não se trata disto. Não obstante, como valor político, o governo brasileiro prefere nitidamente a democracia e manifesta a sua determinação de que a mesma se implante forte e amplamente no solo brasileiro, o que não deixará de ter reflexos externos²⁶.

24 *Resenha de Política Exterior do Brasil*. 1980, no 26, p. 37 e seguintes.

25 *Ibid*, p. 65.

26 *Ibid*, p. 41-53.

Na África, o Brasil manteve uma presença importante, mas a recessão econômica que caracterizou a “década perdida” em ambas as margens do Atlântico Sul e o aprofundamento da guerra na África Meridional limitaram os resultados de tal cooperação. Particularmente o apoio político e a cooperação econômica com Angola (troca de petróleo por mercadorias e serviços), bem como a postura crítica ao *apartheid* sul-africano, foram os pontos altos da diplomacia brasileira para o continente negro. Na mesma linha, o Itamaraty recusava as propostas, particularmente recorrentes durante o governo Reagan, de militarização (sobretudo naval) do Atlântico Sul. Além disso, apesar de todas as dificuldades, ao longo dos seis anos da gestão Guerreiro, o Brasil solidificou seus laços com a África nos campos político, econômico e cultural, tanto em relação aos grandes países como a Nigéria, da qual importávamos petróleo, como com os pequenos Estados do Golfo da Guiné, com os quais o Brasil procurava criar uma frente comum nos organismos econômico-comerciais internacionais em defesa dos preços dos produtos tropicais.

Com relação ao Oriente Médio, o Brasil intensificou a cooperação, obtendo resultados relativamente positivos, embora dificultados pelas consequências da guerra Irã-Iraque e dos problemas econômicos internos do Brasil. A indústria armamentista estatal brasileira, tendo atingido acentuado grau de desenvolvimento (armas pessoais, aviões, carros de combate e mísseis), conseguiu nesse período incrementar suas exportações para os países árabes, que também importavam automóveis e outros bens manufaturados, produtos agropecuários e serviços, com os quais pagávamos as importações de petróleo. Além disso, desenvolveu-se a cooperação tecnológica no campo nuclear, de mísseis e aviação, bem como na prospecção de petróleo *off shore* pela Braspetro, subsidiária internacional da Petrobras, que descobriu e explorou em parceria vários lençóis petrolíferos. O Iraque, o Irã, a Líbia, o Egito, a Argélia e a Arábia Saudita eram os principais parceiros brasileiros nesses campos de cooperação.

Armamentos também eram exportados, em menor medida, para africanos e centro-americanos. Apesar de tal atitude em relação a esta última região, o Brasil fez-se cada vez mais presente, apoiando o Grupo de Contadora na mediação do conflito centro-americano. A exportação de armamentos era uma operação comercial, ligada à área econômica e militar, enquanto a mediação era uma iniciativa da diplomacia brasileira. A implantação da Guerra Fria e a solução militar protagonizada pelos Estados Unidos (conflito de baixa intensidade na Nicarágua e em El Salvador e invasão de Granada) levaram o Brasil a integrar o Grupo de Apoio a Contadora, convergindo com a diplomacia mexicana, venezuelana e argentina.

Com relação à China, as relações bilaterais permitiram ao Brasil compensar parcialmente a perda da cooperação com o Japão. Não apenas o comércio crescia rapidamente, mas o estabelecimento de projetos conjuntos em áreas sensíveis, como a nuclear, de satélites e de tecnologia de ponta, apresentou resultados concretos. Por meio de parcerias, o Brasil compensava sua crescente falta de recursos para avançar estes projetos. Por outro lado, esse tipo de relação entre *potências médias* da periferia do sistema internacional concretizava a cooperação Sul–Sul. Eram relações simétricas, que não implicavam nem subordinação nem hegemonismo, e que davam um maior alcance à diplomacia brasileira. Neste caso também pode-se incluir os países árabes antes referidos, a Argentina e, em menor medida, a URSS e a Índia. Tratava-se de um novo tipo de relações internacionais que a potência hegemônica, os Estados Unidos, a partir de certo ponto veria como indesejável.

A América do Sul, por sua vez, constituía cada vez mais um espaço valorizado pela diplomacia brasileira, incrementando uma cooperação político-econômica cujo eixo central era a aproximação com a Argentina. Era a primeira vez na história da política externa do país que a América Latina passava a ser uma prioridade, numa perspectiva de cooperação. Além disso, o Brasil observava com extrema inquietação a crescente pressão americana pela redemocratização no Cone Sul, interpretando o fenômeno como uma estratégia de desarticulação das *potências médias* e de busca de legitimação do pagamento da dívida externa destas. Entre 1979 e 1981 Figueiredo visitou a Venezuela, o Paraguai, a Argentina, o Equador, a Bolívia, o Peru, a Colômbia e o Chile, o que nenhum presidente brasileiro fizera até então (HURRELL, 2013, p.332).

A crescente dificuldade das exportações, na medida em que o Estado carecia de recursos para continuar financiando-as, a queda no afluxo de capital estrangeiro e o aumento dos pagamentos da dívida externa provocaram uma severa recessão em 1982-1983, além de incrementar a inflação, obrigando o Brasil a declarar uma moratória. O ministro Delfim Neto, que voltara à direção da economia, conduziu difíceis negociações com o FMI, o qual exigia a aplicação de um programa de ainda maior contenção de gastos para sanear as finanças e liberar novos empréstimos. O Brasil teve que ceder e, inclusive, incrementar as relações com os Estados Unidos.

A estratégia brasileira foi a de ganhar tempo, prometendo e não cumprindo, enquanto aceitava alguns itens do programa, mas manobrava para tentar manter o projeto de desenvolvimento. Esse projeto, concretamente, ingressava num processo de desagregação, temperado por medidas paliativas e, geralmente, contraditórias. A dívida externa atingira a cifra de 100 bilhões de dólares e o aprofundamento da crise viria a produzir o aumento do custo

de vida e uma série de impasses nas áreas de política salarial, reajuste de mensalidades da casa própria, atendimento médico, aposentadoria etc. Os movimentos grevistas, tendo seu epicentro no ABC paulista, se generalizaram e espalharam pelo país, especialmente no Rio de Janeiro, em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul. O governo reagiu com intervenções nos sindicatos, prisões e intimidações, recuando em seguida, para novamente reagir quando os movimentos voltavam a eclodir.

Os acordos com o FMI obrigavam o Brasil a fazer um esforço exportador, com a finalidade de pagar a dívida externa. Contudo, como a situação da economia mundial era cada vez mais difícil para um país como o Brasil, o governo era obrigado a subsidiar as exportações. Isto produziu dois resultados negativos: a deterioração ainda mais acelerada da economia interna, que era quem pagava os subsídios, e a acomodação dos empresários, que negligenciaram as inovações tecnológicas e organizativas, com forte impacto sobre os custos e a qualidade dos produtos. Afinal, o governo pagaria a conta. O resultado foi, ao longo dos anos 1980, a perda de competitividade dos produtos brasileiros e a defasagem tecnológica cada vez maior em relação aos estrangeiros.

Em meio a esse clima, prosseguia o processo de abertura. Em agosto de 1979 foi assinada a Lei de Anistia e, em novembro do mesmo ano, a reforma partidária extinguiu a ARENA e o MDB, abrindo caminho para a criação de novos partidos. Essa reforma, sugerida pelo general Golbery, almejava fragmentar a frente oposicionista, que crescia continuamente, mantendo a unidade do campo governamental.

Neste quadro de crise social, o ativismo político da Igreja Católica ganhava força. Ele era uma reação à sua perda de influência, com a rápida expansão das igrejas pentecostais entre a população pobre, enquanto as religiões afro-brasileiras estagnavam. O ativismo da *Teologia da Libertação*, com fortes laços com o Partido dos Trabalhadores, foi um dos motivos da visita do conservador papa João Paulo II ao Brasil em 1980. Numa época em que o Estado tratava de deportar religiosos estrangeiros, particularmente ativos entre indígenas e camponeses sem-terra, o Papa recomendou ao clero não se envolver em política.

Enquanto as oposições cresciam e as greves se tornavam comuns, aumentavam as manifestações estudantis. Grupos paramilitares adversários da abertura reagiram com sequestros e espancamentos de padres, militantes, sindicalistas e personalidades da oposição. Além disso, ocorreu uma série de atentados a bomba, alguns com vítimas fatais. Apesar disso, avançou no final do governo a campanha *Diretas já*, propondo eleições diretas para presidente em 1984, que ganhou as ruas. O regime consagrou então como sucessor

um civil do Partido Democrático-Social (PDS), Paulo Maluf, cujo perfil como corrupto e perigoso para a democracia foi explorado pela mídia. Tancredo Neves, moderado, centrista e veterano da política brasileira, apresentou como plataforma a implantação de uma *Nova República*, que acabou sendo vitoriosa no Congresso. Mas ele, por razões de saúde, não chegou a tomar posse, assumindo o vice-presidente eleito José Sarney.

A diplomacia do *Universalismo* do Governo Figueiredo teve, até 1982, um perfil muito semelhante ao *Pragmatismo Responsável* do Governo Geisel. Mas a crise da dívida alterou o cenário mundial e as opções do Brasil dentro dele. Daí até 1985 o Governo teve de se acomodar à retomada do protagonismo norte-americano e sua margem de autonomia foi sendo reduzida, como demonstrou Andrew Hurrell (HURRELL, 2013, p.339). E a carta europeia e japonesa foi perdida, devido à instabilidade macroeconômica e financeira do Brasil, bem como pela mudança da agenda internacional. Mas alguns elementos são dignos de nota: a crescente cooperação com a China, a manutenção de protagonismo na África e Oriente Médio e, especialmente, a formação de um “eixo” Brasília-Buenos Aires. Ironia da história, as nações vizinhas seriam o último espaço priorizado pela política externa brasileira. Mas ela criou uma espécie de “refúgio regional” quando a sobre-extensão da projeção mundial brasileira se tornou onerosa.

Um balanço interpretativo

Na historiografia da política externa brasileira, a análise mais aprofundada do regime militar ainda está por ser feita. Mais do que qualquer época, ela ainda é objeto de disputas acirradas, bem como de silêncios. Mas, em primeiro lugar, é possível identificar fases bem definidas, com características próprias, apesar da existência de diversidades internas e de determinados traços comuns entre elas. A primeira fase constitui um período de ajuste e experimentação, que abarca os governos Castelo Branco e Costa e Silva (1964-1969). Com as presidências Médici e Geisel (1969-1979) a diplomacia brasileira ganha autonomia e projeção mundial, com o desenvolvimento econômico atingindo seu apogeu. No governo Figueiredo (1979-1985) a projeção internacional mantém seu alto perfil, mas as dificuldades externas e internas provocam seu enfraquecimento, mas ainda se manterá, parcialmente, no Governo Sarney.

A presidência Castelo Branco (1964-1967), marca um período atípico, com alinhamento automático face aos Estados Unidos, formalmente dentro da concepção de fronteiras ideológicas da Doutrina de Segurança

Nacional anti-esquerdista. Houve um nítido refluxo diplomático para o âmbito hemisférico, recuando das iniciativas esboçadas pela Política Externa Independente, com a primazia da ordem interna e saneamento econômico nos moldes do FMI. Durante esta fase foi dominante a concepção “liberal-imperialista”, calcada no princípio de uma diplomacia interdependente (ou dependente). Contudo, é preciso reconhecer que o alinhamento brasileiro foi menos profundo do que se pode pensar, pois muito da aquiescência externa foi resultante de problemas internos. Durante a “correção de rumos” de Castelo Branco, igualmente estavam sendo lançadas as bases de um novo ciclo de desenvolvimento. Portanto, muito das características de sua política externa pode ser considerado um efeito conjuntural.

Nos governos Costa e Silva, Junta Militar e Médici (1967-1974), houve o retorno a uma diplomacia voltada ao “interesse nacional” do desenvolvimento, embora ainda marcada por um discurso aparentemente voltado às fronteiras ideológicas. Este último aspecto se deveu-se, sobretudo, a elementos de política interna, como os confrontos abertos com os setores de oposição e, inclusive, luta armada. Consistia, pois, uma forma de legitimação política interna. Iniciando com uma série de confrontos com a Casa Branca (governo Costa e Silva), houve posteriormente uma relativa margem de iniciativa autônoma nas relações com os EUA, mas ainda situadas no âmbito regional. A conjuntura interna, marcada pela luta contra os grupos de esquerda, fez do Brasil um “problema” e permitiu certa convergência com Washington, ao mesmo tempo em que o “milagre econômico” era impulsionado. Esta *aliança com autonomia* foi também possível devido ao redimensionamento da estratégia americana pela administração Nixon-Kissinger, que se apoiava em aliados regionais, os quais desempenhavam o papel de “potência média”.

Os governos Geisel e Figueiredo (1974-1985) representam o apogeu e o declínio da Diplomacia do Regime Militar. O Pragmatismo Responsável retomou as linhas gerais da Política Externa Independente e, embora adotasse uma postura menos politizada e mais conservadora (ausência de referência a reformas sociais internas), avançou muito mais em termos práticos. Trata-se do apogeu da multilateralização e da mundialização da política externa brasileira. A redemocratização pouco viria a alterar a linha diplomática na década de 1970, embora a segunda metade dos anos 1980 tenha presenciado a afirmação de uma conjuntura internacional adversa, que desembocaria na crise do modelo a partir de 1990.

A política externa do período, excetuados alguns aspectos do Governo Castelo Branco, constitui um instrumento de apoio ao desenvolvimento econômico industrial e da construção do *status de potência média*, representando o ponto alto de uma estratégia iniciada com Vargas, mas cujas origens mais

remotas encontram-se na ideologia tenentista. Tal política, ao longo do regime militar, conduziu à busca de uma maior autonomia na cena internacional, produzindo-se uma crescente multilateralização e mundialização, de dimensão tanto econômica como política. Neste processo, o país necessitava exportar produtos primários de colocação cada vez mais difícil no mercado mundial, e para tanto as relações com as Europas capitalista e socialista, com a China Popular e com o Japão foram particularmente importantes.

Mas a recente industrialização tornava necessário buscar mercados também para os produtos manufaturados e serviços, e para tanto as relações com a América Latina, África, Oriente Médio e Ásia foram decisivas. Contudo, o país necessitava também importar capital, tecnologia e máquinas, fazendo-se necessário manter boas relações com o Norte capitalista, especialmente com os polos emergentes europeu e japonês, mas também com o Campo Soviético. Com o primeiro choque petrolífero, também a importação de petróleo se tornou uma questão estratégica, implicando num estreitamento de relações com os países produtores, especialmente do Oriente Médio.

A utilização da política externa como instrumento de desenvolvimento, aliada às consequências do desgaste das hegemônias no sistema mundial, configuram a necessidade de redefinir as relações com os EUA, imprimindo maior autonomia à diplomacia brasileira frente ao “aliado privilegiado”. Para escapar à acentuada dependência frente aos Estados Unidos e para barganhar termos mais favoráveis para essa relação, o Brasil ampliou sua diplomacia para outros polos capitalistas (Europa Ocidental e Japão), aprofundou sua atuação nas OIG e buscou estreitar ou estabelecer vínculos com o Terceiro Mundo e com o mundo socialista. Assim, a *verticalidade Norte-Sul* passou a coexistir com a *horizontalidade Sul-Sul* e a *diagonal Sul-Leste*. Tratava-se do apogeu do processo de multilateralização.

Ultrapassando a dimensão de mero campo de barganha, a multilateralidade conduziu efetivamente à mundialização da diplomacia brasileira, introduzindo mudanças qualitativas. Os vínculos com alguns países socialistas, com a China Popular e com países-chave do Oriente Próximo, constituíram relações autônomas e equitativas entre potências de porte médio, contrariando alguns pressupostos de um sistema internacional sob hegemonia do Norte capitalista e industrial.

Apesar do inegável avanço que esta política representou, ela ficou aquém de suas possibilidades, considerando-se as brechas existentes no sistema internacional de então e as potencialidades político-diplomáticas do país. Tal “timidez” se deveu principalmente às decorrências de uma estrutura social excludente, o que limitou a ação internacional do país. Aliás, o adjetivo “responsável” agregado ao pragmatismo, também pode ser interpretado como

um elemento de política interna conservadora (modernização econômica sem reforma social), ao contrário da Política Externa Independente, que teria sido “irresponsável” por associar a diplomacia autônoma a mudanças sociais domésticas. Mais ainda, muito da mobilização externa de recursos se deveu à tentativa de manter uma *pax conservadora* internamente. Dialeticamente, era preciso ser ousado externamente para conservar internamente.

Por outro lado, o elevado grau de internacionalização da economia brasileira, fez com que diversos setores empresariais, governamentais e políticos preferissem apostar em vínculos dependentes, inclusive como condição para manter intocadas certas estruturas sociais internas. Além disso, quando as dificuldades externas cresceram na passagem dos anos 1970 aos 1980, foi necessário negociar uma acomodação com o hegêmona, em lugar de prosseguir numa estratégia autonomista cada vez mais onerosa.

Contudo, é forçoso reconhecer que o paradigma das relações exteriores voltadas a dar suporte ao desenvolvimento econômico-industrial, logrou alcançar grande parte de seus objetivos. O Brasil, ainda que marcado pelas deficiências sócio-políticas bem conhecidas, se converteu no único país ao sul do Equador a possuir um parque industrial completo e moderno, posicionando-se entre as dez maiores economias do mundo. Este sucesso do nacional-desenvolvimentismo foi, todavia, obscurecido pelas transformações do cenário mundial nos anos 1980, bem como por suas repercussões internas. Mesmo assim, o modelo ainda resistiu durante parte do primeiro governo pós-regime militar. Mas nos anos 1990 o desenvolvimentismo e sua diplomacia entraram em crise, com o fim da Guerra Fria e o advento das políticas globalistas e neoliberais.

ANEXO

Ministros e Secretários-Gerais das Relações Exteriores do Brasil (1964-1985)

| |
|-----------------------------------|
| MINISTROS DAS RELAÇÕES EXTERIORES |
|-----------------------------------|

| | |
|---------------------------------------|-------------------------|
| João Augusto de Araújo Castro | 21.08.1963 - 03.04.1964 |
| Vasco Tristão Leitão da Cunha | 04.04.1964 - 16.01.1966 |
| Juracy Magalhães | 17.01.1966 - 14.03.1967 |
| José Magalhães Pinto | 15.03.1967 - 29.10.1969 |
| Mário Gibson Alves Barboza | 30.10.1969 - 14.03.1974 |
| Antonio Francisco Azeredo da Silveira | 15.03.1974 - 14.03.1979 |
| Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro | 15.03.1979 - 14.03.1985 |

| SECRETÁRIOS-GERAIS DAS RELAÇÕES EXTERIORES | |
|---|-------------------------|
| Aguinaldo Bolitreau Fragoso | 11.09.1963 - 22.04.1964 |
| Antonio B. L. Castello Branco Filho | 23.04.1964 - 23.01.1966 |
| Manoel Pio Corrêa | 24.01.1966 - 15.03.1967 |
| Sérgio Corrêa Affonso da Costa | 16.03.1967 - 27.03.1968 |
| Mário Gibson Alves Barboza | 28.03.1968 - 05.02.1969 |
| Mozart Gurgel Valente Júnior | 06.02.1969 - 08.12.1969 |
| Jorge Carvalho e Silva | 09.12.1969 - 14.03.1974 |
| Ramiro Elysio Saraiva Guerreiro | 15.03.1974 - 13.04.1978 |
| Dário Moreira de Castro Alves | 14.04.1978 - 14.03.1979 |
| João Clemente Baena Soares | 15.03.1979 - 07.06.1984 |
| Carlos Calero Rodrigues | 08.06.1984 - 14.03.1985 |

Fonte

Versão ampliada do artigo apresentado à:

Locus: Revista de História. Juiz de Fora: UFJF, Abril 2022.

Referências bibliográficas

ABREU, Fernando Marroni de. *L'évolution de la politique africaine du Brésil*. Paris: Sorbonne, 1988.

ALBUQUERQUE, José Guillhon (org.) *Crescimento, Modernização e Política Externa. Sessenta anos de política brasileira (1930-1990)*. 4 vol. São Paulo: Cultura, 1996.

ALMEIDA, Paulo Roberto de, e BARBOSA, Rubens Antônio. *Relações Brasil-Estados Unidos: Assimetrias e convergências*. São Paulo: Saraiva, 2006.

AMADO, Rodrigo. Araújo Castro. Brasília: Ed. da UnB, 1982.

ARAUJO CASTRO, Luiz Augusto de. *O Brasil e o novo direito do mar: mar territorial e zona econômica exclusiva*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, IPRI, 1989.

ARNT, Ricardo (Org.). *O armamentismo e o Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

BANDEIRA, Moniz. *Brasil - Estados Unidos: a rivalidade emergente (1950-1988)*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1989.

BARBOZA, Mário Gibson. *Na diplomacia, o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 1992.

CAMARGO, Sônia e OCAMPO, José Maria Vasquez. *Autoritarismo e Democracia na Argentina e no Brasil. Uma década de política exterior (1973-1974)*. São Paulo: Convívio, 1988.

CAMPOS, Roberto. *Ensaio de História Econômica e Sociologia*. Rio de Janeiro: APEC, 1976.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Autoritarismo e Democratização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

CASTRO Martínez, Pedro. *Fronteras abiertas: expansionismo y geopolítica en el Brasil contemporáneo*. Mexico: Siglo XXI, 1980.

CERVO, Amado, e BUENO, Clodoaldo. *História da Política Externa Brasileira*. Brasília: Ed. UnB, 2002.

COMBLIN, Pe. José. *A ideologia da Segurança Nacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. Tradução de A. Veiga Fialho, 1977.

CRAVO, Arnaldo A. Godoy Barreira. *A política internacional da Revolução (1964-1985)*. São Paulo: Editado pelo Autor, 2003.

CUNHA, Vasco Leitão d. *Diplomacia em Alto-Mar*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1994.

D'ARAÚJO, Maria Celina, e CASTRO, Celso. Ernesto Geisel. Rio de Janeiro: Edit. da Fundação Getúlio Vargas, 1997.

DULLES, John W. F. *Castelo Branco: o presidente reformador*. Brasília: Ed. da UnB, 1983.

FERREIRA, Oliveiros S. *As forças Armadas como instrumento de política externa*. In: *Política e Estratégia*. vol. 4, no 4, out/dez-1986

FONSECA JR. Gelson. *Constantes e Variações. A Diplomacia Multilateral do*

- Brasil. Porto Alegre: Ed. Leitura XXI/NERINT-UFRGS, 2015.
- FURTADO, Celso. O Brasil pós - "milagre". Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1981.
- GARCIA, Eugênio Vargas. O Pensamento dos Militares em Política Internacional (1961-1989). Revista Brasileira de Política Internacional, ano 40, n. 1, 1997, p. 18-40.
- GÓES, Walder. O Brasil do general Geisel. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1978.
- GONÇALVES, Williams da Silva e MIYAMOTO, Shiguenoli. Os militares na política externa brasileira, 1964-1984. In: Estudos Históricos, RJ, vol. 6, no 12, 1993, p. 211-246.
- GUERREIRO, Ramiro Saraiva. Lembranças de um empregado do Itamaraty. São Paulo: Siciliano, 1992.
- HURRELL, Andrew James. The quest for autonomy. The Evolution of Brazil's role in the international system, 1944-1985. Brasília: FUNAG, 2013.
- JAGUARIBE, Hélio. Brasil: crise e alternativas. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1974.
- LAFER, Celso, e PEÑA, Felix. Argentina e Brasil no sistema de Relações Internacionais. São Paulo: Duas Cidades, 1973.
- LESSA, Antônio Carlos Moraes. A Estratégia de Diversificações de Parcerias no Contexto do Nacional -desenvolvimentismo (1974-1979). Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, IBRI, ano 38, n. 1, 1995.
- LIMA, Maria Regina Soares de, MOURA, Gerson. "A Trajetória do Pragmatismo - uma análise da política externa brasileira". Dados, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, p. 349-363, 1982.
- MARTINS, Carlos Estevam. A evolução da Política Externa Brasileira na década 64/74. In: Estudos CEBRAP no12, abril-maio-junho. , 1975.
- MARTINS F, João Roberto. O Palácio e a Caserna: a dinâmica militar das crises políticas na ditadura (1964-1969). São Carlos : Editora da UFSCar, 1995.
- MIYAMOTO, Shiguenoli. Do Discurso Triunfalista ao Pragmatismo Ecumênico (geopolítica e política externa no Brasil pós-64). Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, dois tomos 1995.
- O'DONNELL, Guillermo. Reflexões sobre os estados burocráticos-autoritários. São Paulo : Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1987.
- OLIVEIRA, Eliézer R. As forças armadas: política e ideologia no Brasil (1964-1969). Petrópolis : Vozes, 1978.
- OLIVEIRA, Henrique Altemani. As relações comerciais Brasil-África nos governos Médici e Geisel. Política e Estratégia, v. VIII, n. 2, 1989, p. 189-215.
- PARKER, Phyllis R. 1964: O papel dos EUA no golpe de estado de 31 de março. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1977.
- PEREIRA, Analúcia Danilevicz. Política Externa do Brasil III (1964-1985). Do

- Regime Militar à “Nova República”. Petrópolis: Ed. Vozes, 2010.
- PINHEIRO, Letícia. Foreign Policy decision-making under the Geisel government: the President, the military and the foreign ministry. London School of Economics and Political Science, 1994.
- RICUPERO, Rubens. Visões do Brasil. Rio de Janeiro: Record, 1995.
- RODRIGUES, José Honório. Interesse Nacional e Política Externa. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1966.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias). Brasília: UnB, 1996.
- SCHILLING, Paulo. O expansionismo brasileiro: a geopolítica do General Golbery e a diplomacia do Itamarati. São Paulo: Global, 1981.
- SELSCHER, Wayne. Brazilian Multilateral Relations. Boulder: Westview Press, 1978.
- SKIDMORE, Thomas. Brasil: De Castello a Tancredo (1964-1985). São Paulo: Paz e Terra, 3ª edição, 1989.
- SILVA, André Reis da. A diplomacia brasileira entre a Segurança e do Desenvolvimento: a política externa do Governo Castello Branco (1964-1967). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.
- SOUTO, Cíntia Vieira. A Diplomacia do Interesse Nacional: a política externa do governo Médici (1969-1974). Porto Alegre: Pós-Graduação em C. Política da UFRGS, 1998.
- SPEKTOR, Matias. Kissinger e o Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.
- TEIXEIRA, Ivana Pedrosa. Universalismo diante da possibilidade europeia: A política externa do Governo Figueiredo (1979-1985).
- VISENTINI, Paulo Fagundes. A Política Externa do Regime Militar Brasileiro: Multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. 2ª ed.



PARTE IV

As Grandes Potências diante da crise mundial (2019-2021)

APRESENTAÇÃO

IV. AS GRANDES POTÊNCIAS DIANTE DA CRISE MUNDIAL (2019-2021)

O cenário internacional posterior à Guerra Fria, com sua “Nova Ordem Mundial”, se converteu em um debate circular com duas versões, que são como ponteiros de um relógio girando em sentidos opostos. A primeira delas, mais tradicional, aponta para uma certa continuidade, com os Estados Unidos como “superpotência sobrevivente” (unipolaridade) ou uma relação bipolar com a China, que poderia ser tanto de antagonismo como de condomínio do poder mundial. A segunda, vai em direção contrária, apontando para a emergência de uma multipolaridade, com a dificuldade de compatibilizar o plano político-militar com o econômico-tecnológico. Ao contrário da primeira, baseada em um realismo mecanicista que desconsidera elementos qualitativos e dinâmicos, a segunda tem a vantagem de levar em conta a evolução histórica em curso, mas a desvantagem de prescrever saídas “politicamente corretas” para o impasse atual.

Aqui será apresentada uma teoria própria sobre as estruturas do poder mundial contemporâneo e seus “eixos” de clivagem internacional, um comentário sobre o impacto econômico-diplomático e sociopolítico global da Pandemia Covid-19 e, por fim, uma incursão histórica sobre as desventuras do Novo Século Americano. Mas o elemento que perpassa os três estudos, seu fio condutor, é a crise sistêmica mundial (político-econômica e civilizacional), amadurecida em 2008 e que ganhou contornos mais definidos com a Pandemia e seus impactos. Existe, em meio à crise, uma transição, cujo resultado não está pré-determinado. O grande movimento da História avança, mas não de forma linear e constante, podendo haver estancamentos, recuos ou desvios, antes de retomar seu rumo tendencial. Assim sendo, é necessário possuir uma visão “holística” e dinâmica, como a do acadêmico Sergei Karaganov, que não esconde verdades incômodas e as respectivas soluções. Em meio à crise, a “globalização” vai dando lugar a uma diferenciação crescente entre Oriente e Ocidente, que escapa à percepção de gregos e troianos.

Eixos do Poder Mundial no século XXI: uma proposta analítica

10

Introdução

Os estudos da área de Relações Internacionais e Defesa têm como um dos seus objetivos primordiais a mensuração do poder mundial, identificando e classificando hierarquicamente as grandes e médias potências. Os critérios utilizados para tanto são, todavia, questionáveis, uma vez que se baseiam, predominantemente, em elementos quantitativos, organizados segundo teorias previamente estabelecidas, muitas vezes a-históricas.

Geralmente levam em conta a superfície geográfica do país, suas riquezas naturais (agrícolas e minerais), o peso de sua economia (em geral o Produto Interno Bruto total e *per capita*) e o tamanho e estrutura de sua população. Também são considerados a posição geopolítica, o pertencimento à Organizações Internacionais influentes (G-7, OCDE, OTAN, CSONU), a estabilidade político-institucional e, *last but not least*, a dimensão e qualidade das Forças Armadas. Geralmente esses itens são quantificados e tabelados, produzindo um *ranking* das potências e, a partir daí, uma série de reflexões estratégicas e cenários geopolíticos (MERLE, 1981, p. 119; MORGENTHAU, 2003, p. 215; KENNEDY, 1989, p. 417; CARR, 1981, p. 99).

Sem dúvida, trata-se de elementos basilares, mas a forma como se articulam e sua importância relativa estão relacionadas com outros elementos qualitativos. Em primeiro lugar, há a evolução histórica (cada Estado-Nação tem suas características específicas), o nível de desenvolvimento social e econômico, o grau de articulação das elites no poder, a existência de um projeto nacional, as conexões internacionais e o posicionamento no sistema mundial, entre outros (HALLIDAY, 2007; WALLERSTEIN, 2004, p. 21; ARRIGHI, 1996, p. 59; BRUCAN, 1974, p. 140).

Um país pode possuir um poder militar expressivo e uma economia de grande porte, mas se encontrar em declínio por uma transformação na economia mundial e pelo surgimento de polos de poder desafiantes. Além disso, apesar de ser detentor de uma economia forte e capacidade militar quantitativa, algumas vezes têm limitações de soberania, que dificultam a conversão desses elementos em um instrumento eficaz de ação. A tabulação

dos elementos materiais de poder pode gerar, assim, uma concepção estatística errônea e uma apreciação estratégica equivocada.

Na época moderna e contemporânea, com o surgimento e afirmação do sistema mundial, formaram-se na Europa os *Estados Dinásticos Absolutistas*, os *players* do *Anciën Régime*. Depois, a Revolução Francesa introduziu o elemento ideológico (mudança radical x conservadorismo) e nacional nas Relações Internacionais. O Congresso de Viena (1815), por sua vez, introduziu a noção de *equilíbrio de poder entre as potências* (Grã-Bretanha, França, Rússia, Prússia e Império Áustro-Húngaro (KISSINGER, 1973). Paralelamente, emergia o nacionalismo e o Estado-Nação. Mais tarde, como resultado da Primeira e da Segunda Guerras Mundiais, as potências europeias passaram a ser consideradas *potências médias* (especialmente quando perderam seus impérios coloniais), enquanto os Estados Unidos e a Rússia (transformada em União Soviética) se tornaram *superpotências*. Alguns Estados do Sul Geopolítico (Terceiro Mundo) também foram incluídos no rol das *potências médias* (ou regionais). Mas os paradigmas explicativos e a realidade internacionais se tornaram fluídos com o encerramento da Guerra Fria.

Assim, o que já era complicado numa fase de liderança reconhecida e de hegemonia, no quadro de uma fase de transição pode ser ainda mais complexo e incerto. Nesse sentido, o objetivo do presente artigo é buscar contribuir para uma compreensão da posição de poder dos Estados no quadro do sistema internacional pós-Guerra Fria, em particular no século XXI. Trata-se de uma visão exploratória, objetivando dar conta das ações em curso e de possíveis tendências para o futuro imediato, no contexto da crise da economia desde 2008 e da desarticulação em curso da própria “globalização”.

Mais do que por rivalidades ideológicas ou geopolítica, o que conta é a posição político-econômica que ocupam na estrutura de poder mundial. Nesse contexto, o primeiro grupo da política internacional contemporânea se aglutina no *eixo militar-rentista anglo-saxão*: Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia e, tangencialmente, Israel. Trata-se das nações hegemônicas que detêm recursos militares, diplomáticos, financeiros, tecnológicos, de inteligência e de comunicações. Estando na fase pós-industrial rentista, vive dos recursos das demais nações, empregando para tanto os meios acima mencionados.

O segundo é o *eixo industrial desenvolvido* da União Europeia, Japão e Tigres Asiáticos. Com um capitalismo industrial produtivo avançado e elevado nível de vida de suas populações, ele se diferencia do primeiro, pois esse grupo carece dos recursos de poder tradicionais, como os militares, e de plena soberania. Foram protegidos durante a Guerra Fria, mas hoje a situação é incerta e as tensões com o primeiro são crescentes. Muito do que vier a

ocorrer depende da atitude política a ser adotada por nações relevantes do eixo, como a Alemanha e o Japão, os derrotados da Segunda Guerra Mundial.

O terceiro consiste no *eixo industrial heterodoxo emergente*, integrado pelas grandes nações do BRICS, especialmente a China e a Rússia, além da Turquia e do Irã, onde as estruturas de poder e a participação do Estado na economia é relevante. Trata-se do que se denomina semiperiferia. Como o anterior, seu objetivo imediato e prioritário é o de evitar um conflito armado de dimensões globais e manter seu desenvolvimento econômico. Com recursos para se defender, eles não conseguem projetar poder em escala planetária e dependem, em certa medida, da atitude que vier a ser adotada pelo segundo eixo.

Por fim, o quarto é o *eixo agrário, mineral e demográfico periférico*, integrado pelas nações médias e pequenas da América Latina, da África e da Ásia geográfica (que inclui o Oriente Médio). Possuem recursos humanos, agrícolas ou minerais abundantes (inclusive energia) mas não detêm capacidade militar ou articulação diplomática, tendendo a agir de maneira fragmentada e constituindo uma zona em disputa pelos demais eixos. O Brasil e a África do Sul parecem estar absorvidos por suas agendas políticas internas e correm o risco de passar a integrar esse grupo.

O eixo militar-rentista anglo-saxão

O grupo dominante da política mundial é integrado no *eixo militar-rentista anglo-saxão*: Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia. Mais do que uma simples “comunidade linguística”, ele representa uma continuidade dos Impérios Marítimos e de sua geopolítica. Ele é o herdeiro da hegemonia liberal britânica do século XIX e de seu império colonial posterior, bem como das alianças (e dos resultados) das duas Guerras Mundiais contra as *potências médias* (Alemanha e Japão) e da Guerra Fria antissocialista antissoviética.

Trata-se das nações coletivamente em posição hegemônica, as quais detêm recursos militares, diplomáticos, financeiros, tecnológicos, de inteligência e de comunicações logísticas e informacionais. Tendo atingido a fase pós-industrial rentista (no último quarto do século XX), depende de recursos das demais nações, empregando para tanto os meios acima mencionados. Com a atual Revolução Científico-Tecnológica em curso, particular atenção deve ser dada aos três últimos aspectos, que tem revolucionado as relações internacionais e os sistemas de defesa.

O acordo chamado *UKUSA* (Reino Unido e Estados Unidos da América), estabelecido na segunda metade dos anos 1940 entre Washington

e Londres, deu origem ao sistema de informações e espionagem eletrônica *Echelon*, conhecido como tal nos anos 1980. Esse sistema, baseado na Inglaterra, recolhe, processa e compartilha informações entre os países que constituem os *Cinco Olhos*: Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia. Anteriormente voltado a questões militares contra o Pacto de Varsóvia durante a Guerra Fria, ele passou nos anos 1980 a incluir a espionagem industrial e política, inclusive em relação a aliados na OTAN na União Europeia, como foi denunciado no Parlamento Europeu em 2000 (SILVA, 2018).

Ele não engloba apenas o território metropolitano desses países, mas um conjunto de pequenas ilhas e pontos estratégicos em todos os Oceanos e continentes. Um dos pontos do sistema de espionagem mundial *Echelon*, por exemplo, se localiza na ilha britânica de Ascensão, no centro do Oceano Atlântico. Trata-se não apenas de “antenas” do sistema, mas igualmente de bases militares e/ou Paraísos Fiscais, os últimos conectados à praça financeira de Londres. O Reino Unido soube se adaptar ao seu declínio hegemônico, através de uma aliança com os Estados Unidos, com ambos os países convergindo nas votações do Conselho de Segurança da ONU.

Embora sejam membros da União Europeia, assim como o Reino Unido até o *Brexit*, seu foco na área de Defesa tem sido a convergência com o eixo anglo-saxão. No Sul Geopolítico (Terceiro Mundo) podem ser mencionados Chile, Colômbia, Marrocos, Quênia e Arábia Saudita (mas Riad tem margem de autonomia) como parceiros do eixo e agendas de “aliados regionais” do mesmo, exercendo influência em seu entorno. Mas esses países não possuem os requisitos de poder anteriormente enumerados para serem integrantes do grupo ou capacidade de influir nas decisões e estratégias ou são desejado como sócios pelos *Big Five*¹.

O eixo industrial desenvolvido

O segundo grupo é o *eixo industrial desenvolvido* da União Europeia, Japão e Tigres Asiáticos. Com um capitalismo industrial produtivo avançado e elevado nível de vida de suas populações, ele se diferencia do primeiro, pois esse grupo carece dos recursos de poder tradicionais (exceto a França), como os militares, e de plena soberania. Foram protegidos durante a Guerra Fria, mas hoje a situação é incerta e as tensões com o primeiro eixo são crescentes. Muito do que vier a ocorrer depende da atitude política a ser adotada por nações relevantes do eixo, como a Alemanha e o Japão, os derrotados da Segunda Guerra Mundial, e da França, que tem se revelado incapaz de agir estrategicamente de forma coerente.

Sua composição se baseia nas antigas *potências médias* que se industrializaram na final do século XIX (Europa Central e Japão) e após a Segunda Guerra Mundial (restante da Europa e Tigres Asiáticos). Durante a Guerra Fria foram enquadradas como membros da OTAN (Europa) ou Pactos bilaterais de defesa na Ásia Oriental. E, no caso dos integrantes do Eixo fascista (Berlim, Roma e Tóquio), há sérias limitações institucionais e militares à plena soberania. Não se trata apenas das tropas e bases militares americanas em seu território (algumas em nome da OTAN), mas dos óbices à constituição de uma tecnologia e indústria bélica e aeroespacial própria. Também pesa muito o fato de serem Estados reconstituídos por forças de ocupação após 1945, com uma elite moldada pelos vencedores, hoje dividida e sem visão estratégica.

O caso francês é emblemático, pois, entre os países desse eixo, detém uma posição única: potência nuclear, membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, detentora de uma rede de bases ao redor do mundo e de uma tecnologia e indústria aeroespacial independente. Com a Alemanha forma o *hard core* da União Europeia, mas desde os anos 1970 parece mergulhada numa crise de identidade estratégica. Já na Alemanha e no Japão, com tecnologia e economias ultra avançadas, as elites parecem sofrer da síndrome do pós-Guerra Fria, sem conseguir definir um projeto coerente de ação internacional. O caso da relação da Alemanha com a Rússia e os Estados Unidos é emblemático, com interesses econômicos convergindo com Moscou e a agenda de defesa seguindo vinculada a Washington.

Na Ásia Oriental, com Japão, Coreia do Sul e Taiwan, ocorre o mesmo em relação aos Estados Unidos e à China. Crises militares artificialmente fomentadas mantêm um estado de insegurança permanente, visando limitar a convergência entre os Tigres e o Dragão chinês. Para tanto, basta provocar a Coreia do Norte, que reage da forma esperada e desejada, para manter o alinhamento aos esquemas securitários de Washington. Todavia, a “Guerra Comercial” entre os EUA de Trump e a China significa mais uma disputa de renegociação entre parceiros, pois o real conflito econômico e tecnológico, muito mais complexo e multidimensional, está ocorrendo entre os Estados Unidos e a União Europeia, em particular a Alemanha.

Na mesma linha, vale lembrar que Samuel Huntington (1997, p. 195) definiu que o coração do Ocidente se encontrava no Atlântico Norte e que a OTAN era sua organização articuladora. Assim, o dilema da União Europeia e do Japão/Tigres é que suas relações econômicas com os EUA enfraquecem, enquanto crescem com os BRICS, particularmente China e Rússia. Mas os vínculos diplomáticos-securitários com Washington, bem como o arranjo entre as elites dirigentes das duas margens do Pacífico, seguem fortes.

As Revoluções Coloridas chegaram à Europa, com *Brexit*, movimentos políticos “populistas” no poder e violência radical desestabilizadora (como os Coletes Amarelos franceses), bem como desrespeito aberto às normas comunitárias, atentados terroristas, separatismos e migrações massivas induzidas formando parte de um mesmo processo. Evidentemente há uma base sociológica para tal fenômeno, com o gradual naufrágio do Estado de Bem-Estar Social e o esvaziamento do universo da política tradicional, mas há uma sincronização. Steve Bannon não é um “rebelde sem causa”.

O eixo industrial emergente semiperiférico

O terceiro grupo consiste no *eixo industrial emergente*, integrado pelas grandes nações do BRICS, especialmente a China e a Rússia, além da Turquia e do Irã, onde a participação do Estado no desenvolvimento representam traços determinantes. Trata-se do que se do que é conceituado como semiperiferia, o alvo explícito dos Estados Unidos de Donald Trump e sua America First. Como o anterior, seu objetivo imediato é evitar um conflito armado de dimensões globais e manter seu desenvolvimento econômico. Com recursos para se defender, eles ainda não conseguem projetar poder militar global e dependem da atitude que o segundo eixo vier a adotar. Mas alguns deles têm poder de dissuasão e estão se tornando mais assertivos a medida em que a crise iniciada em 2008 e as tensões mundiais se aprofundam.

Rússia e China são membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU e, assim como a Índia, potências nucleares. A China mantém seu regime socialista com um projeto de desenvolvimento multifascético globalizado, com altas taxas de crescimento, que já tornaram o país a segunda economia do mundo. E esse avanço produtivo está sendo acompanhado do incremento tecnológico e de capacidade de defesa. O Estado chinês abarca 22% da população mundial e goza de estabilidade interna e de autonomia internacional. E seu projeto de desenvolvimento “socialista de mercado” se semelhante à NEP soviética dos anos 1920 (Nova Política Econômica), só que internacionalizada. Suas conexões comerciais, financeiras e tecnológicas, tanto com os países capitalistas desenvolvidos como os em desenvolvimento, têm transformado a geoeconomia mundial, em particular nas áreas periféricas.

Já a Rússia representa mais uma potência *reemergente*, pois é herdeira da superpotência soviética derrotada, após severo enfraquecimento e declínio nos anos 1990. A capacidade tecnológica, a indústria aeroespacial e armamentista, bem como capacidade de defesa, a tornam o único Estado com capacidade de rivalizar estrategicamente com os Estados Unidos. Todavia, ela sofre de algumas debilidades, pois sua governança ainda é frágil. Ele

não possui um partido estruturante (como na China ou na época soviética) e a sociedade sofreu grandes transformações e fragmentação. Além disso, do ponto de vista geopolítico, seu entorno (o “exterior próximo”) e conexões internacionais denotam fragilidades, apesar da criação da União Econômica Eurasiática (que agravou o problema ucraniano).

Quanto ao Elefante indiano, observa-se um crescimento econômico e crescente presença internacional, mas com um desconcertante atraso social de sua população em acelerado crescimento, que ultrapassará a chinesa em poucos anos. A população chinesa está estabilizada e envelhece, enquanto a russa já envelheceu e regrediu numericamente. Mas esses dois países possuem amplos territórios e recursos naturais, ao contrário da Índia. Embora o *status* nuclear da Índia tenha sido chancelado pelos Estados Unidos, o país enfrenta graves desafios securitários tanto externos (China e Paquistão) quanto internos (terrorismo, separatismo e guerrilha maoísta Naxalita).

Brasil e África do Sul pós-*Apartheid* conheceram desenvolvimento acelerado no início do século XXI e, justamente com a Índia, criaram o Fórum de Cooperação Trilateral IBAS em 2003. Mas nos anos recentes ambas nações vivenciaram sérias crises de governabilidade e estagnação econômica, carecendo, atualmente, de um projeto estratégico. Da mesma forma, as duas nações perderam o seu protagonismo no campo da integração regional. O Brasil, em particular, encontra-se no limiar de ser rebaixado ao quarto eixo, que será analisado adiante. Dois Estados que lograram avanços econômicos e político-militares foram a Turquia e o Irã, adquirindo uma posição e um *status* semelhantes ao dos BRICS. Mas ambos se encontram numa linha de fratura geopolítica extremamente vulnerável e denotam certa fragilidade doméstica e internacional.

Mas o BRICS, que adquiriu suas características de polo de poder em 2009 (em resposta aos desdobramentos da crise de 2008), tem desenvolvido mecanismos econômicos e diplomáticos consideráveis, embora não constituam um “bloco”, e sim um fórum. Além de integrar nações do IBAS, há uma outra organização importante, que é a Organização de Cooperação de Xangai (OCX), surgida em 1996 engoblando China, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão. Posteriormente Uzbequistão, Índia e Paquistão passaram a integrar esse bloco (além de outros Estados observadores). Ela possui um foco econômico e securitário e articula um polo eurasiático, que representa um pesadelo estratégico para os EUA (BRZEZINSKI, 1998). Todavia, Rússia e China são aliados, *ma non troppo*, pois ambos países têm agendas parcialmente divergentes e competem na região.

As grandes nações emergentes constituem uma espécie de semiperiferia, onde a acumulação prévia de capital os coloca numa posição de projeção econômica global, gerando uma situação em que o crescente peso

econômico conflituava com a ordem política mundial preexistente. A Rússia de Putin não é apenas uma potência energética (gás, petróleo e urânio), mas suas empresas internacionalizadas desse setor implicam em uma crescente presença internacional. Ao lado disso, Moscou voltou a ser um grande exportador de armamentos avançados. Já a China, além de sua crescente presença econômica na África e América Latina, lançou iniciativas eurásianas arrojadas como a Nova Rota da Seda e o OBOR (*One Belt, One Road*). Elas configuram a emergência de uma zona pivô terrestre, que recria os elementos básico da geopolítica clássica, com novos elementos econômicos.

O eixo agrário, mineral, demográfico e periférico

Por fim, o quarto é o *eixo agrário, mineral e demográfico periférico*, integrado pelas nações médias e pequenas da América Latina, da África e da Ásia geográfica (que inclui o Oriente Médio). Possuem recursos humanos, agrícolas ou minerais abundantes (inclusive energia) mas não detêm capacidade militar ou articulação diplomática, tendendo a agir de maneira fragmentada e constituindo uma zona em disputa pelos demais eixos. O Brasil e a África do Sul, integrantes do BRICS, parecem estar sendo “rebaixados”, devido a suas agendas e disputas políticas internas, e correm o risco de passar a integrar este grupo.

Dimensões estruturais

O Sul Geopolítico (Terceiro Mundo) abarca a América Latina, a África, a Ásia Ocidental (Oriente Médio), Central e Meridional, onde ocorre o crescimento demográfico mundial. Isso não apenas representa uma imensa reserva de mão de obra jovem e potencial mercado consumidor, mas gera, igualmente, um excedente populacional desocupado que produz crises migratórias e de refugiados de conflitos. A fronteira Estados Unidos-México e o Mar Mediterrâneo se tornaram zonas extremamente vulneráveis a esse fenômeno. O arco que vai do Paquistão ao Japão (excluindo a metade ocidental da China) abriga mais da metade da população mundial. E o Oriente Médio e a metade norte da África vivem forte desestabilização.

Por outro lado, as democracias de consumo do Norte consomem enormes volumes de alimentos e matérias primas (energia e minérios, entre outras), cuja produção e reservas se encontram no Sul (PAIVA, 2011, p. 32). Esse fenômeno se agrava ainda mais com o aumento do consumo *per capita* nas nações emergentes e das classes médias urbanas de todo o Sul Geopolítico. Nele se encontram vastos espaços para investimentos lucrativos

(infraestrutura, mineração, serviços, agronegócio), num quadro de crescente competição intercapitalista, o qual opõe, principalmente, as antigas potências industriais e as emergentes da semiperiferia. Assim, essa parte do planeta é palco de uma disputa econômica e estratégica que se assemelha à que antecedeu a Primeira Guerra Mundial.

O Sul Geopolítico concentra, aproximadamente, dois terços dos Estados existentes (bastante desiguais), a maioria esmagadora deles com grande fragilidade político-social e debilidade militar e econômica. A agenda internacional desses consiste, simplesmente, na manutenção de sua existência como nação e das elites locais no poder. Muitas iniciativas de articulação da época da Guerra Fria, como o G-77 e o Movimento dos Países Não-Alinhados, que buscavam formular uma agenda comum e aumentar o peso político da região na ONU, perderam o foco com o fim da bipolaridade. Com o ciclo neoliberal da globalização, a partir dos anos 1990, foram formuladas várias iniciativas de integração regional, mas elas esbarraram em dificuldades estruturais no plano local e global. Assim, ainda que o PIB de muitas das nações do Sul esteja crescendo, às vezes acima da média mundial, a vulnerabilidade política, a instabilidade econômica e a tensão social é crescente.

Apesar das diferenças materiais e de alinhamentos em política externa, esses Estados têm em comum, estruturalmente, uma posição semelhante na economia mundial. De forma direta ou indireta, estão sujeitos às agendas formuladas pelas potências norte-atlânticas e às ações de Estados poderosos e de megaempresas transnacionais. Mas nas diversas regiões que compõem o Sul Geopolítico podem ser identificados alguns Estados-pivô, com certo protagonismo político e, eventualmente, econômico.

Regiões e Estados-pivô

Na América Latina, após a “Onda Rosa” de governos de centro-esquerda com agenda social (mas sem romper com o neoliberalismo), a tendência é a reversão (por vários meios) de quase todos eles. E juntamente com as mudanças internas, ocorre o esvaziamento dos projetos de integração (Mercosul) e de associação latino-americanos como a CELAC, bem como sul-americanos (UNASUL). O Brasil, como analisado, se encontra em uma situação política e econômica que o está conduzindo a uma posição de membro gigante desse quarto eixo, enquanto a Argentina já se encontra nele há algum tempo.

Na América do Sul o Chile e a Colômbia mantêm um protagonismo estratégico pró-Washington, o primeiro com seu exército poderoso e posição geopolítica bi-oceânica. A segunda, com longa cooperação com os EUA em contra-insurgência e combate ao narcotráfico, hoje joga um papel relevante na

crise Venezuelana. Já o México, embora siga integrado subordinadamente à economia dos Estados Unidos, exerce uma espécie de “protagonismo negativo ou involuntário”, com a questão migratória e do narcotráfico jogando um papel importante. Já o maior interesse da administração Trump no subcontinente é a agenda econômica e a contenção da crescente presença chinesa, com seus investimentos, serviços, comércio e construção de infraestrutura.

A África, muito mais do que a Ibero-América, hoje representa uma região em acirrada disputa geopolítica entre potências antigas e emergentes, o que inclui o espaço estratégico dos Oceanos Índico e Atlântico Sul. A isso se soma o terrorismo na sua metade norte, golpes de Estado, guerras civis como na República Democrática do Congo e Sudão do Sul e o colapso de Estados como a Líbia e a Somália. O Marrocos segue como um aliado Ocidental estratégico, com a questão pendente do Saara Ocidental e sua campanha, como um “Cavalo de Tróia” no Sul, em prol da chamada Comunidade Atlântica (unindo os cenários norte-atlântico com o sul-atlântico). Já a África do Sul se encontra estrategicamente estagnada pelos efeitos de sua transição pactuada de saída do *Apartheid*, já não sendo mais a maior economia do continente, posição hoje ocupada pela populosa Nigéria.

Todavia, o continente possui uma dinâmica própria e Estados que avançam econômica e politicamente. Angola, Nigéria e Etiópia se tornaram algo que, no contexto africano, poderia ser considerado como potências regionais. Ironicamente, os Organismos de Cooperação africanos têm desempenhado um papel crescente na cooperação econômica e resolução de conflitos. Djibuti, por sua vez, se tornou um ponto nevrálgico, não apenas por sua posição geopolítica na entrada do Mar Vermelho, mas por abrigar bases de países como França, EUA e China. O Quênia, igualmente, constitui um ponto de apoio estratégico Ocidental. O Golfo da Guiné, com seus recursos petrolíferos, também se tornou uma região estratégica. A clivagem principal no continente opõe os Estados Unidos e a França à crescente presença chinesa. Mas, ao contrário de certa narrativa vitimizadora, o que se observa é que tal situação tem conferido aos Estados africanos uma margem de autonomia política e econômica que nunca haviam disfrutado em 60 anos de vida independente (VISENTINI, 2013).

O Oriente Médio, assim como a África, constitui uma região em acirrada disputa estratégica, por sua posição geopolítica e recursos energéticos, só que de forma muito mais direta e violenta. Embora isso não seja algo inédito, atualmente possui um novo significado, não mais de antagonismos confinados regionalmente. Transformou-se no Grande Oriente Médio, com a inclusão dos novos Estados do Cáucaso (Geórgia, Armênia e Azerbaijão) e da Ásia Central ex-soviética e Afeganistão, palco do novo Grande Jogo ou Grande Tabuleiro. A Geórgia, o Azerbaijão, o Turcomenistão e o conflituado

Afeganistão constituem um corredor pró-OTAN que separa a Rússia e seus aliados da Ásia Central dos também aliados Irã, Armênia e Síria.

A Turquia, aparentemente, desistiu da aproximação com a União Europeia e se aproximou da Rússia e do Irã, que é considerado uma ameaça por Israel, Arábia Saudita e as petromonarquias do Golfo, exceto Catar e Omã. As clivagens políticas domésticas do Iêmen (bloqueado por Riad e devastado pela guerra civil) foram enquadradas pelo Irã e pela Arábia Saudita. O Reino saudita vive uma luta interna dentro da elite dirigente (dezenas de facções de Príncipes rivais) e constitui uma teocracia fundamentalista e monarquia absolutista que assumiu sua associação com Israel. O país possui enorme importância petrolífera, financeira e é mentor e financiador de movimentos islâmicos fundamentalistas. Além das guerras civis internacionalizadas da Síria e do Iêmen, o Iraque segue sendo um terreno de embate, com a questão curda ocupando uma posição central.

Todavia, seria errôneo pensar que se trata de um embate entre sunitas e Ocidente contra xiitas. O que está em jogo é a tentativa das monarquias conservadoras e das potências Ocidentais de derrubar os regimes laicos e modernizantes, que incluem a Síria, o Iêmen, o Egito, o Irã (que é modernizante) e a Turquia, que esfriou sua relação com a OTAN e se aproximou da Rússia. A intervenção formalmente “antiterrorista” Ocidental no Iraque e no Afeganistão redundou em um fracasso e a tentativa de derrubada do Regime do Baas na Síria, igualmente, não teve êxito, abrindo espaço para a Rússia na região.

Na Ásia meridional, além da Índia já analisada, o Paquistão (potência nuclear) tem se aproximado da China e do Irã. Mas é digno de nota o protagonismo e autonomia relativa dos 10 Estados integrantes da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Formada por países ricos (Cingapura e Malásia) e pobres (Filipinas), monarquias e repúblicas, grandes e pequenos, socialistas e capitalistas, estáveis e instáveis e regimes democráticos *a la* Ocidental (Tailândia) e considerados autoritários (Mianmar), a ASEAN logra desenvolver uma agenda política autonomista comum. A Associação representa um ponto de equilíbrio entre as gigantes China e Índia, apesar das tensões no Mar da China Meridional. Já na península coreana (junto com o Japão) as tensões locais se encontram enquadradas em antagonismos globais.

O imenso espaço do Oceano Pacífico está sob controle das potências marítimas, com a Austrália (chamada na região de “EUA do Pacífico”) e a Nova Zelândia exercendo um papel importante, com o controle de inúmeros arquipélagos, assim como os Estados Unidos, a França e o Reino Unido. O Oceano Índico constitui, por sua vez, um espaço em disputa, com as três últimas nações (mais a Austrália) ocupando uma posição dominante, mas tendo que fazer frente à crescente presença naval chinesa e russa. Já o

Atlântico Sul, por sua vez, tem seus pontos estratégicos no centro do mesmo e nas passagens para os demais Oceanos sob certo controle discreto do Reino Unido. Por fim, mesmo os espaços polares ártico e antártico se converteram em regiões em que a presença econômica e militar das potências capitalistas desenvolvidas rivaliza com a das emergentes.

Estruturas, processos e tendências

O encerramento da Guerra Fria e do seu Sistema bipolar produziu novas realidades e desafios teóricos. Muitas tentativas de interpretação foram buscadas, mas parece claro que os EUA e as potências anglo-saxônicas que compõe o primeiro eixo de poder seguem dominantes, mas em um quadro de acelerada mutação e tendente à multipolaridade. Assim como Kissinger (1973) muito bem definiu em sua tese de doutorado o equilíbrio europeu de poder, no início do século XXI há um Equilíbrio (instável) de Poder Global. Há dois níveis de clivagens internacionais, não exatamente superpostas: um político e outro econômico, que denotariam uma assincronia entre a estrutura de poder político e a de poder econômico.

As clivagens políticas, que afetam a distribuição do poder mundial, opõem China e Rússia (ou o núcleo duro dos BRICS) de um lado e as potências anglo-saxônicas de outro, tendo o grupo União Europeia/Japão como aliados recalcitrantes. Já as clivagens econômicas, vão além da visão de “emergentes *versus* declinantes”, como a administração Trump está demonstrando. É certo que a Ásia se tornou o grande centro manufatureiro industrial mundial, mas a economia internacional possui uma dinâmica integrada e, contraditoriamente, conflitiva (*desenvolvimento desigual e combinado*). E o sistema mundial se caracteriza, como demonstrou Arrighi (1996), pela coexistência entre Estados territoriais e o capital, com mobilidade transnacional.

Assim, se por um lado, na condição de Estados nacionais, os emergentes reclamam por uma fatia de poder compatível com seu crescente peso econômico, por outro, eles se encontram associados às grandes nações já desenvolvidas ou pós-industriais. Nesse contexto, a “Guerra Comercial” EUA-China, se assemelha à EUA-Japão dos anos 1980. A China possui uma relação simbiótica com os Estados Unidos e a disputa atual parece conter elementos de renegociação do “pacto” econômico entre ambos. O verdadeiro alvo da agressividade americana é a Europa nucleada em torno da Alemanha (concorrente de capitalismo avançado) e o reenquadramento de Estados semiperiféricos de sua região de controle geopolítico (caso do Brasil). Isso não significa que tudo seguirá como era e que o poder americano/anglo-saxão tende a manter sua posição dominante. O historiador e demógrafo Emmanuel

Todd (2003, p. 4) argumentou que

[...] não haverá império americano. O mundo é demasiado vasto, diverso e dinâmico para aceitar a predominância de uma única potência. O exame das forças demográficas e culturais, industriais e monetárias, ideológicas e militares que transformam o planeta não confirma a atual visão de uma América invulnerável. (...) Um quadro realista [mostra] uma grande nação cuja potência foi incontestável, mas que o declínio relativo parece irreversível. Os Estados Unidos eram indispensáveis ao equilíbrio do mundo; eles não podem hoje manter seu nível de vida sem os subsídios do mundo. A América, pelo seu ativismo militar de teatro, dirigido contra Estados insignificantes, tenta mascarar seu refluxo. A luta contra o terrorismo, o Iraque e o ‘eixo do mal’ não são mais do que pretextos. Porque ela não tem mais a força para controlar os atores maiores que são a Europa e a Rússia, o Japão e a China, a América perderá esta última partida pelo domínio do mundo. Ela se tornará uma grande potência entre outras.

