

# ANÁLISE ESTRATÉGICA NERINT

## Talibã e a Ingerência Externa no Afeganistão

Gabriela Ruchel<sup>1</sup>

As cenas impactantes dos milhares de cidadãos que tentaram deixar o Afeganistão pelo aeroporto de Cabul nas últimas semanas dominaram os veículos de comunicação. O colapso do governo nacional e a (re)tomada do poder pelo Talibã foram antecidos pela retirada das tropas norte-americanas depois de duas décadas de ocupação no país, deixando para trás evidências não apenas da onerosa tragédia humana da “Guerra ao Terror”, mas, sobretudo, do seu mais do que comprovado insucesso, seja na esfera política, econômica ou militar.

As discussões sobre a retirada estadunidense iniciaram no governo de Barack Obama, cujo questionamento girava em torno de aumentar o efetivo armado e concluir os objetivos em solo afegão ou encerrar a guerra de vez. Estendidas à administração republicana de Trump, foi nela que se concretizaram negociações feitas diretamente com o Talibã, iniciadas em 2018 e concluídas com a assinatura do Acordo de Doha, em fevereiro de 2020, no Catar. O acordo não teve a participação do governo afegão, uma das exigências feitas pelos talibãs. As negociações previam um cronograma para a saída dos Estados Unidos, mas não houve, em contrapartida, qualquer salvaguarda de que as demandas dos EUA seriam atendidas no futuro próximo. Fato é que o reconhecimento e a legitimidade política, tão enfatizados pela mídia mainstream após o recente diálogo entre Talibã e China, foram conferidos por Trump ao grupo armado muito antes de ele ir a Pequim. Hoje Biden apenas finaliza, às pressas, o que foi iniciado há mais de um ano.

Em termos político-estratégicos, há que se considerarem as exigências contemporâneas que a conjuntura poderá impor ao Talibã. Entre elas está a necessidade de estabelecer um diálogo com os demais Estados, seja com o objetivo de evitar o isolamento do final do século XX, seja para assegurar

---

<sup>1</sup> Mestranda pelo PPG em Ciência Política da UFRGS e pesquisadora do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT), Brasil.

o fluxo de ajuda externa, fator preponderante para a estabilização do país. Nesse contexto, surge outro jogo de forças regional na Ásia Central. Com um forte protagonismo de China e Rússia, seguidos dos demais membros da Organização para Cooperação de Xangai, tais países demonstram ser favoráveis ao reconhecimento do novo regime e o estabelecimento de relações pragmáticas. A China vem realizando grandes obras de infraestrutura no Paquistão, Irã e outras nações asiáticas, essencialmente vinculadas à Belt and Road Initiative (BRI), ou sua Nova Rota da Seda, o que a coloca na posição de principal potência do continente asiático.

Para além dos prognósticos ingênuos de um novo Talibã moderado, que agora fornece um discurso mais palatável para consumo externo, a verdade, todavia, é que a realidade doméstica afegã possivelmente seguirá as mesmas diretrizes do final dos anos 1990, período da primeira chegada ao poder pelo grupo. Isso inclui a imposição da Sharia, lei islâmica, a toda a população, com efeitos especialmente danosos para as mulheres.

Como sugere o título de uma das obras do colombiano Gabriel García Márquez, “Crônica de uma Morte Anunciada”, não se pode dizer que o resultado da ingerência externa seria imprevisível no caso afegão. País altamente fragmentado, com vínculos de lealdade locais e historicamente alvo de disputas por conta de sua posição geoestratégica, o que se pode dizer é que o Afeganistão nunca contou com um Estado nacional centralizado e coeso. O país sempre esteve suscetível aos reveses de suas próprias forças regionais e aos interesses políticos de quem as conduzia. Ademais, todas as suas tentativas de modernização foram frustradas. Desde a monarquia secular de Mohammed Zahir Shah, passando pelo período da “Nova Democracia” e a República de 1973, até o governo marxista do Partido Democrático do Povo Afegão (PDPA), em 1978.

No caso do último, a entrevista concedida em 1998 por Brzezinski, ex-Conselheiro de Segurança Nacional do presidente Jimmy Carter, deixava bem claro o caminho seguido. Sob a ótica da Guerra Fria, o objetivo era, segundo ele, “dar à União Soviética o seu Vietnã”. A narrativa convencional de difusão dos ideais democráticos cai por terra ao ser confrontada com a realidade do apoio dos EUA concedido aos militantes extremistas com a intenção de provocar a intervenção soviética em 1979, o que radicalizaria a guerra civil.

O apoio aos mujahideen, então chamados de freedom fighters, ou guerreiros da liberdade, teve início seis meses antes de a URSS intervir no país, quando Carter assinou a primeira diretriz de ajuda secreta aos oponentes do regime pró-soviético em Cabul. Essa mesma insurgência seria a base para o Talibã, agora considerado um grupo terrorista, que governaria o Afeganistão pela primeira vez entre 1996 e 2001, até ser deposto pelas forças

estadunidenses.

Passados vinte anos de conflito e com o Talibã novamente assumindo o controle sobre o Afeganistão, ficam nítidos os fracassos do modelo e das políticas ocidentais de state-building – a tentativa de construção de Estados-nação de fora para dentro. Sobretudo quando o Estado em si assume formas de organização diferentes dos modelos ocidentais, como é e sempre foi o exemplo do Afeganistão, mas também nos casos de Iraque, Síria e Líbia. Fica em aberto a questão de saber se a saída norte-americana gerará um caos que afetará negativamente a China ou dará a ela a oportunidade de gerar estabilidade na Ásia Central.

## A Síndrome de Cabul: O Novo Século Americano e a Velha Geopolítica (2001-2021)

Paulo Fagundes Visentini<sup>2</sup>

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.

---

2 Fundador e coordenador do NERINT/UFRGS.

## 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, especialmente, 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 | 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 haverem 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 religião, 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-soviéticas 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 nation-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 (ver artigo de Maria Gabriela Vieira).

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.

## Produção de Ópio, Subsistência e Conflito: de onde