As transformações geradas pelo mundo pós-moderno e neoliberal atingiram os países de forma diferenciada. O eixo anglo-saxão possui uma economia pós-industrial (finanças, tecnologia, serviços) que é mais *administrativa* (equilibrar orçamento), enquanto o eixo desenvolvido e o eixo emergente são *produtivos* (produtores de mercadorias). Já no Sul o enfraquecimento do Estado, o excedente populacional e o desenvolvimento insuficiente provocam criminalidade crescente e emigração, mas não dos mais miseráveis.

Além disso, as consequências sociais alteram a estrutura da sociedade. Enquanto no Norte as cidades se degradam (Detroit é o caso mais radical), no Sul surgem caóticas megalópoles, com criminalidade e poluição. O consumo de drogas em escala cada vez maior, além de um negócio lucrativo, representa uma forma de controle social da juventude, que refluí para nichos e não se envolve em política, tanto no Norte como no Sul. A terceirização e o trabalho fragmentado por aplicativo, bem como o “empreendedor” da “economia criativa” substituem a antiga classe trabalhadora sindicalizada.

De que forma esse estágio do capitalismo afeta as relações internacionais e a hierarquia entre potências? A imigração transforma o Norte por dentro, assim como ocorreu com o Império Romano, só que de forma diferente. Nos Estados pós-coloniais (historicamente receptores de imigrantes) há certa assimilação, enquanto na Europa surgem crescentes tensões, em uma sociedade envelhecida e sem novos projetos políticos. Já no Sul, produtor de insumos, a atitude das elites é diferenciada, sendo o pior caso o da América Latina, que se encontra sem projeto e em acelerado retrocesso

econômico. Com a Revolução Tecnológica e o avanço de outras regiões, está se formando um gap irre recuperável.

Na África e no Oriente Médio pós-Primavera Árabe parece haver uma recomposição das elites dirigentes, com a sinalização de novos projetos nacionais e de alteração de alianças internacionais. Como Todd (2003) demonstra em sua obra o mundo árabe e islâmico se encontrar em processo de modernização demográfica e política. Na Ásia, especialmente oriental, há realmente projetos e elites mais comprometidas, apesar das contradições sistêmicas. Curiosamente, pouco se fala sobre o fato do país com melhor performance econômica há décadas ser a República Popular da China, um Estado socialista.

A formação de um amplo espaço eurasiático interconectado (que acessa o Oriente Médio por terra) parece ser o grande temor dos estrategistas norte-americanos e de seus aliados. Com uma América que perde sua utilidade para as demais nações, até quando o “antiterrorismo” seguirá sendo um vetor de ação eficaz? Nada parece lograr uma atualização da estrutura das Nações Unidas e surgem lideranças aventureiras e as tensões se acumulam, na ausência de estratégias definidas. Assim, mais do que nunca é necessário refletir sobre as transformações em curso e seu impacto no jogo entre as grandes potências.

ANEXO



Fonte

AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. Porto Alegre: NERINT/PPGEEI-UFRGS, vol. 8, n. 16, 2019.

Referências bibliográficas

- ARRIGHI, Giovanni. O longo século XX: Dinheiro, poder e as origens do nosso tempo. Rio de Janeiro/ São Paulo: Contraponto/Unesp, 1996.
- BRUCAN, Silviu. La disolución del poder mundial. Sociologia de las relaciones internacionales y política. Mexico: Siglo XXI, 1974.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. El Gran Tablero Mundial. La supremacia estadounidense y sus imperativos geoestratégicos. Barcelona: Paidós, 1998.
- CARR, Edward. Vinte anos de crise, 1919-1939. Brasília: Ed. UnB, 1981.
- HALLIDAY, Fred. Repensando as Relações Internacionais. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007.
- HUNTINGTON, Samuel. O choque de Civilizações e a recomposição da ordem mundial. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
- KENNEDY, Paul. Ascensão e queda das grandes potências: Transformação econômica e conflito militar de 1500 a 2000. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- KISSINGER, Henry. O mundo restaurado. Rio de Janeiro: José Olympio, 1973.
- MERLE, Marcel. 1981. Sociologia das Relações Internacionais. Brasília: Ed. UnB, 1981.
- MORGENTHAU, Hans. A política entre as nações. Brasília: Ed. Da UnB, 2003.
- PAIVA, Luiz Eduardo Rocha. “Principais áreas de fricção no mundo atual: reflexos para a defesa nacional”. In: Acioly, Luciana; Moraes, Rodrigo de (Orgs). Prospectiva, estratégias e cenários globais. Brasília: IPEA, 2011.
- SILVA, Antonio Ruy de Almeida. A Diplomacia de Defesa na Política Internacional. Porto Alegre: Palmarinca/ Rio de Janeiro: ESG, 2018.
- TODD, Emmanuel. Depois do Império: a decomposição do sistema americano. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- VISENTINI, Paulo. A África e as potências emergentes. Porto Alegre: Leitura XXI/ Cebráfrica-UFRGS, 2013.
- WALLERSTEIN, Immanuel. O declínio do poder americano. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

Os impactos internacionais da Pandemia 2020-2021

11

Introdução

A origem da atual pandemia está envolta em teorias da conspiração, mas o que se sabe é que ela atingiu os fundamentos do sistema mundial baseado na globalização econômica, reforçando antagonismos nacionais e sociais. Analisar a situação durante a imprevisível evolução da mesma é arriscado, mas o custo de não tentar é ainda maior, dada a confusão e manipulação reinantes. As dimensões e velocidade da propagação do vírus são inéditas, pois o mundo está muito mais urbanizado e conectado do que em pandemias anteriores. Estratégias e narrativas dominantes simplesmente perderam sentido, deixando um vácuo que é preenchido por ações reativas de curto prazo. Mas será que a *hard politics* está paralisada, ou a crise cria condições para que determinados projetos sejam implementados quase sem oposição?

A crise já crescia antes da pandemia

O analista deve ter sempre em foco o contexto no qual o objeto ou processo estudado se encontra, particularmente a situação precedente, para avaliar o provável impacto. Desde 2009 ocorre uma reação norte-americana e britânica como resposta à crise do *subprime* e da Zona Euro, primeiro com Obama e, depois, com Trump. Ela consistiu em mais neoliberalismo para dentro e novas formas de conflitos para fora. Donald Trump não inventou a agenda, apenas assumiu-a sem a retórica politicamente correta dos Democratas, que também defendem *America First*. Há quase dois anos o crescimento econômico mundial vinha desacelerando, fenômeno que se acentuou na passagem do ano, ameaçando a recuperação econômica da administração Trump, em plena disputa eleitoral pela reeleição.

No contexto pré-pandemia houve o *Brexit*, a tentativa de Revolução Colorida em Hong Kong e a taxaço de produtos chineses (além de pressões contra a tecnologia 5G) e franco-alemães pelos EUA. Também ocorriam protestos massivos na Colômbia, Equador, Chile, Líbano e Iraque, que podem

ser contidos ou explodir de forma ainda mais intensa após o fim da quarentena. Ocorreram, ainda, embargos contra Irã e Venezuela, pressão armamentista e petrolífera contra a Rússia (com o colapso dos preços antes da pandemia) e o esvaziamento do sistema multilateral político e econômico. Os alegados ganhos norte-americanos, além de enfraquecerem as bases internacionais em que a própria liderança de Washington se apoia, se esvaziaram com a recessão econômica causada pelo rápido avanço da pandemia nos Estados Unidos.

Durante a década anterior as sociedades se fragmentaram política e socialmente e se desorientaram ideologicamente nas redes tecnológicas chamadas “sociais”. O rápido avanço do trabalho por aplicativo e a subcontratação de autônomos (“empreendedores”) fragmentaram o mundo do trabalho a tal ponto que o volume da ajuda financeira necessária aos precarizados surpreendeu os próprios governos. O contato virtual entre as pessoas, através de redes controladas e indutoras, diluiu qualquer forma de atuação política coletiva. Tudo se tornou virtual e a contestação se tornou eletrônica e inócua, confundindo fantasia e realidade. O 1984 de Orwell se fundiu com o *Admirável Mundo Novo* de Huxley em um cenário assustador.

Em artigo recente, Noam Chomsky denunciou o que acredita ser a formação de uma Internacional Reacionária, que teria como resposta a emergência de uma Internacional Progressista (GOODMAN, 2020). Essa seria baseada em personalidades progressistas, como Bernie Sanders, Estados que ajudam materialmente (China) ou com médicos (Cuba) e a sociedade civil, impulsionada por iniciativas solidárias (que são exceções). Tudo em oposição a líderes como Trump e o indiano Modi, entre outros. O problema é que as pessoas acreditam que basta postar mensagens de adesão e apoio a uma iniciativa nobre para que ela se torne realidade.

Chomsky é conhecido por sua visão crítica e ética, mas também por crer na eficácia de uma espécie de vontade moral, um *pensamento mágico* sem análise mais acurada da realidade e suas contradições. Hoje, como durante a Grande Depressão dos anos 1930, muita gente pensa que a crise terá uma resposta progressista como reação lógica à gravidade e à brutalidade da situação que vivemos. Ainda, o que está ruim pode ainda piorar. Naquela época, o desemprego massivo e a mobilização resultante tiveram como resposta o fascismo, o nacionalismo genocida e a guerra mundial.

O impacto social e o mundo do trabalho

O que assusta é o impacto que o meteoro Covid-19 teve sobre a sociedade e a manipulação política da pandemia por autoridades, do nível internacional e nacional ao municipal. A classe média (segmento “esclarecido”) entrou em pânico irracional, recolhida em quarentena total e ignorando amplos

setores da sociedade com empregos informais, largados à própria sorte. Um verdadeiro “salve-se quem puder”. O encerramento da população, em países pobres, sem qualquer política pública, atingiu um nível patológico na Índia. Modi avisou 1,4 bilhões de pessoas que em quatro horas haveria recolhimento total, criando pânico e violência contra uma população desorientada.

Charlatões postam “análises” recicladas, espalhando boatos. Parlamentares em reuniões por videoconferência, às vezes à noite, aprovam reformas que terão impacto social negativo duradouro. Sindicatos esvaziados são obrigados a aceitar formas de flexibilizar ainda mais o trabalho para evitar desemprego total, enquanto algumas grandes empresas são socorridas. Na confusão reinante, até mesmo pessoas sérias defendem o *Home Office* antissocial e anti-trabalhista, em que o empregado paga os custos e as pessoas perdem a dimensão coletiva do trabalho. E as lutas políticas seguem seu curso e até aceleram, com a população desmobilizada em casa.

Modelos nacionais postos à prova

A pandemia evidenciou a existência de dois grupos de Estados: um está sendo eficiente no manejo da crise (Coreia do Sul, China, Alemanha) e outro ineficiente (o caso norte-americano é paradigmático, para não falar dos periféricos). Simplesmente há governo e estrutura de *saúde pública* nos primeiros, enquanto o modelo de saúde privada produziu uma tragédia desnecessária nos Estados Unidos, onde a maioria não pode pagar. No Brasil o debilitado SUS se mostrou mais abrangente do que a medicina privada, que atende a um número limitado de pacientes. E muitos deles vão ser obrigados a deixar os planos de saúde privada por redução de renda ou desemprego. Na Europa também é visível a diferença entre o modelo (ainda majoritariamente) público em países da União Europeia em contraposição ao inglês, sucateado e cada vez mais privado.

Em lugar de nos fixarmos nos números absolutos, deveríamos considerar a proporcionalidade *per capita* e as condições sociais das vítimas. Daí surgiria um mapa muito diferente. Mas o interessante é que a diferença entre *Estado* e *mercado* é ocultada por acusações sobre a responsabilidade pelo surgimento ou disseminação do vírus. A pressão psicológica induzida e o domínio das redes talvez obscureçam um juízo mais embasado sobre a necessidade da manutenção de redes públicas de saúde e de governos que, efetivamente, tenham meios de implementar políticas públicas, por oposição ao Estado mínimo ou fragmentado em rivalidades políticas. Em um quadro de crescente xenofobia, a China e o imigrante são apontados como inimigos – e já não se fala mais em refugiados.

Perspectivas

O quase desaparecimento das viagens de trabalho e de turismo, que eram massivas, a redução drástica do comércio, a paralisia da produção e a queda do consumo tornam incerto o cenário econômico futuro da globalização. Muitos analistas acreditam que a pandemia abriu espaço para políticas keynesianas econômica e socialmente progressistas. Todavia, isso depende da dimensão política, que é quase ignorada. Durante a Grande Depressão os Estados Unidos e a Alemanha adotaram políticas de tipo keynesiano, mas com meios e objetivos diametralmente opostos.

A ajuda emergencial aos desempregados é sustentável por um período prolongado e comparável ao socorro às grandes corporações privadas em vias de falência? A estatização de companhias aéreas pode ser uma forma de cobrir prejuízos privados com recursos públicos, para depois reprivatizarem. Afinal, a maioria dos governos segue políticas liberais e não visam utilizar o Estado como base de um modelo de desenvolvimento, e sim como ferramenta de gestão da crise, com a exceção da China e outros poucos países. A própria sociedade, em grande medida, absorveu uma visão individualista, consumista e neoliberal. Mas que rumo tomará sua frustração futura, quando se der conta de que o mundo não voltará a ser o mesmo após a pandemia?

Por outro lado, a crise econômica está implicando em uma gigantesca transferência de patrimônio social e nacional. Há segmentos que sairão da crise enriquecidos e outros arruinados, pois o impacto da crise é desigual. Muitos países estarão à beira do colapso e outros em melhor posição de impor suas agendas, mesmo que relativamente enfraquecidos. A alta do dólar no Brasil e em vários países em boa medida está relacionada à saída de capitais e investimentos externos, que estão sendo repatriados. O desemprego massivo e as novas regras trabalhistas, supostamente emergenciais para “salvar empregos”, podem conduzir o modelo neoliberal a uma espécie de apoteose, em que uma sociedade amedrontada aceitará a situação sem reclamar, pois a única crise identificada é a sanitária.

Imagens de ruas desertas de pessoas, mas, às vezes, com animais silvestres passeando curiosos, levantam uma contradição que, ao mesmo tempo, assusta e encanta. A crise gerada pela pandemia demonstra que o modelo social vigente está esgotado e não possui capacidade de mudar (mas pode seguir por inércia). Todavia, a sociedade está confusa e amedrontada, o que é politicamente perigoso. Não há uma internacional dos conservadores, porque eles estão divididos e tem interesses materiais conflitantes. Por outro lado, em 150 anos os “progressistas” nunca estiveram tão fragmentados e confusos. Esse é o impasse que está elevando a tensão do mundo, sendo o vírus apenas um elemento catalizador.

Há espaço para governos, por razões de sobrevivência, alterarem o rumo de sua estratégia de desenvolvimento, bem como certa margem de manobra, pois a questão nacional está retornando com força, mas pode tomar diferentes direções. A mega-urbanização demonstrou ser contraproducente e a utilização hedonista e irresponsável da natureza, como forma de obter lucro fácil, se encontra sob crítica redobrada. O espaço para uma política de estímulo a obras públicas está aberto, mas, como em 1929, importantes interesses financeiros se opõem.

Por fim, a crise pode gerar situações de tensão internacional provocadas por necessidades políticas internas e, como nos anos 1930, desembocar em conflitos armados. A Índia, por exemplo, com seu crescimento demográfico pré-moderno acelerado e governo errático, parece ser um elemento de instabilidade, com o agravante de ser uma potência nuclear. Outros não tem a mesma capacidade e posição geopolítica. É bem provável que a China não aceite um rebaixamento na hierarquia do poder mundial, e que um dólar valorizado propicie aos EUA capacidade financeira de investimento externo sem uma base material compatível. O capital seria utilizado para adquirir patrimônio já existente, não gerando nova atividade produtiva como os investimentos asiáticos em infraestrutura e geração de energia, produzindo perigosas disputas na periferia. São questões para reflexão, em um momento em que o mundo parece carecer de lideranças qualificadas, de reflexão política e de estratégias (re)construtivas.

O DESAFIO DO ORIENTE NA CRISE DO OCIDENTE:
Estudos sobre a conjuntura e a estrutura (2019-2021)

Fonte

AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. Porto Alegre: NERINT/PPGEEI-UFRGS, vol. 9, n. 17, 2020.

A Síndrome de Cabul: o Novo Século Americano diante do “Desafio Oriental”

12

Introdução

Os Estados Unidos lançaram, em 2001, uma intervenção no Grande Oriente Médio, como Guerra ao Terrorismo, iniciando pelo Afeganistão e prosseguindo no Iraque. Todavia, ela se tornaria demasiado longa, onerosa e sem definição estratégica, considerando o padrão diplomático-militar norte-americano. Sem dúvida, comprovaram o enfraquecimento da América: retirada à *francesa* do Iraque, saída humilhante do Afeganistão, mudança de atitude de antigos aliados como Turquia e Paquistão, presença russa na Síria e tornando a região ainda mais turbulenta. Tudo para concentrar suas energias e recursos contra a China na Ásia Oriental. A primeira parte do texto descreve as presidências americanas ao longo das duas primeiras décadas do Século XXI e a segunda analisa o longo conflito afegão e a intervenção americana.

A Guerra ao Terrorismo: Expansão e retração dos EUA

Bush Jr e as intermináveis guerras ao terrorismo

A política da administração Clinton, apesar dos avanços internos, não logrou grandes resultados externos. Assim, em 2000 o Republicano George W. Bush foi eleito presidente dos EUA. Até o 11 de setembro de 2001, a diplomacia republicana buscava se desengajar dos conflitos externos da administração anterior. Foi proclamado um “novo século americano”, com adoção de atitudes unilaterais, como o abandono do Protocolo de Kyoto sobre aquecimento global, da Conferência da ONU sobre o racismo e do Tribunal Penal Internacional (TPI), que Clinton ajudara a criar. Enfim, Bush passou a governar ignorando as organizações internacionais, com a visão de que “os EUA venceram a Guerra Fria e necessitam colher os frutos”. A visão unilateral contrariou os próprios aliados da OTAN. Um presidente despreparado, com assessores de linha-dura e ligados a obscuros *lobbies*, começou a reabrir focos de tensão, enquanto abandonava o papel de mediador em conflitos como o do Oriente Médio, que mergulhou numa espiral de violência. No governo

prevaleceu a vertente apoiada pelos “falcões” Dick Cheney, Donald Rumsfeld e Condoleeza Rice (respectivamente vice-presidente, Secretário de Defesa e Assessora de Segurança Nacional).

O Escudo Antimísseis (TMD) foi um instrumento visando manter a supremacia militar, sendo a OTAN o instrumento de tal política na Europa. Além disso, ele pressionou a Rússia, que voltou sua diplomacia para a China (o outro alvo da iniciativa), criando um sério problema geopolítico. Por outro lado, houve crescentes divergências comerciais com a Europa, pressões pela abertura dos mercados europeus na área da agricultura e da indústria cultural e a competição tecnológica (envolvendo até alta espionagem). Na Ásia, Bush adotou uma atitude de confronto com a Coreia do Norte, o que desgostou, igualmente, a Coreia do Sul, interessada numa distensão com a do Norte (*Sunshine Policy*) e na discussão da permanência ou não das forças americanas estacionadas em seu território. Esta estratégia, bastante simplista, visava recriar tensões como forma de manter suas tropas, num esquema voltado mais contra a China do que contra a Coreia do Norte. Para Taiwan, a Casa Branca voltou a vender armamento sensível, estimulando novamente um discurso independentista e provocações anti-chinesas.

Então, em 11 de setembro de 2001, ocorreram os atentados terroristas em Nova Iorque e contra o Pentágono em Washington. O mais fantástico atentado terrorista da história atingia pela primeira vez o território metropolitano americano, golpeando os maiores símbolos do poder financeiro e militar dos EUA (e do Ocidente). Evidências apontavam para a organização Al Qaeda, liderada pelo saudita Osama Bin Laden, e para o regime talibã do Afeganistão, que a abrigava. Apoiando-se na comoção mundial e alegando que “quem não está conosco está contra nós”, Bush desencadeou a guerra ao terrorismo, que teve como primeiro alvo o Afeganistão. Os EUA desejavam, em termos geopolíticos, cravar uma cunha entre a Rússia e a China. Um dos objetivos seria debilitar a Organização de Cooperação de Xangai e a aliança da China-Paquistão, privando-a de recursos petrolíferos da região e, assim, desacelerando seu desenvolvimento. Seguiram-se medidas de segurança com custos elevadíssimos, cerceamento das liberdades civis e um reforço das atitudes belicistas e unilateralistas que surpreendiam a comunidade internacional. Mas tudo isto deu à administração americana um eixo definido de política externa, embora com crescente resistência mundial, começando por seus próprios aliados. A expressão “terrorismo” passou a ser usada em um sentido que visava justificar a nova agenda internacional.

As autoridades americanas declararam que outros países representavam uma ameaça à América, devendo também ser invadidos, inquietando a opinião pública e diplomática. Este *Eixo do Mal*, como definiu o presidente Bush, seria integrado pela Líbia, Síria, Irã, Coreia do Norte e

Cuba. Durante o ano de 2002, a Casa Branca deixou clara sua intenção de atacar o Iraque, que acusava de possuir armas de destruição em massa e de ter conexões com a rede Al Qaeda. Curiosamente, Bagdá estava restabelecendo relações diplomáticas com diversas nações e saíria do embargo, que se tornara insustentável na ONU. Contratos para exploração de petróleo iraquiano estavam sendo firmados por Saddam com a Rússia, Alemanha e França. Para evitar a guerra, a ONU enviou inspetores para confirmar se tal armamento existia ou não. Concretamente, a administração Bush desejava obter uma condenação da ONU ao regime iraquiano para depor Saddam Hussein como parte da guerra ao terrorismo. Contudo, a França, a Alemanha e a Rússia, com apoio da China (o *Eixo da Paz*), se recusaram a aceitar a guerra sem que os inspetores concluíssem as investigações e obtivessem provas. Ao lado de Washington estavam a Inglaterra, Austrália e países europeus menos relevantes, como Espanha, Polônia e Itália (o *Eixo da Guerra*). Mesmo nações como Turquia e Arábia Saudita, aliadas americanas, se recusavam a apoiar um ataque ao Iraque. Os EUA, então, desistiram de obter uma base jurídica para o ataque e contornaram a ONU, agindo unilateralmente. Nem mesmo a OTAN pode ser acionada, pois seu mecanismo foi bloqueado pela ameaça de veto belga-franco-alemão.

A invasão ocorreu dia 20 de março de 2003, com os anglo-americanos encontrando resistência nas duas semanas iniciais. Mas em um mês o regime desaparecia e o Iraque era ocupado por tropas anglo-americanas e aliadas. Mas as ameaças de uma extensão das operações à Síria e ao Irã, tiveram de ser deixadas de lado devido a uma resistência insurgente na região central, à qual se somou a permanência dos combates no Afeganistão, dois anos depois deste país haver sido ocupado. No contexto da guerra ao terrorismo, o Oriente Médio é visto como o maior fator desestabilizador. De fato, ele é uma região pivô. Os EUA atacam esta região por seus recursos, sua posição geopolítica e, especialmente, porque ela é indefesa, sem poder militar ou potências protetoras. Além disso, ela é culturalmente estigmatizada. No plano global, gritantes violações dos direitos humanos, insucessos militares e elevados custos deslegitimaram a diplomacia e a liderança americana. Houve oposição doméstica à guerra e seu custo econômico deixou o país endividado e em recessão. No último ano de governo, teve início a crise do *Subprime* (bolha imobiliária), que logo afetaria a economia americana e mundial. O legado seria amargo para seu sucessor.

Obama, a crise mundial e o Pivô da Ásia

A vitória do Democrata afro-americano Barak Obama teve um efeito simbólico, pois ele era o oposto de Bush e representou uma resposta

à instabilidade que lhe fora legada. Ele não era um afro-americano típico, das camadas pobres descendente de ex-escravos. Seu pai era membro da elite do Quênia e sua mãe uma antropóloga branca de classe média. Mas ele procurou desenvolver políticas sociais, como criar um sistema universal de saúde pública, que não existia no país. Enquanto isso o desemprego e a perda de residências por inadimplência batiam recordes. O declínio da produção americana, o endividamento externo e interno e o crescente excesso de importações (o déficit comercial anual, que era de 100 bilhões de dólares em 1990, atingiu mais de meio trilhão em 2003), fizeram o país depender da produção e do investimento externos, especialmente asiáticos. O saldo negativo nas contas americanas tinha de ser coberto, a cada ano, pelo ingresso maciço de capital externo. Além disso, o hiperconsumo doméstico tornou o país dependente de outras regiões, que teriam de ser mantidas sob influência dos EUA.

A questão é que, se os Estados Unidos estão super-armados como nação, faltam-lhe meios militares para controlar e estabilizar um planeta complexo, densamente povoado e problemático. Mais ainda, os sucessivos governos não têm conseguido criar uma estratégia coerente e, menos ainda, aplicá-la sistematicamente, optando por uma linha de menor resistência, caso a caso. Não podendo manter o controle econômico sobre o Japão e a União Europeia, muito menos desarmar ou fragmentar a Rússia (única potência com capacidade estratégico-militar equivalente), Washington optou por desenvolver, segundo Emmanuel Todd, um militarismo teatralizado contra os mais débeis membros do Eixo do Mal, os países árabe-muçulmanos sem capacidade de defesa. Ao exagerar ameaças, a América encontra um campo de conflitos que lhe permite resgatar sua utilidade militar como potência “protetora”. O problema é que o ritmo e a forma com que esta política está sendo desenvolvida tem produzido o resultado oposto. O controle sobre o Oriente Médio, por exemplo, está mais longe de ser assegurado, pois ocorre a perda de controle sobre velhos aliados como Turquia, Paquistão e Arábia Saudita. Assim, a principal consequência da guerra do Iraque foi o aprofundamento das contradições que existiam antes dela.

O proclamado poderio militar iraquiano não existia e a vitória anglo-americana foi relativamente fácil, e se seguiu a difícil política de estabelecer um regime estável. A ocupação militar foi ficando cada vez mais complexa, pois emergiram contradições internas do Iraque, anteriormente contidas por um regime autoritário: facções curdas, xiitas empoderados, um centro sunita insurgente e um governo oriundo de uma oposição dividida e com fracas bases de apoio interno. Os custos da ocupação do Iraque foram qualitativamente maiores que no Afeganistão, onde uma guarnição estabelecida em Cabul garantia um governo sem poder real, sendo necessário pagar aos chefes tribais

para combater os Talibãs, que continuavam ativos. Todavia, o problema central era o que fazer depois e, mais uma vez o Ocidente e as petromonarquias do Golfo seguiram a linha de menor resistência, escolhendo o alvo mais fácil, no caso a Síria. As intervenções americanas buscam ser rápidas, contundentes e pontuais, colocando um regime amigo no poder e se retirando. Esse regime deve ser autossustentado economicamente, com base nos recursos locais. Mas as guerras se estenderam por longos anos e os EUA tiveram que começar a se retirar, sem atingir seus objetivos.

Após a Primavera Árabe, para piorar, os aliados americanos tendem a agir por conta própria, comprometendo a estratégia americana. Os europeus, a Arábia Saudita e as pequenas petromonarquias do golfo e a Turquia buscam redefinir o poder no Oriente Médio, apoiando grupos radicais islâmicos sunitas contra os regimes laicos. Por outro lado, os EUA tentam negociar o contencioso nuclear com o Irã, para afastá-lo dos BRICS e obter apoio para estabilizar o Afeganistão e o Iraque. Mas a desestabilização da Síria e a total oposição israelense a qualquer acordo com o Irã complicaram a situação. A insurgência sunita iraquiana e síria se encontravam estagnadas, pois a Rússia apoiou o regime de Assad em Damasco. Mas surgiu, em 2013, o chamado Estado Islâmico, de radicais sunitas. Dotados de meios de transporte, comunicação e armamento ultramodernos (pagos reinos do Golfo), jovens criados na Europa e EUA lideram milícias locais, promovendo pilhagem e ações de extrema crueldade. A Síria, a Líbia e o Iêmen estão em guerra civil desde 2011, o Afeganistão desde 2001 e o Iraque desde 2003.

Os EUA temem a formação de uma constelação eurásiana que, por seu peso geográfico, econômico, militar e demográfico, possa tornar a América uma periferia envelhecida dentro do sistema mundial. Os polos emergentes tendem a construir um sistema mundial multipolar, com equilíbrios de poder de geometria variável, onde as organizações multilaterais, como a ONU, ganhariam novo vigor, reformadas devido ao estabelecimento de uma nova correlação de forças. A intervenção no sul da Eurásia, com o objetivo geopolítico de obstaculizar a formação de um mega espaço econômico, desarticular os “impérios continentais” que ressurgem e de controlar as fontes produtoras de petróleo, constituem um objetivo de custo elevado para a potência marítima americana.

A tendência que se afirmou no governo Obama era a de fortalecer sua posição na Ásia oriental para conter a China, enquanto tenta preservar um bastião Ocidental. O chamado *Pivô da Ásia* (2011) estabeleceu maior presença americana no Mar do Sul da China, manutenção das tropas no Japão e na Coreia e criação do Comando Militar do Indo-Pacífico, que estreitou as alianças com Índia, Austrália e Nova Zelândia, além de buscar desgastar a cooperação sino-nipo-sul coreana através da Parceria Trans-Pacífica, comandada pelos EUA.

A recriação da IV Frota (Atlântico Sul) e o estabelecimento do AFRICOM (Comando África), sinalizam a formação da chamada *Comunidade Atlântica*. O petróleo das duas margens do Atlântico Sul está próximo dos EUA, com baixo custo de transporte e de defesa. A aproximação com a América Latina e a África visa reafirmar o poder de Washington na região, fazendo a China refluir delas. Esse fenômeno tem relação direta com os escândalos de corrupção que atingem a Petrobrás e as grandes empresas construtoras internacionalizadas do Brasil, por exemplo. Trata-se de desmontar os esquemas de negócios, que sempre existiram, e passaram a ser parcialmente controlados pelas potências emergentes. Os recursos, mercados e oportunidades de negócios são garantidos, via espionagem cibernética, para os EUA e seus aliados da *Commonwealth* britânica.

Donald Trump, um empresário-presidente contra a globalização

A vitória de megaempresário Donald Trump, para o mandato 2017-2021, foi surpreendente e sua atuação internacional desconcertante, provocando críticas de alguns e silêncio de outros. Venceu contra os Democratas, a mídia, o estamento militar e até contra os líderes tradicionais do seu Partido Republicano, com seu instinto empresarial e aventureirismo inconsequente. Determinado a recuperar a primazia econômica americana, ele atropelou as Organizações Internacionais (inclusive a OTAN) e seus próprios aliados, confrontou a Rússia e a China, abandonou acordos multilaterais e protagonizou uma diplomacia insólita no Oriente Médio. Segundo André Araújo vaticinou no início do mandato, “Donald Trump é um ponto fora da curva da normalidade, (...) não faz parte do *establishment*, (...) não tem experiência ou inteligência política, vai causar muita confusão. (...) Todavia ele existe por uma razão concreta. A Globalização trouxe benefícios a uma camada social dos EUA e imensos prejuízos a outra camada. Ao contrário do que pregava o Consenso de Washington, a globalização é um processo desequilibrado e pouco eficiente. (...) Trump é o resultado do fim de um sonho, mas não a solução para revivê-lo”.

A participação americana na Parceria Trans-Pacífica (TPP) foi cancelada, propiciando a oportunidade para a China firmar um acordo equivalente com as demais nações da Ásia-Pacífico no final de 2020¹. O NAFTA foi renegociado favoravelmente aos EUA, com Canadá e o México sofrendo enorme pressão e ameaças de taxaço comercial. Para sustar a imigração ilegal de mexicanos e latino-americanos foi iniciada a construção de um muro na fronteira, sendo dispensado um tratamento duríssimo aos

mesmos, inclusive com a separação de crianças. Paralelamente, aumentou a morte de afro-americanos pela polícia, gerando movimentos de protesto no país e no exterior, enquanto o *Obama Care* era desarticulado. As mudanças de regime no continente, com a ascensão de governos conservadores, por sua vez, tiveram forte apoio da Casa Branca. O caso da Venezuela foi o mais emblemático, envolvendo interesses petrolíferos e, assim, uma tensão com chineses e russos, também interessados e que apoiavam o regime chavista de Maduro, que logrou se manter no poder. A aproximação com Cuba, também da gestão Obama, foi revertida, possivelmente para agradar o eleitorado cubano-americano da Flórida, com fins eleitorais.

Ninguém escapou. A Rússia de Putin, apesar de, alegadamente, simpatizar com Trump, sofreu também enorme pressão econômica, militar e diplomática. Mas o caso mais sério foi a “guerra comercial” com a China, à qual Trump impôs taxações, pressionando por negociações com a finalidade de equilibrar a balança comercial. A competição sino-americana, contudo, não está restrita ao plano bilateral, pois a Europa, a África e a América Latina têm sido pressionadas por uma assertiva campanha norte-americana anti-chinesa, especialmente no que diz respeito à tecnologia 5 G. No Oriente Médio os EUA adotaram uma enfática posição pró-Israel na questão palestina e fomentando o reconhecimento diplomático do Estado judaico por parte de aliados árabes como Marrocos, Emirados Árabes Unidos, Bahrein e Arábia Saudita (cooperação informal). O Irã foi pressionado com novos embargos e com a retirada americana do Acordo Nuclear, ainda mantido pelos europeus. Mas os sucessos da diplomacia da Casa Branca para a região sofreram um sério golpe com a reação da Turquia, que esfriou sua relação com a OTAN e se aproximou da Rússia, inclusive adquirindo mísseis de última geração.

Até a União Europeia foi visada por Trump, que tem exercido pressões comerciais, apoiou o *Brexit* e tentou forçar as nações do velho continente a aumentarem os gastos de Defesa para 2% do PIB, como forma de financiar a OTAN, gerando forte tensão na Organização. A concorrência de empresas americanas com europeias (como Boeing x Airbus) tornam a Alemanha um rival econômico, e é inegável o esforço americano para debilitar a integração europeia. Além disso, a pauta ambiental e de Direitos Humanos de Bruxelas tem sido alvo das políticas da Casa Branca durante a tumultuada gestão, inclusive com a saída do Acordo Climático. Steve Banon, por seu turno, embora não estivesse mais abertamente ligado a Trump, difundia sua agenda entre os ultraconservadores europeus, principalmente do Leste. Mesmo países aliados, como a Índia, foram vítimas de taxação comercial por parte dos EUA.

A agenda econômico-comercial de Trump parece ser a base de sua política. O déficit comercial americano foi de 736 bilhões (sendo 347 com a

China) em 2016, último ano da administração Obama, atingindo 879 (420 com a China) em 2018. Em 2020, com a recessão provocada pela Pandemia, caiu para 486 (163 com a China), mas em 2019 o crescimento da economia americana (bem como mundial) estava declinando. Segundo dados oficiais do Tesouro dos EUA o déficit do Orçamento Federal, que foi 1,5 trilhão durante a recessão 2009, era de 500 bilhões em 2015 (Obama), chegou a um trilhão em 2019 e ultrapassou 3 trilhões em 2020, durante a pandemia. A “prosperidade” do governo Trump se deveu a injeção de recursos do Tesouro e criação de empregos precários, em meio à pressão extraeconômica sobre outras nações, que se tornaram importadoras, e não um fenômeno de crescimento endógeno.

Desta forma, a nação que impulsionou a globalização e moldou as estruturas institucionais da mesma, foi governada por quatro anos por um adversário da mesma, eleito por cidadãos e empresas norte-americanas que dela foram vítimas. Todavia, isto criou uma situação de anomia planetária. Mas, ainda conforme André Araújo, “Trump pode fracassar, mas as causas que o elegeram continuam latentes e serão de difícil solução. (...) Cada país e região vai reagir de alguma forma. Se é possível ver alguma utilidade [nele, seria] a de desarrumar um pouco a globalização financeira e comercial que está sufocando o mundo, jogar água fria nos movimentos politicamente corretos que estão infernizando o planeta, desarranjar uma sufocante burocracia que está paralisando o crescimento mundial (...), ONGs, acordos de cooperação, *compliances* sem fim e sem lógica (...) que atrapalham empresas e cidadãos sem incomodar minimamente traficantes, criminosos e terroristas. Trump é uma espécie de inseticida, que vai colocar pânico no formigueiro até ser parado ou esgotar sua energia. Um acidente histórico como tantos outros”².

Todavia, a vitória de Joe Biden (em condições que colocaram a democracia americana em risco) produziu mais mudanças de forma do que de conteúdo. Os problemas estruturais dos EUA são sérios e neles joga papel fundamental uma dualidade básica, cada vez mais difícil de conciliar: o país é tanto um Estado nacional quanto o coração do sistema mundial. O estilo do governo Trump, todavia, pode induzir o analista a erro. Como os casos do Oriente Médio (retirada de tropas do Iraque, Síria e Afeganistão) e da Coreia do Norte (insólito encontro com Kim Jong-Un) demonstram, ele considerava o envolvimento militar um ônus financeiro e esteve em choque com o Pentágono e com os serviços de inteligência. De qualquer forma, ele não representa o pensamento Republicano tradicional, demonstrando, claramente, uma visão empresarial.

Sem dúvida Obama foi mais voltado à agenda social no plano interno, mas do ponto de vista militar ele e a Secretária de Estado Hillary Clinton foram muito proativos na defesa dos interesses estratégicos norte-americanos, como foi visto. Então, os interesses econômico-comerciais defendidos por Trump

permanecerão ainda e os securitários devem ganhar prioridade equivalente. As clivagens internacionais provocadas na gestão que findou, além disso, estão sendo agravadas pelos múltiplos efeitos da Pandemia Covid-19, cujos contornos ainda não estão definidos. Há espaço para a retomada de alguns paradigmas anteriores, como o social doméstico, mas no geral as rivalidades globais devem continuar, talvez de forma até mais assertiva. Além disso, o novo governo terá de equilibrar reivindicações contraditórias da ala esquerda dos Democratas com as exigências de Wall Street e do Pentágono, além de buscar acalmar os derrotados, como forma de obter algum consenso e estabilidade. E as pressões sobre a China se mantiveram intensas, inclusive incluindo a agenda da democracia. Há quem diga que os Estados Unidos têm apenas um partido, com duas alas.

A Síndrome de Cabul: O Novo Século Americano e a Velha Geopolítica (2001-2021)

O Afeganistão se igualou ao Vietnã como nação periférica que derrotou três potências. Nas florestas vietnamitas franceses, norte-americanos e chineses foram vencidos, enquanto nas montanhas e desertos afegãos, foram derrotados ingleses, soviéticos e norte-americanos (com seus aliados da OTAN, Austrália, Nova Zelândia e outros). Na madrugada de 2 de julho de 2021 as tropas americanas se retiraram do Afeganistão, sem comunicar previamente o regime que implantaram duas décadas antes. Ele acabou caindo no dia 15 de agosto, com a entrada do Talibã em Cabul. E no dia 11 de setembro os atentados terroristas às Torres Gêmeas de Nova Iorque e ao Pentágono em Washington completaram vinte anos. Apesar de todos os presidentes americanos do período (Bush, Obama, Trump e Biden) haverem sinalizado o desejo de retirar as tropas, tudo aconteceu de forma inesperada e insólita. O desfecho da mais longa guerra dos Estados Unidos, perdida, e a incerteza que se abre na região, infelizmente, não deram lugar a análises estratégicas, prospectivas, objetivas e bem embasadas. Afinal, o que realmente aconteceu e quais as perspectivas futuras? Para tanto, há que se observar os processos de curto, médio e longo prazos.

Como o Ocidente politizou o Islã contra a modernização

O Grande Oriente Médio, do qual o Afeganistão faz parte, constitui uma região mal compreendida no Ocidente. Questões ideológico-culturais e geopolíticas apenas fazem sentido no contexto da evolução socioeconômica

e das respectivas relações de poder locais e mundiais. Após a Segunda Guerra Mundial, a contradição entre o atraso local e a crescente conexão externa de uma região de vital importância geopolítica e energética (petróleo), gerou novas formas de conflitos. Houve revoluções republicanas, modernizadoras, laicas e desenvolvimentistas, por forças políticas como o nasserismo (Egito, Iêmen do Norte, Líbia), o baatismo (Síria, Iraque) e o comunismo (Iêmen do Sul, Afeganistão). Além disso, houve as revoluções da Argélia e do Irã (religiosa, porém republicana) e a radicalização palestina a partir da Guerra dos Seis Dias (1967).

Além dos anglo-americanos temerem o impacto geopolítico de tal fenômeno, que implicava na ruptura de antigas alianças e dependências, nos marcos da Guerra Fria, os conservadores árabes foram tomados pelo pânico. O Rei Faruk do Egito se exilou, o Rei Fayçal do Iraque foi trucidado pela multidão nas ruas de Bagdá e o Emir Badr fugiu do Iêmen do Norte. As petromonarquias absolutistas do Golfo Pérsico/Árabe eram as mais preocupadas, assim como o Reino da Jordânia, que era vital para a segurança de Israel. Contudo, o país que mais se sentia ameaçado era a Arábia Saudita, monarquia absolutista, patrimonialista e teocrática, em que o islã era vital para a legitimidade do regime e controle da sociedade. O Rei era guardião das cidades sagradas de Meca e Medina, bem como estabelecera uma aliança política institucionalizada com a seita fundamentalista Wahabita (sunita). Essas monarquias, com uma população escassa e mantida em estruturas arcaicas por uma elite bilionária, temiam a agitação de dezenas de milhões de pessoas no Oriente Médio. A clivagem entre modernização *versus* conservadorismo no mundo árabe superou a preponderância do conflito com Israel, que considerava a modernização árabe mais ameaçadora do que as frágeis monarquias, também aliadas do Ocidente.

A reação anglo-americana e das petromonarquias foi utilizar o sentimento religioso da população mais conservadora com fins políticos. Para tanto, em 1962 foi fundada, em Meca, a Organização Islâmica Mundial e, em 1973 (com os vastos recursos dos petrodólares), o Banco de Desenvolvimento Islâmico, responsável por uma diplomacia financeira conservadora. Além do apoio à grupos políticos e organizações armadas de oposição, houve a promoção de políticas educacionais-religiosas (construção de Escolas Corânicas, as Madraças), ajuda social aos fiéis islâmicos e a contratação de operários e técnicos do mundo árabe para trabalhar nas petromonarquias. Tudo isso propiciou a formação de sólidas redes internacionalizadas. A Revolução socialista no Afeganistão, em 1978, e a Revolução Iraniana, um ano depois, serviram de elementos catalisadores para a atuação de uma espécie de “Internacional Islâmico-Sunita”. Mesmo quando a Revolução Iraniana se tornou islâmico-xiita, ela era republicana, inimiga dos anglo-americanos e, especial-

mente, das petromonarquias, disputando a narrativa muçulmana, pois elas eram pró-Occidentais e teriam corrompido o islã. Por fim, o declínio do Egito nasserista permitiu aos sauditas passar a dar as cartas na Liga Árabe, utilizando seus recursos financeiros e “religiosos”.

A I Guerra Afegã: do socialismo à teocracia (1978-2001)

A instabilidade social do Grande Oriente Médio decorria do desgaste das estruturas de poder tradicionais frente ao avanço da urbanização e da alfabetização, sem que houvesse alternativas socioeconômicas para a potencial emergência de uma classe média moderna. Foi o caso do Afeganistão, uma monarquia arcaica, porém neutralista, que foi o primeiro Estado a reconhecer a União Soviética (1919) e dela receber apoio técnico e econômico desde 1924. Uma sociedade baseada em clãs, fortemente isolados pela conformação montanhosa do país e pela ausência de infraestrutura de transportes, constituía uma espécie de confederação tribal com um governo central limitado aos poucos centros urbanos. A tentativa de modernização da monarquia apenas produziu sua queda, em 1973, mas os problemas só se agravaram durante o governo do Presidente Daud (que era Príncipe). Além do seu autoritarismo, a crescente aliança dependente com a monarquia do Xá do Irã, e sua ingerência no país, bem como a projeção do Paquistão do General Zia ul-Hak na região, agudizaram a crise.

O pequeno, mas dinâmico, Partido Democrático do Povo Afegão (PDPA, marxista, fundado em 1965), era integrado por funcionários públicos, estudantes (que não conseguiam emprego após formados), professores de escola, sindicalistas, intelectuais e, *last but not least*, por militares. Embora a facção moderada do PDPA (Parcham) tenha colaborado com o governo, ela foi excluída e, no início de 1978, o partido começou a ser perseguido e a ter sua liderança morta ou presa. Oficiais ligados à facção Khalk, em colaboração com líderes civis, então atacaram o palácio e, após um duro combate, o presidente foi morto. Era a “Revolução Saur” (de Abril), que criava um governo do PDPA, em aliança com alguns grupos de oposição. Apesar de muitos militares terem sido treinados na URSS ou por conselheiros soviéticos, o Golpe foi uma reação interna, pois as prisões revelariam os militares vinculados ao PDPA, que seriam expurgados. Segundo a bibliografia especializada, o embaixador soviético foi avisado da improvisada ação poucas horas antes e Moscou ficou observando os acontecimentos com apreensão.

O governo foi dominado pela facção Khalk (que desejava “Revolução já”), iniciando políticas de reforma agrária, nacionalizações, educação obrigatória, emancipação das mulheres e jovens. Embora não atacasse a re-

ligião, as regiões rurais reagiram mal, por razões sociológicas e pela atitude afoita e despreparada com que as políticas públicas foram implantadas. A família patriarcal utilizava os jovens para os trabalhos de pastoreio e plantação e as mulheres para o trabalho doméstico, e se sentiu “expropriada” do seu poder e mão de obra. Já a situação da agricultura demandava um modelo múltiplo e gradual, pois a situação era diferente em cada região. Com o passar do tempo, os líderes de aldeia ou religiosos passaram a assassinar funcionários “ateus” enviados por Cabul, incendiar escolas, espancar mulheres que as frequentavam e castigar professores.

A reação do regime, onde o componente militar era forte, foi reagir à violência com mais violência, como é a lógica da *vendeta* em sociedades de clãs. Logo, os gradualistas do Parcham, mais atentos aos conselhos soviéticos de prudência, foram sendo afastados dos cargos importantes, enquanto o Paquistão (que se declarou “islâmico”), passou a orientar e ajudar materialmente os rebeldes e refugiados. E os Estados Unidos, através do Paquistão e com seu suporte logístico, passaram a apoiar os sete partidos *mujahidin* (combatentes), contando com recursos financeiros das petromonarquias. Em fevereiro de 1979 o Xá do Irã é derrubado pela Revolução liderada por Khomeini e a situação se complica ainda mais. Por fim, no governo da República Democrática do Afeganistão, Taraki vai sendo suplantado pelo mais radical, Amin. Extremamente preocupada com a possibilidade de outro regime islâmico se implantar nas fronteiras das repúblicas soviéticas da Ásia Central (culturalmente muçulmanas), Moscou tentou apoiar o declinante Taraki, que foi assassinado por Amin em setembro, ao retornar de uma reunião com Brejnev.

Os soviéticos não viam mais outra alternativa senão depor Amin e colocar em seu lugar o moderado Karmal, do Parcham, e intervir para salvar o regime e reconstruir o Estado, que estava para entrar em colapso. A decisão de intervir foi muito difícil e por estreita margem, como demonstram as atas das reuniões do Kremlin, agora disponíveis. No dia 27 de dezembro o exército soviético entrou no país, eliminando Amin. A reação americana, apesar da narrativa de indignação, foi mais de júbilo do que de apreensão, pois o urso saíra da toca e “agora os russos teriam seu Vietnã”, segundo assessores de Carter. E a China também passou a apoiar os guerrilheiros, tanto diretamente, como via Paquistão, seu aliado. Nunca houve uma guerra total, pois os soviéticos e as forças do regime controlavam as cidades e os eixos rodoviários, deixando a guerrilha nos confins do país. Os *mujahidin* foram legitimados como “Lutadores pela Liberdade”, segundo Reagan, apesar da extrema crueldade com prisioneiros e mulheres que iam à escola. Mas o custo diplomático, militar e financeiro era grande, já que a contra-insurgência não era especialidade soviética, e a rivalidade suicida entre o Khalk e o Parcham continuava.

Por fim, Gorbachov insistiu na solução política e, em fevereiro de 1989, os soviéticos se retiraram.

O Afeganistão foi para o socialismo o que a Vendéia fora para a Revolução Francesa: os mais pobres e atrasados, que se beneficiariam com a modernização, lutaram contra ela. Todavia, para surpresa de todos, o regime resistiu sozinho por três anos e só caiu após a URSS, em abril de 1992. Os sete grupos *mujahidin*, então, tomaram Cabul e iniciaram uma guerra fratricida, que destruiu a cidade (até então intacta) e fragmentou e arrasou o Afeganistão, que não era mais do interesse dos EUA. Frente ao caos reinante, a inteligência paquistanesa (Inter-Service Intelligence/ISI) preparou o Talibã, milícia de “estudantes de religião”, órfãos criados nas Madraças dos campos de refugiados, que entraram no país em 1994 e conquistaram Cabul e 90% do país em 1996. Surgiu, enfim, uma ordem, inicialmente bem recebida interna e externamente, porque as corporações transnacionais precisavam que as novas repúblicas ex-soviéticas da Ásia central tivessem acesso ao mar para exportar petróleo. Mas logo o Talibã mostrou o lado duro de uma teocracia, que revelava seu primitivismo sociocultural e alienação face à realidade internacional e à complexidade política.

Em suas fileiras havia milhares de voluntários árabes fundamentalistas, paquistaneses e grupos terroristas como a Al-Qaeda. Bin Laden, seu líder, era de uma família saudita milionária, lutara contra os soviéticos e passou a pregar uma luta contra o Ocidente, ganhando audiência quando os EUA enviaram tropas contra os iraquianos no Kuwait: “estão ocupando terras islâmicas para roubar o petróleo”, denunciou à época. Após atentados na região e no leste da África, vieram os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 em Nova Iorque e em Washington, marcando a passagem do século e do milênio. A origem e meandros da trama ainda permanecem um tanto obscuras, mas é inegável que o poderoso impacto simbólico dos atentados abalou, justo em seu início, o anunciado “Novo Século Americano” que se seguiria ao fim da Guerra Fria. Um sentimento de insegurança tomou conta da sociedade internacional, especialmente no mundo norte-atlântico, após a década de panaceia otimista da Nova Ordem Mundial pós-Guerra Fria. A recusa do Talibã de entregar Bin Laden permitiu aos Estados Unidos obterem ampla legitimidade internacional em intervir no país e lançar a Guerra ao Terror.

A II Guerra Afegã: do terrorismo à “democracia” (2001-2021)

A intervenção americana, para derrotar o Talibã, necessitava do apoio do Paquistão (sobre o qual foi exercida enorme pressão), dos *mujahidin* da Aliança do Norte e do acesso terrestre e aéreo através das repúblicas ex-soviéti-

cas da Ásia central para suas forças especiais. Um bombardeio espetacular de mísseis e de aviação contra a milícia talibã estava associado ao avanço da Aliança do Norte (abastecidas com novas armas), apoio aéreo e ação pontual das forças especiais. O Talibã, uma milícia, cometeu o erro de travar uma guerra convencional e perdeu, mas conseguiu se dispersar por regiões remotas e para a região de povoamento pashtu (etnia dominante no Afeganistão e base do talibã) no Paquistão. A Conferência de Bonn tratou de estabelecer um novo regime, revivendo o Conselho Tribal Loya Jirga como governo interino, que nomeou um candidato de compromisso, Hamid Karzai (o Rei Zahir, exilado na Itália, declinou). Posteriormente foram realizadas eleições, que confirmaram Karzai na presidência (até 2014) de um regime que o ocupante moldou como democracia liberal, em um país primitivo e completamente devastado.

Os depostos Talibãs e os fugitivos da Al-Qaeda apenas procuraram demonstrar que ainda existiam, em ações esporádicas, mas pouco puderam fazer. Com a situação aparentemente sob controle e a invasão do Iraque em março de 2003, os EUA transferiram tropas para o novo *front*. Cometeram o erro de lutar duas guerras simultaneamente, além de tentarem promover *State building* em ambos. O custo econômico, militar e político-diplomático se revelou insuportável nos dois casos. No Iraque colocaram no poder xiitas incapazes de estabilizar o país e que, posteriormente, se tornaram aliados do Irã, com a saída americana. No Afeganistão, a corrupção do regime e as falhas tático-estratégicas americanas no campo militar permitiram o retorno da insurgência do Talibã e geraram conflitos com o Paquistão, quando tentaram atingi-los em seu território (“Guerra dos Drones”).

Apenas para se ter uma ideia, o abastecimento das forças militares (que atingiu a cifra de 140 mil soldados em 2011) e civis era feito, basicamente, por comboios de caminhões através do Paquistão, sendo alvos de ataques que causavam enormes perdas e rupturas logísticas. A tal ponto que tiveram que solicitar permissão à Rússia para cruzar seu território, desembarcando em Riga ou Vladivostok, percorrendo mais de 5 mil km. Outro problema é que os “ataques cirúrgicos” da OTAN e aliados já mencionados matavam tantos civis quanto talibãs, colocando a população cada vez mais contra eles e a favor dos insurgentes. Houve também diversos massacres de aldeões afegãos, que minaram a estratégia de “conquistar corações e mentes”. Enquanto construía o Estado e o Exército Nacional Afegão (treinamento, equipamento e soldo), os Estados Unidos pagavam a chefes locais para que não causassem problemas, e eles aceitavam, desde que exercessem o poder local. Assim, por exemplo, a emancipação da mulher permanecia restrita aos grandes centros urbanos.

Para complicar ainda mais, o governo era extremamente autoritário, corrupto e incompetente, sendo praticamente dominado pelos Senhores da

Guerra da Aliança do Norte e caracterizado por disputas internas por poder e recursos. O Exército afegão foi moldado à imagem do norte-americano, com concepções tático-estratégicas pouco adequadas ao país, cujo povo e cultura jamais haviam sido compreendidos. Seus números eram inflados artificialmente para obter recursos dos EUA, boa parte deles desviados. Vale a pena assistir ao documentário norte-americano “Ponto de Virada” (Netflix), que mostra o desperdício de recursos pelo Estado afegão, Organizações Não-Governamentais, forças de ocupação e Brigadas de Reconstrução. Assim, logo o Talibã já não era mais visto no interior como a pior opção, inclusive porque protegia o cultivo de papoulas para a produção e exportação de ópio e heroína (que os EUA tentavam eliminar), o qual permitia a sobrevivência dos camponeses e o financiamento parcial da milícia talibã.

Os conflitos se tornaram cada vez mais duros, com as forças Ocidentais procurando transferir a missão de combate para o Exército afegão e iniciar uma retirada gradual. O regime virou alvo de atentados suicidas e emboscadas, especialmente contra as forças de segurança, além de cooperantes civis nacionais e estrangeiros. A OTAN e aliados tiveram 7,5 mil mortos (metade soldados e os demais contratados de empresas de segurança, mercenários), o exército afegão teve 66 mil mortos, os talibãs 51 mil e a população civil 47 mil, além de feridos e mutilados. Assim como no caso do Iraque, traumatizados veteranos de guerra americanos hoje representam um problema político-econômico semelhante aos da Guerra do Vietnã. Foram gastos entre 2 e 3 trilhões de dólares, segundo a Brown University. Em 2001, buscando conseguir legitimidade internacional, o Talibã havia praticamente eliminado a produção de ópio e heroína, mas em 2021 o país era responsável por 80% da produção mundial.

Ao longo de 20 anos de conflito foram se configurando duas realidades bem distintas. Uma parte da população, especialmente a classe média urbana, trabalhava para a OTAN (tradutores, guias, assessores), Organizações Não-Governamentais, Nações Unidas e empresas estrangeiras, recebendo em dólar, além dos empregados pelo Estado e governo. As mulheres deste segmento, por exemplo, gozavam de um *status* semelhante ao ocidental, trabalhando, estudando e, ao menos legalmente, tendo os mesmos direitos que os homens. Os urbanos pobres viviam de pequenos serviços para a elite e para os ocupantes. Mas havia os que seguiam subordinados aos chefes locais tradicionais favoráveis ao governo na zona rural, excluídos dos benefícios econômicos e direitos legais, como, principalmente, no caso das mulheres. Além deles, havia os que viviam em áreas gradativamente controladas pelo Talibã. Pobreza, opressão, guerra e violência eram um incentivo à migração para as cidades ou para o exterior, especialmente os que atravessavam o Irã e a Turquia a pé para tentar entrar na União Europeia como refugiados. O

convívio com os ocupantes deu a eles uma noção da prosperidade Ocidental, da sua forma de pensar e da política migratória, além de um conhecimento ao menos rudimentar de idioma.

O “Neotalibã” face à disputa geopolítica da Eurásia

Em 2008 o Talibã havia rompido seus laços com a Al-Qaeda e em 2011 foi anunciado que uma Força Especial americana havia matado Bin Laden no Paquistão, jogando suas cinzas no mar. Enquanto isso, Ghani, o sucessor de Karzai desde 2014 através de uma eleição esvaziada, aprofundou o comportamento patrimonialista da elite dirigente, enquanto os ocupantes lhes transferiam mais poder e recursos, preparando a retirada. Tal situação gerou uma percepção e atitude fantasiosas na elite e na classe média urbana: a crença de que os Estados Unidos eram seus *aliados* e de que eles eram parte do Ocidente. Mas enquanto isso, a administração Trump estabeleceu uma negociação direta com o Talibã, em 2018, sem a participação oficial do governo. Tais contatos resultariam no Acordo de Doha, em fevereiro de 2020, onde, mais uma vez sem a participação do governo, foi acertada a retirada americana e a promessa vaga de um governo de coalizão pelo Talibã e concreta de não atacar as forças americanas.

Antes de completar o vigésimo aniversário do 11 de setembro, os EUA se retiraram na madrugada do dia 2 de julho de 2021, sem sequer avisar ao governo e ao exército nacional afegão. Os membros do Talibã, a maioria calçando chinelos, avançaram rapidamente sem encontrar resistência e, no dia 15 de agosto, ocuparam Cabul, gerando uma corrida para o aeroporto, majoritariamente de quadros que trabalhavam para os ocupantes e para o governo. Obter cidadania americana ou europeia seria a salvação para esse grupo, mas sua saída debilitará a economia, a governança e a modernidade do país. O presidente fugiu, ao que consta, carregando dinheiro do governo, e os norte-americanos abandonaram grande quantidade de armamento e equipamentos. Houve comparações com a queda de Saigon e com o colapso do regime socialista em 1992. Mas o regime do PDPA resistiu por três anos sem apoio soviético, porque já existia antes da intervenção, enquanto o regime baseado na democracia Ocidental fora totalmente construído do zero pelos EUA e sua artificialidade era óbvia. Já a derrocada do exército tem uma explicação bem simples: o fim do financiamento americano e o abandono do regime por parte de Washington. Por que lutar e morrer por uma causa perdida?

Para muitos estrategistas americanos, a ideia era deixar o problema afegão para ser gerenciado pela China, prejudicando a Nova Rota da Seda. Mas os chineses já negociavam com o Talibã (houve, semanas antes, uma

reunião pública na China) e os paquistaneses, aliados de Beijing, eram apoiadores do Talibã. A Rússia e países da Ásia central, que também previam a queda do regime implantado pelo Ocidente, igualmente tinham contato com o Talibã, que procurou se mostrar “amadurecido e moderado”. A China prometeu investimentos e há projetos de construção de obras de infraestrutura e desenvolvimento econômico. Uma consequência imediata foi a elevação do *status* do Irã de Observador para Membro Pleno da Organização para Cooperação de Xangai (OCX), da qual fazem parte a China, a Rússia, quatro Estados da Ásia Central e, desde 2017, Paquistão e Índia. O objetivo não é impedir os Estados Unidos de penetrarem na Ásia, mas garantir a estabilização do Afeganistão, o que não será uma tarefa simples.

Sem dúvida os acontecimentos reforçam os argumentos sobre o declínio americano, mas imediatamente os EUA reforçaram ações para a contenção marítima da China (Acordo UKUSA). E a súbita ressurreição do Estado Islâmico (ISIS), contra o Talibã, merece atenção dos analistas. Não deixa de ser paradoxal que o Afeganistão, uma nação débil e primitiva que sempre resistiu às grandes potências, siga tendo um papel crucial na geopolítica não apenas da Ásia, mas talvez no equilíbrio mundial, onde a disputa americano-chinesa se torna crucial. Enquanto os estudiosos se concentram na análise dos grandes vetores da pós-modernidade e sua tecnologia de ponta, atores que parecem ser parte de um passado superado ainda são capazes de perturbar a Grande Estratégia do século XXI. E, por fim, a História e o caso afegão demonstram que sem desenvolvimento socioeconômico, não surgem condições para a construção da democracia.

Fontes

AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. Porto Alegre: NERINT/PPGEEI-UFRGS, vol. 9, n. 18, 2020, e vol. 19 e 20, 2021.
VISENTINI, Paulo Fagundes. As Grandes Potências e os Conflitos Mundiais. Rio de Janeiro: AltaCult, 2021.

Referências bibliográficas

BIRD, Tim, and MARSHALL, Alex. Afghanistan: how the West lost its way. Hyderabad: Orient BlackSwan, 2011.
RASHID, Ahmed. Taliban: Islam, oil and the New Great Game in Central Asia. London: I. B. Tauris, 2001.
RASHID, Ahmed. Descent into chaos: how the war Against Islamic extremism is being lost in Pakistan, Afghanistan and Central Asia. London/ New York: Allen Lane/ Penguin Books, 2008.
RASANAYAGAM, Angelo. Afghanistan, a modern history. London: I. B. Tauris, 2009.
TODD, Emmanuel. Depois do Império: A decomposição do sistema americano. Rio de Janeiro: Record, 2003.



PARTE V

Revoluções e regimes marxistas Afro-Asiáticos: anos 1970-1980

APRESENTAÇÃO

V. REVOLUÇÕES E REGIMES MARXISTAS AFRO-ASIÁTICOS: ANOS 1970-1980

As Guerras podem gerar Revoluções, como se observa historicamente, mas as Revoluções são sempre sucedidas pela Contrarrevolução e por Guerras Convencionais. A década de 1970 foi marcada pela eclosão ou consolidação de um grande número de Revoluções bastante heterodoxas no Terceiro Mundo (Sul Geopolítico), sendo considerada a *década revolucionária*, sucedida por uma *década de reação conservadora*. Todavia, ainda que os anos 1980 tenha terminado com o colapso do socialismo no Leste europeu e, logo, na URSS, ela foi marcada pela resistência dos regimes revolucionários periféricos, que duplicaram o número de Estados socialistas de orientação marxista.

Além das reações regionais, muitas dessas revoluções se transformaram em Guerras Convencionais enquadradas globalmente na estratégia norteamericana nos anos 1980. Paralelamente, diversos países africanos tiveram Golpes Militares que, surpreendentemente, estruturaram regimes marxistas, pouco estudados. Aqui são apresentados dois artigos sobre o tema, que constituem pesquisas financiadas pelo CNPq, em vias de redação como livro. O objetivo teórico é explorar o fenômeno das Revoluções no campo de estudo das Relações Internacionais, e sua conexão com as guerras interestatais. A base teórica tem como ponto de partida a obra *Revolution and World Politics*, de Fred Halliday, orientador de meu Pós-Doutorado em Relações Internacionais na London School of Economics.

Da Revolução à Guerra: conflitos Afro-Asiáticos “quentes” da Guerra Fria (1970-1990)

13

Introdução

Os conflitos armados, sejam internos (revoluções, guerras civis e golpes de Estado) ou externos (guerras convencionais interestatais), constituem fenômenos recorrentes em todas as épocas históricas. Mas nem sempre são vistos como conflitos sociais, em que revoluções provocam guerras ou guerras propiciam condições para a eclosão de uma revolução. O encerramento da Guerra Fria, com seu “Fim da História” de Fukuyama, retirou da agenda de pesquisa e do debate político a onda revolucionária dos anos de 1970, enfocando separadamente apenas as guerras que a ela se seguiram. Neste contexto, o foco do presente artigo será a análise do impacto internacional de duas Revoluções Africanas (Angola e Etiópia), duas do mundo islâmico/Arco das Crises (Irã e Afeganistão) e duas da Ásia/Indochina (Vietnã e Camboja). Todas elas ocorreram entre 1974 e 1979 e seus efeitos foram intensos até o final da Guerra Fria (e continuam, embora com outra significação).

Halliday (1983) observa que durante esse período, em pouco mais de uma década, ocorreram quatorze revoluções no Terceiro Mundo. Elas tiveram expressivo impacto regional, gerando tendências e contra-tendências, bem como violentos conflitos internacionalizados e guerras civis. Devido ao equilíbrio de poder então existente e às transformações por que passava a economia mundial, elas acabaram afetando o sistema internacional. No final da década de 1970 encerrou-se a Coexistência Pacífica e teve início uma Segunda (ou Nova) Guerra Fria nos anos 1980. Tudo isso contribuiu para uma mudança profunda das relações internacionais, que teve como desfecho a implosão do campo soviético e para o desequilíbrio de poder que se seguiu e ainda desestabiliza o sistema mundial (FONTAINE, 1995).

Academicamente, as Relações Internacionais iniciaram como estudo da guerra como ato agressivo racional e deliberado, e não como a internacionalização de um conflito social. A própria Carta da ONU se preocupa com a ordem mundial como se ela fosse separada da situação interna dos Estados. Na mesma linha, a Ciência Política anglo-americana considera a Revolução como uma quebra de processos regulares. Até a publicação da obra

de Theda Skocpol (que de certa forma atualiza o clássico de Barrington Moore Jr “As origens sociais da ditadura e da democracia”), as Revoluções eram encaradas como fenômenos internos. Jack Goldstone, por sua vez, enfatizou que fatores internacionais (tais como pressões econômico-fiscais e política de alianças desestabilizadoras) enfraqueciam o Estado e propiciavam condições para a eclosão de revoluções (HALLIDAY, 1999).

Realistas e neorealistas como Kenneth Waltz, ao não relacionarem a dimensão interna com a externa, ignoram que a maioria das alianças diplomático-militares visam impedir a eclosão de revoluções dentro de Estados membro. Certamente as Revoluções não podem escapar ao sistema previamente existente, mas elas forçam sua mudança e representam momentos de transição para uma nova realidade mundial, embora as Relações Internacionais as percebam como “colapso” (ou ruptura negativa, antissistêmica). Cabe destacar que toda a revolução tenta internacionalizar-se, da mesma forma que a contrarrevolução (que busca manter a homogeneidade sistêmica), geralmente sem sucesso. Assim, os limites da “exportação da Revolução” (ou da contrarrevolução), geram tréguas, redução da retórica ideológica e uma postura mais diplomática. Todavia, isso não significa que as revoluções tenham sido “socializadas”, pois, segundo Halliday, “enquanto suas ordens internas pós-revolucionárias permanecerem intactas, elas continuam a representar um desafio ao sistema de outros Estados” (1999, p. 187).

Para a sociologia histórica, o “internacional” criou o Estado, e não o contrário, e no tocante aos processos revolucionários aqui estudados em sua dimensão internacional, cabe ressaltar que guerras geram revoluções e vice-versa . Nos casos analisados, por exemplo, percebe-se que as revoluções dos anos 1970 levaram a guerras convencionais na periferia (com envolvimento direto ou indireto de grandes potências), para as quais a comunidade internacional não estava preparada. Além disso, no plano regional o maior impacto não é tanto a ação deliberada, mas o exemplo, que serve de catalizador contra a ordem estabelecida. Neste sentido, as Guerras que se seguiram às referidas revoluções, constituem, igualmente, uma forma de *contrarrevolução internacionalizada*.

Revoluções, a dimensão ausente na História das Relações Internacionais

Para fins teóricos e metodológicos desse artigo, revolução significa uma mudança política brusca, geralmente violenta (mas nem sempre), com a derrubada de um regime e a luta pela construção de outro novo. Esta ruptura

na ordem vigente busca efetuar alterações estruturais nos ordenamentos jurídico-político e socioeconômico. O elemento deflagrador de tal evento pode ser um levante popular, uma insurreição armada, um Golpe de Estado ou até mesmo uma transição política relativamente pacífica. Mas, para estes elementos conjunturais serem eficazes, é necessário haver condições políticas objetivas favoráveis, tanto domésticas como externas (RICHARDS, 2004).

Além das revoluções burguesas, das revoluções democrático-burguesas (com forte participação popular) e das revoluções socialistas propriamente ditas, durante a segunda metade do século XX, desenvolveram-se as revoluções democrático-populares, especialmente em países periféricos. Trata-se das revoluções de libertação nacional, das democráticas, das anti-imperialistas e das “antifeudais” do Terceiro Mundo, geralmente ligadas à descolonização e ao nacionalismo. Nelas, os elementos deflagradores foram revoltas populares, mobilizações reformistas, golpes de Estado (inclusive militares) e lutas de guerrilha como as teorizadas e promovidas por Mao Zedong, Ho Chi Minh, Amílcar Cabral, Fidel e Raúl Castro e Che Guevara, entre outros (SILVA, 2004). Nelas, havia uma aliança entre segmentos da pequena burguesia e do campesinato, além de setores do operariado.

As revoluções sempre estão relacionadas a fatores tanto internos quanto externos e, na sequência de sua concretização, necessariamente geram um impacto internacional na medida em que afetam regras internas nas quais a ordem (capitalista) internacional se baseia. “As Revoluções são eventos internacionais em suas causas e efeitos”, como lembra Fred Halliday (2007, p. 148). Neste sentido, inspiram forças políticas de outros países, tanto simpatizantes como adversárias. Normalmente as revoluções dão origem a guerras externas, geralmente associadas a guerras civis internas ou são delas resultantes.

O socialismo de orientação marxista logrou, ao longo do século XX, impulsionar um conjunto de revoluções vitoriosas em sucessivas ondas, que instituíram o primeiro sistema pós-capitalista. A primeira delas teve lugar na esteira da Primeira Guerra Mundial, com o triunfo da Revolução Russa e a construção do socialismo na URSS. A segunda, decorrente dos movimentos antifascistas e dos resultados da Segunda Guerra Mundial, afetou o Leste europeu, tanto através das “revoluções pelo alto” apoiadas por Moscou, que constituiriam as Democracias Populares, quanto como por meio das revoluções autônomas da Iugoslávia e da Albânia. É importante ressaltar que a Alemanha, a Hungria, a Tchecoslováquia e a Bulgária protagonizaram, no final da Guerra (1918-23), revoluções e, inclusive, breves regimes socialistas, com a esquerda sendo, posteriormente, derrotada, às vezes por intervenção externa.

A terceira, que vinha se desenvolvendo paralelamente à anterior,

teve como epicentro a Revolução Chinesa, iniciada já na década de 1920, caracterizada pela questão camponesa e nacional. Após um quarto de século de guerrilhas e guerras, a nação mais populosa do planeta tornou-se um regime socialista. A Revolução Coreana e a primeira etapa da Indochinesa fazem parte dessa fase. As revoluções marxistas e regimes engendrados na primeira metade do século XX ocorreram “na periferia do centro”. As potências capitalistas industriais que dominavam o centro do sistema entraram em conflito aberto (corrida imperialista, Primeira e Segunda Guerra Mundiais), enquanto lutavam por redefinir o sistema mundial e, dentro dele, a posição hegemônica. Assim, foi possível a vitória de duas revoluções e regimes estruturantes de nova realidade mundial, a soviética e a chinesa. Elas se encontravam na periferia do espaço geopolítico afetado pela gigantesca confrontação e transformação, isto é, na periferia do núcleo central.

Finalmente, na quarta e última, o movimento de descolonização e o nacionalismo do Terceiro Mundo protagonizaram o triunfo de diversas revoluções de orientação socialista, como a cubana, a nicaraguense, a vietnamita, a afegã, a sul-iemenita e as africanas dos anos 1970. Elas ocorreram na segunda metade do século XX “no centro da periferia”, isto é, na região geopolítica meridional do planeta ainda não industrializada, onde ocorria a expansão do *desenvolvimento desigual e combinado* do capitalismo (WESTAD, 2007; DAVIS, 1985).

Dentre as referidas, apesar dos limitados recursos, duas acabaram se tornando paradigmáticas e tendo efeitos sistêmicos globais, a cubana e a vietnamita. Evidentemente, elas estiveram ligadas e dependeram das duas grandes revoluções fundacionais, mas desenvolveram uma dinâmica própria. O caso da Revolução Iraniana pode ser enquadrado nessa categoria, embora seu desdobramento tenha sido diferente como projeto pós-revolucionário. De qualquer forma, a “islamização” do processo revolucionário não anula sua base republicana, modernizadora, anti-imperialista (mas não anticapitalista) e internacionalista (HAGHIGHAT, 1985).

Revoluções africanas e seus impactos regionais

A Revolução Angolana e a Guerra da África Austral

A descolonização da África, no início dos anos 1960, deixou de fora os chamados *bastiões brancos* do sul do continente. Portugal, que abrigava interesses econômicos transnacionais, recusou-se a conceder a independência a Angola e a Moçambique. A África do Sul, governada pela minoria branca, controlava a Namíbia e na Rodésia (atual Zimbábue) os colonos brancos

apoiaram Ian Smith na proclamação da independência em 1965, não reconhecida por Londres. A África do Sul, onde a segregação racial do *apartheid* estava consagrada na Constituição, possuía grande força econômica, posição estratégica, poder militar e estava associada a corporações transnacionais.

A impossibilidade dos movimentos anticoloniais em lograr a independência, um governo de maioria negra ou mesmo o direito de participação política, em decorrência da intransigência de Lisboa e das minorias brancas, provocou o desencadeamento da luta armada. O Congresso Nacional Africano (CNA) abandonou as posições moderadas após o massacre de manifestantes negros em Sharpeville (1960), aliou-se ao Partido Comunista Sul-Africano e iniciou uma guerrilha em condições difíceis. O mesmo ocorreu com a Organização do Povo do Sudoeste Africano (SWAPO) na Namíbia, em 1966, após a África do Sul recusar-se a devolver à ONU esse território que administrava em *fideicomisso* (direito provisório de administração concedido pela Liga das Nações). A ZAPU e a ZANU (respectivamente União Popular e União Nacional Africana do Zimbábue), com a declaração da independência da Rodésia pelos brancos, também lançaram ações de guerrilha.

Amílcar Cabral, ideólogo da luta armada de tendência marxista nas colônias portuguesas, lançou a guerrilha na Guiné-Bissau, enquanto diversos movimentos fundiam-se na Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo), também iniciando a luta (CABRAL, 1980; DAVIDSON, 1979). Em Angola, após o massacre de milhares de negros, na esteira das primeiras ações armadas em 1961, várias organizações igualmente desencadearam a guerra contra os portugueses. Estes grupos aglutinaram-se, gradativamente, em três movimentos, a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA), a União Nacional para Independência Total de Angola (UNITA) - correntes moderadas e pró-ocidentais de base étnica do norte e do sul, respectivamente, e o Movimento Popular para Libertação de Angola (MPLA), de tendência socialista revolucionária e base urbana e interétnica.

A FNLA e a UNITA eram correntes moderadas e pró-ocidentais de base étnica do Norte (bakongos) e do Sul (lunda, ambó e nganguela), respectivamente, e o MPLA de tendência marxista, de base urbana e interétnica, mas com predominância dos quimbundos e ovimbundos, da região central e litorânea. A primeira era apoiada pelo Zaire (Mobutu era cunhado de Holden Roberto), EUA e China, a segunda pela África do Sul, China e, discretamente, durante certo período, pela própria polícia política portuguesa, enquanto o terceiro movimento tinha um suporte cubano e soviético. Durante o desenvolvimento da luta armada, houve várias crises no relacionamento dos três grupos, e o reconhecimento da OUA passou da FNLA para o MPLA, quando mais tarde foi descoberta a conexão da primeira com a CIA, embora os países moderados mantivessem seu apoio a esta e à

UNITA. É preciso considerar, ainda, que o potencial militar de Portugal não era apenas o de um pequeno país pobre, na medida em que se tratava de um membro da OTAN, a qual lhe forneceu apoio estratégico na repressão aos movimentos de libertação africanos (SOMERVILLE, 1989; CHABAL, 2002).

Apesar das dificuldades militares da guerrilha, o conflito acabou causando desgaste político-econômico e a derrubada do regime fascista de Lisboa, com um Golpe Militar que propiciou a Revolução dos Cravos em abril de 1974, na qual a esquerda se tornou dominante. O novo governo português, especialmente as tropas acantonadas em Angola, se aproximaram dos movimentos de libertação, sobretudo o MPLA, por afinidades políticas. Era a independência de maior impacto internacional da África Portuguesa, pois o país contava com maiores potencialidades econômicas (petróleo, ferro, diamantes e minerais estratégicos) e expressiva minoria branca. A divisão e o confronto entre os três grupos que lutavam pela independência acirraram-se quando se aproximava a data marcada para a independência (novembro de 1975). A FNLA (vinculada aos Estados Unidos) e tropas de Zaire avançaram do Norte para atacar a capital, Luanda, onde o MPLA era dominante. A invasão foi derrotada pelo MPLA com apoio de instrutores cubanos que começavam a chegar ao país¹. Entretanto, no Sul, a UNITA e o exército sul-africano desencadearam um ofensiva-relâmpago contra o MPLA de Agostinho Neto. Iniciou-se então uma ponte aérea entre Havana e Luanda, com o envio de armas e vinte mil soldados. No centro do país as tropas cubanas (boa parte dos quais descendente de ex-escravos) e do MPLA derrotaram o exército sul-africano, um dos melhores do mundo (CHALIAND, 1982).

Em Angola, o exército da África do Sul manteve a ocupação uma faixa de 100 km no sul do país, para dar proteção à guerrilha da UNITA, que Pretória apoiava com armas e dinheiro. Também visava evitar o estabelecimento de bases da SWAPO e a penetração de seus guerrilheiros na Namíbia. Os sul-africanos também sabotavam a infraestrutura angolana através da ação de comandos, inclusive nos oleodutos de Cabinda, no extremo norte do país. Até 1980 as ações eram limitadas e as tropas cubanas se preparavam para deixar o país, mas a eleição de Reagan alterou radicalmente o quadro político, com a escalada do confronto militar, através do auxílio material à UNITA e político à Pretória. Os soviéticos tiveram de enviar mais armas e assessores, e os cubanos mais soldados. As forças das FAPLA (exército angolano) e cubanas tiveram de travar uma guerra convencional e de contra-insurgência nos amplos e despovoados territórios do centro-sul de Angola. Inclusive batalhas aéreas e de blindados foram travadas, com um desempenho cubano-angolano cada vez mais eficaz, mas com um elevado custo humano e econômico para a nação recém independente. As forças cubanas totalizavam 20 mil soldados voluntários (200 mil teriam lutado em Angola), além de cooperantes civis nas

áreas social, de engenharia e econômica².

Assessores soviéticos e do leste europeu, além de ajuda econômica, tornaram Angola cada vez mais dependente dos países socialistas, embora vendesse seu petróleo (explorado no litoral) e diamantes ao Ocidente (SOMERVILLE, 1993). Aliás, o controle dos campos de diamantes, localizados no interior, era duramente disputado com a UNITA, que se financiava, parcialmente, com essa riqueza e também era apoiada pela China. Em 1988 foi travada a longa Batalha de Cuito-Cuanavale, que derrotou a ofensiva sul-africana e da UNITA, e foi bombardeada uma represa hidroelétrica na fronteira da Namíbia pelos cubanos, obrigando o regime racista a negociar a paz. O resultado foi logrado pela determinação cubana e do setor militar em Moscou, contrariando Gorbachov, que desejava ceder (GEORGE, 2005). Em 1989, em troca da retirada cubana e da participação política da UNITA em Luanda, a África do Sul retirou as suas tropas e acatou a antiga Resolução da ONU para a independência da Namíbia, com participação da SWAPO. Angola vivenciara 15 anos de lutas de guerrilha revolucionária e mais 15 de guerra convencional. Mas a paz seria precária, e em 1992 teria início nova Guerra Civil, encerrada somente em 2002, com a morte de Savimbi em combate (CHABAL, 2002).

A Revolução Etíope e a Guerra do Chifre da África

A revolução etíope derrubou um império milenar, aliado dos EUA em uma região estratégica. O que começou como um Golpe Militar, convergente com protestos populares, evoluiu para um regime socialista, Guerra Civil e confronto internacional. Mas o grande conflito que sacudiria a região tivera início na Somália, que possuía um regime instável e incompetente. Em outubro de 1969 o Major-General Mohamed Siad Bare liderou um Golpe de Estado Militar, quase sem derramamento de sangue, e implantou o Conselho Revolucionário Supremo. Com maioria militar, ele incluía vários civis da *intelligentsia*, graduados na Itália e na URSS. Formalmente o regime buscava legitimação no combate à corrupção, ao nepotismo, ao suborno, ao roubo, e, também, criticava o sistema de clãs. Muitos oficiais tinham formação no exterior, especialmente no Egito de Nasser (OTTAWAY, 1982).

Em maio de 1970 o regime nacionalizou os bancos, distribuidoras de petróleo, produtoras de energia e de açúcar (quase todas estrangeiras) e, em outubro, proclamou a adesão ao “socialismo científico”. Ele precisava produzir uma alternativa crível ao regime deposto, rumo ao desenvolvimento e à soberania. Todavia, numa sociedade caracterizada pelo predomínio do analfabetismo e do nomadismo, os intelectuais tiveram que buscar um conceito equivalente, *Handiwadaag* (“compartilhar a riqueza”). Entre 1970

e 1978 a Somália se aproximou do campo soviético e de Cuba, recebendo assistência técnica, ajuda militar e apoio diplomático. A Somália encontrava um apoio e um modelo, enquanto a URSS encontrava um aliado geopolítico frente à Etiópia pró-americana. Mas Barre nunca chegou a confrontar as petromonarquias da península arábica, da qual também recebia certo apoio financeiro ao seu miserável país. A implantação de instituições e práticas políticas e sociais socialistas marxistas-leninistas foi intensa, juntamente com a montagem de um exército moderno. Todavia, a história preparava mais uma de suas ironias (COKER, 1985).

Na Etiópia, castigada pela miséria, seca, arcaísmo sociopolítico feudal e pelas guerrilhas muçulmanas e esquerdistas na Eritreia, o regime não resistiu. O velho imperador pró-americano Haile Selassie foi derrubado em 1974 por um golpe militar, quando havia grandes protestos populares urbanos e revoltas rurais. A junta militar (DERG) exprimia um populismo pouco definido, enquanto as oposições, o caos e as tendências centrífugas ameaçavam a existência do novo regime e da integridade territorial. Enquanto crescia a luta de facções dentro do grupo dirigente, ele se ligava cada vez mais ao programa das correntes de esquerda civil (que o apoiavam criticamente) e implementava uma ampla reforma agrária, mobilizava a população nos *Kebeles* (Comitês de Defesa da Revolução), rompia com os Estados Unidos e enfrentava os movimentos de oposição (SCHWAB, 1985).

Em 1977, ascendeu à direção do DERG o coronel Mengistu Haile Marian, formado nos EUA, que adotou o projeto da oposição marxista civil e depurou a Junta dos Generais mais conservadores. Enquanto definia-se pelo socialismo, as rebeliões da ultraesquerda (PRPE e Meison³), dos separatistas ou autonomistas e dos contrarrevolucionários conservadores agitavam quase todas as províncias. O país estava às bordas da desintegração e o *Terror Branco* foi combatido pelo *Terror Vermelho* (HALLYDAY & MOLINEAUX, 1981). A própria hierarquia superior do exército, moldada pela monarquia, foi duramente expurgada. Milícias camponesas foram incorporadas ao novo Exército Vermelho. A Frente de Libertação da Somália Ocidental, da região etnicamente somali de Ogaden, contava com o apoio da Somália, e em abril de 1976 atacou o exército etíope. Tanto os soviéticos como o próprio Fidel Castro visitaram a Somália, a Etiópia e a Eritreia buscando impedir o conflito entre três nações de regime marxista e propondo uma federação socialista. Mas o nacionalismo falou mais alto e todos rejeitaram a mediação e a proposta.

3 O núcleo do Partido Revolucionário do Povo Etíope (PRPE) era formado por estudantes marxistas etíopes formados na Europa, adeptos da “Revolução Já” e o do All-Ethiopia Socialist Movement (Meison) por estudantes também marxistas formados nos EUA. Os segundos eram de uma geração anterior e colaboravam com o novo regime, ao contrário dos mais jovens, radicais, armados e independentes do PRPE.

Importante, Cuba não participou das lutas internas nem da repressão ao separatismo eritreu, apenas auxiliou a repelir uma invasão estrangeira, em conformidade com o Direito Internacional e com a posição da União Africana.

Seguiu-se a invasão somali em apoio aos guerrilheiros e a guerra de 1977-78, na qual os etíopes foram salvos pela ponte aérea de armamentos soviéticos e o envio de 10 mil combatentes cubanos (LeoGRANDE, 1980). Nesse momento, Moscou montou uma ponte aérea, enviando armas, assessores soviéticos e alemães orientais, além de dez mil soldados cubanos. A Somália conquistou toda a região, tomou cidades importantes e ameaçava o acesso ao mar por ferrovia da Etiópia (setembro de 1977 a janeiro de 1978). Entre fevereiro e março de 1978 as tropas cubano-etíopes contra-atacaram e a guerra encerrou-se com a vitória da Etiópia, que consolidou seus laços com o campo socialista, enquanto a Somália aliava-se aos Estados Unidos e às petromonarquias árabes. Do ponto de vista estratégico-militar, foi uma guerra convencional entre dois exércitos treinados por países socialistas, no contexto de uma inversão abrupta de alianças, em que o nacionalismo somali foi o catalizador mal sucedido.

Mas as guerras contra os eritreus (também marxistas), os somalis e os separatistas ou autonomistas (alguns conservadores e outros marxistas) continuaram consumindo os escassos recursos do país. Apesar dos conselhos soviéticos de implantação de um partido de massas (protelado até a consolidação do regime) e da adoção de uma estrutura federal, Mengistu manteve sua recusa e autonomia. Não foram “peões” da Guerra Fria e a revolução etíope acabou com a sociedade arcaica, de forma muito mais radical do que em Angola. Mas em 1984-5 uma nova seca produziu fome generalizada, com refugiados que o governo retirava das áreas de conflito no Norte e instalava em cooperativas no Sul. Ainda assim, a reforma agrária e a reforma urbana mudaram radicalmente o perfil socioeconômico da nação e a saúde pública teve um significativo desenvolvimento. Mas o mais importante foi a campanha educacional, que alfabetizou a grande maioria da população, recebendo um prêmio da UNESCO (CLAPHAM, 1996).

As dificuldades aumentaram com a chegada de Gorbachov ao poder e à gradual redução da ajuda soviética. Em 1988-89 o debilitado Exército Vermelho sofreu derrotas na Eritreia e na província do Tigre frente aos insurgentes marxistas (os do Tigre se declaravam “de linha albanesa”). Os dois grupos se associaram numa frente e, com o beneplácito norte-americano, foram autorizados a conquistar o poder, após uma conversão formal ao liberalismo político e econômico. Em 1991 avançaram para a capital e o regime caiu, com a fuga de Mengistu para o Zimbábue (HUGHES, 1992). Em 1993 a Eritreia se tornou independente e, apesar de uma guerra de fronteira entre os dois ex-aliados, as estruturas de poder de ambos pouco mudaram. A Etiópia se tornou

uma potência regional e, com apoio chinês, desenvolveu sua economia, deixando de ser o país da fome. Na Somália, frente às dificuldades internas e ao fim da Guerra Fria, Barre deixou o poder em janeiro de 1991. A tentação nacionalista de criar uma “Grande Somália” destruiu o regime e deixou o país dividido entre 14 Senhores da Guerra, mergulhado no terrorismo e sofrendo intervenções internacionais há três décadas. Nenhum regime sucedeu ao socialismo somali (HARPER, 2012).

Revoluções inesperadas e guerras no mundo islâmico

A Revolução Iraniana e a Guerra com o Iraque

Com a deterioração da *détente* e o desencadeamento da Nova Guerra Fria, em fins dos anos 1970, a região cuja instabilidade mais preocupou Washington foi a que o assessor de segurança de Carter, Zbigniew Brzezinski, denominou *Arco das Crises*. Ela se estende do Chifre da África ao Paquistão, passando pela península arábica. Em função do petróleo do Golfo Pérsico, da proximidade da URSS, dos estreitos e rotas estratégicas do Golfo Pérsico/Árabe e Mar Vermelho e do Oceano Índico, a região era considerada vital para os EUA. Apesar de, no final dos anos 1970, a revolução etíope ainda enfrentar movimentos de guerrilhas, especialmente as eritreias – então apoiadas pelas petromonarquias árabes, pelo Egito de Nasser e pelos EUA –, o Presidente Carter percebia a situação como favorável aos soviéticos, que tinham com a Etiópia uma relação mais efetiva do que ele com a Somália (HALLIDAY, 1982).

A revolução iraniana foi a que mais afetou a estratégia americana na região do *Arco das Crises*. O Irã possuía o maior, mais bem treinado e equipado exército do Oriente Médio e situava-se estrategicamente entre a fronteira soviética e o Golfo Pérsico. Possuía grande riqueza petrolífera e era o aliado mais importante dos EUA na região, a peça básica de seu esquema militar e o gendarme mais confiável (HALLIDAY, 1981). Entretanto, a oposição à repressiva monarquia do Xá Reza Pahlevi crescia entre os estudantes e parte da classe média, aos quais se associaram os operários do setor petrolífero, liderados pelo Partido Comunista (Tudeh). No início de 1978, os mulás associaram-se à revolta popular, mobilizando as massas mais miseráveis das periferias urbanas, oriundas do êxodo rural. O regime perdeu, assim, o controle da situação, a tropa passou para o lado dos revoltosos após semanas de repressão sangrenta e o Xá teve de fugir do país no início de 1979. O Aiatolá Khomeini, recém chegado do exílio, colocava-se gradativamente no centro do poder.

Neste sentido, a Revolução Iraniana foi o resultado da convergência de uma luta política contra os vinte e cinco anos de ditadura do Xá, com uma revolta social contra as profundas desigualdades do ambicioso modelo modernizador capitalista adotado. Era também uma revolta islâmica e nacionalista contra a cultura ocidental, sobretudo o *american way of life*. Constituía, enfim, uma reação à abrupta mudança introduzida no país, na esteira da modernização capitalista e contra a sujeição do Irã à diplomacia dos EUA, que no passado havia fomentado o Golpe de Estado que derrubara o governo nacionalista de Mossadegh em 1953 (RODRIGUEZ, 1991).

A frente que derrubou o Xá era integrada por uma ampla gama de tendências, que incluía desde os fundamentalistas xiitas até o influente Tudeh, passando pela burguesia liberal e pelos *Mujaedim* nacionalistas. Mas as lutas internas conduziram à progressiva hegemonia dos fundamentalistas islâmicos, especialmente com a guerra decorrente da invasão iraquiana em 1980. Assim, a revolução assumia um conteúdo sociopolítico e cultural conservador, autoritário e com algumas práticas obscurantistas. Entretanto, ela implantou um regime republicano semelhante ao *gaullismo* francês, com direitos políticos plenos para as mulheres e eleições disputadas. Possuía, igualmente, um fortíssimo conteúdo antiimperialista, que atingiu o paroxismo no episódio dos reféns da embaixada americana em Teerã (ABRAHAMIAN, 2008). O fracasso da tentativa de resgate destes completou a humilhação dos EUA e de seu presidente, que perdeu a reeleição. A Revolução Iraniana desencadeou histeria e pânico no Ocidente e nas petromonarquias absolutistas da península arábica, que imaginava hordas de “fanáticos xiitas” a ameaçá-los, o que foi agravado pelo segundo choque petrolífero.

Como toda revolução, ela adotou um proselitismo militante, de caráter islâmico-xiita anti-saudita e anti-iraquiano, bem como contra “os três satãs”: EUA, URSS e Israel. Havia litígios históricos e fronteiriços com o Iraque, agravados pela expulsão para a França do exilado Aiatolá Khomeini em 1975, quando fora celebrado um acordo entre o Regime Baas pan-arabista do Iraque e o Xá. Os iranianos (persas) eram indo-europeus e os iraquianos eram árabes sunitas, mas havia uma população árabe xiita nos dois lados da fronteira sul. Saddam Hussein, o vice-líder que assumira o poder em Bagdá em 1979 em um golpe palaciano, se afastou da URSS e viu no caos que se seguiu à revolução iraniana a oportunidade de assumir a posição de maior potência regional. Com o fuzilamento ou reforma forçada da maioria dos generais e altos oficiais da época do Xá, o imenso exército iraniano se desintegrara e não havia peças de reposição para os armamentos, de procedência norte-americana (RAMAZANI, 1988).

A ocasião era tentadora e Saddam invadiu o Irã em 1980, contando com a desorganização do adversário e com uma revolta da população árabe.

Mas ela estava mais motivada pela revolução e por sua resgatada dignidade xiita e permaneceram leais. Enfrentando forte resistência e ocupando apenas algumas cidades próximas da fronteira (os portos nas margens do Rio Chatt Al-Arab), em 1981 a frente estava estagnada, com o Irã passando à ofensiva no ano seguinte. Seguiu-se uma guerra de atrito, em que os iranianos (mais numerosos), compensavam sua inferioridade em armamentos com ondas humanas, inclusive de “jovens mártires”. Houve escalada com ataques aéreos iraquianos a petroleiros que se dirigiam ao Irã, o qual respondeu com ataques de lanchas rápidas a navios que rumavam para o Iraque, internacionalizando o conflito. Saddam então intensificou ainda mais o conflito, utilizando armas químicas contra rebeldes curdos e tropas iranianas, bem como atacando as cidades do Irã com mísseis, causando destruição e milhares de mortes de civis (RAJAEI, 1993).

A guerra Irã-Iraque foi o mais intenso conflito convencional entre nações do Terceiro Mundo, com elevadíssimo número de mortos e destruição de infraestruturas. Os avanços e recuos, inconclusivos, duraram até 1988, quando foi assinado um armistício, retornando ao *status quo ante*. A guerra externa foi acompanhada por uma intensa luta pelo poder em Teerã, com as demais forças políticas da revolução sendo derrotadas uma a uma pelos partidários do Aiatolá, culminando com a eliminação dos comunistas em 1983. Quando a guerra acabou, Khomeini estava com câncer e, para evitar que algum dos seus sucessores se voltasse para o Ocidente, obrigou todos a participarem do julgamento que condenou e executou quase todos os presos políticos. A condenação internacional generalizada impediria qualquer líder iraniano de alterar o rumo da revolução e ele faleceu em 1989, com um sentimento de “missão cumprida”.

O Iraque, ao longo da guerra, construiu um exército moderno, poderoso, bem armado e treinado, mas ao custo de enorme endividamento externo em relação às petromonarquias, que haviam criado em 1981 o Conselho de Cooperação do Golfo⁴, temendo a revolução do Irã. Assim, Saddam considerava que o Iraque havia derramado seu sangue pelos Estados da Península Arábica, os quais também haviam utilizado petróleo iraquiano que ele não conseguia exportar. Portanto, ele acreditava que nada devia; pelo contrário, pediu recursos para a reconstrução, mas isso foi negado e teve a dívida cobrada pelo Kuwait. Após ver a queda do regime romeno, até há pouco cortejado pelo Ocidente (contra a URSS), teria dito: “não serei o próximo Ceausescu”. E invadiu o Kuwait em 1990.

Por que a guerra durou oito longos anos? Há vários elementos a considerar, além da simples determinação de ambos os lados, baseada em

4 Arábia Saudita, Omã, Emirados Árabes Unidos, Catar, Barein e Kuwait.

rivalidade pessoal, histórica e política. Em primeiro lugar, ela constituiu um elemento de contenção da Revolução Iraniana pelas petromonarquias conservadoras do Golfo e, através delas, dos Estados Unidos e das demais potências capitalistas. Ou seja, a guerra foi uma forma de contrarrevolução internacionalizada. As petromonarquias do Golfo eram prósperas, mas despovoadas e vulneráveis politicamente, pois as massas muçulmanas as viam como subservientes ao Ocidente. Outro ponto é que a continuidade do conflito dividia e enfraquecia o mundo árabe e muçulmano, especialmente debilitando as repúblicas nasseristas e batistas, que eram laicas, socializantes e modernizadoras, até então uma ameaça à Israel. A deserção do Iraque do campo progressista servia muito bem à Israel que, ironicamente, aproveitou para destruir o reator nuclear iraquiano e forneceu peças de reposição aos iranianos, numa triangulação com os Estados Unidos (o *Escândalo Irã-Contras*, protagonizado pelo Coronel Oliver North). A Guerra representava, também, o enfraquecimento da diplomacia soviética na região e o Irã se tornava uma ameaça para as repúblicas muçulmanas soviéticas da Ásia Central e Cáucaso, além do aliado Afeganistão, visto adiante. Por fim, fatores econômicos contribuíram para o prolongamento do conflito, com o aquecimento do mercado de armamentos, que fez negócios bilionários, e a manipulação do preço do petróleo. O Japão e os Tigres Asiáticos, por exemplo, compravam petróleo iraniano de forma encoberta e abaixo do preço de mercado.

A Revolução Afegã e a intervenção soviética

O bode expiatório da grande virada das relações internacionais foi, no entanto, o Afeganistão, um Estado-tampão formado para separar a expansão dos impérios russo e britânico. O Afeganistão, monárquico, feudal e tribal, sempre teve boas relações com a URSS, e foi o primeiro Estado a reconhecê-la em 1919, mantendo acordos de cooperação econômica e militar desde 1924. Era um país neutro, que propiciava segurança à fronteira soviética, recebendo em troca ajuda econômica, militar, formação de quadros e assistência técnica, sem qualquer interferência na monarquia. Em 1973, em mais um dos golpes de Estado no país, o príncipe Daud depunha seu primo do trono e proclamava a República, apoiando-se em uma ampla frente, da qual fazia parte o grupo marxista Parcham. Houvera certa modernização nos anos 1960, com formação universitária e técnica para milhares de jovens, os quais, contudo, não conseguiam emprego após graduados. Eles percebiam que somente teriam oportunidade se houvesse uma mudança profunda, rompendo com a estrutura sociopolítica de tipo medieval.

A vida política só existia em Cabul e em mais duas ou três cidades

e era movida por uma minúscula classe média, da qual muitos oficiais, técnicos e funcionários haviam estudado na URSS. Destes segmentos, além do meio estudantil e da reduzida classe operária, eram oriundos os militantes do Partido Democrático do Povo Afegão (PDPA, fundado em 1965), que se cindira no grupo Parcham – favorável a uma evolução política gradual com a também minúscula burguesia local – e no grupo Khalq, que propunha uma revolução fundada na aliança operário-camponesa. Contudo, a esmagadora maioria do povo do “teto do mundo”, dividida em várias etnias, levava uma vida pastoril nômade no campo ou uma vida agrária nas pequenas aldeias. A base principal do Khalk eram os pashtus (etnia majoritária), enquanto a do Parcham eram os tadjiques e usbeques do norte, povos que também constituíam repúblicas federadas na URSS.

O governo Daud, face à crescente desagregação econômica - quase 10% da população precisava trabalhar no exterior - e à progressiva influência dos comunistas no governo, começou a aceitar a ajuda econômica do Xá do Irã, que desejava criar sua própria área de influência. Desde 1974, Daud permitiu a atuação da Savak (polícia política iraniana) dentro do governo afegão, para eliminar a esquerda do aparelho estatal. A situação agravou-se quando Cabul resolveu reorientar sua diplomacia, aproximando-se também de China, EUA e Paquistão. Neste contexto, o Parcham e o Khalq reunificaram-se, enquanto as crescentes manifestações de rua levaram Daud a efetuar prisões em massa e assassinar líderes comunistas. Assim, em abril de 1978, o PDPA, com apoio de outros grupos políticos, reagiu apressadamente desfechando um golpe de Estado, que denominou “Revolução de Abril (ou Saur)”. Tratou-se, basicamente, de um golpe militar bastante improvisado, desfechado por oficiais de média patente, vinculados ao PDPA (especialmente Khalk), para evitarem ser presos (e mortos) pelo governo. Outro ponto importante é que a historiografia rigorosamente acadêmica, não mais influenciada pela Guerra Fria e na posse de arquivos agora disponíveis em Moscou, tem demonstrado que não houve interferência soviética no golpe (HALLIDAY, 1982 e demais autores citados)⁵.

O novo governo era liderado por Taraki, do Khalq, que iniciou programas de alfabetização, reforma agrária, emancipação dos jovens e das mulheres e nacionalização de alguns setores da economia. Não obstante, a luta interna prosseguia, e Hafizullah Amin - também do Khalq - isolou progressivamente Taraki e o grupo Parcham. Amin então acelerou perigosamente a “revolução pelo alto”, ao que se somaram os excessos do

⁵ A decisão dos golpistas foi tomada poucas horas antes, em meio à onda de prisões desencadeada por Daud. O sigilo e a rapidez foram determinantes para o sucesso do movimento e o Embaixador soviético teria sido apenas alertado, recebendo instruções para não se envolver e aguardar os acontecimentos.

regime, desencadeando uma autêntica revolta rural contra as reformas, desde maio de 1979. A família patriarcal recusava-se a abrir mão do controle sobre as mulheres e do trabalho dos jovens, e o clero reagia contra a reforma agrária. Centenas de professores de escolas de alfabetização, enviados pelo governo ao interior, bem como mulheres que iam às aulas, foram assassinados. Logo a revolta tribal passava a receber apoio externo via Paquistão, escapando ao controle do governo (BRADSHER, 2002)

Os soviéticos, já preocupados com os primeiros ventos da Nova Guerra Fria, resolveram então agir. À Revolução Iraniana, com seu proselitismo religioso, somava-se o Paquistão, cujo regime recém islamizado, focava na Ásia central soviética e no Afeganistão. Havia, ainda, a crise da Polônia (mais a eleição de um Papa polonês), o conflito do Vietnã contra a China e a guinada da administração Carter, que constituíam objeto de preocupação para o Kremlin. Taraki foi a Moscou negociar a deposição do odiado Amin, que percebeu a manobra e assassinou-o assim que retornou à Cabul. Os soviéticos não poderiam cortar a ajuda ao país, mas como disse André Fontaine (1982), haviam sido “desafiados por um mosquito de terceira categoria, e isso é algo que não se perdoa”. O Kremlin não poderia recuar no país, pois o conflito adquirira nova dimensão com o triunfo da Revolução Iraniana e o grande fluxo de armas e dinheiro para a guerrilha islâmica afegã, oriundo dos EUA, China, Paquistão, Egito e Arábia Saudita. Assim, a URSS resolveu apoiar um golpe para derrubar Amin, a ser complementado com a intervenção militar maciça para apoiar o novo governo, o que veio a ocorrer em 27 de dezembro de 1979 (LEVÉSQUE, 1990).

A decisão da intervenção foi difícil, como demonstram as atas das reuniões da cúpula soviética, em que todos pesavam o que seria menos danoso: intervir ou não? A votação favorável foi apertada, mas ninguém, militares ou civis, era entusiasta e todos sabiam que os custos seriam altos. Todavia, apesar da suposta “surpresa” Ocidental, documentos já desclassificados informam que a administração Carter apostava nesta possibilidade, como forma de atrair o urso soviético para fora da toca: “ótimo, agora eles terão o seu Vietnã”, teria sido declarado em Washington. Os acordos com o Paquistão e o fornecimento de armas, através desses, aos insurgentes afegãos eram já de conhecimento geral. As narrativas de um plano geopolítico expansionista soviético para ameaçar as rotas de petróleo não foram demonstradas pela nova documentação disponível, pois o objetivo básico era evitar a queda do regime afegão. Esse novo governo era liderado por Brabak Karmal, do Parcham, que promoveu uma abertura política, moderou o ritmo das reformas e buscou uma aproximação com os líderes religiosos e chefes tribais, enquanto os soviéticos tentavam reerguer o Estado e o exército afegãos, e suas tropas procuravam controlar os pontos vitais do país. Era tarde, porém: as bases guerrilheiras encontravam-

se instaladas no Paquistão, e era impossível controlar a infiltração pelas altas montanhas (GUPTA, 1987).

A guerra se concentrou em repelir ataques no eixo rodoviário eanel urbano que contornava as montanhas mais altas e em ofensivas irregulares em alguns vales estratégicos onde as guerrilhas se organizavam. O efetivo máximo soviético chegou a 100 mil soldados (no Vietnã foram 600 mil americanos), apoiados por um exército afegão equivalente e milícias de apoiadores do regime ou chefes locais pagos por ele. A brutalidade dos guerrilheiros afegãos e dos “voluntários árabes” (como Bin Laden), que decapitavam os prisioneiros, foi respondida com bombardeios soviéticos para despovoar regiões em que a guerrilha se refugiava. O regime e seus apoiadores soviéticos controlavam as cidades e o “Afeganistão útil” e seu anel rodoviário, com as guerrilhas se concentrando em regiões de mais difícil acesso. Com a chegada de Gorbachev ao poder, a política soviética começou a mudar e a buscar um desengajamento. Isto se devia em parte aos custos econômicos da intervenção, mas muito mais em favorecer um entendimento com os EUA, bem como vencer seus adversários em Moscou, que apoiavam Karmal, pois no campo de batalha a situação era equilibrada. Se o governo não conseguia controlar o campo, os sete grupos guerrilheiros (que muitas vezes lutavam entre si) não conseguiam se unir nem conquistar qualquer posição importante permanentemente. O Paquistão, pensando em seus próprios interesses no Afeganistão, e no tráfico de heroína (com a conivência da CIA), tinham seus próprios preferidos (DORRONSORO, 2005).

Assim, sob pressão soviética, o dirigente do Khad (polícia política), o Dr. Najibullah (um médico Khalk moderado), ascendeu ao poder em 1986. O novo governo visou consolidar certas reformas e começar a negociação com os *mujahidins*, desistindo da ênfase em ofensivas militares. Nessa época, além de contar com cada vez menos ajuda soviética, o regime viu-se em estado de isolamento interno, uma vez que os Khalqis e os apoiadores de Karmal formaram uma forte oposição. Seu governo também foi marcado pela Política de Reconciliação Nacional, alinhada com as políticas de Gorbachev. Mas os reformadores de Moscou sabotavam as iniciativas militares, como forma de preparar a retirada, em troca da manutenção da ajuda em armas e dinheiro. O regime, por sua vez, buscava desfazer-se de alguns símbolos socialistas e aparentar uma linha patriótica (quando os soviéticos se retiraram, o Partido foi rebatizado *Watan*, ou Pátria). Com as negociações de Genebra, começou a retirada da URSS do Afeganistão e, com a saída concluída em fevereiro de 1989, os guerrilheiros partiram para a ofensiva, mas o cerco à cidade de Jalalabad foi derrotado pelo regime (CORDOVEZ & HARRISON, 1995).

Surpreendentemente, o regime socialista afegão sobreviveu à saída dos soviéticos, à progressiva redução da ajuda econômica e militar, ao fim

da Guerra Fria e, por um tempo, à própria desintegração da URSS. As ofensivas guerrilheiras, fortalecidas pela continuidade da ajuda externa, não conseguiram derrubar o governo, nem chegar a um acordo para a formação de um novo regime. Cabul se transformara numa cidade-estado, onde refugiados do campo e segmentos urbanos apoiavam o governo, particularmente as mulheres. Com a desintegração da URSS nos meses finais de 1991, a ajuda foi completamente cortada. Ainda assim, o regime socialista resistiu até abril de 1992, quando a deserção de Rashid Douston, chefe da milícia uzbeque, causou o colapso do regime. No Afeganistão socialista mulheres ocupavam cargos de poder, e com a queda do regime foram impedidas de estudar e de trabalhar, tendo orelhas e nariz cortados quando desobedeciam. O Afeganistão foi para o socialismo o que fora a *Vendéia* foi para a Revolução Francesa: o local onde a classe mais desfavorecida lutou contra as políticas de sua libertação.

Os vencedores não se puseram de acordo, e a guerra civil prosseguiu. Cabul, ocupada por diferentes milícias, até então intacta foi praticamente destruída, com 70% da população fugindo para o campo. Os remanescentes do regime derrubado juntaram-se a diferentes grupos, que tenderam a se agrupar por etnias. Estes, por sua vez, recebiam apoio externo de potências regionais, desejosas de ocupar o vácuo de poder provocado pela fragmentação da URSS. Refugiado por quatro anos na representação da ONU em Cabul, ao sair do prédio em 1996 Najibullah e seu irmão foram castrados, empalados em praça pública e tiveram seus corpos retalhados. A contrarrevolução daqueles que Reagan denominou de “Paladinos da Liberdade” gerou o regime ultra-obscurantista dos talibãs. Ele albergou a Al-Qaeda, que atacaria Nova Iorque e Washington em 11 de setembro de 2001.

Guerras e Revoluções na Indochina: impactos regionais e sistêmicos

A Revolução Vietnamita e as Guerras Indochinesas

Na Indochina, o Vietnã travou, desde os anos 1940 um conjunto de guerras em que japoneses, franceses, norte-americanos e chineses tiveram de abandonar o território vietnamita derrotados. Ao mesmo tempo, esse

conjunto de guerras constituiu uma revolução que permitiu a implantação de regimes socialistas, que ainda permanecem no poder no século XXI. Portanto, não se trata apenas de vitórias militares, mas de transformações sociais (VISENTINI, 2007). Após a capitulação japonesa, a obtusa política colonial francesa encontrou forte resistência do movimento Viet-Minh, liderado por Ho Chi Minh. A tentativa de recolonizar o país, revertendo a independência da República Democrática do Vietnã (proclamada em 1945), conduziu a uma longa guerra, que se aprofundou com a chegada dos comunistas ao poder na China em 1949. Após oito anos de luta, a guerrilha vietnamita, liderada por Giap, infligiu uma derrota final ao exército francês em Dien Bien Phu. A França viu-se obrigada a repassar as responsabilidades da guerra aos EUA e a assinar os acordos de Genebra em 1954, que dividiam temporariamente o Vietnã (mantendo o regime comunista no Norte) até a realização de eleições, previstas para dois anos depois.

Os EUA haviam tentado evitar uma vitória comunista no Vietnã, após a derrota de seus aliados na China e o empate na Guerra da Coreia (“a primeira guerra que não vencemos”, segundo o militar americano que assinou o cessar-fogo). Para reforçar sua posição na região, aumentaram a ajuda militar a Saigon. Logo a monarquia viria a ser derrubada no Sul por um golpe apoiado pela CIA e o novo regime nunca realizou as prometidas eleições. Assim, no fim dos anos 1950 a guerrilha reapareceria no Sul e se espalharia para o Laos e o Camboja, com o crescente envolvimento direto dos Estados Unidos. O Camboja e o Laos obtiveram a independência na Conferência de Genebra, transformando-se em monarquias neutralistas. O primeiro manteve sua estabilidade até os anos 1960, sob a liderança do carismático Príncipe Sihanuk, mas o Laos, já nos anos 1950 foi envolvido no conflito vietnamita, devido à utilização do seu território pelo exército do Vietnã do Norte e pelos guerrilheiros *Vietcongs* do sul.

No mesmo ano da Conferência de Genebra (1954) realizou-se a Conferência de Colombo, na qual Índia, Paquistão, Indonésia, Birmânia e Ceilão (Sri Lanka) discutiram a articulação de uma frente neutralista, devido ao problema da Indochina. Os EUA substituíam a metrópole francesa e criavam mais um bloco militar, a OTASE⁶. Este bloco militar, através do Paquistão, EUA e Grã-Bretanha, se ligava a outro no Oriente Médio, a CENTO (Organização do Tratado do Centro), e através desse, com a OTAN na Europa. Agregando-se a estes os pactos militares bilaterais dos EUA na Ásia oriental (Japão, Coreia do Sul, Taiwan e Filipinas), obtinha-se uma linha de contenção do campo socialista, o qual se estendia de Berlim ao Oceano Pacífico, englobando um

6 Organização do Tratado da Ásia do Sudeste, que agrupava Austrália, Nova Zelândia, Grã-Bretanha, França, Filipinas, Tailândia, Paquistão e os próprios EUA.

terço das terras e da população mundial (WESTAD, 2007).

Apesar do fracasso francês em recolonizar o Vietnã e das dificuldades militares enfrentadas naquela oportunidade, os EUA tomaram a decisão política de intervir na região, devido à debilidade do regime sul-vietnamita e ao avanço do Vietnã do Norte e do *Vietcong* no Sul. A criativa luta de guerrilhas vietnamita provocou um imenso desgaste aos Estados Unidos, embora a um custo humano e ambiental impressionante para um pequeno país. A Guerra não poderia ser vencida por Washington, nem o regime socialista do Norte derrotado. Neste contexto, Nixon e Kissinger procuravam reduzir os gastos e o envolvimento militar dos EUA, bem como encontrar uma saída diplomaticamente honrosa e geopoliticamente aceitável para a Guerra do Vietnã. As perdas americanas eram imensas e os efeitos disso já atingiam a política interna norte-americana. A Ofensiva Tet (Ano Novo Lunar), em 1968, evidenciou a vulnerabilidade do exército americano, quando suas tropas foram atacadas em todo o país em operações simultâneas. A superpotência, assim, enfrentava uma crise de credibilidade e, também, consumia seus recursos financeiros.

No ano de 1969, essa situação levou o presidente norte-americano a formular a Doutrina de Guam (vietnamização do conflito e desengajamento americano) e a promover a aproximação sino-americana, por meio da chamada *Diplomacia do Ping-Pong* em 1971. Em decorrência das negociações, a China Popular ingressava na ONU, ocupando o lugar de Taiwan no Conselho de Segurança como membro permanente e logrando, assim, legitimar-se e inserir-se no concerto das nações. Em seguida, Nixon visitou a capital chinesa, celebrando uma aliança voltada primordialmente para a contenção do Vietnã do Norte e contra a URSS e os movimentos revolucionários do Terceiro Mundo. A aproximação sino-americana, além disso, foi possibilitada pelo progressivo afastamento entre Moscou e Pequim, o que abriu espaço para estas negociações (LOI, 2006).

Neste quadro, enquanto o apoio chinês ao Vietnã do Norte diminuía, Hanói buscava maior cooperação com a URSS, e a derrota americana no Vietnã, no Camboja e no Laos não pôde ser evitada. Em abril de 1975 os *vietcong* e as tropas do Norte derrotaram o regime de Saigon e em 1976 os dois Vietnãs se unificaram, tornando-se a República Socialista do Vietnã. Chegava ao fim um conflito devastador, em que a maior potência do planeta (com 600 soldados no país) foi derrotada por uma guerra popular, de forte impacto internacional. Mas o devastado Vietnã não teria tempo de comemorar, não apenas pela penosa reconstrução necessária, mas pelos novos desafios que se avizinhavam (BERESFORD, 1986).

O reforço da posição soviética em relação à Índia e ao Vietnã era percebido pela China como um cerco (a URSS também protegia a Mongólia

socialista desde os anos 1920), e as relações sino-vietnamitas foram conhecendo um progressivo esfriamento. Desde 1976 a China passou a apoiar o regime de Pol Pot no Kampuchea, que atacava frequentemente o Vietnã no sul. A tragédia do Kampuchea (a nova denominação do Camboja) tem início logo após a conquista de Pnom Penh pelos Khmer Vermelhos, que fundaram a República Democrática do Kampuchea. Em 1975, o príncipe Sihanuk assumiu a presidência e Penn Nouth foi nomeado primeiro ministro, mas o verdadeiro poder encontrava-se nas mãos de Pol Pot e Ieng Sary. Eram dois intelectuais comunistas vindos do exílio parisiense e fortemente influenciados pelo Maio de 1968 e pela Revolução Cultural maoísta. As primeiras medidas do novo regime foram a eliminação física dos membros do derrubado governo Lon Nol (militar pró-EUA) e das classes dominantes, a transferência em massa de população urbana para o campo (Pnom Penh desce de 2,5 milhões de habitantes para 700 mil em poucos meses) e o isolamento quase completo do país com relação ao exterior.

Quase todas as embaixadas são fechadas, e mesmo o pessoal diplomático de países amigos sofre uma severa reclusão. Em pouco tempo, a única embaixada no país é a da China, sendo este o vínculo exclusivo com o estrangeiro. Logo Sihanuk é derrubado e confinado em prisão domiciliar, enquanto Pol Pot e Ieng Sary assumem o controle direto do Estado. Os monges budistas, intelectuais e outros grupos aliados na luta contra Lon Nol começam a ser perseguidos. A moeda é eliminada, a xenofobia cresce, toda influência externa é perseguida e ocorre a eliminação das minorias étnicas (170 mil vietnamitas fogem do país). O passado khmer passa a ser glorificado, bem como a volta à idealizada “idade de ouro” do Império de Angkor. O PC do Kampuchea começa a ser chamado simplesmente de *Angka*. A produção agrícola aumenta, mas a maior parte do arroz é exportada para a China, que envia armas e elogia o regime. A vida social é destruída, com 750 mil pessoas (20% da população) sendo assassinada, morta de fome e doenças no campo, e outros 30% se refugiam na Tailândia ou no Vietnã. Há tentativas de rebelião de camponeses e, também, de setores do Exército e do partido. Contudo, são esmagadas, o que leva a novos expurgos de todos os suspeitos de “simpatia pelo Vietnã”. Os ataques às fronteiras vietnamitas, neste contexto, são intensificados (VICKERY, 1987)

Como foi possível tal fenômeno de regressão social? Historicamente, as revoluções que se apoiaram no socialismo de viés marxista procuraram industrializar e desenvolver a sociedade, situando a idade de ouro da humanidade no futuro, seguindo a tradição racional iluminista. No Camboja, o populismo do príncipe Sihanuk havia criado a ideologia do “socialismo budista khmer”, como forma de arregimentar apoio do campesinato tradicional. Este grupo estava ameaçado pelo avanço do capitalismo no país,

percebido como a “exploração do campo pela cidade”, o que feria seu universo patriarcal e igualitarista.

Hu Yong, Hu Nim e Khieu Samphan, os ideólogos do partido comunista, consideraram esta camada retrógrada como a principal força revolucionária do país e reelaboraram o igualitarismo camponês voltado à idade de ouro patriarcal, a partir de posições ultra-esquerdistas, sobretudo maoístas. Defendiam a eliminação das cidades e a organização do país em uma comunidade de cooperativas com uma economia natural e sociedade militarizada, que restauraria o esplendor da civilização khmer do Império de Angkor. Do Vietnã, exigiam a devolução das regiões que haviam pertencido ao Império um milênio antes! Paralelamente ao auge dos incidentes de fronteira, o Vietnã promove uma reforma monetária que fere os interesses do grande e médio comércio, a maioria do qual nas mãos dos hoa, de origem chinesa, que sabotavam o Plano Quinquenal e comprometiam o abastecimento. A China aproveita a ocasião para interromper a ajuda e cortar relações com Hanói, acusando a de opressão aos hoa.

No início de dezembro de 1978 foi fundada a Frente de Unidade Nacional do Kampuchea para a Salvação Nacional (FUNKSN), congregando a resistência que atuava contra o regime de Pol Pot em 16 das 19 províncias no país. A FUNKSN era liderada por Heng Samrin, um general Khmer que se rebelara contra o regime, refugiando-se depois no Vietnã, o qual apoiou a criação da Frente. Com a intensificação dos ataques à fronteira vietnamita, Hanói resolveu revidar e entrou no país com mais de 100 mil soldados, apoiados pelas unidades da FUNKSN. Em 7 de janeiro de 1979, Pnom Penh foi libertada e dia 11 fundou-se a República Popular do Kampuchea. As tropas do regime de Pol Pot fogem para a fronteira da Tailândia, enquanto o novo governo denunciou as atrocidades e abriu o país à imprensa internacional.

Como resposta, os chineses cruzam a fronteira norte-vietnamita em fevereiro de 1979 para “dar uma lição ao Vietnã”, segundo Deng Xiaoping declara a Carter. Quatro províncias fronteiriças são arrasadas por um exército de 600 mil chineses. A União Soviética informa a China que honraria seu tratado com o Vietnã caso a guerra prosseguisse. Em março o Exército chinês retira-se humilhado (com 60 mil baixas), com o Vietnã demonstrando sua capacidade militar, mas tendo que defender o Norte dos chineses e se manter no Kampuchea, ao Sul. Tinham que ajudar o novo governo a reconstruir o país e enfrentando os ataques do Khmer Vermelho, agora apoiado pela Tailândia, China e Estados Unidos, numa guerra que exauriu suas forças e consumiu recursos soviéticos (Departamento, 1985). O Vietnã vencera mais uma potência. Como as relações entre dois países socialistas puderam chegar a uma guerra total? A China justificava sua invasão como resposta a uma tentativa do Vietnã de dominar a Indochina. Na verdade, a perspectiva

chinesa preocupava-se com a força autônoma da Revolução Vietnamita, numa região que fora historicamente periferia do império chinês, e pelo fato desta revolução buscar o apoio soviético para manter sua independência face ao poderoso vizinho (MORENO & MANDEL, 1979). Obviamente que problemas milenares influenciavam a relação entre as duas nações. Mas o principal era a orientação pró-ocidental da política externa chinesa desde o declínio da Revolução Cultural. A aproximação com os Estados Unidos a partir de 1971 (a *Diplomacia do Ping-Pong*), atingia o ponto culminante na investida contra os comunistas vietnamitas.

A normalização no Camboja foi a mais difícil de obter. Com o advento da *Perestroika* e a retirada das tropas vietnamitas (estimadas em 100 mil soldados), o dirigente pró-vietnamita Heng Samrin foi substituído por Hun Sen. Em 1989 o toque de recolher foi suspenso, pequenas reformas econômicas liberalizantes foram introduzidas e a denominação da República Popular do Kampuchea foi mudada para Estado do Camboja. Contudo, apesar da retirada das forças vietnamitas, as forças governamentais conseguiram deter a ofensiva do Khmer Vermelho e fazer seus guerrilheiros recuarem para a fronteira da Tailândia em 1990. Em 1992 foi assinada a paz e Hun Sen, o aliado comunista dos vietnamitas, venceu as eleições e segue no poder até hoje como Primeiro Ministro, em uma nação teoricamente monárquica. Ironias da História.

Assim como no caso de Angola, Etiópia, Irã e Afeganistão, o Vietnã e o Kampuchea reuniram guerra e revolução em movimentos associados. Embora as origens de todos estes conflitos repousassem em fatores locais, elas representaram o zênite da projeção militar e geopolítica para Moscou. Mas também constituíam um fardo insuportável para a URSS⁷, que entrou em colapso logo em seguida. A eclosão das revoluções trouxera vantagens estratégicas inesperadas para o Kremlin, mas as guerras que se seguiram, não, e ao mesmo tempo ele não poderia se desengajar dos mesmos. As “Guerras Quentes” derreteram a Guerra Fria e o “socialismo que veio do frio”.

⁷ Além desses, o Kremlin tinha de subsidiar Cuba, Nicarágua, Iêmen do Sul, Moçambique, Laos e Coreia do Norte.

Fonte

Revista Tempo e Argumento. Florianópolis: UDESC, v. 13, n. 32, Jan-Abr. 2021.

Referências bibliográficas

- ABRAHAMIAN, Ervand. A History of Modern Iran. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- ANSARI, Ali. Confronting Iran. New Delhi: Foundation Books, 2006.
- BERESFORD, Melanie. Vietnam: politics, economics and society. London/ New York: Pinter Publishers, 1986 (Marxist Regimes).
- BRADSHER, Henry. Afghan Communism and Soviet Intervention. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- BREHONY, Noel. Yemen Divided. London. I. B. Tauris, 2011.
- CABRAL, Amílcar. A arma da teoria. Rio de Janeiro: Codecri, 1980.
- CHABAL, Patrick (Ed). A History of Postcolonial Lusophone África. London: C. Hurst & Co., 2002.
- CHALIAND, Gerard. A luta pela África. estratégia das potências. São Paulo; Brasiliense, 1982.
- CHAN, Stephen; WILLIAMS, Andrew. The Renegade States. The evolution of revolutionary foreign policy. Manchester: Manchester University Press, 1985.
- CHAZAN, Naomi; MORTIMER, Robert; RAVENHILL, John; and ROTCHILD, Donald. Politics and society in contemporary Africa. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1992.
- CLAPHAM, Christopher. Africa and the international system. the politics of state survival. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- COKER, Christopher. NATO, The Warsaw Pact and Africa. New York: St. Martin's Press, 1985.
- CORDOVEZ, Diego, HARRISON, Selig. Out of Afghanistan. The inside story of the soviet withdrawal. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- DAVIDSON, Basil. A política da luta armada. libertação nacional nas colónias africanas de Portugal. Lisboa: Caminho, 1979.
- DAVIES, J. E. Construtive Engagement? Chester Crocker & American Policy in South Africa, Namíbia and Angola. Oxford: James Curry, 2007.
- DAVIS, Mike. "O imperialismo nuclear e dissuasão extensiva", in THOMPSON, Edward, e outros. Exterminismo e Guerra Fria. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- Departamento de Prensa del Ministerio de Assuntos Exteriores de la RP Kampuchea. La Guerra No Declarada contra la Republica Popular de Kampuchea. Pnom Penh, 1985.

- DEUTSCHER, Isaac. *Marxismo, Guerras e Revoluções*. São Paulo: Ática, 1991.
- DEUTSCHMANN, David (Ed.). *Angola and Namibia: changing the history of Africa*. Melbourne: Ocean Press, 1989.
- DORRONSORO, Gilles. *Revolution Unending. Afghanistan, 1979 to the present*. London: Hurst & Company, 2005.
- FEARON, James D. *Economic Development, Insurgency and War*. Boston: Harvard University Press, 2007.
- GLADSTONE, Jack, GURR, Robert, MOSHIRI, Farrok (Ed.). *Revolutions of the late Twentieth Century*. Boulder/Oxford: Westview, 1991.
- GLEIJESES, Piero. *Conflicting Missions: Havana, Washington, Pretoria*. South Africa: Galago Books, 2003.
- GORBACHEV, Mikhail. *Perestroika*. São Paulo: Best Seller, 1987.
- GUPTA, Bhabani. *Afghanistan: politics, economics and society*. London/New York: Pinter Publishers, 1987 (Marxist Regimes).
- GANDOLFI, Alain. *Les mouvements de libération nationale*. Paris: Presses Universitaires de France, 1989.
- GEORGE, Edward. *The Cuban intervention in Angola, 1965-1991*. London/New York: Frank Cass, 2005.
- GONZÁLEZ, Carmen (Ed.). *Cambio e contrarrevolucion en África Meridional*. La Habana: Ed. de Ciencias Sociales, 1987.
- GROMIKO, Anatoli. (Ed.). *A Casa Branca e o continente negro*. Moscovo: Progresso, 1986.
- GUITARD, Odette. *Bandoung et le réveil des peuples colonisés*. Paris: Presses Universitaires de France, 1976.
- HAGHIGHAT, Chapour. *Iran, la Révolution Islamique*. Bruxelles: Editions Complexe, 1985.
- HALLIDAY, Fred. *Repensando as relações internacionais*. Porto Alegre: Ed. da Universidade/ UFRGS, 2007.
- HALLIDAY, Fred. *L'URSS et le Monde Árabe*. Paris: Le Sycomore, 1982.
- HALLIDAY, Fred. *Iran, dictadura y desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica, 1981.
- HALLIDAY, Fred. *Revolution and World Politics. The rise and fall of the sixth great power*. Durham: Duke University Press, 1999.
- HALLIDAY, Fred. *Génesis de la Segunda Guerra Fria*. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1983.
- HALLIDAY, Fred. *Cold War, Third World*. London: Hutchinson Radius, 1989.
- HALLIDAY, Fred, e MOLYNEUX, Maxine. *The Ethiopian Revolution*. London: Verso/ NLB, 1981.
- HUGHES, Arnold (Ed.). *Marxism's retreat from Africa (The Journal of Communism Studies)*. London: Frank Cass, 1992.

- KALDOR, Mary. *New & old wars. Organized violence in a global era.* Cambridge: Polity Press, 1998.
- KOLKO, Gabriel. *Century of War.* New York: The New Press, 1994.
- LeoGRANDE, William. *Cuba's Policy in Africa, 1959-1980.* Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1980.
- LÉVESQUE, Jacques. *L'URSS en Afghanistan. De l'invasion au retrait.* Bruxelles: Complexe, 1990.
- LOI, Luu Van. *Fifty years of Vietnamese Diplomacy (1945-1995).* Ha Noi: The Gio'I Publishers, 2006.
- MARKAKIS, John; WALLER, Michael. *Military Marxist Regimes in Africa.* London: Frank Cass, 1986.
- MORENO, Nahuel; MANDEL Ernest. *China x Vietnã.* São Paulo: Editora Versus, 1979.
- MOORE Jr., Barrington. *As origens sociais da ditadura e da democracia.* Lisboa: Cosmos, 1975.
- Ministerio de las Relaciones Exteriores de la Republica Socialista de Viet Nam. *Las relaciones entre Viet Nam y China 1949-1979.* La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1979.
- OTTAWAY, Marina. *Soviet and American influence in the Horn of Africa.* New York: Praeger, 1982.
- PATMAN, Robert. *The Soviet Union in the Horn of Africa.* Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- RAMAZANI, R. K. *Challenge and Response in the Middle East.* Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1988.
- RAJAEI, Farhang (Ed.). *The Iran-Iraq war.* Gainesville: University Press of Florida, 1993.
- RAY, Hemen. *China's Vietnam War.* New Delhi: Radiant Publishers, 1983.
- RENO, William. *Warfare in independent África.* Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- RICHARDS, Michael D. *Revolutions in World History.* Nova York: Routledge, 2004.
- RODRIGUEZ Zahar, León. *La Revolución Islámica-Clerical de Iran (1978-1989).* Mexico: El Colegio de Mexico, 1991.
- SCHUTZ, Barry, and SLATER, Robert (Ed.). *Revolution and political change in the Third World.* Boulder: Lynne Rienner/ London: Adamantine, 1990.
- SHUBIN, Vladimir. *The hot "cold war". The USSR in Southern Africa.* London: Pluto Press/ Scottsville: University of KwaZulu-Natal Press, 2008.
- SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (Org.). *Enciclopédia de Guerras e Revoluções do Século XX.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- SLOVO, Joe. *África do Sul: um só caminho.* Lisboa: Caminho Editorial, 1979.
- SKOCPOL, Theda. *States and Social Revolutions.* Cambridge: Cambridge

University Press, 1979.

SOMERVILLE, Keith. Southern Africa and the Soviet Union. London: Macmillan, 1993.

SCHWAB, Peter. Ethiopia: politics, economics and society. London: Francis Pinter, 1985 (Marxist Regimes).

SCHMIDT, Elizabeth. From the Cold War to War on Terror. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

SOMERVILLE, Keith. Angola: politics, economics and society. London/New York: Pinter Publishers, 1989 (Marxist Regimes).

TURNER, John W. Continent Ablaze. The insurgency wars in Africa, 1960 to the present. Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 1998.

URNOV, Andrei. África do Sul contra África (1966-1986). Moscovo: Progresso, 1988.

VICKERY, Michael. Kampuchea: politics, economics and society. London/New York: Pinter Publishers, 1987 (Marxist Regimes).

VISENTINI, Paulo F. Revoluções Africanas: Angola, Etiópia e Moçambique. São Paulo: Ed. UNESP, 2012.

HALLIDAY, Fred. A Revolução Vietnamita. São Paulo: Ed. UNESP, 2007.

VISENTINI, Paulo, e PEREIRA, Analúcia D., MARTINS, José M., RIBEIRO, Luis D. e GRÖHMANN, Luis G. Revoluções e Regimes Marxistas: Rupturas, experiências e impacto internacional. Porto Alegre: Leitura XXI/NERINT-UFRGS, 2013.

WESTAD, Odd Arne. The Global Cold War. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Regimes Militares Marxistas Africanos, ascensão e queda (1968-1991)

14

Introdução

A dimensão histórica é utilizada de forma limitada ou seletiva na análise das relações internacionais contemporâneas, sendo necessário desenvolvê-la. Resgatar a temática e o período dos anos 1970-1980 significa, portanto, tanto uma questão histórica como teórica. As relações internacionais, como área dominada pela ciência política, tem sido um campo de estudos marcado por teorizações pouco embasadas empiricamente e de caráter instrumental. Sem a construção do Estado, de elites dirigentes e das transformações sociais promovidas por processos revolucionários, a situação de Angola, Moçambique e Etiópia, por exemplo, não teriam permitido seu atual protagonismo internacional.

Halliday (1983) observa que durante os anos 1970 ocorreram quatorze revoluções no Terceiro Mundo. Mas a elas podem ser acrescentadas as transições negociadas à independência e, paradoxalmente, *Golpes Militares* liderados pela baixa e média oficialidade, que implicaram numa *mudança radical de regime político*, dando origem aos *Regimes Militares Marxistas Africanos* (MARKAKIS & WALLER, 1986; THE JOURNAL OF COMMUNIST STUDIES, 1992). Nesse caso, o número ultrapassa duas dezenas entre 1968 e 1983. As Revoluções e os Regimes Revolucionários então implantados tiveram expressivo impacto regional, gerando tendências e contra-tendências, bem como violentos conflitos internacionalizados e guerras civis.

Ao longo de estudos anteriores, além das Revoluções decorrentes de longas guerras anticoloniais como Angola, Moçambique, Guiné-Bissau e Zimbábue, identificou-se um elemento inovador, os *Golpes Militares de novo tipo*, que introduziram *regimes revolucionários autodenominados marxistas-leninistas*. É o caso da Somália (1969) e da Etiópia (1974), o caso mais emblemático, mas também de quatro países francófonos: Congo-Brazzaville (1968), Daomey/Benin (1972-74), Madagascar (1975) e Alto Volta/Burkina Faso (1983). As originais e polêmicas experiências revolucionárias aqui propostas para reflexão, os *Regimes Militares Marxistas*, são diferentes dos primeiros Estados regidos pelo chamado “Socialismo Africano” logo após a

independência, na passagem dos anos 1950 aos 1960: Gana (1957), Guiné (1958), Mali (1960), Tanzânia (1961), Zâmbia (1964) e Argélia (1962).

Processos e regimes revolucionários e seu impacto internacional

Para fins teóricos e metodológicos desse estudo, revolução significa uma mudança política brusca, geralmente violenta (mas nem sempre), com a derrubada de um regime e a luta pela construção de outro novo. Esta ruptura na ordem vigente busca efetuar alterações estruturais nos ordenamentos jurídico-político e socioeconômico. O elemento deflagrador de tal evento pode ser um levante popular, uma insurreição armada, um golpe de Estado ou até mesmo uma transição política relativamente pacífica. Mas, para estes elementos conjunturais serem eficazes, é necessário haver condições políticas objetivas favoráveis, domésticas e externas.

Além das revoluções burguesas, das revoluções democrático-burguesas (com participação ativa da população) e das revoluções socialistas propriamente ditas, durante a segunda metade do século XX, desenvolveram-se as revoluções democrático-populares, especialmente em países periféricos. Trata-se das revoluções de libertação nacional, das democráticas, das anti-imperialistas e das “antifeudais” do Terceiro Mundo, geralmente ligadas à descolonização e ao nacionalismo. Nelas, os elementos deflagradores foram revoltas populares, mobilizações reformistas, golpes de Estado (inclusive militares) e lutas de guerrilha como as teorizadas na China, Vietnã, Cuba e África lusófona com Amílcar Cabral (SILVA, 2004). Nelas, havia uma aliança entre segmentos da pequena burguesia e do campesinato, além de setores do operariado.

As teorias da revolução e do socialismo ainda estão fortemente centradas nos casos europeus, sendo limitados o conhecimento e a reflexão sobre as experiências do Terceiro Mundo, em geral mais recentes e menos documentadas. Comumente, insiste-se em que os países periféricos “não estariam preparados” para a Revolução e para o socialismo, segundo uma interpretação restritiva. Ocorre que, durante a fase do imperialismo europeu, as contradições sociais mais agudas se deslocaram do centro para a periferia, onde o processo de proletarianização se tornou mais acentuado, com o êxodo rural e a implantação da agricultura voltada ao mercado. É importante ressaltar que a dimensão internacional, já significativa nas revoluções clássicas, se torna ainda mais decisiva no quadro da crescente internacionalização aprofundada pelo capitalismo na periferia (DAVIS, 1985).

As Revoluções possuem duas acepções: a primeira, mais restrita, se

refere à conquista do poder político, através da conquista do Estado; a segunda consiste no emprego da primeira para desencadear um processo mais demorado de transformação das estruturas sociais, políticas e econômicas. Na concepção filosófica e estratégica marxista as duas foram reunidas em uma única concepção. Para fins teóricos e metodológicos deste estudo, Revolução significa uma mudança política brusca, geralmente violenta (mas nem sempre), com a derrubada de um regime e a luta pela construção de outro novo. Esta ruptura na ordem vigente busca efetuar alterações estruturais nos ordenamentos jurídico-político e socioeconômico.

O elemento deflagrador de tal evento pode ser um levante popular, uma insurreição armada, um golpe de Estado ou até mesmo uma transição política relativamente pacífica. Mas para estes elementos conjunturais serem eficazes, é necessário haver condições políticas objetivas favoráveis. No caso que aqui nos interessa, a formação dos *Regimes Militares Marxistas Africanos*, o fato de terem sua origem em Golpes de Estado geralmente deflagrados por militares de patente média e baixa (de Capitão para baixo) não invalida, portanto, o conceito. Tampouco faz diferença que os jovens e radicais militares desconhecessem o marxismo pois, assim como muitos grupos de esquerda se afastaram das transformações revolucionárias após chegarem ao poder, diversos grupos “conservadores” ou apenas nacionalistas enveredaram para o marxismo e mudanças revolucionárias após chegar ao poder.

As revoluções sempre estão relacionadas a fatores tanto internos quanto externos e, na sequência de sua concretização, necessariamente geram um impacto internacional na medida em que afetam regras internas nas quais a ordem (capitalista) internacional se baseia. “As Revoluções são eventos internacionais em suas causas e efeitos”, como lembra Fred Halliday (2007, p. 148). Neste sentido, inspiram forças políticas de outros países, tanto simpatizantes como adversárias. Normalmente as revoluções dão origem a guerras externas, geralmente associadas a guerras civis internas ou são delas resultantes.

O lugar dos regimes marxistas africanos nas revoluções do século XX

O socialismo de orientação marxista logrou, ao longo do século XX, impulsionar um conjunto de revoluções vitoriosas em sucessivas ondas. A primeira delas teve lugar na esteira da Primeira Guerra Mundial, com o triunfo da Revolução Russa e a construção do socialismo na URSS. A segunda, decorrente dos movimentos antifascistas e dos resultados da Segunda Guerra Mundial, afetou o Leste europeu, tanto através das “revoluções pelo alto”

apoiadas por Moscou, que constituiriam as Democracias Populares, quanto como por meio das revoluções autônomas da Iugoslávia e da Albânia.

A terceira, que vinha se desenvolvendo paralelamente à anterior, teve como epicentro a Revolução Chinesa, iniciada já na década de 1920, caracterizada pela questão camponesa. Após um quarto de século de guerrilhas e guerras, a nação mais populosa do planeta tornou-se um regime socialista. A Revolução Coreana e a primeira etapa da Indochinesa fazem parte dessa fase. As revoluções marxistas e regimes engendrados na primeira metade do século XX ocorreram “na periferia do centro”; as potências capitalistas industriais, o centro do sistema, entraram em conflito aberto nas Guerras Mundiais. Assim, foi possível a vitória de duas revoluções e regimes estruturantes de nova realidade mundial, a soviética e a chinesa, que se encontravam na periferia do espaço geopolítico afetado pela gigantesca confrontação e transformação.

Finalmente, na quarta e última, o movimento de descolonização e o nacionalismo do Terceiro Mundo protagonizaram o triunfo de diversas revoluções de orientação socialista, como a cubana, a vietnamita, a afegã, a sul-iiemenita e as africanas dos anos 1970 (Angola, Moçambique e Etiópia). Elas ocorreram na segunda metade do século XX “no centro da periferia”, isto é, na região meridional do planeta ainda não industrializada, onde ocorria a expansão do *desenvolvimento desigual e combinado* do capitalismo (WESTAD, 2007; DAVIS, 1985).

Diferentemente de Angola e Moçambique, casos em que o componente marxista estava associado a Movimentos de Libertação Nacional, os da Etiópia e Somália, bem como dos quatro Estados Francófonos, tiveram Revoluções/Regimes Militares Marxistas após mais de uma década de independência. A Etiópia nunca chegou a ser uma colônia e a Somália reuniu dois territórios coloniais, não havendo um elemento estrutural de dependência externa. A Etiópia tinha um Estado Imperial prévio (embora arcaico), diferente dos demais que recém lutavam para edificar um, mas nenhum dos seis países formara a Nação e edificara instituições estáveis (VISENTINI, RIBEIRO e PEREIRA, 2012).

Os regimes neocoloniais, copiados das metrópoles, se mostraram tremendamente instáveis e logo sucedidos por golpes militares de tipo tradicional, que tampouco conseguiam manter a coesão interna e o desenvolvimento econômico. Já a tentativa temperada dos regimes populistas chamados de “Socialismo Africano” de Gana, Guiné, Mali, Tanzânia e Zâmbia, igualmente fracassaram, derrubadas por golpes de Estado ou derivando para regimes autoritários personalistas. Na esteira de seu fracasso, se abriu espaço para tendências do “Marxismo Africano”, impulsionadas por intelectuais, estudantes e sindicalistas, face ao insucesso das duas vias anteriores. Todavia,

o ator por excelência nesse processo foi um segmento do Estado, as Forças Armadas, que se impuseram através de Golpes de Estado na Somália (1969), Etiópia (1974), Congo- Brazzaville (1968), Daomey/Benin (1972-74), Madagascar (1975) e Alto Volta/Burkina Faso (1983) (MARKAKIS, 1986).

Os militares, que não tinham influência marxista, admiravam a performance da União Soviética e de Cuba, bem como as ferramentas socialistas utilizadas na centralização do Estado, construção da nação, soberania via defesa militar e desenvolvimento econômico-social. Encontraram nos pequenos grupos marxistas civis (influenciados pelo PCF e CGT, no caso dos francófonos) interlocutores e aliados importantes, mas, também, desafiantes. Esses grupos foram gradualmente absorvidos ou dispersados em sua maior parte, mas seu programa foi incorporado pelos militares, que tinham organização e instrumentos de poder para implementá-los. O marxismo se fundiu com o nacionalismo nesses regimes, na tentativa de superação da fragmentação nacional, apatia política, atraso socioeconômico e subserviência internacional (HUGHES, 1992).

É nossa hipótese central que tais processos tiveram raízes autóctones e que a ligação com o campo soviético foi um elemento instrumental posterior (embora indispensável), sendo o interesse de Moscou limitado, exceto na Etiópia, por motivos geopolíticos. As razões são enumeradas abaixo, mas o *ethos* militar encontrou no socialismo de corte marxista-leninista elementos que lhe eram familiares (centralização, disciplina) e úteis para a realização do programa que se propunham a executar. O exército, por sua vez, era uma das poucas instituições realmente nacionais em termos de extração regional e social. Também se observa que a fragmentação interna não dizia respeito tanto a elementos tribais ou culturais, como insiste certa historiografia, mas com a distribuição de recursos e de poder do Estado para as diferentes regiões, grupos e atividades econômicas.

Muitos êxitos foram logrados nos campos social, político, educacional, saúde, emancipação da mulher e, mais limitadamente, econômicos. As dificuldades internas, as pressões econômicas externas e a mudança no grau de comprometimento soviético dificultaram a performance de tais regimes. Em meados dos anos 1980 eles tiveram de adotar reformas econômicas liberais (recorrendo ao FMI) e, quando Gorbachov chegou ao poder na URSS, também políticas. O fim da Guerra Fria deixou-os órfãos em termos ideológicos, políticos e de apoio externo. Todavia, a ajuda cubana foi diferente da soviética e deve ser considerada separadamente. Segundo Margot Light (THE JOURNAL, 1992) Moscou sentiu o peso do envolvimento num cenário estrategicamente secundário como a África e se ressentia das fortes limitações do que seus acadêmicos denominaram como *Estado de Orientação Socialista*

ou *Via Não-Capitalista de Desenvolvimento*. Sobre o legado de tais regimes, curiosamente se pode observar que seus dirigentes e partidos seguiram no poder ou, posteriormente, a ele retornaram por via eleitoral (ver a seguir).

Em que medida as revoluções e regimes socialistas se apoiavam no marxismo?

Uma questão relevante é por que os militares africanos que chegaram ao poder através de um Golpe de Estado na década de 1970 adotaram referências marxistas-leninistas. O marxismo, e, depois, a prática do marxismo-leninismo, representava uma doutrina que oferecia uma série de soluções atrativas para os grandes desafios a países que se lançaram no caminho da ruptura revolucionária e na tentativa de construção de uma sociedade pós-capitalista, segundo Clapham (1996). A Etiópia, por exemplo, era um antigo império, com estruturas feudais, dominada pela Igreja Ortodoxa, que havia passado por um período de expansão, o qual a levou a controlar um território bastante amplo e com grandes diversidades étnicas.

Nesse sentido, o primeiro atrativo que o marxismo oferecia era, obviamente, o de uma *doutrina revolucionária de conquista e manutenção do poder*. Diferentemente da maioria dos Estados coloniais ou semicoloniais – que faziam a revolução, primordialmente, através de ideologias nacionalistas e anticolonialistas, buscando a libertação em primeiro lugar –, os revolucionários que abraçaram o marxismo (com maior ou menor sinceridade) o consideravam uma alternativa radical e progressiva ao *status quo* vigente. Isso se dava tanto no que se refere à organização de movimentos políticos e/ou armados para a conquista do poder e a mobilização de apoio popular, ou mesmo após conquistar o poder num quadro confuso de correlação de forças. No caso dos *Regimes Militares Marxistas*, que chegavam ao poder através de um *Coup d'État*, “a usurpação do poder requer legitimidade através de uma alternativa crível ao regime derrubado. (...) Os soldados radicais compartilhavam a ilusão de que o socialismo poderia ser alcançado rapidamente e por decreto” (Markakis, 1986). Mais que isso, era necessário ocupar o espaço da ultraesquerda civil, aliada que desafiava os novos detentores do poder.

Em segundo lugar, o marxismo também oferecia a eles uma *doutrina de desenvolvimento*. Essa pregava a destruição do poder oligárquico que controlava o país até então, o qual era visto como uma obstrução ao bem-estar do povo, e a sua substituição por um Estado mais eficiente, combinado a um campesinato livre. Essa estratégia de desenvolvimento buscava paradigmas alternativos ao liberalismo de perfil neocolonial e à experiência puramente moralista e voluntarista e foi baseada, portanto, nas premissas

de desenvolvimento marxistas, alicerçada em uma estrutura de planejamento central, distribuição socialista e, quando possível, industrialização.

Um terceiro e quarto apelo do marxismo-leninismo para o governo revolucionário era a *construção da nação*, fosse ela *unitária ou multiétnica*, e a *construção do Estado*. Como lidar com as divisões internas decorrentes do baixo nível de desenvolvimento, do legado histórico e das manipulações dos colonizadores ou agentes externos? Era necessário forjar uma nação em novas bases. Certamente, a URSS, que combinava um governo central efetivo ao respeito às identidades culturais de diversas nacionalidades e a um considerável nível de autonomia, consistia em um modelo atrativo. Numa relação dialética com este fator, os novos governos egressos do colonialismo ou do neocolonialismo contavam com aparatos administrativos limitados internamente e viciados pela dominação externa, direta ou indireta. Era necessário organizar um aparato capaz de dar conta da gigantesca transformação e conflitos que se avizinhavam, um Estado de novo tipo. Assim, o marxismo-leninismo também era uma *ideologia de controle estatal*.

Por fim, o quinto apelo do marxismo-leninismo para um governo revolucionário era a sua utilização como *fonte de apoio internacional* em um contexto de Guerra Fria. A URSS, a China e a comunidade socialista em geral representavam, portanto, a única fonte consistente de suprimentos militares, legitimação, apoio político e econômico. A necessidade de conquistar suporte externo foi condição necessária para a sobrevivência de muitos dos regimes marxistas. Todavia, a ajuda soviética, além de criar certos laços de dependência, ficou geralmente restrita ao campo militar, deixando muito a desejar no campo econômico e financeiro. Com relação a esse quesito, Arnold Hughes (1992) acrescenta que ele representa, igualmente, uma *garantia de soberania nacional*.

Hughes, acrescenta, ainda, outros três elementos adicionais que têm conexão com a cultura política africana. O Marxismo era percebido como uma ideologia superior, como uma alternativa ao capitalismo Ocidental e ao Socialismo Africano, considerados nos anos 1970 como projetos inoperantes para o continente. Através do marxismo os grupos dirigentes se sentiam parte da modernidade socialista mundial, pois ele trazia um sentimento de segurança através de um discurso ideológico que permitia identificar os problemas e formular políticas e estratégias para solucioná-los.

Para os militares radicais africanos o marxismo, além de ser uma estratégia racional, ele também teria as propriedades de um “*amuleto político*”, com “um charme quase mágico para prevenir as doenças políticas como o neocolonialismo e a subdesenvolvimento” (Hughes). Segundo Zolberg (apud HUGHES, 1992, p. 13), o Planejamento não era apenas um instrumento objetivo, “mas também *símbolos* de racionalidade, controle e ordem. A

ideologia política se torna um encantamento que, genuinamente, transforma a realidade, e mesmo que nada aconteça, mudando a visão dos homens sobre isso”. Para ele, o “amuleto” capacitaria as elites inteligentes a controlar o futuro.

Por fim, especialmente para as classes médias o regime marxista representava uma possibilidade de *autopromoção social*. O Estado constituía o principal provedor de empregos formais e o modelo de desenvolvimento socializante ampliava enormemente os postos de trabalho nesse setor. Mas não se tratava apenas de ganhos econômicos, pois amplos segmentos da juventude e da classe média acreditavam que a opção marxista oferecia a esperança de um futuro melhor. Ao remover grande parte das elites vinculadas ao ex- colonizador, o regime abria espaço para a ascensão social e política de novos atores.

Regimes militares marxistas africanos: dimensões domésticas e internacionais

A descolonização da África no início dos anos 1960 propiciou a instalação de regimes neocoloniais que copiavam as instituições das ex-metrópoles, mas deixou de fora os chamados *bastiões brancos* do sul do continente. O resultado foi a radicalização dos movimentos de libertação nacional através de guerrilhas apoiadas pelos países socialistas e, após o colapso do Império português, uma longa guerra civil e convencional regional na África Austral. Essa guerra teve ativa participação da África do Sul, de Cuba e da URSS, que se prolongou de 1975 a 1992.

Na Somália e na Etiópia golpes militares, em 1969 e em 1974, respectivamente, evoluíram para Regimes Militares Marxistas de orientação socialista, o que não impediu a eclosão de uma Guerra entre ambos Estados em 1977-78. Na Somália, o conflito complicou a estratégia de transformação socialista, mas na Etiópia ocorreu o contrário, com o aprofundamento da mesma. Paralelamente, o Congo-Brazzaville, o Benim, Madagascar e Alto Volta (Burquina Faso), quatro ex-colônias francesas, ocorreram golpes militares que enveredaram pelo mesmo caminho. E esses seis países, com suas trajetórias insólitas, constituem os estudos de caso aqui propostos.

República Socialista da Etiópia

A Etiópia está localizada no Chifre da África (nordeste) e sua geografia sempre foi um elemento importante. Muitas regiões do país eram inacessíveis, dificultando o controle central, permitindo que centros provinciais ou locais

de autoridade dominassem o campesinato local. A superfície do país era de 1.2 milhões de km² e a população de 45 milhões de habitantes em 1985. Com a separação da Eritreia, em 1993, atualmente a superfície é de 1.1 milhões de km². A história da Etiópia tem uma continuidade de mais de três milênios, passando por grandes impérios antigos e tendo mantido o Império cristão da Abissínia. Resistiu isolado ao islã, que controlou o litoral, e aos colonizadores europeus (único país não dominado na África).

Castigado pela miséria, seca, arcaísmo sociopolítico feudal e pelas guerrilhas muçulmanas e esquerdistas na Eritreia, o regime não resistiu. O velho imperador pró-americano Haile Selassie foi derrubado em 1974 por um golpe militar, quando havia grandes protestos populares urbanos e revoltas rurais. A junta militar (DERG) exprimia um populismo pouco definido, enquanto as oposições, o caos e as tendências centrífugas ameaçavam a existência do novo regime. Este, enquanto crescia a luta de facções dentro do grupo dirigente, ligava-se cada vez mais ao programa das correntes de esquerda civil (que o apoiavam criticamente) e implementava uma ampla reforma agrária, mobilizava a população nos *Kebeles* (Comitês de Defesa da Revolução), rompia com os Estados Unidos e enfrentava os movimentos de oposição (SCHWAB, 1985).

Em 1977, ascendeu à direção do DERG o coronel Mengistu Haile Marian. Enquanto definia-se pelo socialismo, as rebeliões da ultraesquerda (PRPE e Meison), dos separatistas ou autonomistas e dos contrarrevolucionários conservadores agitavam quase todas as províncias e a Somália atacou a Etiópia, em apoio à guerrilha somali em Ogaden. O país estava às bordas da desintegração e o *Terror Branco* foi combatido pelo *Terror Vermelho*. A própria hierarquia superior do exército, moldada pela monarquia, foi duramente expurgada. Milícias camponesas foram incorporadas ao novo “Exército Vermelho”.

A invasão somali fora encorajada pela Arábia Saudita, Egito e Estados Unidos, enquanto URSS e Cuba acolhiam o pedido de auxílio de Mengistu. Fidel Castro visitou os dois países em litígio, tentando mediar o conflito através da proposta de formação de uma confederação, mas esbarrou com a negativa somali, que expulsou todos assessores soviéticos do país (LeoGRANDE, 1980). Nesse momento, Moscou montou uma ponte aérea, enviando armas, assessores soviéticos e alemães orientais, além de dez mil soldados cubanos. A guerra de 1977-78 encerrou-se com a vitória da Etiópia, que consolidou seus laços com o campo socialista, enquanto a Somália aliava-se aos Estados Unidos e às petromonarquias árabes.

Mas as guerras contra os eritreus (também marxistas), os somalis e os separatistas/autonomistas (alguns conservadores e outros marxistas) continuaram consumindo os escassos recursos do país. Apesar dos conselhos

soviéticos de implantação de um partido de massas (protelado até a consolidação do regime) e da adoção de uma estrutura federal, Mengistu manteve sua recusa e autonomia. Não foram “peões” da Guerra Fria. Em 1984-5 uma nova seca produziu fome generalizada, com refugiados que o governo retirava das áreas de conflito no Norte e instalava em cooperativas no Sul. Ainda assim, a reforma agrária e a reforma urbana mudaram radicalmente o perfil socioeconômico da nação e a saúde pública teve um significativo desenvolvimento. Mas o mais importante foi a campanha educacional, que alfabetizou a grande maioria da população, recebendo um prêmio da UNESCO (CLAPHAM, 1996).

As dificuldades aumentaram com a chegada de Gorbachov ao poder e à gradual redução da ajuda soviética. Em 1988-89 o debilitado Exército Vermelho sofreu derrotas na Eritreia e na província do Tigre frente aos insurgentes marxistas (os do Tigre se declaravam “de linha albanesa”). Os dois grupos se associaram numa frente e, com o beneplácito norte-americano, foram autorizados a conquistar o poder, após uma conversão formal ao liberalismo político e econômico. Em 1991 avançaram para a capital e o regime caiu, com a fuga de Mengistu para o Zimbábue (HUGHES, 1992). Em 1993 a Eritreia se tornou independente e, apesar de uma guerra de fronteira entre os dois ex-aliados, as estruturas de poder de ambos pouco mudaram. A Etiópia se tornou uma potência regional e, com apoio chinês, desenvolveu sua economia, deixando de ser o país da fome.

República Democrática da Somália

A Somália é um país desértico de 637 mil km², localizado em posição estratégica no Chifre da África, frente à península arábica. A zona oriental do seu território foi colônia italiana, enquanto a setentrional foi possessão inglesa, mas grande parte do povo somali vive na Etiópia (região de Ogaden), no Quênia e em Djibuti, em uma extensão quase equivalente à superfície do país independente (que em 1983 tinha 6,3 milhões de habitantes). Independente em 1960 com a reunião das ex-Somálias britânica e italiana, o novo Estado possuía um regime instável e incompetente.

Em 21 de outubro de 1969 o Major-General Mohamed Siad Bare liderou um Golpe de Estado Militar quase sem derramamento de sangue e implantou o Conselho Revolucionário Supremo. A composição do órgão dirigente era de 25 militares acima da patente de capitão e 6 chefes da polícia, que onde estavam representados os clãs e regiões, e se tratavam por Jaalle (Camarada). O Gabinete incluía vários civis da *intelligentsia*, graduados na Itália e na URSS. Formalmente o regime buscava legitimação no combate à corrupção, ao nepotismo, ao suborno, ao roubo, e, também, criticava o sistema de clãs. Muitos oficiais tinham formação no exterior, especialmente no Egito

de Nasser, e vários deles foram colocados na administração para vigiar os civis (OTTAWAY, 1982).

Em maio de 1970 o regime nacionalizou os bancos, distribuidoras de petróleo, produtoras de energia e de açúcar (quase todas estrangeiras) e, em outubro, proclamou a adesão ao “socialismo científico”, e “não árabe, africano ou islâmico”. Ele precisava produzir uma alternativa crível ao regime deposto e, de fato, a maioria de seus membros acreditava que esse era o caminho para o desenvolvimento e a soberania. Em 1976 foi criado o Partido Socialista Revolucionário, e em 1979 o país passou a se chamar República Democrática da Somália. Todavia, numa sociedade caracterizada pelo predomínio do analfabetismo e do nomadismo, os intelectuais tenham tido que buscar um conceito equivalente, *Handiwadaag* (“compartilhar a riqueza”).

Em meio a um clima de excitação popular, canções e poemas socialistas eram difundidos aos iletrados. Foi adotado o alfabeto latino, uma língua nacional somali (que era ágrafa) e enviadas brigadas de alfabetização a todo o país. Comitês políticos locais vigiavam a burocracia tradicional e foram desencadeadas campanhas contra o tribalismo, a corrupção, a preguiça e a boataria e em favor da higiene, do socialismo científico e da igualdade de sexo (MARKAKIS, 1992). A grande seca de 1972-74 provocou 20 mil mortes, a perda de um terço dos rebanhos e 250 mil refugiados. Metade deles foi sedentarizada ou tornada pescadores através de programas governamentais.

Entre 1970 e 1978 a Somália se aproximou do campo soviético e de Cuba, recebendo assistência técnica, ajuda militar e apoio diplomático. A Somália encontrava um apoio e um modelo, enquanto a URSS encontrava um aliado geopolítico frente à Etiópia pró-EUA e quando estava perdendo a influência no Egito. Como consequência, Washington se opôs ao regime o Peace Corps foi expulso do país, mas Barre nunca chegou a confrontar as petromonarquias, da qual também recebia certo apoio financeiro ao seu miserável país. A implantação de instituições e práticas políticas e sociais socialistas marxistas-leninistas foi intensa, juntamente com a montagem de um exército moderno. Todavia, a história preparava mais uma de suas ironias (COKER, 1985).

Em 1974 a monarquia etíope foi derrubada por militares, como visto acima, seguindo-se um período confuso de lutas internas e guerrilhas separatistas. Uma delas era a Frente de Libertação da Somália Ocidental, da região de Ogaden, que contava com o apoio da Somália, e em abril de 1976 atacou o exército etíope. Tanto os soviéticos como o próprio Fidel Castro visitaram a Somália, a Etiópia e a Eritreia buscando impedir o conflito entre três nações de regime marxista e propondo uma federação socialista. Mas o nacionalismo falou mais alto e todos rejeitaram a mediação e a proposta. Seguiu-se a invasão somali em apoio aos guerrilheiros e a guerra de 1977-78,

na qual os etíopes foram salvos pela ponte aérea de armamentos soviéticos e o envio de 10 mil combatentes cubanos.

Barre rompeu com Cuba e denunciou o acordo militar com a URSS, que formara seu exército, mas quase não obteve ajuda americana ou das petromonarquias árabes como compensação. Os efeitos da guerra (mais de meio milhão de refugiados, com seus rebanhos), de uma nova seca, crescente oposição e tentativas de golpe, bem como aumento do petróleo e alimentos no mercado mundial, geraram uma séria crise. Curiosamente, apesar de ter que recorrer ao FMI nos anos 1980 e ser pressionado pelo Ocidente e pelos árabes para renunciar à sua “via socialista”, o regime não cedeu. Mas frente às dificuldades internas e às mudanças mundiais do final da década, Barre deixou o poder em janeiro de 1991. A tentativa nacionalista de criar uma “Grande Somália” destruiu regime e deixou o país dividido entre 14 “Senhores da Guerra”, mergulhado no terrorismo e sofrendo intervenções internacionais há quase três décadas. Nenhum regime sucedeu ao socialismo somali (HARPER, 2012).

República Popular do Congo

A República do Congo (Congo Brazzaville) é um dos países africanos mais urbanizados (61%) e uma população de 1,8 milhões em 1986. Obteve a independência em agosto de 1960. As disputas entre grupos rivais eclodiram no governo do primeiro presidente, Fulbert Youlou, de características neocoloniais. Revoltas populares justificaram a tomada do poder por parte dos militares, que estabeleceram um governo provisório liderado por Alphonse Massamba-Débat. Após ser eleito, em 1963, estabeleceu um regime chamado de “socialismo-científico” (marxista-leninista), com a adoção de planos quinquenais e aproximação da URSS, da China, da Coreia do Norte e do Vietnã do Norte. O Congo se tornou a primeira república popular e socialista da África. Entretanto, com a incapacidade de conciliar diferentes facções políticas internas, e com atrito crescente entre governo e exército, em 1968 o Major Marien Ngouabi realiza um novo golpe de Estado e assume o poder, sem, contudo, desviar do caminho socialista – proclamando o Congo como primeira república popular da África, baseada no Partido Congolês do Trabalho. O nome do país foi mudado para República Popular do Congo (RADU, 1989).

A política congoleza continuou instável. Houve o assassinato de Marien Ngouabi, em 1977, e novo golpe levou ao poder Denis Sassou Nguesso em 1979 (até 1992). Mantendo a linha socialista que havia sido adotada desde a independência, Sassou Nguesso se alinhou com o bloco Soviético até o

fim da Guerra Fria. Com a queda do bloco socialista, Nguesso começou um processo de abertura, com o Partido Congolês do Trabalho flexibilizando o perfil socialista e adotando o multipartidarismo no país em 1990. Nguesso voltou ao poder numa guerra civil em 1997 e foi eleito presidente em 2002.

Durante a Guerra Fria, o Congo adotava uma postura de caráter socialista, mantendo extensas relações com o bloco socialista e a União Soviética. A presença cubana foi importante no país e, a partir dele, foi prestado importante apoio aos revolucionários do MPLA de Angola. Cercado por dois Estados neocoloniais e pró- franceses, o Gabão e o Zaire, o pequeno país viveu sob a intensa pressão.

República Popular do Benin

O pequeno Benin possuía uma população de 4 milhões de habitantes em 1986, 40% urbanos, e se tornou independente da França em agosto de 1960. O primeiro presidente do então Daomé, Hubert Maga, foi deposto três anos mais tarde, iniciando uma época de instabilidade, com a sucessão de seis golpes militares. Em 1972, um novo golpe levou jovens militares ao poder e em 1974 o país adotou a ideologia marxista-leninista, sob a liderança de Mathieu Kérékou. Seu governo durou até 1990. Nesse período, empresas privadas foram estatizadas e programas populares foram implementados. O regime instituiu como partido único o Partido Revolucionário do Povo do Benin (PRPB). Em 1975, o país foi rebatizado como República Popular do Benin, permanecendo sob essa denominação até 1990 (ALLEN, 1989).

A adoção do marxismo-leninismo foi acompanhada pela construção do Estado, da nação e de organizações de massa, apoiado pelo nacionalismo de esquerda de segmentos da população urbana. Esforços foram feitos na área da educação e da saúde, com alguns avanços, bem como tentativas de introduzir novas formas de propriedade rural cooperativa e modernização para exportação e autossuficiência alimentar. Mas a política clientelista prosseguiu e a gestão político-econômica deixou a desejar, enquanto o apoio dos países socialistas também não era substancial. As relações com a Nigéria eram importantes, mas sujeitas às constantes trocas de governo no poderoso vizinho.

A implantação do socialismo produziu vários conflitos: uma invasão de mercenários em 1977, financiados pela França, Marrocos e Gabão, que foi vencida pelo exército e pelas milícias do PRPB, além de várias tentativas de golpe de Estado com apoio externo. Em 1980, foi instituído o voto direto para a Assembleia Popular e adotada uma diplomacia mais pragmática, sendo restabelecidos os contatos com a França. Mas, apesar da descoberta de

petróleo, gerando autossuficiência, a queda dos preços dos produtos agrícolas e a desertificação geraram uma grave crise de abastecimento e o pedido de ajuda internacional em 1984. Para piorar a situação, a Nigéria expulsou milhares de trabalhadores estrangeiros, devido à queda do preço do petróleo, o que afetou as remessas, aumentou o desemprego e reduziu as atividades do porto de Cotonou.

Face à situação econômica, o regime entrou em crise na década de 1980, quando o Benin recorreu a empréstimos estrangeiros. Em 1989, uma revolta obrigou Kérékou a realizar uma abertura política e econômica. Na conferência Nacional de Cotonou, em 1990, a ideologia marxista foi abolida e voltou-se a utilizar a antiga bandeira e retornou-se ao sistema multipartidário. Com a instituição do pluripartidarismo, em 1991 ocorreram eleições, mas o ex-presidente Kérékou retornou à presidência nas eleições de 1996 e 2001.

República Democrática Malgaxe

Madagascar tinha uma população de 10 milhões em 1986, durante a fase marxista. A ilha está dividida etnicamente, com o Oeste povoado por africanos e o Leste por malaio-indonésios e a população urbana era de apenas 21% da população. Em 1883 a França invadiu Madagascar, convertendo-a em colônia. Em 1942, durante a II Guerra Mundial, os anglo-americanos ocuparam-na e recebeu o *status* de autogoverno em 1946, mas a França não reconheceu o nacionalista Movimento Democrático da Renovação Malgaxe (MDRM). Houve um levante geral em 1947 e a repressão massiva dos franceses causou 80 mil mortes, mas em 1960 ficou independente sob a presidência de Philibert Tsiranana, que manteve um regime parlamentarista e neocolonial.

Ocorreram distúrbios em 1972, os quais conduziram à destituição do governo e à implantação de um regime militar (liderado pelo Gen. Ramanantsoa) e a retirada das tropas francesas no ano seguinte. A instabilidade perdurou até 1975, quando o Capitão de Fragata Didier Ratsiraka assumiu o poder e implantou um regime de orientação socialista, apoiado por uma coalizão de partidos, a Frente Nacional da Revolução. Ratsiraka redigiu e submeteu a plebiscito o *Livro Vermelho*, uma espécie de Carta da Revolução Socialista, que deu origem à nova Constituição em dezembro e a nação passou a ser denominada República Democrática Malgaxe. As bases francesas foram fechadas, bem como uma estação da NASA. Os partidos que apoiaram a Revolução formaram a Frente Nacional da Revolução (com grupos que iam do marxismo-leninismo à democracia cristã), onde a Vanguarda da Revolução Malgaxe, de Ratsiraka, era dominante, com 11 dos 19 assentos no

Conselho Supremo da Revolução (COVELL, 1987).

Na política externa, praticou um não alinhamento ativo, condenando o *Apartheid* e defendendo a desmilitarização do Oceano Índico. Em 1982, fez uma grande aquisição de armamentos soviéticos, especialmente caças MIG-21, pois temia por ações de desestabilização, como as que a África do Sul desencadeou contra Comores e Seychelles. O país, aliás, é cercado por ilhas em que se encontram bases francesas: Reunião e Mayotte. A cooperação com os países socialistas foi importante, especialmente em áreas técnicas, políticas e militares, mas menores no plano econômico, o que obrigou a nação a manter contatos com o Ocidente.

Houve avanços na indústria e foi implantada uma ampla reforma agrária, criando-se as focolononas, semelhantes às vilas Ujamaa da Tanzânia, e importantes investimentos em saúde e educação. Mas a crise econômica dos anos 1980, com a queda dos preços das *commodities*, obrigou o país a recorrer ao FMI e a retomar os laços comerciais com a França, bem como a adoção de políticas de austeridade, gerando distúrbios. Grupos de extrema-esquerda, não participantes da FNR, bem como o conservador Conselho das Igrejas Cristãs entraram em choque com a polícia, que decretou toque de recolher. Com apoio da FNR e dos militares a crise política foi superada e o presidente venceu as eleições de 1983 com 80% dos votos, em 1989 ele foi reeleito, com 67% dos votos.

Mas, desde meados dos anos 1980, Ratsiraka teve de adotar reformas econômicas que se afastavam da orientação socialista e, no final da década, medidas de liberalização política. Em 1991, frente a movimentos de protesto, ele renunciou. A vitória eleitoral da oposição, em 1992, consolidou a adoção de uma economia de mercado no empobrecido e isolado país, mas em 1997 Ratsiraka voltaria ao poder por via eleitoral.

República Popular Democrática de Burkina Faso

O Alto Volta, ex-colônia francesa, foi um instável e impopular regime neocolonial desde a independência em 1960, que tinha de fazer frente à pobreza, agravada pela grande seca do Sahel no início dos anos 1980. Sua população era de 6,7 milhões de habitantes em 1986. País pobre, sem saída para o mar e vítima da seca, viveu uma sucessão de golpes militares desde que o primeiro presidente (neocolonial) foi derrubado em 1966. Os governos militares golpistas foram marcados por uma clivagem entre os altos escalões, ligados às elites econômicas, e os jovens oficiais, que criticavam a corrupção e a incompetência. Em janeiro de 1983, o capitão Thomas Sankara foi nomeado primeiro ministro e, baseado em sua experiência como ex-comandante de uma guarnição no interior, criou brigadas em que militares auxiliavam os

camponeses (BAXTER, 1989).

Isso lhe valeu a demissão em maio, mas em agosto, à frente de um grupo de jovens oficiais, conquistou o poder através de um golpe militar. O popular Sankara proclamou um regime socialista de perfil marxista-leninista, que realizou uma reforma agrária e estabeleceu Comitês de Defesa da Revolução por todo o país, seguindo o modelo cubano. Em 1984, alterou o nome do país para Burkina Faso, uma composição de termos que, nas línguas locais, significa “Pátria de homens dignos”. O que chama atenção é a adoção explícita do modelo cubano como referência explícita (OTAYEK e SANKARA, in MARKAKIS, 1986)

No plano diplomático, aproximou-se da Líbia, da URSS, de Cuba, de Benin, da R. P. do Congo e de Gana, então governada pelo militar nacionalista de esquerda Jerry Rawlings. A mobilização popular e o entusiasmo eram intensos, mas em outubro 1987, Sankara (que retornava da Líbia com apoio financeiro) foi derrubado e fuzilado pelo Capitão Blaise Campaoré, o número dois do regime. As rivalidades entre os militares, o radicalismo e apoio popular à revolução e a política francesa, certamente, estavam por trás do golpe. Campaoré, de início, deu certa continuidade a políticas de seu antecessor. Mais tarde, num contexto de dificuldades econômicas, ele buscou a ajuda dos organismos financeiros internacionais e derivou para o liberalismo econômico, mantendo um regime autoritário e um discurso populista. Apesar da curta duração do governo, a mobilização social e as realizações foram intensas.

Considerações finais

A análise das experiências acima permite enumerar breves conclusões. Em primeiro lugar, as originais Revoluções Africanas constituem eventos da África pós-colonial, resultantes da implantação de Regimes Militares Marxistas podem ser consideradas Revoluções, apesar de terem sido implantadas por via de Golpes de Estado por militares sem iniciação no marxismo. Em segundo, a motivação para a adoção de tais regimes se baseia, primordialmente, no âmbito doméstico e africano e não em alianças da Guerra Fria e fatores geopolíticos. Em terceiro lugar, esses originais e insólitos processos revolucionários não foram hiatos na história dos respectivos países, mas um momento importante da construção do Estado e da nação, que deixaram um legado importante. Por fim, representam uma tentativa de superar as limitações e insucessos da fase anterior do chamado *Socialismo Africano* (não marxista).

Fonte

Revista Brasileira de Estudos Africanos. Porto Alegre: CEBRAFRICA/UFRGS, v. 5, n. 9, Jan/Jun. 2020.

Referências bibliográficas

- ALLEN, Chris. Benin: politics, economics and society. London: Francis Pinter, 1989 (Marxist Regimes).
- AZICRI, Max. Cuba: politics, economics and society. London/New York: Pinter Publishers, 1988 (Marxist Regimes).
- BAXTER, Jean. Burkina Faso: politics, economics and society. London: Francis Pinter, 1989 (Marxist Regimes).
- BROWN, Archie (Ed.). The demise of marxism-leninism in Russia. London: Palgrave/McMillan, 2004.
- CABRAL, Amílcar. A arma da teoria. Rio de Janeiro: Codecri, 1980.
- COVELL, Maureen. Madagascar: politics, economics and society. London: Francis Pinter, 1987 (Marxist Regimes).
- CHALIAND, Gerard. A luta pela África. estratégia das potências. São Paulo; Brasiliense, 1982.
- CHAZAN, Naomi; MORTIMER, Robert; RAVENHILL, John; and ROTCHILD, Donald. Politics and society in contemporary Africa. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1992.
- CLAPHAM, Christopher. Africa and the international system. the politics of state survival. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- COKER, Christopher. NATO, The Warsaw Pact and Africa. New York: St. Martin's Press, 1985.
- COPSON, Raymond. The United States and Africa. London: Zed Books, 2007.
- DAVIDSON, Basil. A política da luta armada. libertação nacional nas colónias africanas de Portugal. Lisboa: Caminho, 1979.
- DUNBABIN, J. P. D. The post-imperial age: the great powers and the wider world. London and New York: Longman, 1994.
- FEARON, James D. Economic Development, Insurgency and War. Boston: Harvard University Press, 2007.
- FONTAINE, André. Histoire de la Guerre Froide (1917-1962). Paris: Fayard, 1967 (2 vols).
- FONTAINE, André.. Histoire de la "détente" (1962-1981). Paris: Fayard, 1982.
- FONTAINE, André. . Après eux, le Déluge. De Kaboul à Sarajevo 1979-1995. Paris: Fayard, 1995.
- GLASER, Daryl; WALKER, David (Ed.). Twentieth-Century Marxism. London/ New York: McMillan, 2007.
- GLEIJESES, Piero. Conflicting Missions: Havana, Washington, Pretoria. South

- Africa: Galago Books, 2003.
- GORBACHEV, Mikhail. Perestroika. São Paulo: Best Seller, 1987.
- GILLS, Barry, and, QADIR, Shahid (Ed.). Regimes in crisis. The post- soviet era and the implications for development. London: Zed Books, 1995
- GROMIKO, Anatoli (Ed.). African countries' foreign policy. Moscow: Progress Publishers, 1983.
- HALLIDAY, Fred. Repensando as relações internacionais. Porto Alegre: Ed. da Universidade/ UFRGS, 2007.
- HALLIDAY, Fred. Revolutions and Foreign Policy. The case of South Yemen 1967-1987. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- HALLIDAY, Fred. L'URSS et le Monde Árabe. Paris: Le Sycomore, 1982.
- HALLIDAY, Fred, e MOLYNEUX, Maxine. The Ethiopian Revolution. London: Verso/ NLB, 1981.
- HARPER, Mary. Getting Somalia wrong? London/New York: Zed Books, 2012.
- HODDER-WILLIAMS, Richard. An introduction to the politics of Tropical Africa. London: George Allen & Unwin, 1984.
- HUGHES, Arnold (Ed.). Marxism's retreat from Africa (The Journal of Communism Studies). London: Frank Cass, 1992.
- HIGHAM, Robin; KAGAN, Frederic (Ed.). The military history of the Soviet Union. New York: Palgrave MacMillan, 2010.
- HILL, Ronald. Soviet Union: politics, economics and society. London/New York: Pinter Publishers, 1988 (Marxist Regimes).
- HOBSBAWM, Eric. História do Marxismo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983/1989. 12 v.
- KAPCIA, Antoni. Cuba in revolution: a history since the fifties. Londres: Reaktion Books. 2008.
- KEERAN, Roger; KENNY, Thomas. Socialism Betrayed: Behind the collapse of the Soviet Union. New York: International Publishers, 2004. KOHN, H. & SOKOLSKI, W. El nacionalismo africano en el siglo XX. Buenos Aires: Paidós, 1968.
- LAWSON, George. Halliday's Revenge: Revolutions and International Relations. LSE (London School of Economics and Political Science) Research Online, julho de 2011.
- LEGUM, Colin, and LEE, Bill. The Horn of Africa in continuing crisis. New York/London: Africana Publishing Company, 1979.
- LEOGRANDE, William. Cuba's Policy in Africa, 1959-1980. Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1980.
- LÉVESQUE, Jacques. L'URSS et sa politique internationale de Lénine à Gorbachev. Paris: Armand Colin, 1987.
- MARKAKIS, John (Ed.) Military marxists regimes in Africa. London: Frank Cass, 1986.
- MCLELLAN, David. Marxism after Marx. Basingstoke/New York: Palgrave

MacMillan, 2007.

N'KRUMAH, Kwame. Neocolonialismo, último estágio do imperialismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

N'KRUMAH, Kwame.. Class struggle in África. London: Panaf, 1970.

OTTAWAY, Marina. Soviet and American influence in the Horn of Africa. New York: Praeger, 1982.

PATMAN, Robert. The Soviet Union in the Horn of Africa. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

RADU, M; SOMERVILLE, K. The Congo: politics, economics and society. London: Francis Pinter, 1989 (Marxist Regimes).

RENO, William. Warfare in independent África. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

SCHWAB, Peter. Ethiopia: politics, economics and society. London: Francis Pinter, 1985 (Marxist Regimes).

SCHMIDT, Elizabeth. From the Cold War to War on Terror. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

TAYLOR, Ian, and WILLIAMS, Paul (ed.). Africa in international politics. External involvement on the continent. London & New York: Routledge, 2004.

THOMPSON, Willie. The communist movement since 1945. Oxford: Blackwell, 1998.

TORP, Jens. Mozambique: politics, economics and society. London/New York: Pinter Publishers, 1989 (Marxist Regimes).

TAYLOR, Ian. The International relations of Sub-Saharan África. New York/London: Continuum, 2010.

TURNER, John W. Continent Ablaze. The insurgency wars in Africa, 1960 to the present. Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 1998.

VISENTINI, Paulo F. Os países Africanos. Porto Alegre: Leitura XXI/CEBRÁFRICA-UFRGS, 2012.

VISENTINI, Paulo F. Guia da Política Externa dos Estados Africanos. Porto Alegre: Palmarinca/NERINT-UFRGS, 2018.

VISENTINI, Paulo F. A África e as potencias emergentes: Nova partilha ou Cooperação Sul-Sul? A presença do Brasil, da China e da Índia). Porto Alegre: Leitura XXI/CEBRÁFRICA-UFRGS, 2013.

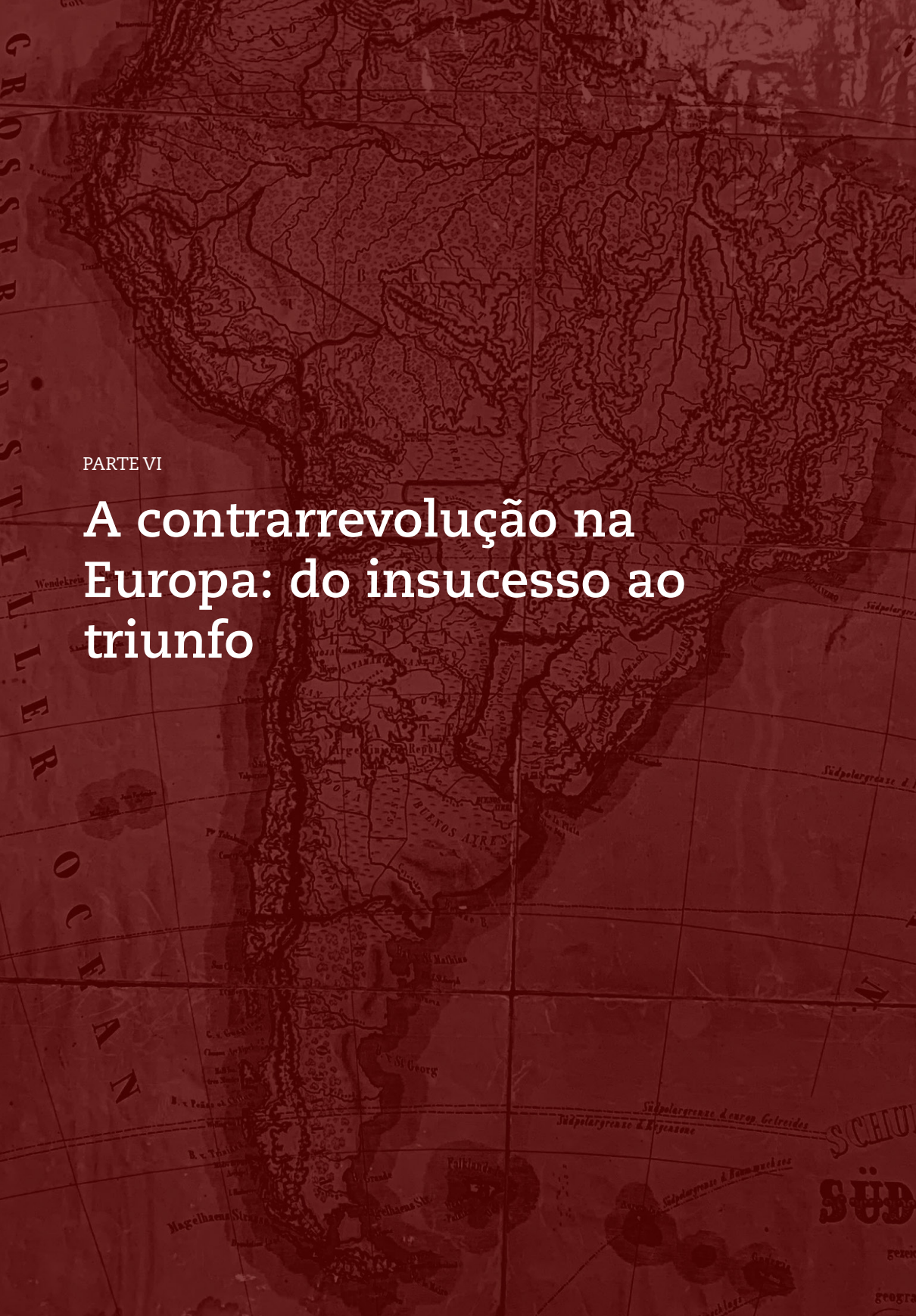
VISENTINI, Paulo F. Revoluções Africanas: Angola, Etiópia e Moçambique. São Paulo: Ed. UNESP, 2012.

VISENTINI, Paulo, e PEREIRA, Analúcia D., MARTINS, José M., RIBEIRO, Luis D. e GRÖHMANN, Luis G. Revoluções e Regimes Marxistas: Rupturas, experiências e impacto internacional. Porto Alegre: Leitura XXI/NERINT-UFRGS, 2013.

VISENTINI, P. G. F., RIBEIRO, Luís Dario, PEREIRA, Analucia D. História da África e dos Africanos. Petrópolis: Vozes, 2014.

PARTE VI

A contrarrevolução na Europa: do insucesso ao triunfo



APRESENTAÇÃO

VI. A CONTRARREVOLUÇÃO NA EUROPA: DO INSUCESO AO TRIUNFO

Quem controla o passado, controla o futuro;
quem controla o presente, controla o passado.

George Orwell, 1984

A Revolução Francesa deu origem a novos fenômenos, que inauguraram a modernidade europeia, com impactos mundiais. Um dos novos fenômenos foi a contrarrevolução, materializada na Santa Aliança, cuja função era promover a cooperação militar internacional para barrar novas revoluções nos Estados-membro ou em seu entorno. E assim foram realizadas intervenções até 1848. Em 1917 ocorreu a Revolução Socialista Russa, no auge da Primeira Guerra Mundial, e não houve forças capazes de eliminá-la, apenas de promover seu isolamento econômico e diplomático. Mas ela sobreviveu e iniciou em 1928 sua industrialização planejada, momentos antes de eclodir a grande crise do capitalismo, o que tornou a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas uma potência econômica e militar.

A Grande Depressão criou as condições para a emergência do nazismo e da Segunda Guerra Mundial, fenômenos que tiveram como um dos seus objetivos a eliminação da URSS e de seu sistema social. Mas não era apenas o Eixo que buscava a destruição do Estado soviético (pela via militar em 1941), mas também a Inglaterra (Chamberlain e, até mesmo, Churchill), a França e, mais tarde, os Estados Unidos (via pressão econômica e diplomática). Todavia, Moscou não foi conquistada e, quatro anos depois, em Berlim era hasteada a bandeira vermelha com a foice e o martelo. A Aliança antifascista logo daria lugar à Guerra Fria, com a Europa Oriental e a Ásia Oriental se tornando socialista. *A contrarrevolução na Europa fracassara em 1945.*

Com a Europa dividida, entre 1947-49 e 1989-91 o socialismo baseado no modelo soviético se manteve por quase meio século, sob intensa pressão internacional através de embargos econômicos, isolamento diplomático e ameaça nuclear pela OTAN, cuja tarefa era também evitar a ascensão do socialismo na Europa Ocidental. Aliás, algo pouco estudado é o impacto de tal militarização e embargo financeiro, comercial e tecnológico impostos pelo Ocidente na performance econômica dos Estados socialistas. Após receber adesões na Ásia logo ao final da Segunda Guerra, o socialismo teria sua projeção mundial reforçada na década revolucionária de 1970 no sudeste asiático, Oriente Médio, África e Américas, com a duplicação do número de Estados marxistas. A pressão externa e os problemas internos, todavia, dariam lugar às desastrosas reformas de Gorbachev, e ele sucumbiria na Europa Oriental e na URSS. *Após um longo esforço, a contrarrevolução triunfou na Europa em 1989-91.*

Os dois artigos que se seguem constituem uma síntese de divulgação de três livros que publicamos recentemente, listados como fontes. A base teórica do mesmo é a brilhante obra do historiador luxemburguês Arno J. Mayer, em particular *Dinâmica da Contrarrevolução na Europa (1870-1956)*, pouco conhecida no Brasil, bem como as do historiador britânico A. J. P. Taylor.

15

De Moscou à Berlim, 1945: 75 anos do término da Segunda Guerra Mundial

A Segunda Guerra Mundial: Ideologia, Geopolítica e Pragmatismo

A História constitui uma arma política poderosa para ser empregada no presente e, tal como em ocasiões anteriores, o 75º aniversário do encerramento da Segunda Guerra Mundial está sendo marcado por nova disputa de narrativas. Autoridades, escritores e políticos ultraconservadores norte-americanos, acadêmicos ingleses politicamente conectados e governos e movimentos ultranacionalistas do leste europeu não apenas reafirmam velhos discursos antialemães. Também estão negando à Rússia (Soviética) qualquer relevância na vitória aliada, mesmo ela tendo sofrido quase metade das mortes no conflito.

Não se trata de um simples debate historiográfico, que segue existindo e é salutar, especialmente com a liberação de novos documentos após o fim da Guerra Fria. O que ocorre parece ser a construção de um discurso midiático-popular com o objetivo de legitimar pressões econômicas, político-diplomáticas e militares contra a Rússia de Putin e a Alemanha reunificada de Merkel, núcleo da União Europeia (mas, curiosamente, não contra o Japão). E o cinema tem sido amplamente utilizado com tal fim, atingindo uma geração privada da noção do tempo histórico.

Contudo, o problema é mais complexo do que uma disputa entre nações. No leste europeu estão sendo removidos ou vandalizados monumentos e estátuas que evocam acontecimentos e personalidades ligadas à derrota do nazismo. São fatos que constituem apenas a ponta do *iceberg*. Hoje, está ocorrendo, principalmente na Europa, a ascensão de movimentos de extrema-direita e, inclusive, de partidos “populistas” ultranacionalistas, alguns dos quais já chegaram ao poder. Sua perspectiva política e narrativa histórica são explicitamente revisionistas, marcadas por manifestações de xenofobia, racismo, antissemitismo e formas autoritárias e violentas de exercício do poder, em um contexto de crise econômica e moral.

Sem dúvida, a ordem criada em 1945 está se desintegrando, em meio a um cenário confuso. Assim, antes que possa vir a eclodir uma nova guerra de

dimensões planetárias (que incluiria a China), é de fundamental importância compreender como crise econômica, sociedade amedrontada e falta de verdadeiros estadistas se combinaram, nos anos 1930, no desencadeamento de um conflito mundial. Para tanto, emprega-se aqui o conceito acadêmico *Zusammenhänge*, a *conexão* entre os problemas econômicos, políticos e sociais internos com a dimensão externa, de estratégia militar e diplomática.

Para muitos a Guerra Mundial foi um confronto ideológico entre totalitarismo e democracia (protagonizado por líderes carismáticos), para outros, de um conflito estratégico-militar de dimensões geopolíticas e diplomáticas, enquanto alguns acreditam se tratar de uma luta social agravada pela Grande Depressão. Muito provavelmente todos tenham boa parcela de razão, mas o que estudos rigorosamente acadêmicos atuais e mais aprofundados demonstram é que houve também pragmatismo, improvisação e erros de cálculo. Dentro do campo “totalitário”, havia anarquia e lutas de facção e do liberal-democrático um jogo duplo, além de flerte diplomático entre os dois campos. A ambiguidade da estratégia soviética, por sua vez, fez parecer que havia um conflito triangular, com alianças meramente táticas. E foi notável como ideologias periféricas, de traços bizarros, se tornaram um instrumento de destruição massiva, sob o comando de personalidades que hoje parecem caricatas. Insistir primordialmente nos aspectos morais do conflito é um dever permanente, mas está se tornando relativo frente ao desafio mais urgente de compreender como a irracionalidade se tornou guia de nações desenvolvidas e modernas.

É importante analisar a natureza interna do regime soviético sob Stalin e sua contradição estrutural na relação com o restante do mundo (capitalista). A tentativa atual de minimizar o papel da União Soviética, uma vez que ela não existe mais e que a Guerra Fria foi encerrada, cria elementos perigosos para a cultura política contemporânea. Torna a percepção da sociedade mais confusa, em proveito de movimentos políticos extremistas e irracionais, propiciando a ocorrência de novas tragédias. Após invadir a Rússia soviética, considerada uma nação atrasada e governada por um regime incapaz, Hitler foi surpreendido com o que encontrou. Em um dos Relatórios Secretos do Serviço de Segurança (SD), liderado pelo SS Reinhard Heydrich, era relatado o seguinte, em agosto de 1942: “Os alemães têm a impressão de ter sido vítimas de uma ilusão. A qualidade técnica das armas e do material de guerra russos, os formidáveis projetos e as realizações industriais soviéticas contradizem imediatamente a imagem que se fazia desse país. Como, e esse é o problema que nos colocamos, o bolchevismo pôde realizar tudo isso?”¹. E isso foi constatado *antes* de Stalingrado.

Faz-se necessário refletir sobre algumas questões de relevância

estratégica: 1) A Segunda Guerra Mundial pode ser considerada uma continuação da Primeira? E em que medida são semelhantes? 2) Nos Estados ditos “totalitários”, os regimes eram monolíticos e os líderes dispunham, realmente, de um poder absoluto? 3) Nos Estados liberal-democráticos, as decisões sobre os objetivos da Guerra eram guiadas pela opinião pública, via parlamento, pelo governo ou pelas grandes corporações econômicas? 4) A Guerra constituiu um conflito ideológico (ditaduras x democracias), geopolítico (luta armada por controle de espaço e recursos) ou pragmático (agendas sendo construídas oportunistamente)? 5) Houve real coesão dentro das duas coalizões rivais (Eixo e Aliados) ou estratégias múltiplas e cambiantes ao longo da Guerra? 6) Qual era o poder econômico-militar relativo e absoluto dos principais protagonistas? Foram de grandeza equivalente? 7) Qual foi a atitude e o papel do movimento socialista e da União Soviética antes e durante o conflito?

O historiador luxemburguês Arno J. Mayer argumentou que o período 1914-1945 constitui a segunda *Guerra dos Trinta Anos* na Europa (a primeira foi a de 1618-1648), como parte da Segunda Crise Geral do continente. Tal visão serve de embasamento a este estudo, pois, antes de 1914, a Europa constituía o centro do sistema mundial e, após 1945, ela se encontra dividida entre duas superpotências, EUA e URSS. Antes da Primeira Guerra, vigorava a *Pax Britannica* e, depois da Segunda, a *Pax Americana*. Todavia, ao lado dos traços de continuidade, há diferenças relevantes. A trama diplomática que conduziu à Primeira Guerra foi breve (poucos dias) e temos uma data determinada para seu início, 1914. A Segunda Guerra não tem uma data de início definida, pois, entre 1939 e 1941, ela não era contínua nem total e mundial, o que só ocorreria com a entrada da URSS e dos EUA. Mas também pode ser considerada a data de 1931, quando o Japão atacou a Manchúria chinesa, dando início a uma série de conflitos localizados, que já faziam parte da lógica estratégica da Segunda Guerra.

Há outros dois aspectos diferenciadores no tocante à Segunda Guerra Mundial: a existência de um regime e potência socialista, a URSS, e a eclosão da Crise de 1929, com a Grande Depressão que se seguiu. A primeira questão torna o cenário triangular não apenas um elemento estratégico e geopolítico, mas também social. Se as potências do Eixo e a URSS possuíam idênticos regimes autoritários e mobilizadores da população, a estrutura socioeconômica era oposta (capitalismo e socialismo). Já as democracias liberais e o Eixo, apesar da diferença de regime político, tinham o mesmo sistema produtivo e organização social, o capitalismo. Quanto à segunda questão, ela provoca uma radicalização política em meio à crise econômica no mundo capitalista. Enquanto os EUA e a Europa Ocidental resistem em melhores condições,

a crise golpeia duramente a Alemanha, a Itália e o Japão, que implantam ou radicalizam regimes autoritários. Para tornar o quadro mais complexo, o regime soviético, em sentido oposto, lança um programa de industrialização acelerada desde 1928, que, uma década depois, a tornaria a segunda potência industrial (empatada com o III Reich). O “perigo vermelho” ganhava novos contornos.

Nas articulações diplomáticas, oficiais e extraoficiais, que conduziram à Segunda Guerra Mundial e ao longo dela, a Grã-Bretanha teve notável papel, tanto com Chamberlain quanto com Churchill. Berlim e Londres tinham um inimigo em comum, Moscou. No dia 10 de setembro 1939, teve início uma nova fase de conflito, a meio caminho entre a “longa” (1931-45) e a “curta” (1941-45) Segunda Guerra Mundial. Mas ela ainda seria marcada pela permanência de ambiguidades e contradições que caracterizam a fase de preparação do confronto total. Depois de uma “meia paz” (1931-39), haveria uma “meia guerra” (1930-41). Os impasses das negociações entre Moscou, Londres e Paris em agosto teriam como resultado o surpreendente Pacto Ribbentrop-Molotov. Mas a crise de Dantzig e do Corredor Polonês, bem como o Pacto, faziam parte da estratégia hitleriana de provocar tensões para obter concessões. Mas, desta vez, o blefe fora malsucedido, e o desfecho mostrou que a Alemanha e a Polônia cometeram graves erros de cálculo. A guerra de Berlim contra Londres e Paris teve início, mas sem intensidade ou definição claras.

Os dirigentes anglo-franceses foram levados a declarar guerra ao III Reich (apenas no dia 3), mas não pareciam dispostos a combater seriamente. Mesmo com a ocupação da Polônia ainda se esperava algum tipo de acordo ou mudança de alianças por oito meses. A queda da Polônia em 1939 e da Dinamarca, Noruega, Holanda, Bélgica, Luxemburgo e França em 1940, da forma como ocorreu, até hoje provoca controvérsia. A URSS, por sua vez, procurava manter-se fora do confronto, negociando com a Alemanha e fortalecendo sua posição junto aos vizinhos menos confiáveis, que provavelmente seriam cabeças-de-ponte para uma invasão alemã. Na verdade, este período ainda faz parte da preparação da guerra mundial decisiva, pois até 1941 os principais atores evitam empenhar-se a fundo.

É então que ocorre um salto qualitativo no plano militar e diplomático, pois a invasão alemã à União Soviética, em junho, e o ataque japonês à esquadra norte-americana em Pearl Harbor, em dezembro, tornaram a guerra *Mundial*. Mas não foi apenas isso: o perfil adotado pelo III Reich foi o de uma *Guerra Total e Racial*, uma dimensão que alterava a lógica predominantemente geopolítica, até então vigente. O Programa de Hitler, esboçado no *Mein Kampf*, ganhava plena vigência como guerra de extermínio de povos (especialmente

judeus e eslavos). Mas é importante ressaltar que a Guerra de Desgaste, terrestre e em profundidade estratégica, consumindo recursos econômicos e humanos elevadíssimos, foi bancada pela União Soviética, ao custo de enorme destruição em seu território. Da mesma forma, a capitulação do Japão não se deveu à Bomba Atômica (ocorreu quatro semanas depois), mas ao ataque soviético à Manchúria e Coreia, onde se encontravam um milhão de soldados japoneses do Exército de Kuangtung. Comparativamente, sobre a contribuição do Bombardeio Estratégico anglo-americano, segundo Friedrich, “entre 1940 e 1943 desenvolveu-se a ideia da aniquilação de espaços terrestres a partir do ar, assim eliminando os meios e a vontade necessários à continuidade da guerra. Foi pura ilusão. Afinal, o solo alemão teve que ser conquistado palmo a palmo, em uma campanha que durou sete meses. Nesse período [final], como parte do apoio tático ao sangrento conflito, as bombas foram lançadas em maiores quantidades, sobre maiores extensões e com mais numerosas perdas humanas possíveis”².

Quem venceu a Segunda Guerra Mundial?

Apesar de o conflito mundial haver iniciado e terminado na Ásia, a guerra na Europa foi mais intensa e decisiva para a definição do gigantesco confronto. A luta terrestre entre a Alemanha nazista e a URSS, por seu enorme peso, intensidade e emprego de imensos contingentes humanos e recursos materiais, foi decisiva para o resultado da Segunda Guerra Mundial. As frentes do Mediterrâneo, da França, o bloqueio naval e os bombardeios aéreos pelas potências marítimas foram indispensáveis para impedir a vitória do III Reich, mas não poderiam causar sua derrota no solo, que dependia de uma potência terrestre. Na Ásia, o Japão travou guerras terrestres limitadas contra a China e as colônias europeias e uma guerra aeronaval contra os EUA. Portanto, o emprego de tropas foi ali mais limitado. Além do mais, os japoneses tiveram de enfrentar a superior capacidade tecnológica e industrial americana, sem esperanças de vitória a longo prazo. Ao contrário do que ocorria no continente europeu. Neste, a definição do conflito só se esboçou gradativamente, sob a influência de condições políticas complexas, pois a URSS lutou na Europa, mas não na Ásia entre 1941 e 1945.

Os custos humanos e materiais do conflito foram imensos e são conhecidos, embora às vezes sejam maximizados ou minimizados. Já os resultados político-militares, estratégicos e psicossociais são mais discutíveis. Entre os vencedores havia rivalidades e os ganhos foram bastante diferenciados, assim como o preço pago pelo triunfo. Entre os vencidos, igualmente, houve tratamento desigual pelos vencedores, e as divergências

entre anglo-americanos e soviéticos criaram situações inesperadas. Apenas dois anos após o fim do conflito, a Guerra Fria já era sentida e as alianças foram sendo alteradas, com a rápida erosão da coalizão antifascista. E, cinco anos depois, o quadro era completamente diverso, com a emergência da bipolaridade extra-europeia sob o sistema da ONU e a emergência progressiva de um mundo pós-colonial.

Balanço humano, material e psicossocial do conflito

Para a derrota do Eixo, sem dúvida contribuíram três fatores importantes. Em primeiro lugar, o grande poderio econômico-industrial e tecnológico-militar dos Estados Unidos, cujo capitalismo controlava a maior parte das conexões e recursos mundiais. Já a Alemanha e o Japão possuíam apenas uma dimensão regional não conectada, nos dois extremos da Eurásia. Embora tendo influenciado a guerra como um todo, a superioridade econômica americana foi decisiva especialmente para a vitória sobre o Japão, cuja política expansionista era mais prejudicial aos interesses de Washington. No que se refere à Europa, os números falam por si próprios. A URSS teve o papel preponderante na derrota do III Reich e constituiu o segundo fator para a vitória aliada. Isso não resultou apenas de dimensões materiais, mas do tipo de guerra, total e de extermínio racial desencadeada pelo nazismo.

A intervenção anglo-americana no teatro europeu foi relativamente *periférica, tardia e parcial*. Sem a imensa capacidade de resistência do povo e do governo soviéticos, seria mais difícil deter o nazismo na Europa. Os exércitos francês e britânico não eram mais aqueles de 1914-18. Já os EUA sequer dispunham de um exército preparado, que teve que ser forjado a partir de 1942, com base nos imensos recursos industriais e humanos do país. E ele teve que ser adaptado para enfrentar em terra a *Wehrmacht*, qualitativamente superior. Mas deve-se observar igualmente que a contribuição da URSS à derrota da Alemanha não foi apenas a de uma nova potência industrial, mas a de um novo sistema social, o socialismo. Sem levar isso em consideração, o papel da União Soviética na guerra seria incompreensível, comparando-se com o que fora o desempenho da Rússia czarista na Primeira Guerra Mundial.

O terceiro fator foram os movimentos de resistência, que se tornaram, tanto na Europa como na Ásia, importantes elementos político-militares, em que a força da esquerda (sobretudo comunista) cresceu como resultado da guerra. Tornaram-se um fator político relevante como condicionante do reordenamento geopolítico pós-guerra. No plano ideológico e psicossocial, a derrota do nazifascismo significou um sério revés da extrema-direita, do racismo, do obscurantismo, do militarismo e dos valores opressivos,

representando, por contraposição, a afirmação da democracia, das liberdades individuais, sociais e nacionais e o auge do prestígio do socialismo. A derrota do nazifascismo marcou, ainda, o triunfo de uma forma de capitalismo moderno e cosmopolita, liderado pelos EUA, contra um capitalismo marcado por contornos retrógrados de dominação social e de inserção no mundo. Os norte-americanos conseguiram forjar uma resposta abrangente aos desafios da Grande Depressão, criando um dinâmico capitalismo de perfil keynesiano.

O custo social e econômico da Segunda Guerra Mundial foi elevadíssimo e, embora razoavelmente quantificado, é bastante difícil qualificá-lo. Além da destruição propriamente dita, foram gastos um trilhão e meio de dólares em valores de 1939. O conflito envolveu diretamente 72 países e mobilizou 110 milhões de soldados. Houve 55 milhões de mortos, 35 milhões de mutilados e 3 milhões de desaparecidos. A maioria das vítimas era constituída de civis. As nações com maior número de vítimas foram as seguintes:

| | | | | |
|-------------------|-------------|--------|-----------------------------------|----------------|
| URSS | 25 milhões | (14%) | Romênia | 500 mil |
| China | 10 milhões | | Grécia | 450 mil (7%) |
| Alemanha | 6 milhões | (9 %) | Hungria | 430 mil |
| Polônia | 5,8 milhões | (14%) | Áustria | 370 mil |
| Japão | 2,3 milhões | | Tchecoslováquia | 350 mil |
| Iugoslávia | 1,7 milhão | (11%) | Grã-Bretanha | 350 mil |
| França | 600 mil | (1,5%) | EUA | 300 mil (0,2%) |
| Itália | 500 mil | | (...) % da população total | |

Dentro deste quadro estão incluídos 6 milhões de judeus e 600 mil ciganos – a maior parte destes povos na Europa. Milhões de pessoas indefesas morreram nos campos de concentração e nos territórios ocupados, vítimas da fome premeditada e da brutalidade dos “deuses guerreiros” nazistas. Mas também de bombardeios ocidentais e de acertos de conta soviéticos. As perdas humanas têm também outras dimensões: milhões de crianças órfãs, de pessoas traumatizadas ou mutiladas, além de milhões de deslocados pelas migrações decorrentes da própria guerra, despovoamento e colonização com fins políticos e retificações de fronteiras³.

As marcas da destruição cobriam quase toda a Europa e parte da Ásia, mas alguns países se encontravam literalmente em ruínas, principalmente a URSS, Polônia e Alemanha, bem como a China e o Japão. No que se refere às perdas humanas, as mais pesadas, percentualmente, foram as da

URSS, Polônia, Iugoslávia, Grécia e Alemanha, e, em termos quantitativos, também da China. Nesse aspecto, o caso alemão era específico, pois o país, devido ao seu avanço tecnológico, não necessitava de mão de obra em grande quantidade, mas de trabalhadores especializados. Além disso, as perdas territoriais permitiram a concentração dos alemães em um espaço menor, reforçado pelos refugiados, o que atenuou os efeitos do elevado número de mortos. A Polônia e a Iugoslávia eram ainda países agrícolas, e assim a reconstrução era menos complexa.

Já o caso da URSS merece um comentário extra, por seu impacto demográfico de longo alcance. Entre 1914 e 1921, o país já havia perdido milhões de pessoas devido à Primeira Guerra Mundial, Guerra Civil, fome, epidemias, emigração e perda de territórios povoados. A utilização intensiva de mão de obra foi vital para sua arrancada industrial dos anos 1930, mas a Segunda Guerra causou um baque demográfico. A soma dos soviéticos adultos mortos, mutilados e desaparecidos perfazia *metade da população economicamente ativa pré-guerra*. Justo quando o país mais carecia de mão de obra para reconstruir a imensa região, que antes da guerra concentrava quase 60% da produção nacional. Além disso, pessoas em idade reprodutiva e crianças morreram, e outros deixaram de nascer durante a guerra, o que gerou um déficit que repercutiria décadas depois na economia. Esta viria a ser uma das causas decisivas da futura crise e queda da URSS, como analisou profeticamente o demógrafo Emmanuel Todd (*A queda Final*. Record, 1976). E a maioria dos bons quadros comunistas também pereceu na guerra, tendo como resultado uma perda de dinamismo político, para não falar do trauma psicossocial para a sociedade. O correspondente inglês Alexander Werth viajou no primeiro trem de Moscou a Berlim em 1945, relatando que não havia um único edifício inteiro entre os arredores da capital soviética e a estação final (*A Rússia na Guerra*).

No tocante à China, deve-se acrescentar à estatística os mortos do período 1937-41. O país sofreu os efeitos de quinze anos de guerra, embora esta fosse esporádica, e da fome causada, devendo-se também considerar que a China se encontrava em guerra civil desde os anos 1920. O povo chinês e, em menor escala, os prisioneiros de guerra, foram as principais vítimas da brutalidade do militarismo japonês. Mas a China era um país agrícola e superpovoado. A França, a Grã-Bretanha e os EUA foram das raras nações que tiveram mais militares do que civis mortos. No que se refere à França, incluem-se aqui como militares também os guerrilheiros, e, quanto aos EUA, praticamente não sofreram baixas civis. A França, embora ocupada, foi tratada com relativa benevolência; a Inglaterra só foi atingida por bombardeios limitados; e os EUA sequer foram tocados pela luta, pois estavam distantes

dos conflitos terrestres, protegidos por dois Oceanos (em uma posição insular). Mas a estatística revela também o envolvimento militar delimitado a certas regiões pelos anglo-americanos, que evitaram uma prolongada guerra de desgaste em terra, que coube aos russos, aos chineses e às guerrilhas.

A situação psicossocial da Alemanha foi descrita de forma magistral por Heinz Abosch: “A Alemanha de 1945 encontrava-se mais devastada do que três séculos antes, ao sair da Guerra dos Trinta Anos. As grandes cidades eram um montão de escombros. Milhões de mortos cobriam os campos de batalha e milhões de homens vegetavam, prisioneiros, atrás do arame farpado. Outros viviam embrutecidos em cidades-fantasma, esfomeados, sem trabalho, sem alojamento e, o que é pior, sem a menor esperança. Já não existia governo alemão, o país inteiro estava entregue ao estrangeiro. O regime vencido arrastara na sua queda a nação em peso, que parecia atingida no próprio cerne. O país que amedrontara os povos tinha agora medo. Ninguém clamava vingança nem resistência. Todos estavam prontos a curvar a cerviz, com uma única ideia: sobreviver. O país não vivia, parecia ter parado. Muitos acalentavam planos de emigração, [mesmo com] as fronteiras fechadas, (...) fantasias que exaltavam cérebros vazios. Para eles a Alemanha estava perdida, acabada. Não acreditavam na confiança e na reconstrução [conclamada] por Schumacher: os EUA e o Canadá eram muito mais reais”⁴.

Os vencidos: perdas territoriais, refugiados e passivização

O Japão foi ocupado pelos EUA e Mac Arthur tornou-se uma espécie de *vice-rei* na região, com uma autonomia de poder que só perderia durante a guerra da Coreia. Nesta região ao Estados Unidos predominavam de forma absoluta, aliados à China do Kuomintang (tornada membro permanente do Conselho de Segurança da ONU), beneficiando-se, ainda, do recuo dos imperialismos europeus na Ásia e no Pacífico. O Japão, além de devolver Taiwan à China, perdeu a Coreia, que se tornou independente, mas com zonas de ocupação. Também devolveu as ilhas Curilas e Sacalina meridional à URSS e perdeu para os EUA os arquipélagos que possuía no Pacífico, anexados à Alemanha após a Primeira Guerra, e que cobriam um espaço oceânico gigantesco. O Japão marítimo-imperial chegara ao fim, depois de meio século de expansão, e a China voltava a ser o centro da Ásia.

As autoridades americanas iniciaram o desmantelamento das grandes corporações japonesas, mas depois recuaram e fizeram um pacto com a elite

⁴ ABOSCH, Heinz. *A Alemanha sem milagre*. De Hitler a Adenauer. Lisboa: Portugália Editora, 1968, pág. 3 a 6.

nipônica, a qual, como a sociedade, foi *passivizada*. Sem exército (mais tarde teriam apenas as Forças de Autodefesa) e sem marinha de guerra, o Japão seria resgatado como aliado econômico na Guerra da Coreia, do Vietnã e contra a China Popular após 1949. Mac Arthur, ironicamente, defendeu a reconstituição da polícia e da economia, devido ao crescimento dos sindicatos e partidos de esquerda após a capitulação, bem como ao maior poder soviético e dos guerrilheiros comunistas na Ásia.

Poucos militares foram considerados criminosos de guerra e executados, o que gerou forte ressentimento e reserva pelos países da região em relação aos japoneses, com indenizações materiais e retratações morais ainda sendo cobradas após 75 anos. A Alemanha resolveu seus problemas com os vizinhos europeus, mas o Japão ainda não. Mais tarde uma Constituição *a la occidental* foi outorgada pelos ocupantes, com a formação de partidos e poderes separados. Mas, sob a superfície, seguiu havendo formas tradicionais, aparentemente modernizadas, de exercício do poder.

O caso da Alemanha foi bem mais complexo. Ela não retornou às fronteiras pré-guerra ou, mesmo, pré-nazismo, pois perdeu seus territórios a leste da linha Oder-Neisse para a Polônia e parte da Prússia Oriental para a URSS, retrocedendo à fronteira germânico-eslava de mil anos antes. A expansão nazista para o leste se transformou em um recuo irreversível para o oeste. O país teve 6 milhões de mortos, mas recebeu 11 milhões de refugiados alemães nacionais e étnicos do leste europeu, e a Áustria 1 milhão. Propostas estapafúrdias de fragmentar o país em vários Estados independentes, retrocedendo à época anterior à Unificação de 1871, ou desindustrializá-lo, como queria o Secretário do Tesouro americano Morgenthau, foram abandonadas.

O território remanescente ficava temporariamente dividido em zonas de ocupação americana, inglesa, francesa e soviética até a desnazificação, sendo, então, restaurada como nação democrática. Por um acordo interaliado, em junho, os americanos recuaram de sua parte da Saxônia e da Turíngia, entregues aos soviéticos em troca três partes de Berlim para os aliados ocidentais ali instalarem os respectivos comandos. Assim, a cidade de Berlim, encravada na zona soviética, também foi quadripartida, vindo a ser foco de sérios problemas no futuro. Já a Áustria, também ocupada pelos quatro aliados, teve melhor sorte, pois, graças à política de neutralidade adotada pelo país em 1955, os ocupantes retiraram-se e foi conservada a unidade nacional. Os quatro aliados comportaram-se de forma suave na ocupação, comparando-se com a atitude da dominação alemã em outros países, e mesmo os excessos soviéticos foram episódicos. Ingleses e americanos não haviam sofrido ocupação, como russos e franceses, os quais, mesmo ressentidos, se comportaram decentemente. Não houve execuções coletivas e expulsões,

como fizeram os nazistas⁵. “A realidade era a ração de pão e margarina que se recebia ou não, era o mercado negro onde cada um se defendia ou morria de fome, era [o porão] que se havia desobstruído para alojamento, era a [moça] que frequentava os americanos e alimentava toda a família, era o receio do castigo, da prisão, o medo dos russos, o medo de morrer. Tudo mais tinha o sabor da cinza, da inutilidade” (ABOSCH, 1968, p. 6). Frentes de trabalho de prisioneiros alemães, para remoção de minas e outras tarefas árduas, funcionaram em países vizinhos por anos, muitos eram adolescentes recrutados compulsoriamente pelo exército no final da guerra. Enquanto eles sofriam ou morriam, muitos figurões, cúmplices do regime nazi, eram levados em segredo aos EUA para apoiar em tarefas estratégicas. A vida não é justa...

A desnazificação da Alemanha teve seu ápice, teoricamente, no Julgamento de Nüremberg, mas foi conduzida de forma distinta nas zonas de ocupação dos aliados ocidentais e na soviética. Os ocidentais realizaram uma desnazificação sobretudo político-cultural, com a tese da “culpa coletiva”, mas se *todos* eram responsáveis, como proceder? Alguns membros da cúpula nazista foram condenados à morte ou presos, mas apoiadores econômicos ou políticos foram perdoados, como o banqueiro Schacht e o político von Papen. Em julgamentos posteriores, os EUA anistiarão empresários e suas corporações, mesmo tendo produzido em campos de concentração (como IG-Farben, AEG-Telefunken, Siemens, Daimler Benz e BMW). Algumas empresas americanas, como IBM, ITT, GM e Ford, tinham filiais na Alemanha, e a Coca-Cola, quando não pode mais importar a essência dos EUA, em dezembro de 1941, criou a Fanta, que foi um sucesso durante a guerra. Muitos empresários apoiadores e favorecidos pelo nazismo, bem como técnicos, cientistas e políticos comprometidos, mantiveram suas posições na zona ocidental, e, futuramente, na República Federal da Alemanha, ou foram para os EUA.

Na zona soviética, a desnazificação foi mais profunda, estendendo-se ao campo socioeconômico, pois a esquerda desejava eliminar as raízes do

⁵ Refere-se aqui ao território remanescente, pois, como visto antes, a população das regiões perdidas foi realocada no próprio Estado alemão (reduzido). A maior tragédia ocorreu com os *Volkdeutsche*, minorias que há séculos viviam na Polônia, na Rússia, nos países bálticos e nos Estados sucessores não germânicos do extinto Império Austro-Húngaro. Raros conheciam a Alemanha e mesmo seu domínio linguístico era precário, pois geralmente falavam antigos dialetos alemães. Estavam adaptados ao convívio e à divisão de trabalho com as comunidades nacionais predominantes, isso quando não gozavam de situação material superior. Os nazistas decidiram que eram parte de uma “raça superior”, cobraram serviço militar e impuseram transferências indesejadas para, no fim, serem considerados traidores pelas nações onde antes viviam. Foram tratados como alemães de segunda classe durante a guerra e na Alemanha pós-1945, onde eram vistos como fardo adicional e perderam sua cultura.

nazismo, e não apenas suas manifestações políticas. Tal política foi implantada com uma reforma agrária que eliminou o poder da aristocracia agrária dos *Junkers* (que eram a base do militarismo prussiano), a criação de uma nova administração e a nacionalização das empresas dos próceres nazistas. Mas é curioso que foram os ocidentais que decidiram apagar a Prússia da história alemã, e não os soviéticos, que mantiveram certas referências e personagens considerados progressistas. Contudo, foi Hitler quem acabou com o poder separado da Prússia, embora procurasse se mostrar seu continuador, sobretudo após o atentado de 20 agosto de 1944, perpetrado por oficiais da aristocracia prussiana. A “Revolução nazista” desejava se demarcar da aristocracia e da monarquia, pois era um movimento da baixa classe média.

Um problema sério foi a interrupção e proibição, pelos anglo-americanos, da cobrança de indenizações de guerra na zona ocidental. Aos soviéticos fora garantida, em Yalta, a cobrança de 10 bilhões de dólares em reparações e o desarmamento e neutralidade da Alemanha, razão adicional para que Moscou não desejasse a divisão do país. Mas o governo e as corporações americanas não desejavam que suas sucursais financiassem a reconstrução de um Estado comunista. Assim, a URSS só pôde cobrá-la em sua pequena zona de ocupação. As zonas ocidentais pagaram 600 milhões de dólares e a zona oriental 4,5 bilhões, total que era apenas 50% do valor acordado. Além disso, antes de transferirem a Turíngia-Saxônia aos russos em junho de 1945, os EUA retiraram 10 mil vagões com equipamentos industriais (como a indústria ótica Zeiss) e 1200 cientistas. Os equipamentos e patentes tecnológicas tinham um valor estimado de 500 milhões de dólares. John Green, do Departamento de Comércio, disse que as patentes expropriadas constituíam uma “reparação intelectual”, destinada às empresas americanas (PAWELS, op. cit., p. 137).

A política russa de confisco teve nefastas consequências para a futura Alemanha oriental e foi abandonada em 1953. Stalin queria uma Alemanha unificada, que arcasse com a responsabilidade da guerra. Equivocou-se profundamente e sua política enfraqueceu justamente seus apoiadores, pois a criação de dois Estados alemães foi decorrência da Guerra Fria e não estava nos planos soviéticos em 1945. A criação da República Democrática Alemã (RDA), duas semanas após a ocidental (RFA), foi uma medida reativa e temporária de pressão, pois a própria URSS só a reconheceu diplomaticamente após a morte de Stalin. Segundo a sagaz expressão do historiador alemão Wilfried Lott, a RDA era “o filho não desejado de uma madrasta malvada”, a União Soviética. A pequena Alemanha prussiano-luterana e socialista serviria de legitimação para Adenauer consolidar uma identidade ocidental para a Alemanha renana, romana e católica. Ela estaria liberta da herança militarista-autoritária do Leste e poderia se integrar na Europa liberal e, como nação anticomunista,

ser membro do *Mundo Livre*, livre inclusive do passado nazista (em pouco mais de dois anos).

O *Milagre Alemão* também tem uma história interessante na relação econômica entre os aliados e a Alemanha. Para os anglo-americanos, não apenas a reconstrução alemã era importante, mas a consolidação de uma nova ordem se daria por via econômica, cenário no qual a URSS não contava. Enquanto reprimiam débeis atos de resistência e sabotagem dos *Werwolf* nazistas, os americanos reconstruíam a infraestrutura, criavam uma nova administração e implantavam novas leis (que seriam a base da futura Constituição Federal). Também buscaram a integração com os ingleses (Bizona) e, depois, com os franceses (Trizona), promovendo uma reforma monetária compatível com o Plano Marshall. Já em 1943, Himmler ordenara ao SS Otto Ohlendorf que realizasse um painel secreto com especialistas para planejar a reimplantação de uma economia de livre mercado no pós-guerra, da qual participaram o teórico liberal Ludwig Erhard e o banqueiro Karl Blessing.

Após a guerra, os americanos necessitavam que a economia alemã voltasse a funcionar, pois havia fome e tensão sociopolítica, especialmente com os dois invernos devastadores que se seguiram. Mas como criar uma moeda forte, eliminando os controles da economia de guerra e de racionamento, sem uma nova hiperinflação? Em fins de 1947, bilhetes de *Deutschmark* foram impressos nos EUA e transportados em segredo para Frankfurt entre fevereiro e abril de 1948 (Operação *Bird Dog*). A nova moeda deveria ser trocada pelos antigos *Reichsmark* na proporção de 1:1 para as ações empresariais e 1:15 para a poupança da sociedade e moeda circulante.

O mecanismo de implantação foi revelador. Um coronel americano perguntou a Erhard (agora Diretor de Economia da Bizona): “Como você ousa relaxar nosso sistema de racionamento quando há uma escassez generalizada?”. A resposta foi direta: “Mas *Herr* Coronel, eu não relaxei o racionamento: eu o aboli! Agora o único cupom que as pessoas necessitam é o *Deutschmark*. E elas trabalharão duro para obtê-los, apenas espere e verá” (apud HAWES, op. cit., p. 194). A dívida pública alemã em 1944 equivalia a quatro vezes valor do PIB de 1938, e foi zerada em 1948 com um confisco coletivo a uma sociedade que não tinha meios de protestar e, realmente, trabalhou muito por baixos salários, enquanto o Plano Marshall enchia as prateleiras.

A história alemã havia acabado e agora havia um novo país que prosperava, mas sob tutela estrangeira em todos os campos. O Reich dos Mil Anos de Hitler não apenas pavimentara o caminho para a odiada revolução socialista triunfar no Leste europeu (com a URSS transformada em superpotência), mas também para a integração subordinada de sua amada Alemanha aos rivais anglo-americanos. A nação alemã, sob Adenauer, se

dedicou à reconstrução e ao convívio com os vizinhos europeus. Mas sempre carregando uma culpa coletiva e nacional, e, assim, sendo privada da dimensão política e da continuidade histórica. 75 anos após o fim da Guerra, em plena pandemia do Covid-19, o presidente Donald Trump anunciou a redução das tropas americanas na Alemanha em 12 mil homens (1/3 do efetivo), alegadamente porque a Chanceler Angela Merkel não deseja aumentar a contribuição para mantê-las lá (contra quem?).

No tocante à Itália, tratava-se de um país com sistema político caótico até 1922, e continuou a sê-lo após 1945. Um acadêmico liberal inglês foi a um congresso na Itália nos anos 1930 e, ao retornar, disse aos colegas: “O regime me repugna, mas ao menos consegue fazer os trens chegarem no horário”. Mas o fascismo foi apenas um cobertor que encobriu uma inconclusa unificação entre as regiões, tensões sociais não resolvidas e uma posição internacional frustrada. A guerra, no exterior e na península, legou uma nação politicamente dividida: genericamente, o Sul seguia em um conservadorismo arcaico e mafioso, o centro era o bastião do poderoso Partido Comunista e o norte industrial mantinha simpatias fascistas expressivas. Houve alguma modernização com a proclamação de uma República centralizada e a integração na OTAN (devido à sua posição estratégica) e na Comunidade Europeia, estabilizada por uma sociedade de consumo e bem-estar social, a *Dolce Vita*. Também foi vital a construção de uma máquina política de centro-direita, a Democracia Cristã, para conter o PC Italiano e o Movimento Social Italiano, de inspiração fascista, a qual administrava um sistema parlamentar caótico. Mas sob a superfície, a Itália seguiu sendo uma sociedade de pactos políticos invisíveis e de repressão nas sombras, como foi o caso da Organização Gládio durante a Guerra Fria.

Os vencedores: da aliança antifascista à Guerra Fria

Em uma perspectiva macro-histórica, os Estados Unidos foram os mais beneficiados pela guerra, pois ela possibilitou a reativação e a expansão do seu parque industrial. Assim, foi absorvida a grande massa de desempregados dos anos 1930, além de o país não haver sofrido danos materiais. Sua economia se tornou dominante no plano mundial, respondendo por quase 60% da produção industrial em 1945, posição reforçada pela semidestruição de seus rivais capitalistas. Tanto adversários como aliados se tornaram devedores dos EUA. Quanto à sua tecnologia, conheceu imenso desenvolvimento. Todavia, tal avanço ocorreu, em boa medida, sobre a ruína de outras economias, pois a guerra de destruição da capacidade produtiva de competidores tem sido, historicamente, a forma de resolver as crises de superprodução do capitalismo.

No plano político-militar, os EUA detinham uma posição talvez nunca ocupada antes por outra potência: dominavam os mares, possuíam bases aéreas e navais, além de exércitos, em todos os continentes, bem como a bomba atômica e uma aviação estratégica capaz de atingir todas as áreas importantes do planeta. No plano financeiro e comercial, o dólar tornou-se a grande moeda conversível mundial, através do Acordo de Bretton-Woods e a criação do FMI e do Banco Mundial. No plano ideológico, a indústria cultural e de comunicação dos Estados Unidos projetou ao mundo, com muito sucesso, uma imagem idílica do modelo societário do *American Way of Life*, que até hoje encanta boa parte da humanidade. A cultura se revelou um dos mais sólidos instrumentos de poder, pois a percepção da realidade é mais importante do que o mundo real. Tinha início a *Pax Americana*, que duraria até o fim do século XX.

A situação da URSS no fim da guerra era bastante contraditória. O país arcara com o maior peso para a derrota do III Reich, conquistara Berlim, libertara a Europa Oriental e se tornara membro permanente do Conselho de Segurança da ONU. Assim, passava a gozar do *status* de superpotência. Este último aspecto ocultava outro mais importante: finalmente o mundo capitalista aceitava a revolução soviética (institucionalizada) como um fato consumado, pois os planos de Hitler falharam. Mas a que preço havia sido obtidas tais vitórias? O que fora realizado nos anos 1930 teria de ser refeito por uma população debilitada e sob condições internacionais crescentemente adversas. Apesar da vitória na guerra, ela atrasou, dificultou e deformou a construção do socialismo. Se o militarismo alemão havia sido vencido, agora a *diplomacia atômica americana* emergia como uma nova ameaça. Inicialmente sem a Bomba A e bombardeiros estratégicos, Moscou teve que manter um enorme exército no centro da Europa, como forma de eventual retaliação a um ataque nuclear americano. A criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN, a maior organização militar da história, ainda vigente) e o rearmamento alemão agravaram a cisão americano-soviética.

Stalin não desejava implantar o socialismo no leste europeu, porque necessitava que países capitalistas frágeis e pouco desenvolvidos formassem uma zona tampão securitária e político-ideológica protetora ao *seu* Socialismo em um Só País. O modelo soviético era marxista e leninista, mas também *russo e stalinista*, e, em culturas diversas, seria de difícil governabilidade e controle por parte do Kremlin. Assim como os soldados russos que perseguiram o exército napoleônico até Paris trouxeram ideias indesejáveis ao czarismo russo, as tropas soviéticas que perseguiram a *Wehrmacht* até Berlim foram recebidas com desconfiança, triagem e repressão em casa. O chamado “segundo stalinismo” respondia, objetivamente, à necessidade de

reconstrução econômico-demográfica e de proteção militar devido à Guerra Fria. Mas também era a reação exagerada de um líder temeroso, que não sabia como responder aos novos desafios e estava envelhecendo. Com o fracasso da aposta em uma Alemanha neutra e desarmada e com a implementação da Doutrina Truman e do Plano Marshall pelos EUA, foi necessário reagir com os meios disponíveis. A resposta foi a sovietação forçada do leste europeu em 1947-49, a improvisação de uma pequena Prússia socialista (a RDA, para barganhar) e a penosa autorização para Mao Tsé-tung conquistar o poder e para a Guerra da Coreia. Eram formas de desviar para a Ásia oriental a tensão que crescia na Europa, considerada a ameaça principal por Moscou.

A Guerra Fria bipolar que iniciava, segundo o sociólogo norte-americano Mike Davis, constituía tanto um conflito ideológico-militar delimitado quanto um eficiente sistema regulador do sistema mundial pelas duas superpotências. No mundo inteiro existia uma onda de simpatia pelo socialismo e pela URSS, que logo foi convertido no novo inimigo das democracias liberais. Na imprensa americana Josef Stalin deixou de ser o respeitável, simpático e paternal *Uncle Joe* (Tio Zé) da Guerra Mundial e se tornou o tirano da Guerra Fria. Era o fim da Aliança Antifascista na diplomacia e nas coalizões governantes europeias do Leste e do Oeste, bem como o início da perseguição macartista à esquerda nos Estados Unidos, onde os Republicanos voltariam ao poder em 1953. O surgimento de novos regimes socialistas não foi resultado de uma macroestratégia soviética, mas de circunstâncias variadas, gerando tanto triunfos quanto problemas para Moscou, como Estado e como centro revolucionário mundial. Polónia, Hungria, Romênia, Tchecoslováquia, Bulgária e Alemanha Oriental eram controlados por Moscou, enquanto Iugoslávia, Albânia, China, Vietnã do Norte e Coreia do Norte não. Curioso foi que Stalin resolveu o problema nacional da Polónia, a qual, pela primeira vez na história, possuía fronteiras definidas e homogeneidade étnica, e que a Iugoslávia de Tito criou uma variante socialista/neutralista original, mantendo independência e contato com os dois blocos.

A guerra também acelerou a crise do colonialismo e as lutas de libertação nacional, devido ao enfraquecimento das metrópoles europeias, cujos impérios tinham seus dias contados. Mas também se deveu ao colapso de estruturas de poder onde houve operações bélicas, ao engajamento militar de povos coloniais (árabes, hindus, africanos e asiáticos) e à institucionalização da ideologia anticolonial pela ONU. Não apenas a URSS apoiava politicamente a independência dos povos afro-asiáticos, mas também os EUA desejavam a dissolução dos impérios coloniais para a formação mercados abertos ao comércio, contrariando seus aliados europeus. As tentativas de reconquista

colonial pela força foram contraproducentes e às metrópoles que perdiam seus impérios não restou alternativa senão a integração europeia. O declínio da Europa como centro da política mundial e da diplomacia de equilíbrio de poder ocorria simultaneamente à formação de um sistema bipolar, centrado nas formações sociais capitalistas e socialista, lideradas pelos EUA e URSS, respectivamente. A primeira era mundial e a segunda, regional.

Fonte

VISENTINI, Paulo Fagundes. O Eixo e a URSS na Guerra Mundial. Porto Alegre: Leitura XXI/ NERINT-UFRGS, 2020.

Bibliografia suplementar sugerida

ALLEN, Martin. A Missão Secreta de Rudolf Hess. Rio de Janeiro: Record, 2007.

KILZER, Louis. A farsa de Churchill. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1997.

OSBORN, Patrick. Operation Pike: Britain versus the Soviet Union, 1939-1941. Westport/ Lonfon: Greenwood Press, 2000.

De Berlim à Moscou, 1989-1991: 30 anos do colapso do campo soviético

16

Leste europeu: colapso do socialismo e sua adesão à UE

A União Europeia constitui o mais avançado processo de integração supranacional. Diferentemente de outras experiências, vinculadas ao fenômeno da globalização, ele ocorreu durante a Guerra Fria, e em decorrência dela. Após duas Guerras Mundiais e a divisão do continente europeu em duas esferas rivais após 1945, a integração se impunha. Era uma necessidade econômica do Plano Marshall, securitária da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), da pacificação política do continente (com a integração da Alemanha Ocidental, associada à França) e de contraposição ao leste europeu socialista e sob controle da União Soviética (URSS). Havia duas Europas rivais, o que deu coesão à Comunidade Econômica Europeia, fundada em 1957. Depois ela avançou e se ampliou (ingresso da Dinamarca, Irlanda e Reino Unido em 1973, da Grécia, em 1981, e de Portugal e Espanha, em 1986). Ela se transformou em Comunidade Europeia e, depois, em União Europeia (UE).

A relação conflitiva Leste-Oeste foi atenuada pela Coexistência Pacífica (*Détente*) nos anos 1960 e 1970, especialmente com o estabelecimento da Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (Helsinque, 1975), da qual a URSS e seus aliados eram também signatários. A cooperação econômica e a distensão política sinalizavam a estabilidade dos dois blocos e a normalização de suas relações. A Nova Guerra Fria, nos anos 1980, todavia, gerou tensões securitárias, mas o Novo Pensamento Diplomático de Mikhail Gorbachov melhorou-as. E o líder reformista soviético introduziu o conceito de *Casa Comum Europeia*, visando o convívio harmônico do Leste e do Oeste do velho continente. Na sequência, para completar, a *Perestroika* precipitou a crise dos países do Pacto de Varsóvia, com a queda dos regimes socialistas do leste europeu na segunda metade de 1989. Em consequência disto, houve a abertura do Muro de Berlim e a absorção da República Democrática Alemã (RDA) pela República Federal da Alemanha em 1990.

A aceleração dos acontecimentos, contudo, produziu uma contradição de agendas. Em 1986 fora firmado o Ato Único Europeu, prevendo a

implantação da UE em 1992 e o estabelecimento de uma moeda comum, o Euro. O terremoto das “revoluções democráticas” do Leste ocorreu bem no meio das duas datas emblemáticas da integração, que representavam o seu apogeu. O que fazer em relação ao Leste, agora em busca da democracia liberal e da economia de mercado capitalista? A ideia de adesão se impunha, iniciando pelos mais desenvolvidos, associados no Grupo de Visegrad (Polônia, Hungria e Tchecoslováquia, dividida em dois Estados em 1993). Parecia ser a conclusão lógica da construção europeia, mas a integração se consolidara devido à Guerra Fria, que agora havia deixado de existir. Quais deveriam ser os limites da nova Europa: a geografia, a religião ou os ideais societários comuns? A Guerra Civil na Iugoslávia (1991-1999) e a emergência e o poder da nova Alemanha complicariam ainda mais a situação.

Após a adesão dos Estados neutros (Áustria, Suécia e Finlândia), em 1995, houve a associação gradual, depois tornada adesão, de 11 nações do Leste entre 2004 e 2013 e duas do Mediterrâneo (Chipre e Malta). As duas primeiras décadas pós- comunismo foram de convergência e de narrativas político-sociais otimistas, parecendo configurar o Fim da História de Fukuyama: o triunfo do liberalismo político e econômico. Mas havia elementos desestabilizadores operando sob a superfície, e bastou a crise de 2008- 2009 para que as divergências emergissem e se tornassem graves. Desemprego, queda na economia, políticas monetárias restritivas e aumento do fluxo de refugiados alimentaram discursos populistas e nacionalistas ultraconservadores, críticos à Bruxelas, ameaçando a própria continuidade da integração. Neste contexto, busca-se aqui proceder a uma análise qualitativa e crítica sobre o tema, com o objetivo de levantar questões para enriquecer um debate que tem sido apresentado de forma simplista e prescritiva.

A Leste do Elba, a “outra Europa”

Existe uma percepção dominante que considera o leste europeu de forma vitimizada, a qual necessita ser revista. O que era a Europa a Leste do Rio Elba, supostamente arrancada do convívio harmônico com o resto do continente em decorrência da implantação do socialismo após a Segunda Guerra Mundial, e reintegrada com o fim da Guerra Fria? Na verdade, mesmo na época moderna e contemporânea, o lado oriental da Europa era diferente. Enquanto a parte ocidental tinha Estados nacionais modernos, consolidados política e economicamente, o Leste era constituído por impérios plurinacionais, como o Áustro-Húngaro, o Russo e o Turco Otomano, que ainda possuíam traços feudais e até absolutistas. O avanço da modernização econômica e das ideias democráticas, bem como as pressões geopolíticas

decorrentes, fomentaram a questão nacional na região a partir do último terço do século XIX. Enquanto o nacionalismo étnico foi uma força centrípeta aglutinadora no caso das unificações da Alemanha prussiana e da Itália, nos Impérios plurinacionais ele se apresentou como uma tendência centrífuga fragmentadora, com os pequenos nacionalismos buscando autonomia ou independência.

Como resultado da Primeira Guerra Mundial, houve a desintegração dos Impérios plurinacionais, em meio a tendências revolucionárias. A diplomacia anglo-francesa e a noção de autodeterminação do internacionalismo wilsoniano, contidas nos tratados de paz, produziu a constituição de frágeis Estados. O colapso do Império Austro-húngaro deu lugar a pequenos Estados étnicos, a Áustria e a Hungria, com parte de suas populações deixadas fora das fronteiras impostas. Já a Tchecoslováquia reuniu os pequenos eslavos do norte, mas o problema era que constituíam apenas metade da população, com fortes minorias alemãs e húngaras, além de ucranianos. As províncias polonesas e ucranianas do Império foram incorporadas à Polônia, enquanto os romenos da Transilvânia foram integrados à Romênia, mas o problema é que existiam expressivas minorias húngaras e alemãs na região (TAYLOR, 1990).

O fim da dupla monarquia dos Habsburgos também propiciou condições para que os eslavos meridionais constituíssem um Estado próprio. Havia um nacionalismo pan-eslavo local ativo e consciente. Assim, o estabelecimento do Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos (logo Reino da Iugoslávia) representou tanto o resultado de um sentimento nacional quanto as necessidades da *Entente* em criar uma entidade estatal mais sólida que os instáveis reinos balcânicos. Era, igualmente, uma forma de impedir a reconstituição do Império Austro-Húngaro ou do Turco Otomano. Mas a Iugoslávia nunca foi um Estado “artificial”, especialmente a republicana, federal e socialista de Tito, de razoável estabilidade (HUDSON, 2013). A desagregação do Império Russo, que se tornaria União Soviética, propiciou a independência da Finlândia, dos países bálticos (Estônia, Letônia e Lituânia), bem como da Polônia restaurada. Todos se tornaram Estados conservadores, como forma de conter a onda revolucionária que varreu a Europa ao final da Guerra, sendo a Polônia e a Romênia territorialmente ampliadas para constituírem fortes bastiões antissoviéticos, que lideraram os demais no *Cordon Sanitaire*, de isolamento da URSS, com apoio da França.

Outro grande problema era que os novos Estados, que buscavam se legitimar como “étnicos”, constituíam frágeis entidades multiétnicas como os Impérios, com minorias descontentes¹. Além disso, a fragmentação territorial enfraqueceu as conexões econômicas prévias e a instabilidade social conduziu à adoção de regimes de perfil fascista em todos eles nos anos 1920 e 1930,

exceto na Tchecoslováquia e na Finlândia. Com a projeção do III Reich para a região (anexação da Áustria, Boêmia-Morávia tcheca e Polônia), a Eslováquia, a Hungria, a Romênia e a Bulgária aderiram ao Eixo. Apenas a Iugoslávia recusou e Hitler, enfurecido, a invadiu e desmembrou: Alemanha, Itália, Hungria e Bulgária anexaram partes do país (VISENTINI, 2020). A Croácia tornou-se um Estado fascista católico independente (incluindo a Bósnia), governado pelo movimento Ustacha, e aderiu ao Eixo. O regime croata foi, depois da Alemanha, o que mais cometeu genocídio e atrocidades.

Toda a região auxiliou o III Reich com trabalhadores, na repressão aos sérvios, judeus e opositores políticos e com recursos naturais, sendo que Hungria e Romênia participaram militarmente da invasão da URSS. Mas após a batalha de Stalingrado, o entusiasmo diminuiu e tentaram buscar uma saída com os aliados Ocidentais, levando Hitler a derrubar o governo húngaro e colocar os nazistas locais, os Flechas Cruzadas, no poder. A Hungria foi a mais leal aliada do Reich e lutou ao seu lado mesmo após haver perdido seu território nacional. Os soviéticos alteraram o rumo da ofensiva rumo à Berlim, avançando sobre a região balcânica. A Polônia foi um caso complicado, devido à rivalidade entre o governo exilado em Londres e o formado com apoio da URSS.

As Conferências de Yalta e Potsdam (fevereiro e julho de 1945) foram responsáveis pela reorganização do leste da Europa. Em Yalta, Churchill, Roosevelt e Stalin fixaram a fronteira soviético-polonesa na Linha Curzon e a entrega, à Polônia, de territórios alemães situados a leste dos rios Oder-Neisse, como reparação de guerra (KOLANKIEWICZ & LEWIS, 1988). Decidiu-se, ainda, sobre a formação de governos de coalizão em todo o Leste e o estabelecimento de zonas de ocupação temporárias na Alemanha, até a completa desnazificação. O que se definiu em Yalta foram as fronteiras ocidentais da URSS, e que os países limítrofes não deveriam ter governos antissoviéticos. E, também, foi acordada uma gigantesca transferência de populações (“limpeza étnica”) para expulsar minorias que pudessem desestabilizar os Estados do Leste (THER, 2016). A fronteira germano-eslava voltou aos limites de mil anos antes e os tcheco-eslovacos expulsaram os alemães e húngaros do seu território (HEIMANN, 2009). Os países bálticos (que apoiaram o III Reich) foram reincorporados à Rússia soviética, mas alguns Estados não reconheceram diplomaticamente esta situação (KASEKAMP, 2010).

Portanto, Stalin não desejava implantar o socialismo no leste europeu, já que necessitava que países capitalistas frágeis e pouco desenvolvidos formassem uma zona tampão securitária protetora ao seu Socialismo em um Só País. O modelo soviético era marxista-leninista, mas também *russo e stalinista*, e, em culturas diversas, seria de difícil governabilidade e controle

por parte do Kremlin. Com o fracasso da aposta em uma Alemanha neutra e desarmada e com a implementação da Doutrina Truman e do Plano Marshall pelos EUA, a URSS reagiu com os meios disponíveis: a sovietação forçada do leste europeu em 1947-49. Também improvisou a criação de uma pequena Alemanha prussiano-luterana socialista, a RDA, como forma de barganhar a questão alemã (FULBROOK, 2005). Stalin não aprovava governos comunistas com vontade própria, como a Iugoslávia de Tito, que criou uma variante socialista/neutralista original, mantendo independência e contato com os dois blocos.

Sem dúvida os militantes comunistas sobreviventes do leste necessitaram do apoio soviético para se reerguer, pois apenas a Tchecoslováquia possuía um Partido Comunista forte. Mas o que surpreende foi a rapidez e intensidade do processo, cujo fator primordial resultou da própria ação da Alemanha nazista, que dizimou, enfraqueceu ou deslegitimou as elites locais e suas estruturas de poder. Hitler eliminou a intelectualidade liberal, as instituições políticas, estatizou empresas locais e centralizou a economia. Assim, realizou as tarefas violentas que seriam necessárias para uma *revolução socialista*. O que os soviéticos encontraram no leste europeu foi um vácuo de poder e anomia sociopolítica que não era difícil de preencher. Também não foi difícil fazer uma reforma agrária nas terras de latifundiários colaboracionistas (muitos fugiram), ampliando o apoio popular ao “libertador”. O projeto do Kremlin não era tornar estes países socialistas, mas mantê-los sob sua influência, como uma zona tampão protetora (o *Glacis*).

O modelo era o de *Democracia Popular*, um governo de coalizão dos partidos antifascistas. A democracia liberal funcionava na Tchecoslováquia, sem tropas de ocupação, e os nacionalistas ainda eram maioria na Polônia, bem como no resto do Leste (LESAGE, 1971). Nos Bálcãs os comunistas iugoslavos de Tito mantinham sua independência frente a Stalin. Na Europa Ocidental, também havia governos de coalizão antifascistas, com forte participação dos comunistas na França e na Itália. Mas a Doutrina Truman, o Plano Marshall e a criação da bizona alemã, em 1947, deram início à Guerra Fria. A reação de Stalin com o bloqueio de Berlim e o “Golpe de Praga” (1948) fracassou, acabando com sua legitimidade, enquanto a reconstrução ocidental, com vultuosos recursos, reforçava a posição norte-americana. A reação soviética foi política, utilizando os comunistas colocados nos ministérios de segurança. Dentro de pouco tempo, os membros dos partidos comunistas ocuparam os cargos de chefia e, logo, estas *frentes populares* foram substituídas por governos de partido único (resultantes da fusão de comunistas e social-democratas), logo vítimas de expurgos, acusados de desvio nacionalista (LEWIS, 1994).

O desenvolvimento desses países esteve associado ao da própria URSS, um processo geral no qual não faltaram crises e incidentes. Nos anos de

Stalinismo, até 1953, as vias nacionais para o comunismo estavam condenadas. Com a morte de Stalin, todas as democracias populares adaptaram seus modelos econômicos e modificaram um pouco sua política, dando origem a certa autonomia. As revoltas de 1956, no contexto da desestalinização, ocorreram na Polônia e na Hungria, países que se encontravam em pleno êxodo rural e industrialização, com uma massa disponível para o protesto social. Já na Alemanha Oriental e Tchecoslováquia, já industrializadas, e na Romênia e Bulgária, ainda agrícolas, não houve o mesmo tipo de explosão. A Albânia se afastou da URSS e se aliou à China durante a cisma sino-soviético e a Romênia manteve uma linha diplomática bastante independente. Após à intervenção dos países do Pacto de Varsóvia para sufocar a Primavera de Praga em 1968, aprofundou-se a política de tolerar modelos de desenvolvimento diferenciados para melhorar as condições de vida da população. Também foi estimulado o turismo entre os países socialistas e, em menor medida, rumo aos vizinhos ocidentais (BLANC, 1974; BOREK, 2003; HEINRICH, 1986; McINTYRE, 1988; SHAFIR, 1985; VICKERS, 2014; HUDSON, 2003; FULBROOK, 2005; KOLANKIEWICZ & LEWIS, 1988; FEJTÖ, 1971).

As economias do Leste foram acopladas à da URSS, que auxiliou a industrialização pesada, com o objetivo socioeconômico de criar a “classe revolucionária” (HUNT & SHERMAN, 1977). Mas, apesar dos avanços sociais e econômicos inegáveis, a tradição cultural e a questão nacional sobreviveram e, como previra Stalin, eram elementos difíceis de controlar. A existência do Estado de Bem-estar Social ocidental e de seu mecanismo ideológico-midiático bem ao lado da fronteira, sem dúvida foram desafios insuperáveis. O conservadorismo permaneceu enraizado em boa parte da população, e muitos consideravam a tutela de Moscou uma subordinação a uma grande potência “externa”, isto é, “não europeia” (ZORGBIBE, 1970). Seu termo de comparação não era o passado de subdesenvolvimento ou a vizinha Europa atrasada do Mediterrâneo, mas sim a Europa Ocidental hiperdesenvolvida, com a qual tinham fronteira (os tchecos se comparavam aos alemães e os húngaros aos austríacos). Outro problema estrutural era a pouca margem de manobra dos regimes, pois Moscou, em última instância, os considerava parte de um esquema militar e diplomático defensivo, exercendo controle através do Pacto de Varsóvia e do COMECON (Conselho de Ajuda Mútua Econômica), o Mercado Comum socialista (DELMAS, 1981; LEMOINE, 1982). Quando Gorbachev achou que não eram mais necessários, abandonou-os sem qualquer hesitação.

Com o estabelecimento da Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (Helsinque, 1975), a Coexistência Pacífica foi institucionalizada, bem como a agenda dos Direitos Humanos, dos quais os países do Leste socialista eram cossignatários. Para melhorar o nível de consumo era necessário importar

produtos e tecnologias ocidentais, a serem pagas com moeda conversível. Para tanto, era preciso exportar bens e participar de reuniões em organizações econômicas internacionais, tendo como resultado a formação de uma nova geração de tecnocratas socialistas conectada com seus colegas do capitalismo. As crises do petróleo de 1973 e 1979, a reestruturação da economia mundial, a rápida industrialização dos Tigres Asiáticos (que liquidaram as vantagens comparativas do Leste europeu) e o aumento da taxa de juros no início dos anos 1980 afetaram seriamente a Europa oriental. Para compensar o *déficit* comercial e cambial ela se endividou muito e não conseguia mais arcar com os compromissos internacionais, sobretudo porque a URSS tinha que auxiliar regimes revolucionários do Terceiro Mundo (e suas guerras) e também se encontrava em dificuldades. A Polônia foi a nação mais afetada pela crise (THER, 2015).

A transição de 1989 e o “retorno à Europa”

Os anos 1980 foram caracterizados pela Nova Guerra Fria, estimulada pelo Presidente norte-americano Ronald Reagan, e pelas reformas neoliberais da Primeira-Ministra britânica Margareth Thatcher. Ela cunhara a expressão TINA (*There Is No Alternative*), isto é, “Não Há Alternativa” às reformas neoliberais. Os problemas enfrentados na Europa Ocidental não eram muito diferentes dos enfrentados nos países do Leste europeu. Propostas de reformas já existiam dentro dos governos comunistas, lançadas pelos tecnocratas jovens que conviviam com funcionários Ocidentais e também viam os ajustes neoliberais da economia como uma opção para suas endividadas nações. O descontentamento social crescia, quando o líder reformista soviético Mikhail Gorbachov chegou ao poder em 1985, propondo uma agenda de abertura política e econômica com a *Perestroika* (GORBACHEV, 1987). Além dela, havia o Novo Pensamento Diplomático, visando reduzir a tensão internacional e a corrida armamentista, que afetavam a economia soviética. O conceito de *Casa Comum Europeia*, por sua vez, propunha uma esfera de cooperação de Lisboa ao Estreito de Behring. Tal conceito e os princípios liberalizantes na economia, no sistema político e na diplomacia tiveram, então, forte impacto no Leste europeu.

Após 1987 não havia mais possibilidade de voltar atrás, porque o próprio Gorbachov alertava os líderes do Leste europeu que não haveria mais ajuda soviética e que deveriam implantar reformas políticas e econômicas. Uma geração de “gerontocratas” começava a se retirar de cena e no segundo semestre de 1989 quase todos os líderes da Europa oriental haviam sido afastados do poder. A narrativa estabelecida foi a de que a Sociedade Civil

promovera uma *Revolução popular*, que derrubara os regimes socialistas e varrera o comunismo para a lata de lixo da História. Mas não foi exatamente o que ocorreu, como demonstrou o historiador norte-americano Stephen Kotkin em seu livro *A Sociedade Incivil* (2013).

Na Polônia, a crise econômica se agravava pela incompetência dos dirigentes, à baixa produtividade da agricultura (majoritariamente privada) e ao endividamento externo resultante de uma industrialização exagerada, voltada para a exportação. O descontentamento popular expressou-se no apoio ao sindicato Solidariedade, que o Estado de Sítio imposto pelo General Jaruzelski, em 1981, não conseguiu desarticular. Em agosto de 1989, sem mais alternativas e com apoio soviético, foi estabelecida uma Mesa Redonda, em que o governo transferiu o poder ao Solidariedade (que defendia a economia de mercado), em troca de uma anistia geral aos comunistas. Paralelamente, a Hungria seguia o mesmo caminho, com a formação de um governo de setores reformistas do regime, que logo abandonou o socialismo. A aprovação de Gorbachov a essa mudança foi explícita e encorajou os reformistas e as oposições dos outros regimes socialistas.

A pressão voltou-se então contra os regimes socialistas mais prósperos, a RDA e a Tchecoslováquia, os últimos “bastiões do stalinismo”. Em uma operação articulada pelo novo governo húngaro (em troca de investimentos da RFA) e pelo governo alemão-ocidental, turistas alemães-orientais que se encontravam em férias na Hungria aproveitaram para emigrar (recebendo estímulos apreciáveis): 5% dos oitocentos mil que lá estiveram no verão de 1989 não retornaram para casa. Cresceram os protestos (apoiados pela Igreja Luterana) e a crise durante a comemoração do 400 aniversário da RDA, que contara com a presença de Gorbachov. A situação insustentável provocou a renúncia de Erich Honecker e, em um incidente bizarro, o Muro foi aberto em novembro². No mesmo mês caía o governo tcheco, após uma série de protestos praticamente não reprimidos (a Revolução de Veludo). O teatrólogo dissidente Vaclav Havel formou um governo centrista.

Na Bulgária, onde sequer existia oposição organizada, a ala reformista do PC desfechou um golpe palaciano assim que surgiram os primeiros protestos, conservando o poder sob a nova roupagem. Na acuada Romênia, as expectativas criadas pela *Perestroika*, o descontentamento com o racionamento imposto para pagar a dívida externa (saldada em setembro) e o imobilismo do regime de Ceausescu fizeram eclodir protestos populares, logo reprimidos. Na cidade de Timissoara, uma rede de televisão francesa, com suporte de autoridades locais, apresentou os acontecimentos como um grande massacre, que foi posteriormente desmentido (*LeMonde Diplomatique*: março 1990, p.3). Na esteira desses fatos, foi desfechado um golpe militar (encorajado pela

URSS), derrubando o velho ditador, que foi fuzilado. O poder foi dominado pela Frente de Salvação Nacional, uma corrente do próprio governo comunista, responsável pelo golpe (KOTKIN, 2013). Apenas na Iugoslávia houve um desfecho realmente sangrento, com uma Guerra Civil e, depois, internacional, que fragmentou e devastou o país e durou uma década. O governo da Albânia também passou às mãos de comunistas reformistas, que renunciaram em 1991, devido à crise econômica.

Assim, devido ao fim da Guerra Fria (ocorrido em 1987- 1988), no segundo semestre de 1989, os regimes socialistas pró- soviéticos da Europa Oriental foram varridos, praticamente sem resistência interna e externa. As razões para a URSS ter permitido e até auxiliado tal processo se deveram à perda de importância estratégica de seu *glacis* defensivo na era dos mísseis intercontinentais e ao elevado custo político-econômico da manutenção da maioria desses regimes. Eliminava-se, assim, um dos obstáculos à *détente* com o Ocidente, e em dezembro de 1989 Moscou assinava um Acordo de Cooperação com a Comunidade Europeia, no caminho da materialização do sonho gorbachoviano de uma *Casa Comum Europeia* e a obtenção de ajuda financeira. Não houve qualquer tratado formal entre o Ocidente e a URSS, tendo Gorbachov recebido apenas promessas informais de apoio econômico e de não expansão da OTAN, em troca da dissolução do Pacto de Varsóvia. Nada disso foi cumprido, posteriormente, pelo Ocidente, em troca das concessões soviéticas (FLACH, 2007).

Da mesma forma, os supostos atores populares da “Revolução” Democrática saíram de cena logo em seguida. Aliás, quando eles foram às ruas, a transição já havia sido negociada discretamente entre os elementos reformistas (gorbachovianos) dos próprios regimes e alguns opositores selecionados, que continuaram controlando o Estado. Alguns eram conservadores, mas boa parte eram membros que haviam sido expurgados no passado e foram reintegrados, o que evidencia que se tratava de um pacto entre setores do próprio sistema, agora em busca da democracia liberal e do mercado. Os movimentos trabalhistas de oposição (que queriam depurar o socialismo burocrático), pacifistas e ecologistas foram meros figurantes em uma trama que não compreendiam e logo dispersos. As privatizações em proveito de membros da cúpula e de corporações estrangeiras, junto com as políticas neoliberais adotadas, deixaram grande parte da força de trabalho desamparada, embora a narrativa triunfante fosse a da conquista da liberdade e de promessas sociais otimistas. Ainda, vinte anos depois, ela seria alterada.

A recuperação econômica, contudo, não poderia ser obtida apenas com reformas neoliberais domésticas, pois necessitava da integração ao núcleo econômico Ocidental, no caso a União Europeia. Da mesma forma,

a estabilidade política interna e o afastamento em relação à URSS seriam condições necessárias. A Alemanha Oriental fora absorvida, por razões políticas, à Alemanha Federal, a um custo elevado na conversão do marco oriental pelo ocidental na paridade de 1:1 (BEHREND, 1995). A Polônia, a República Tcheca, a Eslováquia e a Hungria, os outros mais prósperos do Leste, constituíram o Grupo de Visegrad, preparando a transição institucional para a adesão à UE, enquanto a Romênia e a Bulgária teriam um caminho mais longo. Em 1991 a URSS entraria em colapso, quando a República Federal Soviética da Rússia, sob controle de Boris Ieltsin, optou pela dissolução da União. Os nacionalistas, que buscavam a independência nas demais Repúblicas, tiveram, assim, sua oportunidade de secessão. Não foram elas que acabaram com a URSS, mas a Rússia (VISENTINI, 2017).

A adaptação foi diferenciada no Leste europeu, com alguns tendo melhores condições que outros. Grandes cidades como Varsóvia, Praga e Budapeste fizeram uma reconversão mais rápida, enquanto as cidades menores e a zona rural, além dos países mais atrasados, sofreram um impacto negativo. Mas parte da população desempregada tinha a possibilidade de trabalhar na Europa ocidental e remeter dinheiro para suas famílias. Outros se dedicaram à formação de redes de ilícitos transnacionais, como drogas, prostituição, tráfico de pessoas, armas, máfias, jogo e contrabando. Mas em função da Guerra da Iugoslávia, foram sendo incorporados à OTAN a partir de 1999, com estímulo político norte-americano. O apoio econômico caberia à União Europeia, que impunha uma série de condicionalidades para a recepção de apoio e adesão: aceitar a agenda democrática de Bruxelas e reformas econômicas.

As clivagens nacionais e regionais não decorriam de diferenças étnicas, mas da posição adotada em relação às reformas, em que alguns países foram mais cautelosos e outros mais ousados (THER, 2015). Governos conservadores chegaram ao poder e a esquerda (reformada), às vezes, retomava ao governo. Mas, gradativamente, as duas forças políticas pouco se diferenciavam, pois a adesão dependia da adoção das reformas neoliberais. Houve desindustrialização e desemprego, mas as dificuldades foram suportadas por duas décadas de entusiasmo no Leste. Em 2004 a Estônia, a Letônia, a Lituânia (bálticos ex-soviéticos), a Polônia, a Tchêquia, a Eslováquia, a Hungria e a Eslovênia (parte da ex-Iugoslávia) foram integradas na UE, bem como Malta e Chipre. Em 2007 a Romênia e a Bulgária foram integradas, embora não estivessem preparadas, e em 2013 a Croácia. Tal ampliação teve impacto na gestão comunitária em termos de distribuição de poder e de recursos, gerando tensões. A problemática aprovação da Constituição Europeia é uma evidência das dificuldades surgidas.

O perfil da União Europeia mudou muito. O politólogo Jan Zielonka (Oxford), demonstrou, com muita acuidade, que a integração de países fragmentados do Leste tornou a UE um Império neomedieval de pequenos Estados. Era semelhante ao Sacro Império Romano-Germânico, com um centro forte em Bruxelas, e uma periferia manipulável e semi-soberana. Dos 27 Estados-membro apenas 7 Estados (incluindo o Reino Unido) tem população superior a 20 milhões de habitantes (THER, 2015, p. 52). A média do PIB caiu muito com a ampliação para o Leste e muitos não tem condições de aderir ao Euro. O estabelecimento de políticas comunitárias também se tornou extremamente difícil. Tudo isso se complicou ainda mais com a grande crise de 2008-2009, que afetou a Libra e o Euro, com países se tornando fortemente deficitários e endividados e com imensos problemas sociais, como é o caso da Grécia e de várias nações do Leste.

O Leste contra Bruxelas: *Eastexit*?

Desigualdades sociais crescentes, dificuldades econômicas, migrações internas e criminalidade transnacional se tornaram problemas graves, especialmente no Leste. Com a crise de 2008-2009, centenas de milhares de trabalhadores orientais que se encontravam no Oeste perderam o emprego e tiveram de retornar aos países de origem, agravando a estabilidade da governança de suas nações. As políticas de apoio financeiro de Bruxelas, sob pressão alemã, vieram condicionadas a mais sacrifícios baseados em uma agenda neoliberal, e a reação das lideranças do Leste foi abraçar discursos nacional-populistas e autoritários, com respaldo popular. A narrativa adotada foi a de que 1989 teria sido uma “Revolução” apropriada por elites neocomunistas e por “imperialistas” da Europa Ocidental. Hoje ela é nacionalista e anti-europeia. A falta de recursos para políticas públicas sociais compensatórias foi preenchida pela xenofobia contra os imigrantes e a perseguição de minorias étnicas, como os ciganos. As próprias agendas comunitárias de Direitos Humanos foram colocadas em questão, especialmente pela Hungria de Viktor Orbán e pela Polônia.

Por mais paradoxal que possa parecer, o modelo político que passou a servir de referência no Leste foi o da Rússia de Putin, da China, da Turquia, dos Estados Unidos de Trump e de governos conservadores da América Latina (MARK, IACOB, RUPPRECHT, SPASKOVSKA, 2019). O apoio da UE ao separatismo no Leste nos anos 1990, por sua vez, como um bumerangue se voltou contra o Oeste, agravando problemas como o da Catalunha e da Escócia. E o *Brexit* criou um precedente para a própria saída da União por parte de certos países do Leste (haveria um *Eastexit*“?), que veem melhores

oportunidades econômicas na relação com a Rússia e a China. É curioso que isto se dá enquanto apoiam os Estados Unidos e a OTAN, em termos de política e defesa, contra interesses da UE e agendas comunitárias. Mas esta também é uma contradição do próprio núcleo-duro franco-alemão, que está vinculado ao Atlantismo da OTAN no tocante à defesa (embora rejeitem aumentar os gastos de defesa) mas tem interesses econômicos Eurasianos (Rússia e China), mesmo apoiando sanções contra Moscou a até contra Beijing.

Depois de décadas de uma integração bem sucedida, a União Europeia enfrenta imensos desafios atualmente. A desestabilização de seu entorno meridional desde a Primavera Árabe provocou um aumento exponencial no fluxo de refugiados e imigrantes, que se somou à crise econômica e ao desgaste do Estado de Bem-Estar Social. Em toda a Europa crescem rapidamente os movimentos de extrema-direita (às vezes camuflados de “nacional-populistas”), mas os Estados Ocidentais têm conseguido contê-los dentro de certos limites, o que já não é o caso do Leste europeu. A isto pode ser acrescido o forte impacto da Revolução Tecnológica no mercado de trabalho e o questionamento da globalização neoliberal, agora por forças conservadoras, que investem contra os mecanismos institucionais do multilateralismo. A ampliação da integração europeia para o Leste, com o fim da Guerra Fria, fora marcada por uma convergência um tanto *naïve*, que agora se expressa como divergência explícita. O fenômeno exige uma compreensão científico-realista da evolução e da situação atual da Europa oriental, em lugar de narrativas “politicamente corretas”, baseadas em propostas ideológico-prescritivas.

Perestroika: As reformas esvaziam o PCUS e desintegram a URSS

Gorbachev e sua estratégia de “fugir para diante”

Os vinte anos decorridos entre a fracassada liberalização da Primavera de Praga e as malsucedidas reformas da *Perestroika* de Gorbachev, marcaram o apogeu do desenvolvimento socioeconômico e diplomático-militar do socialismo soviético, mas também sua estagnação política interna. Apesar de perder o controle sobre o socialismo asiático, a URSS se tornava uma superpotência de fato, que buscava um equilíbrio estratégico com os EUA. Nos anos 1960 e 1970 a eclosão de diversas revoluções na África (Angola, Etiópia), no Oriente Médio (Iêmen do Sul, Afeganistão), no sudeste asiático (Vietnã), na região caribenha (Cuba) e centro-americana (Nicarágua), acabaram envolvendo a URSS. O urso saía da toca... A projeção militar naval

e aeroespacial estratégica (submarinos nucleares, mísseis, satélites e aviões) foi seguida pelo apoio econômico-diplomático e ajuda militar tática a regimes revolucionários no Sul Geopolítico. Além do equilíbrio global com os EUA, também era necessário não ser ultrapassado pela China nesta região.

Isto consumiu mais e mais recursos econômicos, numa fase em que a indústria ocidental ingressava na revolução científico-tecnológica e que a população soviética demandava cada vez mais consumo, enquanto caía na apatia política e no desinteresse ideológico. Como solução, tanto a URSS como o Leste Europeu buscavam, gradativamente, se conectar com a economia capitalista mundial, nos quadros da distensão política. Exportar petróleo e máquinas em troca de bens de consumo e licenças tecnológicas, tanto pela União Soviética quanto pelo Leste Europeu, produziu endividamento externo em moeda forte. Já nos anos 1970 a burocracia econômica “comunista” da Europa Oriental procurava reformas, inclusive inspiradas no nascente neoliberalismo, pois Moscou já não poderia mais auxiliar economicamente. E começava a Nova Guerra Fria, com acelerada corrida armamentista, e logo surgiu a figura de Gorbachev, com sua “miraculosa” *Perestroika*.

Gorbachev não tinha um projeto claro e era apenas um político oportunista, sem visão estratégica nem capacidade intelectual. Ao lançar suas reformas econômicas, ideológicas e diplomáticas, ele encontrava dificuldades e, em lugar de enfrentá-las com decisão, ele “fugia para diante”. Como Chamberlain fizera com Hitler, cedendo para evitar a guerra (e assim a provocando), Gorbachev cedia aos opositores, que mais queriam, quanto mais lhes concedia, e abandonava sua base de apoio, o PCUS. Acreditou nos conselhos Ocidentais pró-mercado e, assim, desorganizou a economia soviética e gerou caos social. Sua *Glasnost* solapou o Partido e o separou do Estado, onde construiu uma imaginária base de poder. Por fim, resolveu entregar os Estados socialistas do Leste europeu e abandonar os Estados revolucionários do Terceiro Mundo, sem exigir qualquer contrapartida formalizada em tratados internacionais.

O “Golpe” de 19 de agosto de 1991 e a dissolução do Partido Comunista

O terremoto político que derrubou os regimes socialistas do Leste Europeu, em 1989, e que contou com o apoio de Gorbachev, inclusive através da KGB, facilitou a aproximação com o Ocidente, mas também produziu ondas de choque, que atingiram a URSS. O regime soviético entrou em um ciclo de tensões e conflitos que levaram ao seu fim, bem como acabaram

produzindo a implosão do próprio Estado em 1991. O líder reformista perdeu o controle do movimento que havia criado e foi ultrapassado pelos acontecimentos. Uma superpotência se desintegraria, mesmo contando com imensos recursos de poder político-militar, sem que fosse derrotada em uma guerra e sem derramamento de sangue, como na Iugoslávia. Era o insólito fim de uma aventura iniciada em 1917 por um pequeno grupo de militantes, que criou uma nova sociedade moderna e a segunda potência mundial, com imensos recursos econômicos e militares, e desmoronou como um castelo de cartas.

Mikhail Gorbachev declarou, em agosto de 2021, que a dissolução da União Soviética não foi responsabilidade sua nem da *Perestroika*, mas do “Golpe da linha dura” e da ação voluntarista dos líderes das Repúblicas Federadas. Não é a primeira vez que ele tenta forjar uma narrativa positiva para obter um lugar de honra na história, jogando a culpa em outros, pois está com 90 anos. A questão é que sua diplomacia forçou a transição (e a queda) dos regimes socialistas do leste europeu em 1989 e, a partir de 1990 iniciou a separação do Partido em relação ao Estado, onde tentou construir uma base de poder. Ao mesmo tempo, as reformas político-institucionais e econômicas enfraqueceram perigosamente o poder central, acelerando a desagregação do país em linha administrativas, e não “étnicas”. O caos avançava rapidamente, e Boris Iéltsin, como presidente da Rússia e defensor de reformas ainda mais radicais, se contrapunha cada vez mais à declinante autoridade do Presidente da URSS, por ele enfraquecida. Mas o que ocorreu, realmente, no verão setentrional de 1991 em Moscou?

Entre abril e junho Gorbachev realizou longas e cansativas rodadas de negociação em Novo Ongarevo, discutindo com os líderes republicanos um novo Tratado para o estabelecimento de uma “União de Estados Soberanos”. Submetida à plebiscito em março de 1991, foi aprovada por 76%. O Tratado foi concluído e seu espírito era conceder maior autonomia às repúblicas e a partilha de recursos econômicos da União entre elas (proporcionalmente à população), sem, entretanto, desmembrá-lo. Ora, tratava-se de um mecanismo que poderia equilibrar as forças centrífugas, o que desagradou as repúblicas mais ricas, geralmente possuidoras de uma população menor. A proposta, terrivelmente remendada, era estruturalmente contraditória, incoerente e politicamente impraticável, pois o enfraquecimento do Partido Comunista eliminara o único mecanismo que mantinha unida uma população heterogênea. Para piorar as coisas, Iéltsin ainda tentava modificar o Tratado da União para poder controlar as receitas da Federação Russa, o que seria, concretamente, o fim da URSS. A assinatura foi marcada para o dia 20 de agosto, após as férias de verão.

Na manhã de 19 de agosto de 1991 (um dia antes da assinatura), um grupo de assessores de Gorbachev, face ao descalabro da situação, formou o Comitê Estatal para o Estado de Emergência (CEEE). Estavam seriamente preocupados com o que percebiam como a rendição de Gorbachev a Iéltsin. Na estância balneária onde se encontrava em férias, Gorbachev foi informado das tratativas e aconselhado a passar temporariamente o poder ao vice-presidente, Guennadi Ianaev, que proclamaria a lei marcial, poria ordem em tudo e evitaria o colapso do Estado. “Nada lhe é exigido, faremos todo trabalho sujo por você”, disse-lhe Oleg Blakanov, do Conselho de Defesa. Além deles, o comitê era integrado pelo primeiro-ministro Valentim Pavlov, por Tizyakov (da Associação de Empresas Estatais), Vladimir Kryuchkov (chefe da KGB e discreto idealizador da ação), Dimitri Yazov (Ministro da Defesa), e Vassily Starodubtsev (da União dos Agricultores Soviéticos). O presidente do Soviete Supremo da URSS, Anatoly Lukyanov, apoiou o grupo. A maioria deles havia sido nomeada por Gorbi no ano anterior, para compensar a debanda de reformistas para o campo de Iéltsin (SEGRILLO, Ângelo. *O fim da URSS e a Nova Rússia*. Vozes: 2000, p. 55).

A posição de Gorbachev, alienado da realidade, foi hostil, mas a ideia não era a sua derrubada. Com pouca firmeza, os vacilantes membros do CEEE fizeram uma Declaração ao Povo Soviético pela agência de notícias TASS, que dizia: “surgiram forças extremistas que [fomentam] a liquidação da URSS, o colapso do Estado e a tomada do poder”. Denunciava as reformas econômicas de “aventureiros que [provocaram] queda acentuada nos padrões de vida da população e no florescimento da especulação e da economia-sombra”, apelando por um maior debate público de um novo Tratado da União. Entretanto, os “democratas” falavam e agiam livremente, voltados para o Ocidente e para o público interno, se entrincheirando no parlamento, que não foi tomado pelo CEEE.

O estranho e mal articulado “Golpe de Estado” (inclusive com os soldados desarmados), desencadeado pelo segundo escalão do grupo gorbacheviano, procurou deter o processo de desagregação do país (sem abandonar as reformas). O Estado de Emergência só foi aplicado a Moscou, Leningrado e países bálticos, com a proibição de manifestações e controle incompleto da mídia, com as conexões com o exterior seguindo abertas. Na verdade, não se tratava de um *golpe*, porque constituía a utilização de um dispositivo constitucional pelo próprio governo. Mas foi suplantado pelo contragolpe mais bem articulado de Iéltsin, que congregou simpatizantes em frente à Casa Branca (parlamento), enquanto tanques rodavam pelas ruas sem reprimir os manifestantes nem cortar as comunicações ou prender adversários. Inclusive, recrutas desarmados foram tirados pelos cabelos de

dentro dos tanques pelos apoiadores de Iéltsin, que agia de forma determinada, enquanto as instituições e os golpistas não demonstravam muita convicção e vacilavam.

Os objetivos do CEEE não estavam claros nem havia suficiente vontade política, apostando-se em um desfecho sem violência para o adiamento da assinatura do Tratado da União, e não havia clima nem organização para uma “solução chinesa” (atirar na população). A população, abatida por uma década de estagnação e incerteza gerada pelas reformas, permaneceu observando apática a disputa entre cinzentos burocratas e um líder demagogo, com o fantasma de um Gorbachev desgastado ao fundo. Estavam mais preocupados em correr para os mercados e se abastecer, pois recém estavam retornando das longas férias de verão. Basta ver que as imagens de manifestantes eram sempre as mesmas, em frente à Casa Branca (20 mil numa cidade de 8 milhões), mas Iéltsin ganhou por sua ousadia, pela debilidade dos golpistas e algo mais. Sem dúvida que, desencadeada a ação, os serviços de inteligência ocidentais passaram a apostar nele, e já se haviam infiltrado na União Soviética nos últimos anos, o que antes da *Perestroika* era extremamente difícil, devido ao controle estatal sobre quase tudo.

Dia 21 de agosto o golpe já havia fracassado (um membro do CEEE se suicidou), e dia 23 Gorbachev retornou a Moscou para reocupar seu posto, mas encontrou um mundo totalmente diferente, como se tivesse feito uma viagem no tempo. As imagens da época falam por si, com o presidente da URSS confuso, temeroso e ignorado, e o enérgico e sorridente presidente da Rússia dando as cartas. Iéltsin obrigou Gorbachev a nomear seus aliados para o governo, tornar o Partido Comunista ilegal e a confiscar todos os seus recursos e propriedades. Ele ressurgiria depois, menor e dependente da contribuição popular, como Partido Comunista da Federação Russa, mas haveria outros partidos comunistas menores.

A dissolução da URSS e o socialismo no século XXI

Nesse contexto de impotência e decomposição do governo central, repúblicas federadas proclamaram suas independências (algumas a serem confirmadas por plebiscito, outras não) e se apropriaram do patrimônio da União localizado em seu território. Algumas delas eram lideradas por nacionalistas separatistas liberal-conservadores, e outras por comunistas que apenas agiam reativamente, desejosos de evitar a caça às bruxas desencadeada por Iéltsin. Uma tentativa de firmar um Acordo em Alma-Ata (Cazaquistão) criando uma “Comunidade” foi assinado por apenas oito Repúblicas em 18 de

outubro. Então, Iéltsin tomou a tarefa em suas mãos e, devido às divergências e à própria confusão reinante, reuniu os presidentes das três repúblicas eslavas em Minsk em 8 de dezembro. Rússia, Ucrânia e Bielorrússia se retiraram conjunta e formalmente da URSS e criaram a Comunidade de Estados Independentes (CEI). Dia 21 de dezembro, em Alma-Ata, as outras aderiram ao Tratado, com exceção das bálticas e da Geórgia (que estava em guerra civil). Importante ressaltar que as iniciativas foram tomadas por Iéltsin, uma vez que o governo soviético era apenas um fantasma.

Dia 25 de dezembro de 1991, em pleno Natal, Gorbachev renunciou e passou o poder para Iéltsin. No dia seguinte foi oficializada a dissolução da União Soviética em uma reunião do Soviete Supremo, que contou com a presença de apenas 30 deputados. A contrarrevolução, enfim, triunfava em Moscou, após 74 anos. Gorbachev se revelou, então, uma figura patética. Segundo Iéltsin, “antes de renunciar, Gorbachev apresentou uma lista de exigências, seu ‘pacote de compensação’. (...) Ele queria uma pensão igual a um salário presidencial indexada pela inflação, um apartamento presidencial e uma casa de campo, um carro para si e para sua esposa. Mas, acima de tudo, ele queria uma fundação, um grande edifício no centro de Moscou, a antiga Academia de Ciências Sociais e, com ela, serviço de transporte, equipamento de escritório e guardas de segurança”³.

Gorbachev, inicialmente um suposto ídolo soviético e mundial como reformador da URSS, conduziu-a ao colapso, fez essas exigências para ter sua Fundação e depois concorreu à presidência da Rússia, obtendo 1% dos votos. Em um comício foi esbofetado por uma senhora, “pelo que você fez com nosso país”, disse ela, e ele comemorou seus 80 anos, em 2011, não na Rússia, mas num jantar com a elite britânica no Reino Unido, com seus agradecidos admiradores. Já o “democrata” Iéltsin, quando o parlamento não aprovou suas medidas, em 1993, dissolveu-o, mas os deputados resistiram na Casa Branca e demitiram o presidente. Os papéis se invertiam, pois ele cercou o mesmo prédio onde resistira em 1991 e, ao contrário dos golpistas de então, ordenou que os blindados bombardeassem o parlamento.

Do desmembramento da URSS surgiram quinze novos países: Rússia, Ucrânia, Bielorrússia, Moldova (eslavos); Estônia, Letônia, Lituânia (no Báltico); Armênia, Geórgia, Azerbaijão (no Cáucaso); Cazaquistão, Uzbequistão, Turcomenistão, Quirguistão e Tadjiquistão (na Ásia Central Muçulmana). É importante lembrar que as cinco repúblicas da Ásia Central, a Armênia e a Bielorrússia foram, até o fim, contrárias ao desmantelamento da URSS, e se tornaram independentes contra a vontade de seus povos

3 YELTSIN, B. *The struggle for Russia*. New York: Times Books, 1995, p. 120 apud Segrillo, 2000.

e dirigentes, pois dependiam financeiramente do governo central e não desejavam reformas. A Ucrânia, que desejava um *status* equivalente ao da Rússia na URSS, e havia jogado com o nacionalismo, foi ultrapassada pelos acontecimentos e não avançou muito nas reformas.

A desintegração da URSS não foi, portanto, o resultado de um conflito étnico (“nações”), porque as novas Repúblicas eram, também, unidades administrativas plurinacionais. 25 milhões de russos ficaram em outras repúblicas e não criaram grandes problemas quando das “independências”. Apenas reagiram quando foram considerados cidadãos de segunda classe em outras Repúblicas, e a Federação Russa tem milhões de ucranianos e de povos de outras Repúblicas. A razão para o colapso se encontra no enfraquecimento do poder central (promovido por Gorbachev e sua *Perestroika*) e no entrincheiramento de grupos políticos nas unidades administrativas federadas. O clímax ocorreu após Iéltsin decidir retirar a Rússia da União (e, portanto, acabar com ela) e institucionalizar a reimplantação do capitalismo na Rússia, onde tinha poder para tanto.

Tudo ocorreu muito rápido; no início de 1989 o mundo era um, no final de 1991 era outro, completamente diferente. Dizia-se ser o fim do comunismo e o nascimento de uma Nova Ordem Mundial de paz, democracia e prosperidade. De fato, com a queda do socialismo no Leste Europeu (que possuía um modelo soviético de socialismo) e o colapso da URSS, 420 milhões de pessoas deixaram de viver sob este sistema (140 e 280, respectivamente). Todavia, 1,4 bilhão seguiam vivendo sob o comando de Partidos Comunistas, com regimes socialistas, na Ásia Oriental e em Cuba. E ficavam perguntas no ar: 1) Por que ele ruiu na Europa, mas não na Ásia, e qual foi o impacto para a esquerda democrática no Ocidente? 2) Como ficaram as sociedades e sistemas político-econômicos nos países ex-socialistas? 3) O mundo se tornou mais seguro e estável com o fim da Guerra Fria e da “ameaça soviética”? 4) Por que os países que abandonaram o socialismo se tornaram, tempos depois, antiliberais, populistas e ultranacionalistas?

O socialismo soviético constituiu o primeiro sistema pós-capitalista da História e, assim como a Revolução Russa que lhe deu origem, estava associado à Segunda Revolução Industrial fordista. Coincidiu com o “Século Americano”, no qual os Estados Unidos também se baseavam no mesmo modelo produtivo de Ford. Quando, nos anos 1970, teve origem uma Revolução Científico-Tecnológica (Terceira Revolução Industrial) no Ocidente, a URSS foi ficando para trás. Na mesma época a China, como lembrou Henry Kissinger em seus dois últimos livros (*A Ordem Mundial* e *Sobre a China*), contribuiu diretamente para as dificuldades e colapso da União Soviética. Houve até guerra entre países socialistas, pois em 1979 o Vietnã interveio

no Camboja (contra os ataques armados do regime de Pol Pot) e a China, em resposta, invadiu o Vietnã, sendo repelida após perder 60 mil soldados.

A “Pátria do Socialismo”, que nunca abandonou totalmente a matriz estalinista, existiu sob condições bastante adversas e adquiriu um formato militarizado, embora com a universalização dos bens públicos para toda a população, o que foi inédito, historicamente. Seu “desafio” não foi apenas militar, mas psicossocial, pois contribuiu para o avanço da legislação trabalhista no Ocidente, mas que foi usado para desarticular os movimentos socialistas. E o declínio do sistema soviético coincidiu, justamente, com o retrocesso mundial do *Welfare State* (Estado de Bem-estar Social), gradualmente substituído pelo neoliberalismo a partir dos anos 1970. Assim, o colapso dos anos 1989-1991 está associado à histórica derrota da esquerda socialista em todo o planeta, algo que teve uma dimensão estrutural e mundial, mas principalmente interna à URSS. Portanto, não significou o fim do socialismo, pois ele se sustentou na Ásia, que tem projeção econômica mundial. E, não menos importante, as mudanças que foram introduzidas pelo neoliberalismo, pela Revolução Tecnológica e pela globalização, acirraram as desigualdades e tensões sociais, sendo possível haver rupturas no futuro.

Uma questão inquietante é o lugar da China no século XXI, que atualmente é considerada por muitos como uma ameaça à hegemonia dos Estados Unidos e à economia dos demais países. Nos anos 1980 era uma nação pobre, que iniciava reformas de mercado e era aliada de Washington e considerada um modelo a caminho do capitalismo pelas consultorias financeiras de Nova Iorque (as mesmas que criariam depois a sigla BRICS). O Dragão Chinês não parou de crescer, se tornou a segunda economia do mundo e, segundo o FMI e o Banco Mundial, foi a única grande economia a ter taxa de crescimento econômico positiva em 2020, o ano da pandemia da covid-19. Tal performance se combinou com o lançamento da tecnologia 5G, expansão das conexões de comércio e investimentos internacionais (Nova Rota da Seda) e incremento do poder militar e espacial.

A narrativa de que o inegável sucesso chinês se devia à transição para a economia de mercado deu lugar à outra: a de que a China representa uma ameaça por ter uma economia de comando que não respeita as regras do mercado e é guiada por um Partido Comunista ditatorial. Assim, a lógica do (ainda) mais populoso país segue sendo objeto de disputa: capitalismo de Estado, modelo asiático ou economia socialista? E qual seria o objetivo do desenvolvimento chinês? Alguns veem na China uma “ameaça comunista” ainda maior ao sistema “ocidental” do que a União Soviética, cuja economia não era extrovertida. Mas, afinal, o comunismo não havia acabado em 1989-1991?

Fontes

VISENTINI, Paulo; PEREIRA, Analúcia Danilevicz; MARTINS, José Miguel; RIBEIRO, Luiz Dario, e GRÖHMANN, Luís Gustavo. *Revoluções e Regimes Marxistas*. Porto Alegre: Leitura XXI/Nerint-UFRGS, 2013.

VISENTINI, Paulo. *Os paradoxos da Revolução Russa (1917-1991)*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.

VISENTINI, Paulo. *O Eixo e a URSS na Guerra Mundial*. Porto Alegre: Leitura XXI/Nerint-UFRGS, 2020.

VISENTINI, Paulo. “A transição do Leste e sua integração na UE: da convergência às divergências”, in ESPÓSITO Neto, Tomaz (Org). *União Europeia: visões do Sul*. Foz do Iguaçu, IDESF, 2021.

VISENTINI, Paulo Fagundes. *Por que o socialismo ruiu? De Berlim à Moscou, 1989-1991*. São Paulo: Almedina Brasil/ Edições 70, 2021.

Referências bibliográficas

BEHREND, Hanna (Ed.). *German Unification*. London: Pluto Press, 1995.

BLANC, André. *L'Europe socialiste*. Paris: PUF, 1974.

BOREK, David, CARBA, Tomás, KORÁB, Alexandr. *Legacy*. Prague: Museum of Communism, 2003.

DELMAS, Claude. *Le Pacte de Varsovie*. Paris: Presses Universitaires de France, 1981.

FEJTÖ, François. *História de las Democracia Populares*. Barcelona: Martines de Roca, 1971. 2 vol.

FLACH, Elmir. *A unificação alemã no contexto das relações germane- soviéticas (1985-1990)*. Porto Alegre: Ed da UFRGS, 2007.

FULBROOK, Mary. *The People's State. East German society from Hitler to Honecker*. New Haven: Yale University Press, 2005. GORBACHEV, Mikhail. *Perestroika*. São Paulo: Best Seller, 1987.

HEIMANN, Mary. *Czechoslovaquia, the State that failed*. New Haven/ London: Yale University Press, 2009.

HEINRICH, Hans-Georg. *Hungary: politics, economics and society*. London/ New York: Pinter Publishers, 1986 (Marxist Regimes).

HUDSON, Kate. *Breaking the south slav dream. The rise and fall of Yugoslavia*. London: Pluto Press, 2003.

HUNT, E.; SHERMAN, H. *Economia comparada: mundo socialista*. Petrópolis: Vozes, 1977.

KASEKAMP, Andres. *A History of the Baltic States*. London: Palgrave Macmillan, 2010.

KOLANKIEWICZ, George; LEWIS, Paul. *Poland: politics, economics and*

- society. London/New York: Pinter Publishers, 1988 (Marxist Regimes). KOTKIN, Stephen. A sociedade incivil, 1989 e a derrocada do comunismo. São Paulo: Objetiva, 2013.
- LEMOINE, Françoise. Le COMECON. Paris: Presse Universitaire de France, 1982.
- LESAGE, Michel. Les régimes politiques de l'URSS et de l'Europe de l'Est. Paris: PUF, 1971.
- LEWIS, Paul. Central Europe since 1945. Harlow: Longmann, 1994. MARK, James, IACOB, Bogdan, RUPPRECHT, Tobias, and SPASKOVSKA, Ljubica. 1989: a global history of eastern Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.
- McINTYRE, Robert. Bulgaria: politics, economics and society. London/New York: Pinter Publishers, 1988 (Marxist Regimes).
- SHAFIR, Michael. Romania: politics, economics and society. London/New York: Pinter Publishers, 1985 (Marxist Regimes).
- TAYLOR, A. J. P. The Habsburg Monarchy: 1809-1918. London: Penguin Books, 1990.
- THER, Philipp. Europe since 1989: a history. Princeton: Princeton University Press, 2015.
- THER, Philipp. The Dark side of Nation-States. Ethnic Cleansing in Modern Europe. New York/Oxford: Berghahn Books, 2016.
- VICKERS, Miranda. The Albanians. A modern history. London/ New York: I. B. Tauris, 2014.
- ZORGBIBE, Charles. L'Europe de l'Est face au Marché Commun. Paris: Armand Colin, 1970.



PARTE VII

Relações Internacionais: teoria e academia

APRESENTAÇÃO

VII. RELAÇÕES INTERNACIONAIS: TEORIA E ACADEMIA

O estudo das Relações Internacionais constitui uma área bastante oficialista, dominada pelo “realismo” e pelo “liberalismo”, possivelmente duas faces da mesma moeda (o sistema capitalista internacionalizado), uma do Estado e outra do mercado. Lamentavelmente, a academia é, majoritariamente, alinhada com tal visão. A área foi academicamente implementada no Brasil, a partir dos anos 1980, com o propósito de diluir o pensamento nacionalista, desenvolvimentista e autonomista, que vigorou de Vargas até o final do ciclo militar. Ela foi induzida desde fora, com o propósito de promover a “abertura” perante a globalização, contrapondo-se à produção brasileira feita por diplomatas e estudiosos de diversas áreas. Como não poderia deixar de ser, a primeira onda de jovens “internacionalistas” foi marcada pela perda de identidade nacional, tendência prescritiva “politicamente correta” e dificuldade de analisar a política realmente existente, brilhantemente apresentada por Maquiavel. Apenas mais recentemente surgem vozes mais críticas e, realmente, cosmopolitas.

Modestamente, aqui na Universidade Federal do Rio Grande do Sul foi se formando um grupo de internacionalistas academicamente “autodidatas”, isto é, formados majoritariamente em História, mas também em Ciência Política e Geografia. O conhecimento histórico propiciou uma visão sistêmica ao estudo das RI, que fizeram a diferença, juntamente com o estudo do mundo asiático-africano, desconhecido de muitos “internacionalistas”. Longe dos recursos do poder econômico e político do triângulo Rio-São Paulo-Brasília, mas também das disputas, construiu-se uma visão crítica, desde a perspectiva brasileira, sobre a qual versa o primeiro artigo. Esta visão marcou os cursos de Graduação e Pós-Graduação aqui criados, que ainda conserva o essencial do seu *ethos* contra a crescente dominação da pós-modernidade politicamente correta.

Da mesma forma permitiu a criação de um autêntico centro de reflexão e produção bibliográfica, o Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais/NERINT (1999). Outra conquista foi o lançamento da primeira publicação acadêmica bilíngue português-inglês do Brasil, a *AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais* (2012) que, assim como o NERINT, tem seu foco nas Relações Sul-Sul, tema do segundo artigo. Por fim, um breve relato da experiência acadêmica pessoal, para auxiliar os estudantes a desmistificar o que imaginam ser a relação entre o limitado mundo universitário e o infinito universo do conhecimento. Saber como é possível, na contramão e com limitados recursos, construir um caminho próprio, para *transformar os mistérios do mundo num mundo sem mistérios*.

17

Materialismo Histórico, o terceiro paradigma das Relações Internacionais

Introdução

O marxismo continua em evolução como abordagem teórica, [e] o materialismo histórico é uma teoria geral abrangente da ação política, social e econômica capaz de considerar todos os campos da ação social. (...) Muitos [dos seus] aspectos conceituais contêm potencial para as relações internacionais e podem nelas ser aplicados, como já o foram em outras teorias.

Fred Halliday

O campo de estudos das Relações Internacionais ainda não está consolidado, e é marcado por um equivocado debate “bipolar” (realismo x liberalismo), o qual, implicitamente, nega a validade de um terceiro paradigma, o marxista. A dimensão histórica é deliberadamente excluída da maioria das análises da área, que tem uma tendência claramente instrumental, geralmente baseada na Ciência Política. Ou seja, o estudo das Relações Internacionais possui um caráter conservador e institucional, voltado ao *Status Quo*. Por outro lado, há uma confusão entre os acadêmicos críticos (e seus detratores) sobre o que é marxismo. Em diversos congressos muitos colegas experientes se frustram porque, sob tal rubrica, aparecem simplesmente enfoques esquerdistas militantes, que pouco ou nada têm a ver com o marxismo. Da mesma forma, de um lado e de outro do espectro ideológico, há uma confusão entre marxismo e socialismo. Com a queda dos regimes socialistas de cunho soviético, diversos estudiosos afirmaram que o marxismo já não tinha mais relevância teórica (Sic!). Isso, em plena globalização...

Muitos acadêmicos, inclusive, negam que haja uma abordagem marxista das Relações Internacionais. Mas ela existe, ainda que de forma encoberta, pois a censura e a autocensura são uma realidade e possuem múltiplas formas. A magnífica obra de Eric Hobsbawm, classificada como “História Internacional”, tem como fio condutor uma análise mundial de base materialista histórica, como ele mesmo admitiu. Nesse artigo analisa-se a contribuição do materialismo histórico para a configuração de uma concepção marxista das Relações Internacionais (estabelecendo um debate

“triangular”), com base na obra de Fred Halliday, orientador do meu Pós-Doutorado. Além de uma abordagem geral, um destaque é conferido a dois temas dentro do marxismo, o das Revoluções e o da Questão Nacional, sobre os quais já desenvolvemos trabalhos anteriores.

A área de Relações Internacionais: realismo x “liberalismo”?

Como campo de estudo acadêmico específico, as Relações Internacionais surgiram após a Primeira Guerra Mundial, como ferramenta de análise e de formulação política, nos Estados Unidos e na Inglaterra. Era o mundo que emergia da Grande Guerra, da Revolução Soviética e da jovem (e pouco experiente) potência norte-americana, que estava substituindo uma Europa dilacerada. Mas a reflexão sobre as relações entre povos e entre Estados, a Guerra e a Paz, bem como as conexões econômico-culturais mundiais não eram algo novo. A seguir, uma reflexão original sobre as “Escolas” de RI.

Jacques Huntzinger¹, ao analisar os autores clássicos, considera que Carl Von Clausewitz, Francisco de Vitória e Karl Marx representam os três grandes paradigmas das relações internacionais. As diversas correntes retratam as problemáticas e os momentos históricos de sua formação, refletindo ângulos de abordagem que não são completamente excludentes. Neste sentido, ortodoxia e ecletismo teórico são dois extremos a evitar, bem como a manipulação política prescritiva e normativa das teorias, as quais constituem, essencialmente, simplificações para a compreensão de uma realidade complexa demais para ser apreendida em todas as suas dimensões.

O general prussiano Clausewitz, junto com Tucídides, Maquiavel, Hobbes, Vattel, Hume, os teóricos do Equilíbrio Europeu, Rousseau, Espinosa e os adeptos do nacionalismo europeu do século XIX representam o paradigma clássico das relações internacionais (segundo a visão francesa), também denominado *realismo* (na perspectiva anglo-saxônica). Esta corrente considera o sistema internacional como sendo total ou parcialmente anárquico, tendo o Estado como ator fundamental. Assim, o realismo enfatiza *as relações de conflito e poder entre atores estatais*. A estes, podemos acrescentar pensadores realistas do século XX como Edward Carr (*Vinte anos de crise*), Raymond Aron (*Paz e Guerra entre as nações*) e Hans Morgenthau (*A política entre as nações*). Esta corrente abriga, além do *realismo clássico*, o *neorealismo*, as *teorias da estabilidade hegemônica* e a *teoria dos jogos*.

O padre dominicano de Salamanca, Francisco de Vitória, juntamente com o estoicismo, Cícero, o cristianismo medieval, o jusnaturalismo do século XVI, Kant e o cosmopolitismo do século XVIII representam um paradigma

idealista, o qual enfatiza a existência de uma comunidade internacional da *societas inter gentes*, ou comunidade universal do gênero humano. Esta corrente, no mundo anglo-saxônico, também é chamada de *liberalismo*, contendo ainda o *liberal-institucionalismo*, *neoliberalismo*, *funcionalismo*, *teorias da integração* e o *construtivismo*. Keohane, Klinderberg e Joseph Nye são acadêmicos contemporâneos ligados à escola do liberalismo/idealismo, a qual tem como base as *relações de cooperação e ética*, dentro de uma estrutura essencialmente “transnacional”. Importante ressaltar que, filosoficamente, o liberalismo é contraditório com a visão de matriz cristã, o que denota um certo caráter artificial da visão “bipolar” das teorias de Relações Internacionais.

Marx e Engels, da mesma forma que os jacobinos, Fichte, Hegel, Hobson, Hilferding, Lênin, Bukarin e V. P. Potemkin, enfocam as noções de imperialismo econômico, as clivagens Norte/Sul e centro/periferia, bem como as teorias da dependência e do sistema mundial. Em termos contemporâneos e estritamente acadêmicos, podemos acrescentar os nomes de Ekkehart Krippendorff, Fred Halliday, Giovanni Arrighi, Immanuel Wallerstein, Justin Rosenberg, Ellen Wood, Benno Teschke e Samir Amin como internacionalistas de inspiração marxista. Embora o marxismo não tenha estruturado uma teoria formal das relações internacionais, o materialismo histórico permite fundamentar a *noção de economia e de dominação no plano internacional*, dentro de uma perspectiva que enfatiza os macroprocessos de evolução, transformação e ruptura.

É importante ressaltar que cada pensador escreve não apenas expondo abstratamente suas ideias, mas no contexto do debate da época. Assim, como Marx argumentava a favor da importância dos fatores materiais na vida social e do processo histórico, ele teve de *escrever muito* sobre a dinâmica das forças econômicas, porque era algo desconsiderado nas ciências da época. Não se trata, todavia, de um “determinismo econômico nem histórico”, como o conjunto da teoria bem demonstra, mas de uma necessidade intelectual do seu tempo. Ele também escreveu obras importantes sobre filosofia e política. Contudo, embora fosse um pensador notável, era um homem mortal e do seu tempo. Teve *insights* importantes sobre conjunturas e eventos específicos, algumas ideias datadas e outras que se mostraram equivocadas, ao lado de uma formulação geral inovadora, a qual mantém sua capacidade de explicar o mundo. Marx contou com a colaboração de seu parceiro Friedrich Engels, que escreveu menos, mas sempre debateu, auxiliou e explorou alguns temas específicos. Mas fizeram tudo isso fora da academia, da qual o marxismo era excluído.

Conceitos do Materialismo Histórico aplicáveis às Relações Internacionais

A obra de Marx e Engels desenvolveu uma teoria geral que possui interação com todos os campos de estudo das humanidades, bem como uma astúcia tática de bons observadores que eram. Todavia, não desenvolveram ferramentas específicas para um campo que, a bem da verdade, nem estava constituído como tal (as RI). O marxismo também é acusado de ser uma concepção apenas com fins políticos, como promover a Revolução e implantar regimes socialistas (caricaturados como “ditadura do proletariado”). Mas essa é uma acusação que também se poderia fazer ao Realismo, que esteve associado ao racismo, ao darwinismo social e à política de grande potência na passagem do século XIX ao XX. E nem por isso as portas da academia foram fechadas a ele.

A área de Relações Internacionais, embora utilize ferramentas teóricas e metodológicas de diversas disciplinas, paradoxalmente não menciona o capitalismo, que propicia a maior parte das conexões do sistema mundial e embasa seus conflitos. Como argumenta Halliday (2007), a Guerra Fria é reduzida pelo Realismo a um confronto estratégico, desconsiderando a dimensão socioeconômica, por exemplo. E todas as teorias acabam embasando ações prescritivas, com o marxismo inspirando as Internacionais Social Democrata e Comunista e o liberalismo os 14 Pontos do Presidente Wilson e a Liga das Nações, que consistia em um organismo de imposição da vontade dos vencedores da I Guerra Mundial.

Já no tocante ao debate entre a concepção centrada no Estado e a apoiada em um sistema mundial, Marx e Engels inovaram introduzindo a noção de *classe*, que conecta as duas abordagens, como se verá adiante. A ideia de que o marxismo menosprezava o papel do Estado e previa seu fim é reducionista, pois ele possui dois níveis: uma estrutura de dominação (de classe) e um *locus* do convívio em sociedade. O que Marx argumentou foi que, em algum momento do devir histórico, a primeira feneceria (pela crescente interdependência capitalista ou pela ruptura revolucionária socialista), mas a segunda permaneceria. Mas as classes e a luta entre elas (ou entre segmentos nacionais de uma mesma classe) estão presentes no sistema mundial. Marx falava em *Weltklasse*, *Welpartei* e *Weltrevolution*. A internacionalização do interesse de classe, todavia, não diz respeito apenas ao proletariado, porque a burguesia é ainda mais articulada no plano transnacional.

Dentro do conjunto da obra de Marx o que articula suas partes e confere à teoria um significado transcendente é o Materialismo Histórico. A partir de uma perspectiva dialética ele, inclusive, desarticula a narrativa

esquerdista vulgar, tão em voga atualmente. Por exemplo, Marx e Lenin reconheciam que o que veio a ser chamado de *imperialismo* possui dois lados intimamente associados, um destrutivo e outro “construtivo”. Ele desarticulava e até destruía formações sociais pré-capitalistas, em relação às quais eles não nutriam qualquer admiração, enquanto expandiam a modernidade (então) revolucionária do capitalismo. As contradições de clãs ou feudais e imperiais de velho tipo davam lugar a antagonismos de *classe*, que serviram de base à libertação nacional anticolonial no século XX, ainda que ambos lamentassem os custos humanos e efeitos éticos deploráveis da dominação Ocidental da periferia. “A História não é o reino da felicidade”, como dizia Hegel.

Aliás, a obra *Imperialismo, etapa superior do capitalismo*, de V. I. Lenin, constitui uma valiosa investigação científica das razões pelas quais as grandes potências capitalistas terem desencadearam uma guerra mundial fratricida entre si em 1914. Ao analisar os fundamentos econômicos internacionais do conflito, ele superou as explicações essencialmente diplomáticas e militaristas ou personalistas e ideológicas. Os Generais sempre desejaram a guerra, os Imperadores (todos primos) buscavam continuamente ampliar seu poder, os Diplomatas sempre articularam alianças e o pangermanismo e o pan-eslavismo há décadas estavam em atrito geopolítico. Evidentemente eles constituíam um caldo de cultura que “lubrificava” a engrenagem do confronto, mas o elemento catalizador foi o potencial destrutivo existente na lógica econômica competitiva imperialista.

Segundo Fred Halliday, “a tentativa do marxismo no período de 1900-20 de teorizar o sistema internacional em torno do conceito de ‘imperialismo’, entendido como rivalidade estratégica interestatal, é uma das mais ambiciosas e criativas jamais feita antes” (2007, p.70). Sem dúvida a dupla dinâmica da teorização e da ação política conformaram um tom dogmático, intolerante e militante ao marxismo, além de servir para legitimar movimentos e regimes socialistas. Mas mesmo a partir de um marxismo “ortodoxo e oficial” de regimes comunistas, houve contribuições sólidas e complexas para a teoria das Relações Internacionais. As noções de *correlação de forças*, a qual representa um avanço em relação a de Equilíbrio de Poder (no contexto da Guerra Fria), e de *anti-imperialismo*, que embasa o movimento de descolonização, são exemplos concretos.

Já nos anos 1970 o marxismo logrou ocupar certo espaço na academia (como “estruturalismo”), em temas como o Estado, a guerra, o conflito internacional, a violência, a dimensão econômica transnacional e o sistema mundial. Nesse contexto merecem destaque os estudos de Fred Halliday, Gabriel Kolko, Stephen Gill, Kees van der Pijl, Eric Wolf, Ekkehart Krippendorff, Perry Anderson, Eric Hobsbawm e Samir Amin, entre outros. Logo foram seguidos pelos trabalhos de Immanuel Wallerstein, Giovanni

Arrighi, Justin Rosenberg, Ellen Wood e Benno Teschke. Apesar das críticas que sofreu, classificado como “circulacionista” por outros marxistas, a noção de *Sistema Mundo* de Wallerstein representa um avanço qualitativo em relação ao conceito de *Sociedade Internacional*, pois demonstra a existência de uma hierarquia de poder (com seu potencial conflitivo) e as relações centro-periferia.

Quais são as categorias analíticas do paradigma Materialista Histórico e em que contribuiriam para o estudo das Relações Internacionais? Em primeiro lugar existe a *dimensão material*, que são os fenômenos socioeconômicos ligados à sobrevivência e à reprodução das sociedades humanas. As populações precisam se organizar para produzir os bens necessários à sua manutenção, em contínuo conflito com outros grupos na disputa por bens escassos. Por mais que eles sejam condicionados por sistemas de poder político e culturais, trata-se de uma necessidade básica, que o capitalismo transformou num movimento sistêmico, de dimensões planetárias. Para Halliday, “as relações internacionais são o estudo das relações entre as formações sociais e não o das relações entre os Estados” (Ibid, p. 74). Já Luis Fernandes avança a argumentação afirmando que “as novas relações sociais gestadas [pelo] processo [de construção do capitalismo no noroeste da Europa] constituíram o elo institucional central que articula o mundo moderno: a existência separada das esferas políticas e econômicas autônomas, tanto em nível doméstico como internacional. É esta separação que permite e viabiliza, via uma estrutura legal de direitos de propriedade, fluxos de investimento para além das fronteiras nacionais” (2018, p.415).

Em segundo lugar, há o processo histórico como teoria e como construção social. Além de indicar a existência de uma “direção evolutiva”, Marx mencionou que “a tradição das gerações mortas paira como um pesadelo sobre a mente dos vivos”. Ou seja, a história elucida o movimento geral do fazer-se social e o passado condiciona as ações do presente e projeta possíveis cenários para o futuro. Esse constitui um ponto em que sobressai a deficiência teórica das demais correntes da RI: a quase completa ausência da história, substituída por “modelos”, muitos dos quais se assemelham à escolas econômicas. A história auxilia, igualmente, a compreender a permanência da *questão nacional*, em suas dimensões psicológico-culturais e de percepção estratégica das elites dirigentes, mesmo sob o capitalismo globalizado. O brilhante acadêmico e diplomata da Romênia de Ceaucescu, Silviu Brucan, escreveu uma obra importante, mas pouco estudada, em que analisa a questão nacional dentro do marxismo².

2 Brucan, Silviu, *La disolución del poder: sociología de las relaciones internacionales y políticas*. Mexico: Siglo XXI, 1974 (Ed. Norte-americana pela Alfred A. Knopf, 1971). Ele foi professor

Em terceiro lugar, há a questão de *classe social* na política nacional e mundial. Segundo Halliday, “internacionalmente [as classes] agem para aliar-se a grupos similares, quando isso lhes é benéfico, e para competir, por meios pacíficos ou militares, quando se prefere a rivalidade. O conflito entre classes, a ‘luta de classes’, ocorre, portanto, em dois níveis: entre grupos em diferentes posições na escala socioeconômica e entre grupos de posição equivalente” (p. 77). As classes dominantes, especialmente a moderna burguesia, age através do Estado (nacional) para competir com outras equivalentes, bem como buscam certo grau de coordenação global (muito mais eficazes que as de esquerda,) Isto se dá através de organizações institucionais ou informais como o Clube de Roma, a Comissão Trilateral, o G-7, o Fórum Econômico Mundial de Davos e a União Europeia, por exemplo. Mas elas também utilizam a dimensão internacional do sistema capitalista como forma de manter sua liderança dentro do seu próprio Estado-Nação. Ou seja, o conceito é complexo e possui alto grau de capacidade explicativa no campo das Relações Internacionais.

Por fim, em quarto lugar, há o conceito de *Conflito* e suas formas extremas, a *Revolução* e a *Guerra*. Os estudos do campo de Segurança e Defesa, que pode ser considerada uma área dentro das Relações Internacionais, possuem preocupantes carências teóricas e metodológicas por ignorarem as contribuições do Materialismo Histórico. Nesse contexto, a Guerra seria um conflito internacional entre Estados, liderados por duas classes similares ou em posição de domínio nacional equivalente (“a continuação da política por outros meios”, como afirmou Clausewitz). Já a Revolução seria um conflito entre classes antagonicas dentro de um Estado, mas com inevitável projeção internacional (podendo se transformar em Guerra). Mas é necessário diferenciar Revolução Política (conquista do poder, de curto prazo) de Revolução Social (processo de transformação estrutural, de longo prazo). O Materialismo Histórico considera que as contradições materiais (e a desigualdade) tornam a Guerra e a Revolução inevitáveis, constituindo algo racionalmente explicável (apesar de suas formas brutais). Segundo Brucan, “assim como a desigualdade social é a raiz do político na sociedade, a desigualdade nacional é a raiz da política na cena mundial” (1974, p.132).

universitário na Universidade de Bucareste, embaixador romeno nos Estados Unidos e na ONU, atuou na UNESCO e concluiu esse livro no Centro para Estudo das Instituições Democráticas, em Santa Bárbara, Califórnia. Finalmente, participou da Frente de Salvação Nacional, que derrubou Ceausescu.

A questão das Revoluções e da Nação

Revoluções e Relações Internacionais

As revoluções sempre estão relacionadas a fatores tanto internos quanto externos e, na sequência de sua concretização, necessariamente geram um impacto internacional na medida em que afetam regras internas nas quais a ordem (capitalista) internacional se baseia. “As Revoluções são eventos internacionais em suas causas e efeitos”, como lembra Fred Halliday (2007, 148). Neste sentido, inspiram forças políticas de outros países, tanto simpatizantes como adversárias. Normalmente as revoluções dão origem a guerras externas, geralmente associadas a guerras civis internas ou são delas resultantes.

Assim ocorreu na Rússia (cuja Revolução aconteceu durante a Primeira Guerra Mundial) e na China, países de grande relevância na ordem internacional. Nelas, ocorreram invasões externas, guerra civil e outros efeitos mundiais, como a criação da III Internacional (Comunista) e, posteriormente, a existência mais fluida do Movimento Comunista Internacional. Mas também foi o caso da Coreia, do Vietnã, de Cuba e da Nicarágua, nações menores da periferia do sistema mundial. As duas primeiras, apesar disso, adquiriram significado estratégico por estarem na fronteira da China, zona onde o socialismo não estava consolidado.

Os dois últimos casos implicaram alterações dentro de área de influência direta dos Estados Unidos, caso de Cuba, que também teve grande atuação mundial no Terceiro Mundo, sobretudo através do Movimento dos Países Não Alinhados. Já a Coreia do Norte encontrava-se na fronteira chinesa e ao lado do Japão, zona estratégica para Washington, e a guerra de 1950-51 teve repercussão global. No mundo islâmico e no continente africano, por outro lado, esse aspecto revestiu-se de maior complexidade, dado que a construção do Estado nacional ainda se encontrava em fase inicial e, no primeiro caso, estava localizado na zona geopolítica do petróleo.

No caso africano, igualmente, as revoluções ocorreram durante a fase inicial de formação do Estado-nação, na esteira do colapso do aparato burocrático e repressivo colonial, com a exceção da Etiópia, onde ocorreu a conquista do aparelho estatal, que foi transformado e reforçado. Dessa maneira, as revoluções africanas alteraram o precário equilíbrio que ia se estabelecendo entre os jovens e frágeis Estados, gerando amplo efeito desestabilizador. Já a Revolução Iraniana teve características distintas, pois a corrente vitoriosa não se apoiou numa visão marxista, representando um movimento nacionalista, anti-imperialista e uma reação cultural ao Ocidente.

Mas seu impacto internacional foi semelhante.

Academicamente, as Relações Internacionais iniciaram como estudo da guerra como ato agressivo racional e deliberado, e não como a internacionalização de um conflito social. A própria Carta da ONU se preocupa com a ordem mundial como se ela fosse separada da situação interna dos Estados. Na mesma linha, a Ciência Política anglo-americana considera a Revolução como uma quebra de processos regulares. Até a publicação da obra de Theda Skocpol (que de certa forma atualiza o clássico de Barrington Moore Jr *As origens sociais da ditadura e da democracia*), as Revoluções eram encaradas como fenômenos internos. Jack Goldstone, por sua vez, enfatizou que fatores internacionais (tais como pressões econômico-fiscais e política de alianças desestabilizadoras) enfraqueciam o Estado e provocavam revoluções.

Realistas e neorrealistas como Kenneth Waltz, ao não relacionarem as dimensões interna e externa, ignoram que a maioria das alianças visa impedir as revoluções dentro de Estados membro. Certamente as Revoluções não podem escapar ao sistema previamente existente, mas elas forçam sua mudança e representam momentos de transição para um mundo novo, embora as Relações Internacionais as percebam como “colapso” (ou ruptura negativa, antissistêmica).

Cabe destacar que toda a revolução tenta internacionalizar-se, da mesma forma que a contrarrevolução (que busca homogeneidade), geralmente sem sucesso. Assim, os limites da “exportação da Revolução” (ou da contrarrevolução), geram tréguas, redução da retórica ideológica e uma postura mais diplomática. Todavia, isso não significa que as revoluções tenham sido “socializadas”, pois, segundo Halliday (1999, p.187), “enquanto suas ordens internas pós-revolucionárias permanecerem intactas, elas continuam a representar um desafio ao sistema de outros Estados”.

Para a sociologia histórica, o “internacional” criou o Estado, e não o contrário, e no tocante aos processos revolucionários aqui mencionados em sua dimensão internacional, cabe ressaltar que guerras geram revoluções e vice-versa. Nos casos analisados, por exemplo, percebe-se que as revoluções dos anos 1970 levaram a guerras convencionais na periferia (com envolvimento de grandes potências), para as quais a comunidade internacional não estava preparada. Além disso, no plano regional o maior impacto não é tanto a ação deliberada, mas o exemplo, que serve de catalisador contra a ordem estabelecida.

Mesmo o marxismo acadêmico, que supostamente poderia explicar as revoluções que a teoria enseja, possui limitações explicativas. Uma delas é ter poucos elementos para analisar as diferenças entre as várias revoluções e a persistência da questão nacional. Uma exceção se encontra em Brucan (1974). Outro é que a ênfase nos elementos “infraestruturais” os conduz a

uma análise que privilegia as relações capitalistas sistêmicas em escala global. Paradoxalmente, até mesmo alguns renomados marxistas dão pouca atenção às possibilidades de revoluções. Wallerstein, por exemplo, aposta nos chamados movimentos sociais antissistêmicos e Arrighi navega pelos ciclos econômicos sem encontrar-se com as revoluções nem lidar adequadamente com Estados pós-revolucionários como a URSS e a China. Pensam o sistema internacional como um sistema socioeconômico global (capitalista) sobreposto a estruturas políticas secundárias.

Metodologicamente, Halliday sugere quatro instrumentos que podem ser utilizadas como elementos de pesquisa: a) causa: até que ponto o “internacional” produz a revolução; b) política externa: como os Estados Revolucionários conduzem as relações com outras nações; c) respostas: qual é a reação dos outros Estados; d) formação: como num período mais longo os fatores internacionais e do sistema mundial constroem o desenvolvimento interno pós-revolucionário dos Estados e condicionam sua evolução política, social e econômica.

Esses elementos representam, igualmente, uma ferramenta indispensável para o estudo do impacto de tais rupturas no sistema internacional, ou na ordem mundial. Sobre tal realidade a área dos estudos de Defesa deve buscar elementos analíticos e teóricos para se ajustar a novas situações, pois as revoluções não apenas *perturbam* a ordem mundial: elas a *transformam*. Como as Forças Armadas são partes constitutivas do Estado, encarregadas da sua proteção, e como os estudos de Defesa tendem a estar linearmente ligados à ordem vigente, muitas vezes perdem a dimensão da transformação do ambiente em que devem operar. Já os grandes analistas e estadistas estudaram a revolução não sob um prisma político-ideológico, mas como um fenômeno político de luta pelo poder. Assim, conseguem compreender e formular estratégias adequadas à realidade.

Revoluções e Regimes de orientação Marxista do século XX

O socialismo de orientação marxista logrou, ao longo do século XX, impulsionar um conjunto de revoluções vitoriosas em sucessivas ondas. A primeira delas teve lugar na esteira da Primeira Guerra Mundial, com o triunfo da Revolução Russa e a construção do socialismo na URSS. A Revolução na Mongólia, por circunstâncias particulares, fez parte desse período. A segunda, decorrente dos movimentos antifascistas e dos resultados da Segunda Guerra Mundial, afetou o Leste europeu, tanto através das “revoluções pelo alto” apoiadas por Moscou, que constituiriam as Democracias Populares, quanto como por meio das revoluções autônomas da Iugoslávia e

da Albânia. É importante ressaltar que países como a Alemanha, a Hungria, a Tchecoslováquia e a Bulgária protagonizaram, no final da Guerra (1918-23), revoluções e até efêmeros regimes socialistas, com a esquerda sendo, posteriormente, derrotada, às vezes por intervenção externa.

A terceira, que vinha se desenvolvendo paralelamente à anterior, teve como epicentro a Revolução Chinesa, iniciada já na década de 1920, caracterizada pela questão camponesa. Após um quarto de século de guerrilhas e guerras, a nação mais populosa do planeta tornou-se um regime socialista. A Revolução Coreana e a primeira etapa da Indochinesa fazem parte dessa fase. Essas revoluções marxistas e regimes engendrados na primeira metade do século XX ocorreram “na periferia do centro”. Isso porque as potências capitalistas industriais que dominavam o centro do sistema entraram em conflito aberto (corrida imperialista, Primeira e Segunda Guerra Mundiais), enquanto lutavam por redefinir o sistema mundial e, dentro dele, a posição hegemônica. Assim, foi possível a vitória de duas revoluções e regimes estruturantes de nova realidade mundial, a soviética e a chinesa, que se encontravam na periferia do espaço geopolítico afetado pela gigantesca confrontação e transformação, bem como de alguns países membros.

Finalmente, na quarta e última, o movimento de descolonização e o nacionalismo do Terceiro Mundo protagonizaram o triunfo de diversas revoluções de orientação socialista, como a cubana, a vietnamita, a afegã, a sul-iemenita e as africanas dos anos 1970. Elas ocorreram na segunda metade do século XX “no centro da periferia”, isto é, na região meridional do planeta ainda não industrializada, onde ocorria a expansão do *desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo* (Westad, 2007; Davis, 1985).

Dentre as referidas, apesar dos limitados recursos, duas acabaram se tornando paradigmáticas e tendo efeitos sistêmicos por todo o mundo, a cubana e a vietnamita. Evidentemente, elas estiveram ligadas e dependeram das duas grandes revoluções fundacionais, mas desenvolveram uma dinâmica própria. O caso da Revolução Iraniana pode ser enquadrado nessa categoria, embora seu desdobramento tenha sido diferente como projeto pós-revolucionário. De qualquer forma, a “islamização” do processo revolucionário não anula sua base republicana, modernizadora, antiimperialista (mas não anticapitalista) e internacionalista. Também nessa fase se encontram os casos da Argélia e de outras revoluções dos anos 1950-1960.

A Questão Nacional em perspectiva

Marx e Engels, numa época marcada pelo domínio do pensamento

metafísico na ciência, gastaram a maior parte de suas energias tentando demonstrar a relevância de fatores materiais como a economia e as relações sociais, como foi visto. Portanto, seus estudos se dedicaram menos a aprofundar aspectos políticos, em particular a ideia de nação. Todavia, forjaram um instrumento poderoso para esse estudo, a teoria do *Materialismo Histórico*, onde está presente a dimensão política e nacional. De particular relevância é o conceito de *Formação Econômico-Social*, que confere materialidade à abstração do *Modo de Produção*.

O Materialismo Histórico e algumas outras escolas de pensamento destacam o caráter político da formação das nações, a partir do desenvolvimento do capitalismo e da formação dos Estados que o acompanhou. Até o século XVIII a Europa era constituída por Estados Dinásticos, e não nacionais. Mas os da Europa Ocidental já impunham uma língua oficial e um governo cada vez mais centralizado. Foi a Revolução Francesa que lançou as bases da ideia de nação, como comunidade dos cidadãos unidos por uma ideologia e um conjunto de instituições políticas, noção que causava pânico nas monarquias plurinacionais absolutistas sob controle de um soberano dinástico.

Ao lado da causa que unia a maioria dos cidadãos de uma nação, que construía um Estado moderno, havia o avanço do capitalismo industrial, que necessitava um mercado unificado e integrado em termos de instituições, unidades de pesos e medidas, impostos e legislação. Mas a relação entre capitalismo (internacional) e Estado Nacional é complexa e possui uma contradição dialética. Por que o capital, que podia se deslocar para as regiões onde poderia se reproduzir de forma mais lucrativa, continuava a conviver com Estados- Nação?

O nível diferenciado de desenvolvimento permitia ao capital explorar as vantagens dessa situação, pois enquanto se movia com relativa liberdade, o Estado representava um poder “fixo”, responsável pelo território e sua população, como demonstra Giovanni Arrighi em *O longo século XX*. Assim, quando o capital se deslocava para outras regiões, a nação abandonada retrocedia economicamente, como aconteceu com os países ibéricos e com a Holanda, quando sobrepujados pela Inglaterra. E quando havia crises, sempre era possível isolá-las dentro de certas fronteiras, além dos Estados serem responsáveis pela proteção dos seus capitalistas contra adversários nacionais ou de classe.

A Questão Nacional no Sul Geopolítico

Na Europa Oriental, onde o capitalismo industrial penetrou nos Impérios Dinásticos Multinacionais quase um século depois, a Questão

Nacional assumiu a forma de um separatismo micronacionalista. Isso era um problema, pois não havia uma fronteira definida entre os diversos povos. Os teóricos marxistas austríacos propuseram soluções que, historicamente, falharam, com o desmembramento do Império dos Habsburgos após a I Guerra Mundial. Partindo dos estudos do austríaco Otto Bauer, Josef Stalin escreveu *O Marxismo e a questão nacional e colonial*, para defender as teses bolcheviques. Como tipo ideal, ele considerou que a nação possuía cinco características constitutivas: 1) uma comunidade estável e permanente; 2) uma linguagem comum; 3) um território próprio; 4) coesão econômica; e 5) um caráter coletivo.

Todavia, como modelo teórico-abstrato, concretamente uma nação não necessariamente teria todos esses elementos, ou alguns deles poderiam ser superficiais. E assim, a Revolução Soviética criou o que foi um dos sistemas mais bem-sucedidos da questão nacional. As nacionalidades floresceram durante o período soviético, ao contrário dos quase totalmente exterminados indígenas norte-americanos ou australianos, por exemplo.

O imperialismo do final do século XIX, por sua vez, levou à partilha do mundo, com a ocupação direta ou domínio indireto das regiões periféricas do Terceiro Mundo. Através dele antigas civilizações foram dominadas e outros povos de menor densidade civilizacional foram desenraizados ou até quase exterminados. Mas, como Marx lembrou, a expansão brutal do capitalismo, além de explorar e oprimir, levava as bases da modernidade econômica e política à periferia, substituindo as contradições de classes pelas de classe. Setenta anos depois, o Sul do planeta se emancipava politicamente, conformando mais de uma centena de novos Estados que mudaram o perfil das ONU, enquanto (re)construíam suas nações.

Os regimes marxistas implantados no Terceiro Mundo tiveram que construir um novo Estado (com suas tarefas econômicas e de defesa) e a nação ao mesmo tempo. E a vitória da luta de libertação fez com que a consolidação dos laços de uma população diversa se baseasse na experiência libertadora. Ao “colocar a China de pé”, o Partido Comunista ganhou o apoio de milhões de pessoas que não eram comunistas ou não sabiam o que isso significava, assim como em diversos outros países que lutaram contra o colonialismo. Uma espécie de luta contra a desigualdade em escala internacional, em que as nações pobres e oprimidas representam um “proletariado”.

Nota sobre o fim da União Soviética: colapso da nação?

Um dado importante em relação à construção do *Socialismo num Só País*, é que a transformação social revolucionária necessitava de uma base de poder nacional. Stalin teve que adaptar seu modelo geral à realidade histórica

e geopolítica da Revolução Soviética. A ilusão de que outras revoluções poderiam simplesmente se agregar a ela, era fruto de um entusiasmo. Mesmo sob o socialismo a Questão Nacional se mostrou uma força que condicionava as transformações. Assim, cada processo revolucionário teve a sua “personalidade” nacional própria. A Revolução não podia ser “exportada” porque o capitalismo se baseia num *Desenvolvimento Desigual e Combinado*. A Revolução Soviética era, também, russa (isto é, de *Todas as Rússias*), mas outras nações não estavam maduras para a ruptura.

O modelo federal da URSS resultou de um projeto misto de compromisso entre as concepções de Lenin e as de Stalin, que divergiram publicamente. O primeiro desejava criar uma União das Repúblicas Socialistas da Europa e da Ásia, a qual as novas Revoluções poderiam aderir (mas será que a China de Mao aceitaria que sua capital fosse em Moscou?). Stalin criticava esse modelo, pois carecia de um centro histórico aglutinador. Preferia uma estrutura de autonomias nacionais dentro de uma Rússia Socialista Soviética, mas teve que ceder e o resultado foi uma adaptação do que Lenin desejava, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Todavia, vale notar que a decisão sobre quais seriam as Repúblicas Federadas, as Autônomas e os Distritos Nacionais, resultaram de arranjos políticos locais que acompanharam a Revolução e a Guerra Civil, por um lado, e a construção da nova estrutura estatal e de suas implicações internacionais por outro (por exemplo, Ucrânia e Geórgia haviam sido reconhecidas como Estados independentes por países europeus).

Embora os russos fossem maioria, na maior parte da existência da URSS ela foi governada por um georgiano e dois ucranianos, e apenas no início e no fim por russos. Um dado pouco analisado é que a desintegração da URSS não foi o resultado da luta de “nações”, porque as novas Repúblicas eram, também, unidades administrativas plurinacionais. Vinte e cinco milhões de russos ficaram em outras repúblicas e não criaram grande problema quando das “independências”. Apenas reagiram quando foram considerados cidadãos de segunda classe em outras Repúblicas, e a Federação Russa tem milhões de ucranianos e de povos de outras Repúblicas. O Cazaquistão tem quase o mesmo número de cazaques que russos, e eles convivem harmonicamente na sociedade e no controle do Estado.

A União Soviética se desintegrou não porque fosse uma “prisão dos povos”, mas porque *Gorbachov separou o Partido do Estado*, abandonando o primeiro à própria sorte, e tentando forjar uma base de poder no segundo (criou o cargo de Presidente da URSS). O que gerava a unidade do maior país do mundo era o pertencimento a um projeto comum de transformação política, que propiciava a formação de um *Homo Sovieticus*, não apenas uma estrutura político-administrativa. Assim, a razão para o colapso se encontra

no enfraquecimento do poder central no entrincheiramento de grupos nas unidades federadas. O clímax ocorreu após Ieltsin decidir retirar a Rússia da União (e, portanto, acabando com ela) e institucionalizar a construção do capitalismo na Rússia, onde tinha poder para tanto.

Por essa razão Putin manobra incessantemente tentando forjar uma “identidade nacional russa”, revivendo a Igreja Ortodoxa e elementos alegóricos da época czarista, mesclando-os com o legado soviético. A Ucrânia não conseguiu definir uma nação, da mesma forma que na Ásia central a questão é utilizada apenas para lidar com um poder frágil³. Daí o temor que as potências do OTAN têm de qualquer forma de coordenação dentro do antigo espaço soviético. O que Moscou deseja não é a expansão da Rússia, mas a criação de um espaço supranacional onde os Estados herdeiros da Rússia Czarista e da URSS, habitados pelo *Homo Sovieticus*, possam viver e cooperar nos campos da economia, da defesa, da diplomacia e da cultura comum, frente a um sistema internacional cada vez mais hostil. Não deve ser fácil estar entre o poder militar e financeiro dos Estados Unidos e do poder econômico e populacional da China.

Perspectivas

Esse breve estudo objetivou contribuir para o tema “marxismo e relações internacionais”, através da exposição de elementos teóricos e metodológicos sobre a contribuição do Materialismo Histórico para as RI, a partir de propostas de Fred Halliday. Há uma ampla base como ponto de partida nas obras de Marx e Engels (e de seus discípulos), mas é necessário ainda trilhar um longo caminho para que a teoria e a realidade se associem em um paradigma inovador, formando uma “terceira vertente”. Um dos problemas reside na área de RI, dominada por um pensamento caudatário dos poderes políticos e acadêmicos estabelecidos, dominados por variantes do Realismo e do Liberalismo. Ser antimarxista representa um passaporte para a ascensão institucional e intelectual, bem como obtenção de financiamento público e privado para pesquisa e publicação.

Outro problema se encontra dentro do próprio marxismo, ou melhor, entre os marxistas. A fronteira entre a teoria e a ação política é fluída e nem sempre devidamente reconhecida, especialmente quando há uma necessidade juvenil de estar sempre do lado “politicamente correto”. Como dito no início, é necessário não confundir marxismo, socialismo e esquerdismo. O marxismo, em particular seu Materialismo Histórico, tem todas as condições

³ As Repúblicas da Ásia Central se tornaram independentes contra a vontade, pois dependiam da transferência de recursos da União.

de dialogar inteligentemente com as demais teorias, que desenvolveram outras ferramentas metodológicas, sem perder sua identidade. Os realistas se especializaram no conflito e os “liberais” nas conexões “cooperativas” entre atores, mas o marxismo tem uma base epistemológica muito mais ampla e capacidade de explicar, com base histórica, o surgimento das demais teorias, bem como de si mesmo. E, principalmente, consegue explicar a *origem do sistema*, a forma de sua *evolução* e, algo que os demais são incapazes, a *mudança* e *ruptura* do mesmo. Os demais falam em um “modelo (ou cenário) estável”, onde as ações ocorrem.

Há questões que necessitam se aprofundadas, como a persistência do nacionalismo e da democracia liberal, mas o marxismo tem condições para tanto. Da mesma forma em relação a fenômenos socioculturais e históricos adormecidos no inconsciente individual e coletivo, que explodem de forma aparentemente irracional. Os acadêmicos que embasam suas análises no Materialismo Histórico podem ter a segurança de afirmar que a *anarquia do mercado e do capitalismo* é que causa a “anarquia do sistema interestatal”, que não existe abstratamente. E é necessário deixar preconceito de lado, pois há originais contribuições marxistas das RI na China, no Vietnã, em Cuba, na ex-URSS e em países do Terceiro Mundo/Sul Geopolítico. Da mesma forma, seria construtivo evitar que, à cada crise política da esquerda, os intelectuais progressistas busquem refúgio psicológico em um “santuário” teórico. O mundo está em crise profunda, e, segundo Marx (cujo túmulo acaba de ser vandalizado), “tudo que é sólido, desmancha no ar e tudo que é sagrado será profanado”. Mais do que nunca uma análise científica da realidade internacional é necessária.

Fonte

VISENTINI, Paulo. “O terceiro paradigma das Relações Internacionais: a contribuição do Materialismo Histórico”, in *Cadernos de Relações Internacionais e Defesa*. Santana do Livramento: Unipampa, vol. 1, no 1, 2019/2.

Referências bibliográficas

ANIEVAS, Alexander. *Marxism and world politics*. London and New York: Routledge, 2010.

ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX*. São Paulo: Unesp, 1996.

BRUCAN, Silviu. *La disolución del poder: Sociología de las relaciones internacionales y políticas*. Mexico: Siglo XXI, 1974.

BUZAN, Barry, and WAEVER, Ole.. *Regions and powers: the Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CALVERT, Peter. *Revolution and International politics*. London: Frances Pinter, 1984.

CHAN, Stephen, and WILLIAMS, Andrew. *The Renegade States. The evolution of revolutionary foreign policy*. Manchester: Manchester University Press, 1985.

DAVIS, Mike. *O Imperialismo Nuclear e Dissuasão Extensiva*, in THOMPSON, EDWARD, e outros. *Exterminismo e Guerra Fria*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

DEMKO, George, and WOOD, William (Eds.). *Reordering the world. geopolitical perspectives on the 21st century*. Boulder: Westview Press, 1999.

DEUTSCHER, Isaac. *Marxismo, Guerras e Revoluções*. São Paulo: Ática, 1991. FERNANDES, Luis. *Marx e a gênese do sistema internacional moderno*.

In MONTEIRO &

BUONICORE (Orgs). *Karl Marx, desbravando um mundo novo no século XXI*. São Paulo: Anita Garibaldi, 2018.

FOSSAERT, Robert. *El mundo en el siglo XXI: una teoría de los sistemas mundiales*.

México: Siglo XXI, 1994.

GILL, Stephen (Ed). *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*.

Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

GLADSTONE, Jack, GURR, Robert, and MOSHIRI, Farrok (Ed.). *Revolutions of the late Twentieth Century*. Boulder/Oxford: Westview, 1991.

JACKSON, Robert, and JAMES, Alan (eds). *States in a changing world*.

- Oxford: Clarendon Press, 1993.
- HALLIDAY, Fred. *Revolution and World Politics: the rise and fall of the sixth great power*. Durham: Duke University Press, 1999.
- HALLIDAY, Fred. *Cold War, Third World*. London: Hutchinson Radius, 1989.
- HALLIDAY, Fred. *Repensando as Relações Internacionais*. Porto Alegre: Ed da UFRGS, 2007. (3a ed)
- HOPKINS, Terence, WALLERSTEIN, Immanuel, et al. *The age of transition: trajectory of the world-system 1945-2025*. London: Zed books, 1998.
- LENIN, V. I. *Imperialismo, etapa superior do capitalismo*. São Paulo: Global, 1983.
- KALDOR, Mary. *New & old wars: organized violence in a global era*. Cambridge: Polity Press, 1998.
- KISSINGER, Henry. *O mundo restaurado*. Rio de Janeiro: José Olympio Ed, 1973.
- KOLKO, Gabriel. *Century of War*. New York: The New Press, 1994.
- KRIPPENDORFF, Ekkehart. *Las Relaciones Internacionales como Ciência*. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1985.
- KUBÁLKOVÁ, V., and CRUICKSHANK, A. A. *Marxism and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- MARX, Karl, e ENGELS, Friedrich. *Obras Escolhidas*. São Paulo: Alfa Ômega, 1983. (3 volumes).
- MOORE JR., Barrington. *As origens sociais da ditadura e da democracia*. Lisboa: Cosmos, 1975.
- POTEMKIN, V. P. *Historia de la Diplomacia*. Mexico: Grijalbo, 1966. 3 volumes.
- RICHARDS, Michael D. *Revolutions in World History*. Nova York: Routledge, 2004.
- ROSENBERG, Justin. *The Empire of Civil Society. A critique of the Realist Theory of International Relations*. London – New York: Verso, 1994.
- SKOCPOL, Theda. *States and Social Revolutions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.
- SCHUTZ, Barry, and SLATER, Robert (Ed.). *Revolution and political change in the Third World*. Boulder: Lynne Rienner/ London: Adamantine, 1990.
- TESCHKE, Benno. *The Myth of 1648. Class, geopolitics and the making of Modern International Relations*. London/ New York: Verso, 2003.
- VISENTINI, Paulo, PEREIRA, Analúcia D., MARTINS, José M., RIBEIRO, Luis D. e GRÖHMANN, Luís G. *Revoluções e Regimes Marxistas: rupturas, experiências e impacto internacional*. Porto Alegre: Leitura XXI/NERINT-UFRGS, 2013.
- WESTAD, Odd Arne (Ed.). *The Global Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

18

NERINT e AUSTRAL: Um *Think Tank* e uma Revista focados nas Relações Sul-Sul

com *Guilherme Thudium*

Introdução

O Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT) e a *AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais* constituem duas iniciativas institucionais associadas e subsequentes na construção de uma abordagem de renovação da área de estudos. Um centro de pesquisa e reflexão com uma abordagem crítica frente aos rumos do mundo e da academia na década que se seguiu ao fim da Guerra Fria, foi complementado com uma revista científica bilíngue, que serviu de conexão com todo o planeta. O foco estava nas Relações Sul-Sul, entendidas como continuidade do protagonismo crescente do Terceiro Mundo (ou Sul Geopolítico), cujo múltiplo desenvolvimento foi alterando o equilíbrio mundial. O esforço coletivo de professores, estudantes e pós-graduandos, bem como colaboradores em todos os continentes, criaram as condições para a implantação de uma sólida Cooperação Sul-Sul no plano acadêmico, sem concorrer com ninguém, *just doing it*.

NERINT/UFRGS: 20 anos analisando as Relações Internacionais

O Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), criado em 1999, foi o primeiro centro voltado exclusivamente ao estudo e à pesquisa em Relações Internacionais no Sul do Brasil. Foi fundado pelos professores Paulo Fagundes Visentini e Luiz Dario Ribeiro (História), Álvaro Luiz Heidrich (Geografia), Carlos Schmidt Arturi (Ciência Política), Juan Algorta Plá (Economia) e, logo após, Marco Cepik (Ciência Política) se agregou ao grupo de pesquisadores. Cedo, o centro se tornou um Grupo de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), órgão ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação para incentivo à pesquisa no Brasil. O NERINT foi inicialmente estabelecido junto ao Instituto Latino-Americano de Estudos Avançados (ILEA/UFRGS), onde permaneceu

por 16 anos como centro de estudos multidisciplinares. Seu objetivo é fomentar projetos de ensino, pesquisa e extensão, bem como desenvolver um programa editorial capaz de suprir a lacuna bibliográfica nacional na área de Relações Internacionais. Após um breve período localizado no Curso de Relações Internacionais da UFRGS, passou a integrar o Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV), centro de pesquisa multidisciplinar e vocacionado a políticas públicas na área internacional vinculado à Reitoria da universidade.

Desde o início, o NERINT se manteve como um centro de pesquisa rigorosamente acadêmico, público e sem vínculos com governos, movimentos políticos ou instituições e fundações privadas. Isso, todavia, não impediu que fossem estabelecidas parcerias para eventos e outras iniciativas, como pesquisa e publicações, sempre respeitando a independência acadêmica e institucional. Contudo, independência não significa falta de compromisso com nossa nação e sociedade. O foco da reflexão sempre foi o de contribuir para o desenvolvimento nacional com conhecimentos e análises sobre as opções estratégicas de inserção internacional do Brasil em um mundo em transformação. Ademais, a ideia de criar um *locus* para aglutinar os esforços individuais no estudo de Relações Internacionais na Região Sul convergia com o desenvolvimento da área, que ocorria há uma década. Mas o ingresso acadêmico das Relações Internacionais no Brasil, no fim dos anos 1980, esteve marcado pela visão globalista, em detrimento de um projeto nacional. Era necessário resgatar as ameaçadas tradições diplomáticas brasileiras, predominantemente pautadas pela autonomia e pela busca do desenvolvimento. Nesse sentido, 1999 se provou um ano crítico, com a crise do Real e da perspectiva liberal de projeção internacional, e em 2001 ocorreriam os atentados terroristas de 11 de setembro, mudando o panorama mundial.

Eixos de pesquisa

O NERINT dedica-se à análise de temas que abrangem desde a Política Externa Brasileira em perspectiva comparada até os problemas de Segurança Internacional, passando pelos desafios da diplomacia, da integração regional, do sistema mundial e do desenvolvimento. Os trabalhos realizados pelos professores pesquisadores, pós-graduandos e bolsistas de Iniciação Científica do NERINT monitoram e analisam os polos de poder do Sistema Internacional. Todavia, a ênfase da pesquisa empírica se localiza, especialmente, nas três regiões do Sul Geopolítico: América do Sul, África e Ásia. Nesse sentido, o NERINT caracteriza-se pela pesquisa nos campos

diplomático, econômico e de segurança dos países integrantes do eixo Sul-Sul das Relações Internacionais Contemporâneas.

Os estudos exploratórios desenvolvidos pelo NERINT sobre os novos países em desenvolvimento conheceram notável expansão desde o limiar do século XXI. A cooperação com instituições estatais, empresariais, acadêmicas e sociais foi intensificada, bem como o contato direto com centros na América Latina, África e Ásia, além dos já existentes com a Europa e a América do Norte. Em cada fase houve distintos eixos de pesquisa. Atualmente, os três principais eixos de pesquisa desenvolvidos no âmbito do NERINT passaram a priorizar a *Grande Estratégia para o Brasil no Século XXI*, as *Relações Internacionais do Continente Asiático*, e as *Crises e Transformações do Sistema Mundo*. O objetivo do primeiro é conjugar esforços em diversas esferas da sociedade para garantir a soberania, a segurança e o *desenvolvimento nacional* e conceder maior autonomia de ação ao Brasil frente ao Sistema Internacional. Deste modo, são analisados temas chave para a inserção estratégica brasileira como: a Política Externa e de Defesa do Brasil; o Entorno Estratégico Sul-Americano; e as Relações de Cooperação Sul-Sul.

É dentro dessa linha que vem se desenvolvendo uma estreita e crescente colaboração com estudiosos das áreas de Diplomacia, Defesa e Segurança Internacional, a cooperação com o Ministério das Relações Exteriores e com o Ministério da Defesa, além de parceiros acadêmicos do Brasil e do exterior. Com as Forças Armadas se formaram parcerias por meio de acordos de cooperação acadêmica com o Núcleo de Estudos Estratégicos do Comando Militar do Sul (NEE/CMS), além de iniciativas conjuntas com instituições como a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e a Escola Superior de Guerra (ESG). A segunda linha de pesquisa aborda as principais dinâmicas de política e segurança internacional vigentes no continente asiático, enfatizando as balanças de poder regionais, a interação entre diferentes áreas da Ásia e o papel do continente no tabuleiro geopolítico global e na interação entre as grandes potências. Especificamente, busca analisar o continente asiático através do estudo de quatro macrorregiões: Oriente Médio e Ásia Central; o subcontinente Indiano e o Oceano Índico; a Rússia e seu entorno; e a Ásia Oriental e o Pacífico. A terceira linha de pesquisa, por fim, dedica-se ao estudo teórico, histórico e estratégico do Sistema Mundo, com foco na compreensão da alternância entre ciclos hegemônicos e de crises e à análise desse processo como elemento de transformação do próprio sistema, com especial ênfase ao período pós-Guerra Fria. Também busca identificar possíveis situações de ruptura no sistema e o crescente papel do Brasil dentro dele.

Deste modo, as pesquisas avançadas que viriam a ser desenvolvidas pelo NERINT buscaram resgatar a dimensão histórica dos assuntos internacionais, que, tradicionalmente, é negligenciada nas análises

das Relações Internacionais Contemporâneas e nos Estudos de Segurança e Defesa. Tal resgate também representa uma questão teórica, posto que as Relações Internacionais, bem como as questões de defesa, como áreas dominadas por correntes da Ciência Política, têm sido um campo de estudos marcado por teorizações de caráter instrumental.

Em suma, o objetivo do NERINT sempre foi o estudo crítico e inovador das transformações sistêmicas das relações internacionais. Paralelamente, tem buscado contribuir para a retomada da discussão de um projeto nacional para o Brasil no plano da análise das opções estratégicas para a inserção internacional autônoma do país, a partir da perspectiva dos Estados emergentes. As atividades de pesquisa diferenciadas do *mainstream* das Relações Internacionais permitiram o estabelecimento de vínculos com instituições e pesquisadores de todos os continentes, alguns dos quais se tornaram investigadores associados. A internacionalização se fez por intermédio de missões de trabalho à diversas instituições estrangeiras e do convite a pesquisadores de outras nações que vieram a Porto Alegre, capital brasileira que se tornou referência internacional no século XXI.

Apoio a atividades de ensino e pesquisa

Inicialmente, o NERINT promoveu cursos de extensão formativos para suprir a inexistência de cursos de graduação e pós-graduação em Relações Internacionais, atividades que, por seu pioneirismo, tiveram enorme sucesso. Dentro de um quadro de importância aumentada dos assuntos internacionais na agenda política e econômica brasileira, o NERINT atuou como principal base acadêmica para a implantação, no âmbito da UFRGS, de um Curso de Mestrado em Relações Internacionais, em 2002, com apoio do Programa San Tiago Dantas e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), e, conseqüentemente, de um Curso de Graduação em Relações Internacionais, no ano de 2004. Finalmente, foi criado um Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI), que passou a oferecer cursos de Mestrado e Doutorado, em 2010.

Os pesquisadores do NERINT constituíram o “núcleo duro” de todos esses cursos, contribuindo também com os elementos necessários para os projetos acadêmicos dos mesmos. Da mesma forma, alunos de graduação e pós-graduação dos novos cursos tiveram no NERINT um espaço para desenvolver pesquisas e participar de projetos institucionais. Importante ressaltar que professores e estudantes participaram de programas de intercâmbio, da Argentina à China, passando pela Europa, graças às atividades do Núcleo. Da mesma forma, o NERINT recebeu estudantes africanos, latino-americanos e

européus que aqui realizaram intercâmbios de pesquisa.

Quando os cursos de graduação e pós-graduação foram implantados, as atividades de extensão deixaram de ser formativas e generalistas para se voltarem ao aprofundamento de temas inovadores específicos. Teve início uma fase de grandes seminários, geralmente através de parcerias com instituições como a Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) do Ministério das Relações Exteriores, a Fundação Konrad Adenauer, organismos do Ministério da Defesa, o Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE), a Renmin University (Beijing), a Leiden University (Holanda), o Instituto Superior de Relações Internacionais (Moçambique), embaixadas estrangeiras no Brasil, universidades públicas e privadas, entre outras. O NERINT também participou de redes de projetos interinstitucionais como o Pró-Defesa e o Pró-Estratégia, iniciativas conjuntas do Ministério da Defesa e da CAPES. Uma das iniciativas que merece destaque foi a realização do Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais (SEBREEI), em 2012 e 2013, em parceria com o PPGEEI. A partir de 2016, o SEBREEI passou a ser realizado em conjunto com o Seminário de Estudos Estratégicos do Comando Militar do Sul e o Seminário de Casas de União, compondo nessa associação os Seminários de Estudos Estratégicos, que ocorreram simultaneamente tanto em 2016 como em 2018.

Os temas de tais eventos foram variados e voltados a públicos distintos. Dentre eles, podemos elencar: Diplomacia e Academia; África do Sul; União Europeia; Índia; Processos de Integração na América do Sul; Política Externa do Brasil; Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS); Eurásia; Migrações e Refugiados; Transformação do Sistema Mundial; Primavera Árabe; Geopolítica do Oriente Médio; Geopolítica do Nordeste Asiático; Rússia e Ásia Central; Segurança Internacional e Defesa; Defesa do Brasil; Conflitos e Desenvolvimento na África; Potências Emergentes na África; BRICS; Projeção Mundial da China; e História das Relações Internacionais, entre outros.

Atividade editorial e periódicos

Um dos pontos onde a contribuição do NERINT se revelou notável foi através da publicação de livros e edição de revistas internacionais (ver relação am anexo). Como atividade editorial, o NERINT publicou duas coleções de livros: primeiro, a *Série Relações Internacionais e Integração*, que visava à publicação de livros-fonte. Entre 1998 e 2008 foram editadas, através da Editora da Universidade/UFRGS, dez obras, algumas das quais se tornaram

emblemáticas da historiografia das Relações Internacionais no Brasil. Já a *Série Estudos Internacionais* visava divulgar teses, dissertações e materiais de seminários que, por sua temática, fossem inovadores, mas voltados para especialistas. Entre 2003 e 2009 foram editadas doze obras, em uma parceria entre o NERINT e a Editora da Universidade/UFRGS, com apoio do Programa San Tiago Dantas.

Desde 2013, o NERINT edita a *Série Estratégia, Defesa e Relações Internacionais*, sucessora das duas anteriores, através da qual já foram publicadas seis obras. A política editorial do NERINT sempre prezou pela independência acadêmica em detrimento do foco comercial. Contudo, a crise das editoras universitárias fez com que a nova série fosse produzida em parceria com editoras privadas – primeiro, a Editora Leitura XXI, depois, a Livraria Palmarinca –, como forma de fazer circular o resultado das pesquisas. Duas delas contaram com o apoio de instituições renomadas como o Instituto Meira Mattos/ ECEME e a Escola Superior de Guerra/ESG. Há títulos com temáticas absolutamente originais no Brasil, como *Revoluções e Relações Internacionais* e *Diplomacia de Defesa*. Além disso, um elemento interessante nas publicações é a forte representação de diplomatas brasileiros.

Em termos de periódicos acadêmicos, duas revistas também foram criadas: a semestral bilíngue *AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, editada pelo NERINT desde 2012, e a bimestral *Conjuntura Austral*, editada em conjunto com o PPGEEI desde 2011. Publicada em versões impressa e eletrônica, a *AUSTRAL* (uma referência ao Sul nos idiomas Ocidentais) *foi a primeira revista brasileira de relações internacionais a ser publicada inteiramente em inglês*, em edição bilíngue com português ou espanhol – as línguas oficiais do Mercosul. Tem publicado artigos de brasileiros e internacionalistas de todos os continentes, voltados aos temas que compõem as relações Sul-Sul. Seu Conselho Editorial é integrado por renomados acadêmicos do Brasil, África do Sul, China, Estados Unidos da América, Argentina, Índia, França, Rússia, Camarões, Turquia, Cuba, Tunísia, Canadá, Holanda e Austrália. A *AUSTRAL* conta com grande circulação internacional e está registrada nos grandes indexadores mundiais, como Scopus Elsevier e Google Acadêmico, entre outros. A lista de articulistas fala por si, demonstrando a grande circulação internacional do periódico. Em 2016, o NERINT também passou a oferecer um *Boletim de Conjuntura* digital e bilíngue, a cargo dos seus Pesquisadores Assistentes, Mestrandos e Doutorandos.

Do CESUL ao CEBRAFRICA

O NERINT foi, igualmente, o berço dos estudos africanos na área de Relações Internacionais no âmbito da UFRGS. Em 2005 foi firmado um convênio do Núcleo com a Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty), para a criação do Centro de Estudos Brasil-África do Sul (CESUL). O objetivo do mesmo era fomentar estudos, eventos, intercâmbios e publicações sobre uma nação estratégica para a política externa do Brasil. Além dos eventos, intercâmbios e estudos realizados, foi criada a *Série Sul-Africana*, que publicou cinco livros (ver lista em anexo). Este programa gerou um foco de atração aos estudantes africanos e africanistas, bem como o intercâmbio de professores. O sucesso foi tão grande que o CESUL, em 2011, deu origem ao Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA), que desenvolvia suas atividades como uma linha de pesquisa dentro do NERINT. A demanda pelos estudos africanos cresceu ainda mais e o CEBRAFRICA, sob a dinâmica coordenação da Professora Analúcia Danilevicz Pereira, também pesquisadora do NERINT, se tornou um centro universitário de pesquisa paralelo e independente.

O CEBRAFRICA congrega pesquisadores da UFRGS e de instituições nacionais e internacionais, bem como estudantes de graduação e pós-graduação que desenvolvem suas pesquisas nas seguintes linhas: Cooperação Sul-Sul e o Continente Africano; Desenvolvimento, Segurança e Integração Regional; e Política Externa dos Países Africanos. A *Série Sul-Africana* foi transformada em *Série Africana*, para abranger todos os países daquele continente. Desde 2012, ela publicou seis obras, disponíveis nas mídias digitais do CEBRAFRICA. Além da *Série Africana*, o Centro edita, desde 2016, a *Revista Brasileira de Estudos Africanos* (RBEA), semestralmente em versões impressa e eletrônica, em edição bilíngue inglês-português ou espanhol. O sucesso internacional da publicação atraiu autores africanos em grande quantidade, servindo de elo entre o Brasil e a África. O CEBRAFRICA conta com a parceria de conceituadas instituições do Brasil, Argentina, Cuba, México, Canadá, África do Sul, Angola, Moçambique, Senegal, Cabo Verde, Egito, Nigéria, Marrocos, Portugal, Reino Unido, Holanda, Suécia, Rússia, Índia e China.

Vinte anos depois

Nossa filosofia consiste em evitar a concorrência entre centros de pesquisa e cursos, buscando a especialização e a complementariedade. Assim, pudemos avançar e consolidar uma agenda de pesquisa em áreas e

regiões pouco estudadas, sempre de forma cooperativa. Há espaço para todos. Da mesma forma, jamais priorizamos os cambiantes critérios das agências acadêmicas, que fazem muitos centros perderem a identidade e entrarem em competição com os demais. Outro ponto importante é o trabalho em equipe: o NERINT é o resultado de um grupo e da ação coletiva. A dedicação de professores, mas especialmente de estudantes, permitiu a realização dos objetivos traçados. Seria impossível mencionar todas as dezenas de bolsistas que passaram pelo Núcleo. Mas gostaríamos, então, de mencionar os mais antigos e os mais recentes. Rafael Balardim e Kamilla Rizzi, estudantes de história e hoje professores universitários de Relações Internacionais, foram vitais para a estruturação do NERINT em suas primeiras atividades. Mais recentemente, Maria Gabriela Vieira e Eduardo Secchi, estudantes de Relações Internacionais, ajudaram a sustentar as complexas atividades atuais. Tudo isso com uma equipe de colegas, organizados em grupos de estudo internos nos quais se discutem obras relevantes, mas pouco conhecidas.

Quando o NERINT foi criado, em 1999, a tendência que prevalecia era a da globalização neoliberal, a qual o grupo de pesquisadores fundadores considerava representar uma ameaça ao projeto nacional que vigorava no Brasil desde a Era Vargas. Sempre assinalando que o sistema mundial pós-Guerra Fria não representava uma fase de hegemonia solitária norte-americana, mas uma fase instável de transição e disputa por uma “Nova Ordem”. Duas décadas depois, para a perplexidade de muitos analistas, a globalização passou a ser questionada pela própria Casa Branca, bem como por muitos outros governos, incluindo o do Brasil. No meio do caminho, em 2009, surgia o agrupamento BRIC(S), que sinalizava o avanço irresistível da China e o ressurgimento da Rússia, hoje países que sofrem forte contenção econômica e político-militar, respectivamente. Tudo isso apenas veio a confirmar nossa previsão inicial a respeito da fragilidade e incerteza do sistema de relações internacionais no mundo pós-bipolar.

Em 1999 tinha início o segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso e a primeira crise da nova moeda “forte e estável”, o Real, que sofreu uma queda acentuada. Todavia, o Brasil não sofreu o drama argentino de dois anos depois, com o colapso financeiro. Já a política externa vivia momentos de incerteza, pois seguia apegada à globalização, contrariando uma tradição diplomática autonomista de seis décadas, que predominara quase continuamente de 1930 a 1990. Logo em seguida houve os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, com a afirmação da agenda securitária antiterrorista voltada para o Oriente Médio e Ásia Central. Enquanto isso, em sentido contrário, a América Latina conheceu a “Onda Rosa” de governos socialdemocratas ou popular- autonomistas.

Um momento de projeção internacional inédito para o Brasil que,

todavia, não foi sustentável. A crise financeira de 2008, iniciada nos Estados Unidos (*subprime*) logo atingiu a Zona Euro e a economia mundial. Ao mesmo tempo, os Estados Unidos buscaram se retirar dos conflitos do Oriente Médio, deixando em seu lugar uma série de alianças locais pouco consolidadas. O cenário para a “Primavera Árabe” estava montado e suas ondas de choque se propagariam pelo Mediterrâneo, África e Ásia Ocidental. Naquele momento, tem início um processo de reversão das tendências anteriores, com o desgaste dos regimes socialdemocratas da América Latina, movimento que culminou com a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos. A lógica de seu governo se insere na tradição diplomática unilateral do Partido Republicano, com um viés empresarial. Além de representarem o coração do sistema mundial, os Estados Unidos constituem um Estado Nacional, com suas necessidades próprias. Tudo isso em paralelo com crises migratórias, climáticas e sociais (emprego), além dos conflitos de sempre.

Ao longo desses vinte anos, procuramos buscar a compreensão da lógica subjacente aos processos internacionais em curso, e esperamos ter contribuído para auxiliar a todos que tentam analisar as relações internacionais de forma realista, e não ideológica ou prescritiva. Essa atitude é particularmente importante no momento desconcertante e de perplexidade vivido pela política exterior brasileira. Tempos históricos diferentes parecem se sobrepor, num projeto estruturalmente contraditório em que a dura realidade se revela em um cenário surrealista.

ANEXO

Série Relações Internacionais e Integração (1998-2008)

A Política Externa do Regime Militar Brasileiro (1964-1985), por Paulo Visentini; *Relações Internacionais e Política Externa do Brasil*, por Paulo Roberto de Almeida; *El Mercosur y su Contexto Regional e Internacional*, por Jacques Ginesta; *Quinhentos Anos de Periferia*, por Samuel Pinheiro Guimarães; *Repensando as Relações Internacionais*, por Fred Halliday; *A China e o Sudeste Asiático*, por Paulo Antônio Pereira Pinto; *A Política Externa dos Estados Unidos*, por Cristina Soreanu Pecequilo; *Da Substituição de Importações à Substituição de Exportações*, por Heloísa Silva; *O Brasil e a Liga das Nações*, por Eugenio Vargas Garcia; *Processos de Integração Regional e Cooperação Intercontinental desde 1989*, por Marianne Wiesebron e Richard T. Griffiths (Orgs.). Em parceria com a FUNAG/MRE: *O Brasil e a República Popular da China (1974-2001)*, por Danielly Ramos Becard; *Diplomacia e Religião: as relações entre a Santa Sé e a República Popular da China (1949-2005)*, por Anna Carletti.

Série Estudos Internacionais (2003-2009)

A Diplomacia do Interesse Nacional: a política externa do Governo Médiçi, por Cíntia Souto; *A Política Externa do Governo Sarney (1985-1990)*, por Analúcia Danilevicz Pereira; *As Mudanças da Política Externa Brasileira nos Anos 80: uma potência média recém industrializada*, por Ricardo Sennes; *A Diplomacia Brasileira entre a Segurança e o Desenvolvimento: a política externa do Governo Castelo Branco (1964-1967)*, por André Silva; *A Guerra do Kosovo, a OTAN e o Conceito de “Intervenção Humanitária”*, por Paulo Roberto Caminha de Castilhos França; *El Ártico y la Antártida en las Relaciones Internacionales*, por Myriam Colacrai; *Política Externa no Governo Itamar Franco (1992-1994)*, por Ney Canani; *Taiwan: um futuro formoso para a ilha?*, por Paulo Antônio Pereira Pinto; *Neohegemonia Americana ou Multipolaridade? Polos de Poder e Sistema Internacional*, por Paulo Visentini e Marianne Wiesebron (Orgs.); *A Unificação Alemã no Contexto das Relações Germano-Soviéticas (1985- 1990)*, por Elmir Flach; *América do Sul: economia e política da integração regional*, por Marco Aurélio Chaves Cepik (Org.); *Relações Brasil-Índia (1991-2006)*, por Máira Baé Baladão Vieira.

Série Sul-Africana (2007-2011)

Em parceria com a FUNAG/MRE

A África do Sul e o IBAS: Segurança Humana, por Francis Kornegay e Jabulani Dada (Orgs.); *O Brasil e a África do Sul (1918-2000)*, por Pio Penna Filho; *Breve História da África*, por Paulo Visentini, Luiz Dario Ribeiro e Analúcia Danilevicz Pereira; *África do Sul: História, Estado e Sociedade*, por Paulo Visentini e Analúcia Danilevicz Pereira (Orgs.); *África do Sul: a rede de ativismo transnacional contra o Apartheid*, por Pablo Saturnino Braga.

Série Estratégia, Defesa e Relações Internacionais

Desde 2013

A Independência Norte-Americana: guerra, revolução e logística, por Érico Esteves Duarte; *Revoluções e Regimes Marxistas: rupturas, experiências e impacto internacional*, por Paulo F. Visentini, A. D. Pereira, J. M. Martins, L. D. Ribeiro e L. G. Gröhmman; *Constantes e Variações: a diplomacia multilateral do Brasil*, por Gelson Fonseca Jr.; *Ambientalismo e Indigenismo: Roraima como laboratório dos regimes internacionais*, por Getúlio de Souza Cruz; *A (In)Segurança da África e sua Importância para a Defesa do Brasil*, por Paulo Fagundes Visentini, Eduardo Glaser Migon e Analúcia Danilevicz Pereira (Orgs.); *Guia da Política Externa dos Estados Africanos*, por Paulo Visentini e Equipe do NERINT/CEBRAFRICA; *A Diplomacia de Defesa na Política Internacional*, por Antônio Ruy de Almeida Silva; *O Eixo e a URSS na Guerra Mundial*, por Paulo Fagundes Visentini.

AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais: 10 anos de Cooperação Sul-Sul

A política editorial que o Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT) priorizou, como centro pioneiro na área de Relações Internacionais (RI) no Sul do Brasil, foi a publicação de obras de referência destinadas aos novos cursos de graduação e pós-graduação que surgiam no país. Com a estruturação do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI) na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), surgiram as condições para que o NERINT estabelecesse uma parceria para a publicação de uma revista acadêmica. O nome *AUSTRAL* foi escolhido por significar Sul em português, espanhol, inglês, francês e alemão, além de outros idiomas, com mínimas variações ortográficas – e espelhava a opção pelo foco nas Relações Sul-Sul, com uma filosofia que privilegiou a cooperação com acadêmicos de todos os continentes, sem as competições corporativas suicidas, tão comuns nas universidades.

A independência, o rigor científico e a oportunidade para os estudiosos de países carentes do merecido espaço nas poderosas instituições do circuito Norte-Atlântico foram sempre prioridades. E criaram vínculos sólidos, revelando um outro mundo, pouco visível, mas possível, como era o lema do Fórum Social Mundial, antes de ser descaracterizado em “Fórum Temático” por militantes pós-modernos. Ao completar 10 anos, a *AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, discretamente, cumpriu o seu objetivo fundacional, congregando aqueles que são os verdadeiros agentes da transformação planetária em curso. Um espaço que reúne latino-americanos, africanos e asiáticos, além de europeus e norte-americanos de visão verdadeiramente cosmopolita, em um projeto que busca contribuir para a superação da múltipla crise que a humanidade atravessa. Ciência e humanismo podem, e devem, caminhar juntos.

Mas que credenciais tinha o Brasil para lançar tal iniciativa, desde Porto Alegre, cidade localizada ao “Sul do Sul”? A política externa brasileira atingira, na primeira década do século XXI, uma projeção e um reconhecimento realmente mundiais, que aprimorou qualitativa e quantitativamente os grandes avanços da Política Externa Independente (1961-64) e dos momentos marcantes do Regime Militar (1964-85), como o Pragmatismo Responsável e o Universalismo. Quantitativamente, a diplomacia brasileira se fez presente, além das regiões e parceiros tradicionais, nas pequenas nações africanas, asiáticas e do mundo árabe, nas ex-repúblicas soviéticas e até nos distantes arquipélagos do Oceano Pacífico, com papel decisivo desempenhado pelo Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) e por outros órgãos

governamentais neste processo.

Do ponto de vista qualitativo, tal presença ganhou notável intensidade política, econômica e programática com a participação “ativa, afirmativa e propositiva” em importantes fóruns internacionais e organismos multilaterais, como o BRICS e o G-20, além da Organização Mundial do Comércio (OMC) e das Nações Unidas (ONU). Este avanço diplomático foi acompanhado pela expansão mundial e pelo crescimento da economia brasileira, que ultrapassou o PIB de vários países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Brasil recebeu, igualmente, o *status* de Parceiro Estratégico da União Europeia e celebrou o mesmo vínculo com potências emergentes como a China e a Índia, assim como a África do Sul e outras importantes nações. A integração sul-americana avançou de forma consistente pela primeira vez, inclusive com iniciativas extrarregionais. Elevou-se, assim, o eixo da Cooperação Sul-Sul como prioritário para a diplomacia brasileira, com intensa presença na África e na Ásia.

Ainda que tais avanços tenham sido abordados no exterior e nas diversas revistas científicas nacionais, carecíamos de um veículo bilíngue (português ou espanhol e inglês) que estivesse focado exclusivamente na análise de tal desempenho. Ao mesmo tempo, faltava um instrumento que nos colocasse em contato direto com os demais centros de reflexão nos países em desenvolvimento, com os quais nos últimos anos estabelecemos contatos de alto nível – além dos acadêmicos e instituições que, no Norte, pensam criticamente as intensas transformações pelas quais está passando o moderno sistema mundial.

Assim, desde o estabelecimento do NERINT, em 1999, a equipe de pesquisadores planejava a criação de uma revista científica que veiculasse suas pesquisas, pontos de vista e estabelecesse um diálogo com acadêmicos de outras nações, além dos membros do próprio corpo diplomático brasileiro. Para tanto, foram sendo feitos contatos no país e no exterior ao longo dos anos. Ela deveria refletir a perspectiva do mundo em desenvolvimento – o “Sul” –, e este sonho antigo se tornou realidade há exatos 10 anos, com o lançamento da *AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*.

Foi o primeiro periódico do Brasil, na área de RI, a ser publicado integralmente em inglês. Em detrimento de tradutores profissionais, contudo, a revista procurou integrar alunos de graduação e pós-graduação da universidade na sua atividade editorial como forma também de capacitá-los ao promover o contato direto com pesquisas científicas avançadas, sob a supervisão do seu corpo de editores e Conselho Editorial – como a professora Cristina Soreanu Pecequillo, a quem somos extremamente gratos pela diligente revisão dos esforços de tradução.

A revista contou com apoio inicial do Instituto de Pesquisa Econômi-

ca Aplicada (IPEA), think tank governamental vinculado ao Ministério da Economia do Brasil, e da Assessoria Internacional do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Atualmente, é financiada pelo Programa de Apoio à Edição de Periódicos Científicos (PAEP) da Pró-Reitoria de Pesquisa da UFRGS. Desta forma, a revista, desde sua concepção, esteve ligada tanto à intensa atividade de ensino de pós-graduação e pesquisa como à interlocução com órgãos oficiais e tomadores de decisão de todos os entes federativos – bem como aos grandes debates contemporâneos e *científicos* não só de RI, mas também de Estudos Estratégicos (Brodie 1949).

Uma Década de Diálogo com o Sul

A *AUSTRAL* firmou-se, desde 2012, como uma publicação essencialmente acadêmica voltada a temas políticos, securitários e econômicos internacionais, com ênfase na diplomacia dos países em desenvolvimento, que normalmente recebem atenção limitada ou etnocêntrica por parte das grandes revistas internacionais. Os focos da publicação, portanto, sempre foram as Relações Sul-Sul: as questões de segurança, o desenvolvimento econômico, político e diplomático das nações emergentes e suas relações com as potências tradicionais, diante de um contexto de crise e transição do sistema internacional, temática escolhida para o primeiro número da revista (v. 1, n. 1, 2012).

O tom foi, inicialmente, o de chamar atenção para uma crise global (geográfica e temática) em gestação. Logo, atentamos para a ocorrência de uma aceleração dos processos políticos, securitários e econômicos das RI. Finalmente, a partir de 2016¹, podemos falar de um verdadeiro terremoto a sacudir a já frágil ordem mundial. Adentrou-se em uma verdadeira guerra de posições, que constitui o fio condutor que articula os conflitos e tensões contemporâneas. Muitos dos conflitos localizados e tensões regionais no Sul que são oriundos desse fenômeno, todavia, têm recebido uma atenção *post factum* da academia, de forma dissociada. Ainda carecíamos de uma reflexão totalizante que fosse capaz de interpretar, satisfatoriamente, os acontecimentos atuais de maneira integrada – uma lacuna que a *AUSTRAL* busca suprir desde a sua criação.

Ao priorizar também temas estratégicos e de segurança, a *AUSTRAL* logrou contribuir para o aprofundamento da reflexão sobre questões de enorme valor para a política externa, a defesa e o desenvolvimento do Brasil, conforme pronunciou o ex-Ministro da Defesa e das Relações Exteriores, Celso Amorim (2012), em artigo de apresentação do primeiro número da revista. A edição inaugural contou também com um artigo do diplomata brasileiro

Samuel Pinheiro Guimarães (2012) sobre o futuro do Mercosul, além de dois artigos da casa sobre a política externa brasileira e a crise financeira de 2008 – cujos reflexos ainda eram sentidos globalmente – e contribuições internacionais sobre a política externa russa e sul-africana, o Fórum de Cooperação China-África e o papel dos países do Golfo Pérsico para a Cooperação Sul-Sul.

A *AUSTRAL* foi oficialmente lançada no Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais (SEBREEI), evento realizado de 20 a 22 de junho de 2012 em Porto Alegre pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI) da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul e pelo Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT) sob a temática “Integração Regional e Cooperação Sul-Sul no Século XXI”. A ampla aceitação obtida quando do seu lançamento foi consolidada e aprofundada com a edição de seu segundo número, que enfocou a Política Externa Brasileira e a Cooperação Sul-Sul, redigida principalmente por autores brasileiros e apresentada pelo Professor Amado Luiz Cervo (2012), o Decano deste tema no Brasil.

Na última década do século XX, tendo sido encerrada a Guerra Fria, observou-se que os temas de segurança também passaram a ser negligenciados e eclipsados como objetos de estudo tanto na academia como no discurso político, no contexto da agenda predominantemente econômica da globalização neoliberal. Mas os atentados de 11 de setembro de 2001 recolocaram a segurança no centro do debate acadêmico como parte da Guerra ao Terror e dos conflitos assimétricos e não-estatais. O enfoque adotado, no entanto, era direcionado à clivagem entre as potências Ocidentais e às novas ameaças dos grupos terroristas e dos chamados “Estados Párias”.

Poucos foram os analistas que exploraram as dimensões geopolíticas implícitas em tal cenário. Ao se iniciar a segunda década do século XXI, o quadro sofreu substancial alteração: a crise econômica nos países da OCDE teve impacto no equilíbrio internacional, enquanto a China se tornava a segunda maior economia do mundo e o acrônimo BRICS ganhava substância e materialidade político-estratégica. Então, as análises sobre segurança ganharam nova dimensão, chegando ao Sul. E este foi o tema central do terceiro número da revista *AUSTRAL*, que inaugurou outro de seus objetivos fundantes, qual seja, a contribuição para a renovação teórico-analítica dos Estudos Estratégicos e internacionais.

Dentre as regiões austrais, a Revista também se destacou pela atenção dedicada à inserção estratégica da África nos assuntos internacionais – uma grave lacuna bibliográfica no Brasil, até o surgimento, a partir das pesquisas desenvolvidas no âmbito do NERINT, do Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA) e da sua Revista Brasileira de Estudos Africanos (RBEA). O continente africano, num curto período de tempo, passou de uma situação

de menor relevância para os analistas à de uma região de elevado valor estratégico. Todavia, a compreensão acadêmica dessa evolução foi dificultada, no Brasil, pelo desconhecimento da região.

À medida que o eixo do sistema mundial se desloca para o Indo-Pacífico, a África, por sua posição geopolítica e por seus novos vetores de inserção internacional, se torna um espaço extremamente relevante para o reposicionamento de forças em escala global. Trata-se de um espaço até então de baixa densidade estratégica, onde o emprego de recursos limitados pode ter um efeito ampliado. Mesmo os Estados Unidos, que até então pouco interesse haviam demonstrado em relação à África, se tornaram presentes e ativos, de forma acelerada. A Guerra ao Terror, o estabelecimento do AFRICOM (Comando dos Estados Unidos para a África) na Alemanha, a recriação das Frotas IV e V no Atlântico Sul e no Índico, respectivamente, e a crescente presença militar, econômica e política são alguns exemplos.

Tais processos ocorreram paralelamente ao lançamento da Nova Parceria para o Desenvolvimento Econômico da África (NEPAD) e da transformação da Organização da Unidade Africana (OUA) em União Africana (UA). Esses eventos contribuíram para avanços econômicos, sociais e políticos da África, que acarretaram mais autonomia e protagonismo diplomáticos das nações do continente, bem como maior inserção internacional dos acadêmicos e especialistas africanos.

A *AUSTRAL* também teve papel decisivo na expansão e consolidação de teorias importantes de RI no Brasil, sejam elas clássicas ou críticas, como o estudo teórico, histórico e estratégico do sistema mundo, com foco na análise da alternância entre ciclos hegemônicos e de crises, e a noção de *Sul Geopolítico*, que contrapõe ao conceito amorfo de *Sul Global*. Mais do que criar um modismo teórico pós-moderno, a introdução do conceito de Sul Global representou uma estratégia de despolitizar o significado do terceiro-mundismo.

O Sul Global não se define por uma agenda positiva, mas negativa, pois, afinal, o Norte também não é “Global”? Assim, segundo o novo conceito não haveria sentido para a existência do Grupo dos 77 ou do Movimento dos Não Alinhados: todos os Estados do Sul se diluíram na globalização, e as principais nações desse espaço não passariam de “economias de mercado emergentes”.

O Movimento dos Não Alinhados, contudo, seguiu existindo (e crescendo) e o aniversário de 60 anos da Conferência de Bandung, abordado na oitava edição da *AUSTRAL*, demonstraram a importância e a continuidade do terceiro-mundismo (v. 4, n. 8). Esses aspectos também foram explorados em importante artigo de autoria de Beatriz Bissio (2016), uma das editoras dos famosos *Cadernos do Terceiro Mundo*. Como marca registrada da *AUSTRAL*, portanto, o Sul Geopolítico (Terceiro Mundo) se tornou não apenas o foco

temático, mas também o eixo teórico e analítico da compreensão dos grandes problemas mundiais.

Neste sentido, publicamos também, em primeira mão, propostas analíticas inovadoras, como a dos “Eixos do Poder Mundial no Século XXI” (Visentini 2019). Dentre as muitas formas de classificar as potências e as demais nações, buscou-se propor uma visão que desse conta das linhas de fratura que estão se formando, bem como das alianças que podem emergir de tal realidade. Nesse contexto, é paradoxal o discurso que emerge em diversos setores da sociedade e do Estado no Brasil (e em diversas nações). É como se a Guerra Fria houvesse renascido, contra toda a lógica, argumentos e fatos evidentes que sugerem o contrário, pois ela dependia de uma clivagem capitalismo *versus* socialismo – o qual sobrevive apenas de forma residual em pequenas nações. As rivalidades hoje, portanto, são de caráter predominantemente econômico e, em parte, geopolítico.

A proposta analítico-interpretativa em questão emergiu a partir das pesquisas e diálogo com a academia, a diplomacia, a mídia e as Forças Armadas, além de outros setores, e busca categorizar a política internacional hodierna em diferentes grupos. O primeiro deles se aglutina no *eixo militar-rentista anglo-saxão*: Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia e, tangencialmente, Israel. O segundo é o *eixo industrial desenvolvido* da União Europeia, Japão e Tigres Asiáticos. O terceiro consiste no *eixo industrial emergente*, integrado pelas grandes nações do BRICS, especialmente a China e a Rússia, além da Turquia e Irã, onde a participação do Estado é determinante. Por fim, o quarto é o *eixo agrário-mineral e humano periférico*, integrado pelas nações médias e pequenas da América Latina, da África e da Ásia geográfica (que inclui o Oriente Médio). O Brasil e a África do Sul, absorvidos por suas agendas políticas internas, estão sob o risco de passar a integrar esse grupo. Acontecimentos recentes, como o tratado AUKUS entre Austrália, Reino Unido e Estados Unidos para a construção de submarinos nucleares para o país oceânico, sob fortes protestos de nações europeias como a França, parecem corroborar a proposta analítica em questão.

Dossiês Temáticos

Com a rápida consolidação do periódico e da sua crescente rede mundial de colaboradores e leitores, a Revista precisou expandir para conseguir absorver o fluxo de artigos. Assim, a partir da nona edição, a *AUSTRAL* ampliou seu rol de artigos por edição de dez para doze. Houve, igualmente, o aumento da demanda pela publicação de dossiês contendo resultados de pesquisas coletivas, que foram acolhidos conforme a qualidade e relevância temá-

tica. Um “problema” positivo, resultante de uma política editorial que não se atrelou aos cambiantes critérios das agências acadêmicas governamentais. O objetivo, que se mantém, sempre foi o de conectar autores e nações através da reflexão inovadora de uma área fortemente institucional como as RI.

A principal iniciativa neste sentido foi a publicação de um número especial (v. 7, n. 14) com um dossiê organizado pelos Professores Juliana Viggiano e Rafael Duarte Villa sobre “Segurança e Defesa na América do Sul”, nos marcos do Edital Pró-Defesa do Instituto Pandiá Calógeras do Ministério da Defesa e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Brasil (CNPq) – corroborando o desenvolvimento da temática de S&D como uma tendência tanto da *AUSTRAL*, do *NERINT* e do *PPGEEI*.

Vale destacar, também, o “Dossiê Especial sobre as Relações Brasil-Angola”, de autoria dos professores Fabio Morosini (UFRGS) e Michelle Raton Sanchez Badin (FGV), publicado em 2016 e alusivo aos quarenta anos da independência do país africano; outro sobre o “Sistema Mundial: Teoria e Geopolítica”, cujo conjunto de artigos abriu a última edição de 2020; e, mais recentemente ainda, um dossiê sobre América Latina que inaugurou a última edição da Revista com uma análise sobre os 30 anos de criação do Mercosul, de autoria do Professor Leonardo Granato (2021), demonstrando que cada década da (des)integração latina e sul-americana apresentou uma característica diferente, com períodos intercalados de expansionismo não-sustentado e de crise.

Análises de Conjuntura

A crescente contribuição de acadêmicos de um número cada vez maior de países evidencia a presença global e independente da *AUSTRAL*. E que o *NERINT*, após servir de elemento catalisador para a institucionalização dos estudos acadêmicos de RI no Sul do Brasil, segue, após duas décadas, analisando de forma séria, independente e criativa a situação internacional.

Além da semestral e bilíngue *AUSTRAL*, o *NERINT* também foi o berço da publicação bimestral *Conjuntura Austral*, editada pelo *PPGEEI* desde 2011. Inicialmente, a *Conjuntura Austral* ficaria encarregada das análises de cenário, em um enfoque mais imediato, ao passo que a *AUSTRAL* publicaria as análises academicamente mais densas. Todavia, com a evolução da projeção nacional e internacional do *PPGEEI*, ambas as revistas se tornaram referências análogas de alto nível na área, respeitadas as diferenças teóricas dos atuais corpos editoriais.

Por esse motivo, o *NERINT* também passou a oferecer um *Boletim de Conjuntura* (2016-2019) digital e bilíngue, a cargo dos seus Pesquisadores

Assistentes, Mestrandos e Doutorandos, com o intuito de retomar análises mais objetivas da conjuntura internacional para o público geral. Em 2020, a iniciativa do Boletim foi absorvida pela Análise Estratégica NERINT, que passou a integrar uma nova sessão regular da *AUSTRAL*, localizado na parte final de cada número. Ela traz breves notas de análise de conjuntura sobre acontecimentos internacionais atuais e relevantes, não contemplados nos artigos, redigidos por especialistas temáticos. Importantes acontecimentos internacionais tardam, normalmente, quase um ano para aparecerem como artigos acadêmicos tradicionais. Enquanto isto, a interpretação projetada sobre o público leigo e sobre a própria academia se resumem a artigos jornalísticos e às redes sociais. Portanto, urgia explicar de forma objetiva e urgente os grandes eventos internacionais, inicialmente no site do NERINT, transcrevendo-os semestralmente na Revista.

Indexadores e Estatísticas²

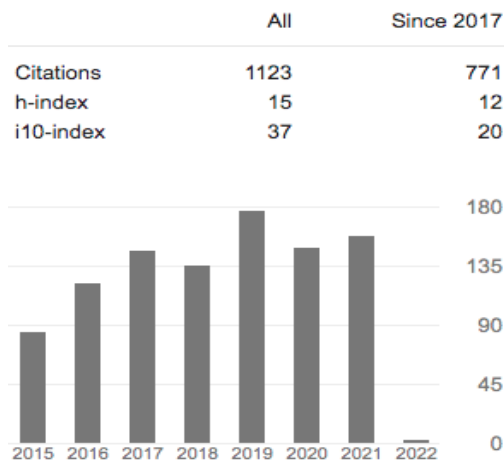
A *AUSTRAL* está registrada em grandes indexadores e bases de dados mundiais: Scopus Elsevier, Google Acadêmico, LivRe!, Columbia International Affairs Online, Directory of Open Access Journals, ETHzürich, Journal TOCs, Latindex, Directory of Open Access Scholarly Resources, Sumários de Revistas Brasileiras, Beardsley Library Journals, WZB Berlin Social Science Research Center, GIGA Information Centre, Portal de Periódicos CAPES, Portal de Periódicos Científicos da UFRGS e Rede Cariniana.

A Revista já publicou autores de todos os continentes e regiões do mundo (em ordem cronológica de submissão): Brasil, Rússia, Canadá, África do Sul, Reino Unido, Países Baixos, Espanha, Austrália, Índia, Argentina, Turquia, Suécia, Alemanha, México, Paquistão, Zimbábue, Nigéria, Portugal, República Checa, Itália, Japão, Cabo Verde, Camarões, Cuba, China, Chile, Angola, Ucrânia, Cazaquistão, Estados Unidos, Costa Rica, Irã, Indonésia, Romênia, Equador, Colômbia, Paraguai, Polônia, Quirguistão, Malásia, Singapura e Nova Zelândia. Ao todo, são 257 autores, entre professores e doutores especializados nas temáticas privilegiadas pela Revista, oriundos de 143 diferentes instituições (ver Tabela 1 e Anexo).

Tabela 1 - Número de artigos e países por região (2012-2021)

| Região | Artigos | % | Países |
|------------------|---------|------|--------|
| América do Sul | 165 | 64,2 | 6 |
| Europa | 31 | 12,1 | 13 |
| Ásia | 28 | 10,9 | 10 |
| África | 22 | 8,6 | 6 |
| América do Norte | 5 | 1,9 | 3 |
| América Central | 3 | 1,2 | 2 |
| Oceania | 3 | 1,2 | 2 |

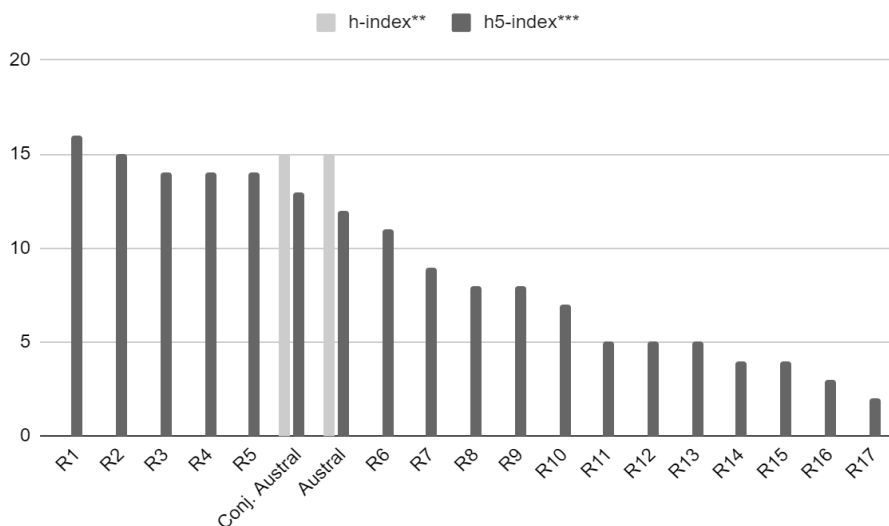
A plataforma da Revista, que utiliza o Open Journal Systems (OJS) por meio do Portal de Periódicos da UFRGS, soma quase **meio milhão de acessos** às composições finais dos artigos (491.392 acessos até outubro de 2021). A edição com o maior número de acessos foi publicada no segundo semestre de 2013 sob o tema “Atlântico Sul, Brasil e a cooperação entre periferia e semi-periferia”. O artigo com maior número de visualizações, intitulado “Kwame Nkrumah e a visão pan-africana: entre a aceitação e a rejeição” foi publicado por Henry Kam Kah (2016), professor do Departamento de História da Universidade de Buea, Camarões. Já o artigo mais citado conforme o Google Acadêmico é o de autoria do professor australiano e brasileiro Sean W. Burges (2012), publicado sob o título “Desenvolvendo a partir do Sul: Cooperação Sul-Sul no jogo de desenvolvimento global”.

Figura 1 - Citações da *Austral* na plataforma Google Acadêmico

Fonte: Google Acadêmico (2022)

A dupla nomenclatura da Revista – *AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, em português, e *AUSTRAL: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, em inglês –, bem como diferenças de grafia, prejudicou o periódico diante do novo sistema de avaliação, que parece ter reduzido a produção de conhecimento e redes colaborativas a meros algoritmos nas classificações em diversas listas e plataformas. Um erro técnico que a CAPES já corrigiu em 2021. Deste modo, a melhor maneira encontrada para indexar de forma integralizada tanto os artigos em inglês como em português da Revista foi por meio da criação de um perfil próprio na plataforma Google Acadêmico. Nele, obteve-se um alto número de citações (1123 ao todo e 898 entre 2016 e 2021), quando consideramos o formato bimestral da revista, que por sua vez é refletido nos índices h (valor 15)³ e h5 (valor 12)⁴ (ver Gráficos 1 e 2).

Gráfico 1 - Comparação dos índices h e h5 dos periódicos de estrato “A” da grande área de Ciência Política e Relações Internacionais*



Fonte: Google Acadêmico, com base na Classificação de Periódicos da CAPES (Quadriênio 2013-2016 e Lista Provisória 2019). Dados referentes a outubro de 2021. Elaboração dos autores.

3 O índice h é o maior número h, sendo que h publicações possuem, no mínimo, h citações.

4 O índice h5 é o índice h dos artigos publicados nos últimos 5 anos completos. É o maior número h, de tal forma que h artigos publicados em 2016-2020 têm, pelo menos, h citações cada um.

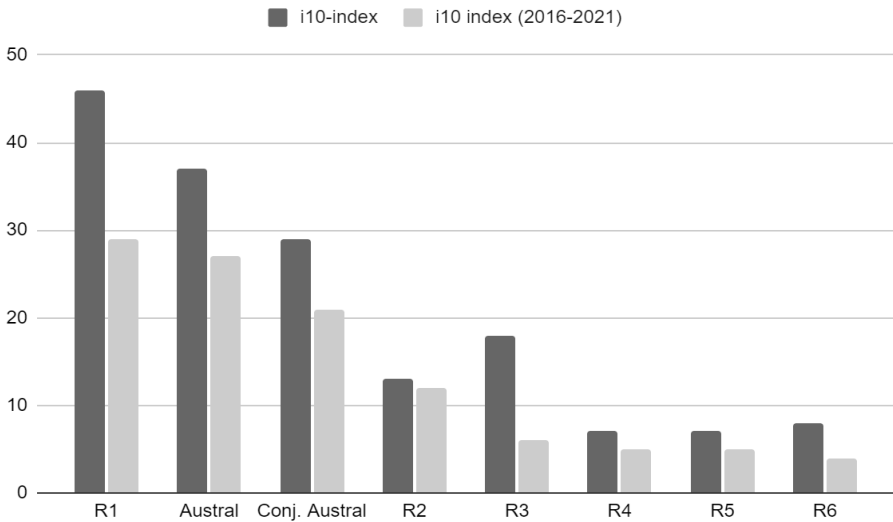
* Por cortesia acadêmica, os títulos dos periódicos externos à UFRGS foram suprimidos.

** O índice h da *AUSTRAL* e da *Conjuntura Austral*, ambas publicadas no âmbito da UFRGS, foram extraídos dos seus respectivos perfis no Google Acadêmico.

*** O índice h5 foi extraído do perfil oficial dos periódicos no Google Acadêmico e, na ausência de um, por meio de busca no ranking da plataforma, tomando sempre o maior valor como referência: https://scholar.google.com.br/citations?view_op=top_venues

Destacamos, ainda, o alto número de artigos da *AUSTRAL* com, no mínimo, 10 citações cada (índice i10) no Google Acadêmico (ver Gráfico 3):

Gráfico 3 - Comparação do índice i10 (total e últimos cinco anos completos) dos periódicos de estrato "A" da grande área de Ciência Política e Relações Internacionais que possuem perfil próprio no Google Acadêmico*



Fonte: Google Acadêmico, com base na Classificação de Periódicos da CAPES (Quadrênio 2013-2016 e Lista Provisória 2019). Dados referentes a outubro de 2021. Elaboração dos autores.

* Por cortesia acadêmica, os títulos dos periódicos externos à UFRGS foram suprimidos.

19

História Contemporânea e Relações Internacionais: um percurso acadêmico-intelectual

Ao longo dos anos de docência, como todos os professores, atendi um sem-número de estudantes em busca de orientação sobre o futuro pessoal e profissional. Muitos graduandos e pós-graduandos, geralmente, imaginam fórmulas consagradas para construir suas carreiras no campo das Relações Internacionais, tendo “grandes nomes” e “instituições conceituadas” como referência. E como a academia, a casa do conhecimento, também é o reino dos mitos, dos boatos e da fantasia, a escolha dos caminhos a seguir se torna complicada. A título de desmistificação, aqui é apresentada uma síntese do percurso da minha carreira acadêmica e vida intelectual, para encorajar os que se sentem despreparados para buscar algo diferente do modelo oficioso atualmente em vigor. E mostrar que para construir conhecimento original e inovador, não é necessário ter *pedigree* ou grandes recursos. A descrição de sentimentos pessoais em momentos decisivos, por sua vez, pode auxiliar alguns jovens que vivem os mesmos impasses. A linguagem é direta, sem frases prontas utilizadas para ganhar popularidade ou dar falsas impressões ao leitor.

O que é necessário e qual a razão para alguém “periférico” estudar as Relações Internacionais do Terceiro Mundo (Sul Geopolítico), tendo como ponto de partida uma realidade na qual ainda inexistia a *internet*? Nasci e vivi em um subúrbio de Porto Alegre até os 24 anos de idade¹, filho de uma família humilde, mas bem estruturada, e estudei sempre em escolas públicas. Na época elas eram muito boas, graças ao nacional-desenvolvimentismo da Era Vargas. Tendo tido que trabalhar desde os 16 anos de idade, o Colégio e quase toda a Universidade foram cursados à noite. Em 2008 fui agraciado com o Prêmio de Intelectual do Ano, da Secretaria da Cultura de Porto Alegre. Em entrevista à imprensa, o jornalista perguntou: “deve ter sido criado em um ambiente de livros, não é?” Para surpresa dele, disse que não, e mostrei um Atlas que havia ganho aos 12 anos, meu primeiro livro. Nada indicava uma trajetória intelectual e acadêmica, apesar da permanente curiosidade.

Retraído e imaginativo, apreciava a estabilidade e aguardava o vizinho

¹ Há 22 anos voltei a residir no mesmo bairro, Teresópolis, onde ainda conservo o *ethos* suburbano-montanhês.

descartar suas *National Geographic* já lidas. Era um esforço decifrar o inglês, que ainda não estudara, e ia avançando por associação com imagens e mapas. Ainda guardo as melhores. Gostava muito de cinema e música (especialmente clássica) e na adolescência escutava as notícias no rádio, acompanhando a Guerra do Vietnã e outros conflitos. Ia formando, como era possível, uma cultura geral, mas não havia muitos livros disponíveis. Tinha curiosidade sobre a Alemanha e sabia o nome dos cantões suíços, mas estranhava sua fragmentação e não compreendia suas origens e a lógica do país, o que só ocorreu mais tarde. A família era “getulista”, meu pai católico de origem italiana, tinha orgulho de ser brasileiro e minha mãe era metodista, de origem portuguesa e guarani. Apreendi com eles a responsabilidade e a simplicidade e nunca gostei do universo liberal de competição e luxo para os mais “aptos”.

Após ter trabalhado como operário gráfico e como bancário, não sabia que vestibular prestar e ingressei no curso de Economia da UFRGS, que cursei até a metade. A experiência em empresa privada por cinco anos foi importante, como disciplinadora e desmistificadora. Já no segundo ano fiz um duplo “voto de pobreza”, que preocupou minha família: abandonei o banco, quando estava em vias de ser promovido, e ingressei no curso de História (também na UFRGS). Para me sustentar, assumi uma Bolsa Trabalho (para aluno carente), que hoje remunera com R\$ 400,00. Pela manhã ia até o distante Campus do Vale da UFRGS, onde cursava História, à tarde executava trabalho administrativo no Instituto de Artes, e à noite, cursava Economia, fazendo as refeições no Restaurante Universitário por vários anos. Não havia dinheiro para livros ou bares nos anos iniciais.

Por que História? Foi mais para buscar a área de humanas e escapar de insuportáveis colegas e professores enfeitiçados pela cultura predadora de “Novos-Ricos” do “Milagre Econômico”. Ele trazia “progresso” mas crescentes desigualdades, me obrigando a trabalhar 44 horas semanais para ajudar a família, quando ainda era adolescente. Recebia, inicialmente, menos de um salário-mínimo, sem auxílio-alimentação nem vale transporte. Buscava um novo rumo para a vida, sem saber bem qual. Minha fluída percepção sociopolítica derivava, essencialmente, da situação da família e de observar a pobreza à minha volta, e não de livros. Na época o Colégio Júlio de Castilhos oferecia o colegial Clássico e o Científico, que enfatizava as “ciências exatas”, que cursei. Tive muita matemática, física, química e biologia, e menos idiomas e história. Sempre prestei a máxima atenção na aula e, como cursava à noite, só estudava nos fins de semana. Nunca fui um “gênio” nem tentava competir com colegas e tirar as melhores notas, pois o objetivo era aprender, para ampliar os horizontes da realidade restrita da qual provinha.

No curso de economia tive sólida formação teórica, especialmente

com o Professor Pedro Dutra Fonseca, que era apenas um ano mais velho, e nos tornamos amigos. Além de suas aulas de Pensamento Econômico, tive cursos fundamentais de História Econômica Mundial e de Economia Brasileira com ótimos professores. No Caderno editado pelos alunos do Pós-Graduação em Economia da UFRGS, publiquei meu primeiro artigo, sobre a industrialização japonesa. Mas a História, cursada paralelamente, foi me atraindo cada vez mais, e não no rumo que imaginava. Então, ao obter uma Bolsa de Iniciação Científica do CNPq (algo raro), abandonei o curso de Economia e me dediquei à pesquisa sobre a política brasileira. A ideia que tinha de uma história narrativa sobre as grandes civilizações foi eclipsada por outra, ao tomar conhecimento do Materialismo Histórico, em ambos os cursos.

Era a época do Governo Geisel, com muito debate político e alguns professores utilizando textos críticos, enquanto outros eram conservadores, mas com muito conhecimento. Tímido, não me sentia à vontade num ambiente dominado por militantes de esquerda, geralmente de classe média e alta, empoderados da narrativa de seu saber da “linha correta”. Ouvia mais e evitava falar, porque lançavam um olhar fulminante quando aparteados ou contrariados, e tinha medo de “dizer bobagem”. Desde então procuro evitar militantes, de qualquer orientação política, que se assemelham a “pregadores” arrogantes. Tudo parecia teatro quando analisavam a classe trabalhadora, da qual provinha. Muitos deles, após a redemocratização, assumiram sua posição social de elite. Mas ao ler os textos clássicos indicados pelos professores, especialmente os teóricos do Materialismo Histórico, as abstrações iam ganhando sentido em minha mente com a experiência pessoal e familiar. Ninguém “fez a minha cabeça”, tudo era um lento processo de estudar, refletir e encontrar explicações na realidade, e foi fundamental a minha condição suburbana. A teoria mostrou com clareza como o mundo funciona, e desde então consegui compreender satisfatoriamente as transformações sociopolíticas e nunca mais mudei de perspectiva, apenas a tornei cada vez mais complexa.

Os mistérios do mundo se transformaram num mundo sem mistérios e, a partir daí, me dediquei à pesquisa e ao ensino, com a propulsão de uma mola comprimida que foi destravada. Trabalho e satisfação passaram a estar associados e, quanto mais conhecia, mais vontade tinha de conhecer, alheio ao mundo das intrigas acadêmico-institucionais. Apenas me dediquei ao trabalho com toda a força do meu ser, sem planejar muito, e as coisas foram acontecendo espontaneamente, com surpresas agradáveis. Houve alguns desgostos, que foram jogados para o clássico provérbio árabe: “enquanto os cães ladram, a caravana passa”. Infelizes aqueles limitados e inseguros

(sempre em matilhas) que pautam suas ações se comparando a outros, pois não disfrutam do seu trabalho, apenas sofrem pelas realizações alheias, que geralmente tentam imitar. Nunca houve ambição pelo poder nem disputa acadêmica, apenas a busca da compreensão da vida social e passar a mensagem aos interessados. Sempre tive aversão a qualquer tipo de competição ou conflito.

As professoras Helga Landgraf Piccolo (História do Brasil) e Sílvia Petersen (teorias da História) foram importantes influências em minha formação, embora com visões distintas. A primeira me ajudou a compreender a política brasileira de forma realista e haver sido seu bolsista, me capacitou para a pesquisa e a vida acadêmica. Meu TCC, que ela orientou, baseado na pesquisa com bolsa do CNPq, foi premiado e publicado. Ela sempre foi uma pessoa e profissional coerente, autêntica e corajosa, um verdadeiro exemplo. A segunda conseguia fazer-nos entender difíceis textos de metodologia. Também marcaram minha formação as Professoras Vera Aquino Cohen, que transmitiu o que de mais atual havia sobre a História da Europa, e Susana Bleil de Souza, a quem devo minha formação de História da América. Os cursos de História eram, então, essencialmente, euro-americanos, mas enveredei pela História do Tempo Presente, em particular pela História Internacional, como Eric Hobsbawm.

Na época, Geisel iniciara o processo de abertura, mas as reações da “linha-dura” eram fortes, assim como as mobilizações dos trabalhadores dos grandes polos industriais e tudo era muito incerto, havendo temor e desconhecimento das sutilezas da época. Mas também foi um período de intensas transformações no Terceiro Mundo: derrota americana no Vietnã, guerrilhas na América Central, Revoluções na África (com presença cubana) e na Ásia, projeção de países árabes e o auge do Movimento dos Não-Alinhados (terceiro-mundismo). Como não poderia deixar de ser, meu interesse foi estudar os países afro-asiáticos, sobre os quais havia enorme desconhecimento e falta de interesse na academia brasileira. Mais do que buscar especializar-me em países específicos, o desafio que assumi foi o de compreendê-los em conjunto, como parte de uma região que emergia, o Terceiro Mundo. A América Latina, por sua vez, já tinha muitos especialistas no Brasil, e não foi uma prioridade para mim, abordando-a apenas na sua interação com o Sistema Mundial.

Com relação aos países socialistas, foi a Era Reagan e a Nova Guerra Fria que estabeleceram uma agenda de pesquisa, pois eles eram abordados de forma caricatural e depreciativa, sem objetividade científica. Mesmo a esquerda os tratava sob um prisma ideológico, que pouco contribuía para o conhecimento. Havia os defensores da linha albanesa (que criticavam a URSS

e a China), os da linha chinesa (divididos em maoístas e reformistas) e os pró-soviéticos, além dos trotskistas, que criticavam todos os regimes socialistas. O interessante é que nenhuma narrativa continha qualquer autocrítica, com um debate centrado em “princípios” e quase nada de conhecimento empírico. A rivalidade era tão violenta, que busquei construir um conhecimento próprio, distanciado dos militantes. Embora tenha analisado as revoluções (como a maioria), o que me chamou atenção foi o socialismo como sistema em construção, com responsabilidades de transformação e desenvolvimento, frente a um mundo hostil. Conquistar o poder é difícil, mas edificar uma nova sociedade, transformando as pessoas, é uma tarefa menos glamorosa e mais árdua. E mantive o interesse no estudo dos Estados socialistas e minha opinião sobre eles, mesmo sob o turbulento “fim da História”, do qual fui uma voz muito crítica.

Na época, surgiram os Cadernos do Terceiro Mundo (editados em Lisboa e, depois, no Rio de Janeiro), que traziam informações mais consistentes sobre os acontecimentos da América Latina, Ásia e África. Mas eram difíceis de encontrar, porque as bancas que vendiam jornais críticos eram, muitas vezes, incendiadas de madrugada. Foi chocante, mas a revista fechou durante o governo Lula, que se recusou auxiliá-la. Outra ironia é que os governos Geisel e Figueiredo, por sua vez, tinham uma diplomacia pró-Terceiro Mundo, que a oposição, em sua lógica binária (e não dialética), desconsiderava. Nos anos 1980 passei a ler o *Le Monde Diplomatique*, estimulado pelo professor francês Alexandre Roche, um brilhante historiador e humanista que tinha um curso de idiomas, famoso por seus cursos de História e Civilização. “Monsieur” Roche, que nasceu e viveu longo tempo no Egito, também foi uma influência moral e intelectual marcante para a minha vida e carreira.

Acompanhei as revistas americanas, que eram vendidas aqui, mas percebi que as matérias eram reproduzidas pela imprensa brasileira, se tornando, portanto, desnecessárias. Havia muita bibliografia do México (como traduções da obra de Fred Halliday), país que acolheu os acadêmicos exilados da América Latina, e de Portugal, que vivia a euforia da Revolução dos Cravos e teve uma explosão editorial de qualidade. Esse mundo dinâmico, que despertava, captou minha atenção, enquanto os EUA e a Europa, que me foram indicados na juventude como um modelo, revelaram um outro lado cada vez mais desapontador. Tudo isso, junto com a paixão pela geografia, aumentou a curiosidade originada na adolescência, quando passava horas olhando mapas e tentando obter informações sobre outros países, as quais ajudariam muito, posteriormente.

O início da carreira docente foi lecionando História na Escola Técnica da UFRGS e, logo em seguida, cursei Mestrado em Ciência Política também na

UFRGS, onde tive minha primeira disciplina de Relações Internacionais (RI), com meu orientador, pioneiro no sul do Brasil, Professor Ricardo Seitenfus. A dissertação foi sobre a percepção dos pensadores autoritários brasileiros sobre a crise mundial do período entreguerras. Desde então, busco compreender a lógica da direita conservadora e autoritária no Brasil e no mundo, que não recebe a atenção devida. Os regimes autoritários (“ditatoriais”), de todos os matizes, também deveriam ser mais estudados, porque são mais a regra do que a exceção, e se tornaram mais um objeto de crítica moral do que de estudo na academia. Já o pensamento liberal, por sua vez, é autoexplicativo e não me atrai tanto.

Além da iniciação em RI, o curso propiciou uma sólida formação em Ciência Política, com leitura de clássicos e contemporâneos, destacando-se os Professores José Giusti Tavares (teorias) e Antônio Cláudio Nuñez (democracias), também com visões opostas, que foram inspiradores. O curso tinha uma perspectiva mais conservadora (com ênfase na transição democrática) do que o de História, mas o fato de ter alunos maduros que já eram profissionais, garantia um ambiente de debate sério. Na incerteza da abertura política, o objetivo não era ganhar a discussão ou impor seu ponto de vista, mas uma verdadeira troca de ideias. Interessante como as pressões externas contrárias tornam a academia mais séria e útil do que quando o vento sopra a favor.

Não havia cursos de pós-graduação em RI no Brasil (surgiram em meados da década de 1980, com apoio estrangeiro), e o único de graduação se localizava em Brasília. Portanto, construí minha trajetória de “internacionalista” na História e na Ciência Política. Cheguei a obter bolsa para cursar doutorado em Genebra, mas, por motivos familiares, não pude ir, e prestei concurso para História Moderna e Contemporânea no Departamento de História em 1985, onde lecionei por 20 anos, sendo 10 como Titular. Além da História Contemporânea (obrigatória), foi possível implantar cursos e seminários sobre História da África, da Ásia e das Relações Internacionais. Com o Professor Luiz Dario Teixeira Ribeiro, da mesma disciplina, se estabeleceu uma intensa troca de ideias e amizade, que persistem até hoje, e que resistiu à todas as mazelas da academia. Em nosso debate acadêmico e político, nos influenciámos reciprocamente e crescemos intelectualmente, eu rotulado de “burocrata”, que desejava transformar novas ideias em projetos e executá-las, ele de “anárquico”, mais focado na reflexão descompromissada de “tarefas”. Como não poderia deixar de ser, meu primeiro projeto de pesquisa foi sobre “As Relações Internacionais do Terceiro Mundo (1945-85)”, que foi visto como algo exótico e descabido por alguns colegas, que já começavam a enveredar pelo pós-modernismo.

O Doutorado foi cursado em História Econômica na Universidade de São Paulo, com o tema da Política Externa Independente, sob orientação do Professor Edgar Carone. E, em 1993, teve início minha cooperação com o Ministério de Relações Exteriores, com uma pesquisa sobre a crise da Venezuela (Chávez estava preso na ocasião). Dois anos depois passei a ter Bolsa de Produtividade em Pesquisa do CNPq, no Projeto de História das Relações Internacionais, em grupo liderado pelo Professor Amado Cervo, da Universidade de Brasília. Logo em seguida, em 1997, realizei estágio de Pós-Doutorado em RI na London School of Economics sob a supervisão do Professor Fred Halliday, um acadêmico tão brilhante quanto despojado (“intelectual na academia”, como dizia). Sua obra havia iluminado minha compreensão sobre o Terceiro Mundo e o conflito Leste-Oeste no Sistema Mundial e constatei que certas pessoas valem mais do que a instituição que os abrigam. Para completar, o coração do ex-Império Britânico era também uma fonte inesgotável de informações sobre o mundo colonial afro-árabe-asiático, bem como sobre as sutilezas da política mundial. O tema do estágio foi a política externa do regime militar, que rendeu um livro original e ampliou a percepção pessoal e o conhecimento sobre essa importante fase da diplomacia brasileira, ainda abordada sob certo prisma ideológico.

Um elemento quase inevitável em uma carreira universitária é a participação em cargos administrativos e conselhos. Fui chefe de departamento e coordenador dos cursos de Pós-Graduação em História e de Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI), tendo organizado o último, juntamente com o Professor Marco Cepik. As chefias são desgastantes, porém necessárias, mas os conselhos legislativos (que também integrei em todos os níveis) constituem mais um espaço de disputas pessoais, camufladas de “institucionais”. Nunca ocupei um cargo de chefia por iniciativa própria nem por disputa, sendo sempre indicado como candidato único.

Também fui Diretor do Instituto Latino-Americano de Estudos Avançados da UFRGS, onde pude criar, em 1999, o Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT), que contribuiu para a criação dos cursos de graduação e pós-graduação em RI da UFRGS. Também foi a base de grande atividade editorial, com livros que se tornaram referência no Brasil, e de cooperação com o Itamaraty durante as gestões de FHC e de Lula. A proposta visava gerar conhecimento para a Cooperação Sul-Sul e a defesa da tradição diplomática brasileira focada na soberania e no desenvolvimento, em lugar da “globalização inevitável”. Como acadêmico, a partir de 1997, fui coorganizador de três seminários internacionais anuais, em conjunto com organizações sociais e sindicais que, modestamente, serviram de base para o Fórum Social Mundial, o qual, anos depois, foi completamente

descaracterizado. Porto Alegre, cidade ao Sul do Sul, finalmente, estava no mapa do mundo, com participantes de todos os continentes.

Outra parceria bem-sucedida foi com a Fundação Konrad Adenauer. Foi uma das raras Fundações estrangeiras, na minha experiência acadêmica, que tratava o Brasil com respeito, promovendo um verdadeiro diálogo, e que escutava. Sigo tendo uma difusa afinidade pela Alemanha, cuja turbulenta história ainda não foi inteiramente compreendida. Também a Coreia do Sul (Korea Foundation) e a China (Instituto Confúcio), sempre demonstraram uma postura semelhante, com o objetivo de construir uma nova realidade internacional. Os eventos sempre aproximavam pessoas de diferentes países, com opiniões variadas, estabelecendo-se um verdadeiro diálogo, ao contrário de outros, onde havia “cartas marcadas” e resultados limitados.

Foi curiosa a atuação inicial de “internacionalista”, pois, fora uma breve visita à Buenos Aires e Montevideú aos 28 anos de idade, antes de concluir o doutorado sequer tinha passaporte. Então, a convite do Itamaraty, fui enviado para o outro lado do planeta, integrando a primeira Missão Acadêmica brasileira à China e Singapura, com 38 anos e, desde então, estive em mais de sessenta países, mais a trabalho. E estava preparado. A Europa e a América do Norte provocaram uma sensação *déjà vu*, algo um tanto parado no tempo, interessantes, mas que iam revelando um outro lado não tão positivo. Já a África e a Ásia foram uma revelação que superou as expectativas, algo vivo e desafiante. Ao lado do estudo científico, a literatura angolana se tornou uma paixão permanente. Mas o mais interessante de tudo é que, quanto mais nações conhecia (especialmente as ricas), de fora para dentro mais compreendia o nosso país e mais brasileiro me sentia.

Nunca passei mais de seis meses no exterior, mesmo que as bolsas pudessem ser estendidas até dois anos. Explico: após entender um país, por que permanecer na rotina se há muitos outros para desvendar? Da mesma forma, quando passo a dominar um tema, tenho curiosidade de avançar para outros, e entristece ver gente capaz que permanece a vida toda em um objeto limitado. O estudo bibliográfico abstrato do Terceiro Mundo, por sua vez, se materializou em pessoas e culturas, que deveriam ser melhor compreendidas e divulgadas aos brasileiros, ainda tão colonizados intelectualmente pelo Norte. A opção pela Cooperação Sul-Sul se revelou algo multidimensional, com inúmeros desdobramentos, e, dentro do NERINT, foi estabelecido o Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA), hoje independente.

Outra experiência inesperada foi ocupar a Secretaria de Relações Internacionais da UFRGS durante a gestão do Reitor José Hennemann (2004-2008), quando foi implantada uma política de estabelecer cooperação com a África e com Ásia. Além disso, buscou-se reciprocidade no intercâmbio

de alunos e professores com a Europa e América do Norte, para onde, anteriormente, somente enviávamos, e para a América Latina, de onde mais recebíamos. Foi, literalmente, uma “descolonização” e o estabelecimento de relações horizontais, colocando a UFRGS em conexão com as transformações mundiais. Ao mesmo tempo, em uma aliança com outras universidades públicas brasileiras, procurou-se difundir tal visão no âmbito das organizações voltadas à cooperação internacional, muitas das quais pareciam agências de viagens a serviço instituições estrangeiras. Entre tantas atividades, na época, a UFRGS teve papel central no estabelecimento da primeira universidade pública de Cabo Verde. E uma cooperação de alto nível foi estabelecida com acadêmicos e instituições de todos os continentes, que contribuíram para a projeção mundial da Universidade e o desenvolvimento dos estudos de RI na mesma Universidade.

Durante essa fase, finalmente foi criado o curso de graduação em RI, junto à Faculdade de Ciências Econômicas, para cujo projeto contribuí e para onde me transferi em 2005. Diferentemente de outros cursos do Brasil, houve uma ênfase no papel da História, na visão crítico-inovadora e no estudo das RI da África e da Ásia, além da América Latina, obviamente. Isso propiciou ao curso ocupar posição de liderança nacional e projeção internacional. Em 2011 foi implantado o PPGEEI, com foco em questões estratégicas e com o lançamento de duas revistas, a *Conjuntura Austral* e a *AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*. Essa foi a primeira revista de RI bilíngue português-ínglês do Brasil, e com foco nas Relações Sul-Sul.

Posteriormente, houve uma aproximação das instituições das Forças Armadas com a UFRGS para o desenvolvimento dos Estudos de Defesa, com intermediação de colegas dessa área. Me reuni ao grupo, pois o tema é fundamental para a análise de um mundo onde os conflitos são cada vez mais violentos e numerosos, e meus conhecimentos necessitavam aprofundamento. No curso de RI devo mencionar o intenso diálogo com dois colegas, historiadores como eu, os Professores José Miguel Martins (Defesa e Ásia) e Analúcia Danilevicz Pereira (História das RI e África). Ele é um veterano, com notável capacidade analítica, enquanto ela tem uma trajetória, postura e avanço intelectual admiráveis. Mas algo muito importante é que não há bons professores sem bons alunos, e muito do que foi realizado dependeu do apoio e do entusiasmo de um grupo de estudantes, que fazem o trabalho ter sentido e resultados.



O diálogo com outros centros do país também sempre foi uma constante, mas se estar distante do triângulo Rio de Janeiro-São Paulo-Brasília tem seu ônus, igualmente possui vantagens. Sempre acreditei que os diversos centros deveriam buscar sua vocação específica, em lugar de competir uns com os outros de forma contraproducente, pois a área de RI ainda está em construção. Neste quesito, estamos muito bem resolvidos, pois a UFRGS *ainda* tem uma visão diferenciada das RI. Da mesma forma, a cooperação com os

Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores, assim como as conexões com o mundo econômico e organizações sociais, são fundamentais para uma visão para fora da academia, colaborando para a elaboração de políticas públicas. Na mesma linha, gerar conhecimento avançado e produzir obras de divulgação e cursos de extensão para o grande público ou os iniciantes sempre foram objetivos conciliados, sem elitismo acadêmico.

Em 2019, com 40 anos de docência, foi necessário operar uma nova mudança na vida profissional, pois a universidade brasileira vive uma crise multidimensional, que gera um ambiente que desvia de suas finalidades e chega a ser tóxico. Todo o serviço público vem sendo atacado de fora e desconstruído por dentro, dificultando as condições de trabalho. Solicitei minha aposentadoria enquanto este “direito” ainda existe, para poder realizar as tarefas que tenho agendadas. Um imenso material de pesquisa foi acumulado, necessitando ser analisado e transformado em artigos e livros, assim como novos projetos estão em elaboração, para não perder contatos importantes, anteriormente estabelecidos. Na prática, agora há mais tempo e liberdade e apenas não leciono mais na graduação nem participo de reuniões ou da burocracia. O fato é que, fora da rotina, se tornou mais fácil realizar tais tarefas. Há que aproveitar a vida, pois ela é uma só.

Para mim a universidade pública sempre foi, e continuará sendo, um espaço de conhecimento, e permaneci como Professor Convidado na UFRGS em Pesquisa (Coordenação do NERINT) e Pós-Graduação (C. Política e Políticas Públicas), sem o desgaste de insólitas métricas avaliativas, crescente burocratização e conflitos de toda ordem. Da mesma forma, sigo como pesquisador do CNPq e Professor do Pós-Graduação em Ciências Militares da ECEME, onde além de ensinar, aprofundi meu conhecimento na área. Foi uma grata surpresa, pois se trata de uma instituição onde há respeito ao professor, comprometimento dos alunos e valorização do conhecimento. Trabalhar com História Militar, conflitos internacionais e Teoria da Guerra têm ampliado os horizontes de Historiador.

Curiosamente, seis meses depois surgiu a pandemia da Covid-19, limitando pesquisas de campo planejadas para a África, mas permitindo muita leitura, reflexão e redação de diversos artigos e livros. Desde que comecei a lecionar, pude formar uma grande biblioteca, mas não havia tempo para ler tudo o que desejava e escrevia sob pressão, o que foi superado, sendo essa uma fase bastante produtiva e prazerosa. Algo também interessante é que as cansativas palestras e eventos *online* ampliaram enormemente o alcance de público para todo o Brasil e, inclusive, para o exterior, propiciando uma divulgação ampliada do trabalho realizado. Encontros ocasionais com colegas citados e com meu Grupo de Pesquisa representam momentos de grande

satisfação, enquanto a normalidade do convívio ainda não está restabelecida.

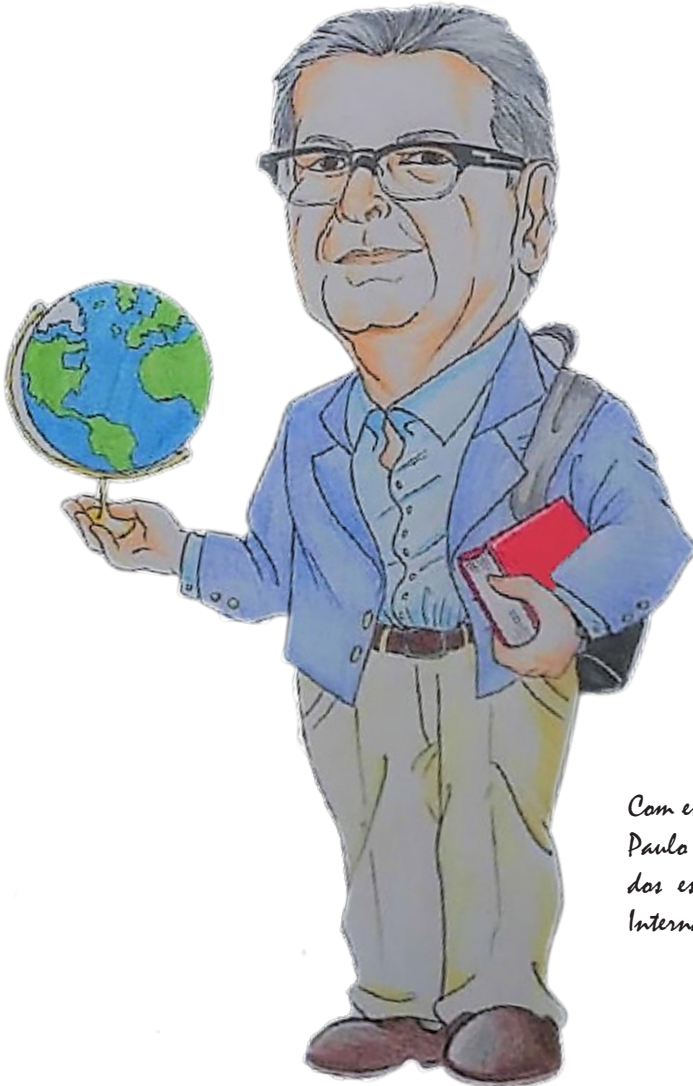
A trajetória na História e nas Relações Internacionais estão associadas e é fundamental aos que se aventuram nesta área de conhecimento ter uma cultura geral ampla e evitar o etnocentrismo, a narrativa fácil do politicamente correto e a filiação teórica sem base empírica compatível. Conhecimento sólido de Geografia e História é, igualmente, indispensável. Infelizmente, enquanto a História se encontra sob predomínio da pós-modernidade, as RI continuam sendo caudatárias de poderes externos e também estão adotando temáticas pós-modernas. Como campo do conhecimento institucionalizado, ela chegou ao Brasil para auxiliar a “abertura da economia” à globalização neoliberal, inclusive com financiamento de importantes Fundações estrangeiras nos anos 1980. Foi acompanhada de outra história mal contada, a da transição da Nova República.

Como contraponto, há dois brilhantes acadêmicos e intelectuais, falecidos precocemente nos anos 1990, que merecem ser lidos, pois desenvolveram um pensamento brasileiro de RI. São eles José Werneck da Silva e Gerson Moura, cujas obras são praticamente desconhecidas pelas novas gerações. Com relação à “superioridade do que é estrangeiro”, é chocante a atitude de muitos professores e estudantes, sendo moda estudar gratuitamente no Brasil e emigrar para ganhar em dólar. Sempre mantive distância de quem considera que o país não está à sua altura. Por exemplo, não há sentido em cursar mestrado no exterior, geralmente mais fracos que no Brasil, pois dispomos de um bom sistema de pós-graduação. Nossa carência é a educação básica, problema que a elite contorna com facilidade. E, atualmente, boa parte da geração moldada pelo neoliberalismo aposta mais em receber bolsas do que em adquirir conhecimento.

Hoje ocorre a erosão simultânea do Estado e da nação, um fenômeno global, mas que afeta alguns países mais do que outros. Conhecer a história e refletir sobre o mundo como um todo indissociável é algo estratégico, pois a cada crise internacional que eclode, o que se revela é o “especialista de *internet*”. Ocupei cátedras em Oxford e em Leiden/Holanda, mas também encontrei instituições organizadas e pessoas brilhantes no Suriname, em Moçambique, na Índia e no Vietnã, entre outros, para não falar da Coreia do Sul e Singapura, superiores à diversas instituições euro-americanas. O conhecimento está universalizado e o historiador e o “internacionalista” têm que ser, acima de tudo, um *cidadão do mundo*. Basta ter paixão, dedicação, curiosidade, sensibilidade, originalidade e força de vontade.

Concluindo, o que venho construindo há 45 anos se baseou em motivação, bons professores e trabalho duro, mesmo com meios escassos, dificuldade que está retornando. Cooperação com colegas, interação com bons

alunos e formação de quadros que hoje são profissionais, me permitiram contribuir para tornar realidade aquilo que o Itamaraty sempre estimulou a universidade a fazer: formar especialistas brasileiros sobre todas as regiões do mundo. A descoberta e conhecimento do mundo afro-árabe-asiático foram logrados e a Cooperação acadêmica Sul-Sul é uma realidade, como se pode observar no artigo precedente. Portanto, quando participamos de eventos de alto nível, como Cúpulas do IBAS/G-3, do BRICS e dos Institutos de Estudos Estratégicos Internacionais da ASEAN, estávamos bem-preparados para compreender o que estava em jogo. E ao interagir com a América do Norte e a Europa, com foco, independência e sem deslumbramento, sabíamos separar o joio do trigo. O NERINT e a Revista *AUSTRAL* congregaram pesquisadores de todos os continentes e propiciaram o ambiente para a formação de jovens internacionalistas fluentes não apenas nas línguas europeias tradicionais, mas também em russo, mandarim, árabe e outros idiomas. Tudo isso desde Porto Alegre, mostrando que todo o esforço valeu a pena e segue avançando, sem copiar o que é realizado nos grandes centros do Norte. Não somos inferiores a eles e nem superiores aos polos acadêmicos do Sul.



*Com estima ao professor
Paulo Visentini em nome
dos estudantes de Relações
Internacionais da UFRGS.*

Guilherme Jeremias L.

Por Guilherme Jeremias da Conceição

Sobre o ISAPE

Eixos de Pesquisa

O ISAPE estrutura eixos de pesquisa compostos por seus associados e distribuídos em temáticas variadas, relacionadas aos princípios, objetivos e missão do Instituto. As temáticas dão origem, no âmbito coletivo, à atividades e oficinas que, embora principalmente voltadas aos seus associados, estão abertas a interessados e parceiros. Esses projetos buscam proporcionar melhor aproveitamento às especialidades dos pesquisadores e incrementar a produção científica por meio de cursos, livros, artigos e palestras.

América do Sul

Se propõe a ampliar o debate sobre a integração sul-americana e o papel do Brasil nela a partir de temas correlatos, tais como a relação dos países sul-americanos com as grandes potências, os conflitos e desafios regionais, a infraestrutura logística regional, as questões energéticas e o desenvolvimento sustentável, os acordos comerciais megaregionais e os processos de integração regional. A linha de pesquisa em América do Sul contempla, também, temáticas correlatas dos países da América Latina e Caribe.

Ásia

Busca analisar a ascensão e inserção estratégica dos países do continente asiático nas temáticas de Relações Internacionais, Segurança, Defesa, Economia e Cultura, incluindo os processos de integração político-econômica regional, formação, construção e capacidade estatal, estratégias de desenvolvimento, programas nucleares e as relações com o Brasil e demais países da região sul-americana.

Estudos Estratégicos

Tem como objetivo debater tópicos de Estudos Estratégicos com a sociedade de forma a instigar a expansão da área no Brasil e amparar a produção intelectual nos seus diversos formatos. Dessa maneira, busca fomentar a autonomia intelectual dos pesquisadores e a formulação de conhecimento coletivo, com enfoque multidisciplinar e orientado para problemáticas como balança de poder, análise operacional e tática de conflitos, mobilização nacional, reformas militares, perfil de força, aquisições, cadeia de suprimentos e inteligência artificial.

ISAPE Debate

O ISAPE Debate é uma publicação do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia e oferece análises concisas de desdobramentos internacionais significativos, com foco em assuntos sensíveis ao Brasil e à América do Sul. Ao oferecer interpretações argutas acerca de temáticas relevantes, o ISAPE Debate é direcionado a uma audiência ampla, desde formuladores de políticas públicas a acadêmicos, mídia e ao público geral.

Cursos e consultoria

O ISAPE também oferece cursos sobre temas de Estudos Estratégicos, Relações Internacionais e áreas correlatas. Os cursos objetivam difundir as temáticas pesquisadas no âmbito do Instituto para públicos específicos, bem como proporcionar maior esclarecimento e educação para públicos amplos em temas relacionados. Os cursos do ISAPE também estão disponíveis para a realização de forma conjunta, com parceiros e/ou clientes, tendo completa disponibilidade para a encomenda e adaptação de conteúdos específicos a depender da demanda, inclusive na forma de consultoria privada. Para mais informações, entre em contato.

Contato e redes sociais do ISAPE

Rua Vinte e Quatro de Outubro, 850, sala 310
Moinhos de Vento, Porto Alegre, RS
Brasil - CEP 90510-000
Fone: +55 (51) 3084-6175





GROSSE O. STILLER OCEAN

Cart

Wendekreis d. Steinbocks

Südpolar

Südpolargränze

N

Südpolargränze d. europ. Geleises
Südpolargränze d. Kaspiansee

Südpolargränze d. Bismarcksee

SCHN

SÜD

58

geop

Magelhaens Stra

S. d. Georg

Magelhaens Str.

Falkland

Falkland

Falkland

Falkland

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

C. v. S. v. S.

A assertiva atualmente difundida de que o “Oriente” representa um grande desafio ao “Ocidente” é bastante discutível. O mais provável é que constitua mais um sintoma da crise do próprio “Ocidente”, dentro do quadro de crescente incerteza global, que também afeta o Brasil. Trata-se de uma situação e de uma temática que requerem um grande esforço de análise estratégica por parte dos especialistas, na medida em que ocorre uma crise múltipla, na qual convergem elementos de curto, médio e longo prazo. Todavia, lamentavelmente, o mundo acadêmico também se encontra em crise, tanto institucional quanto teórica. A contínua redução de recursos para a pesquisa científica certamente terá consequências muito negativas. Além disso, a submissão oportunista de alguns estudiosos às instâncias de poder político e econômico, a contestação pós-moderna do universo por outros e a busca ambiciosa de prestígio individual por ambos produzem um vácuo intelectual perigoso. Obviamente, há muitas exceções, inclusive em campos opostos, que estão empenhados em decifrar o Enigma da Esfinge. Qual é o lugar do Brasil no mundo, ao completar 200 anos de independência?

ISAPE

Instituto Sul-Americano
de Política e Estratégia



**Câmara
Brasileira
do Livro**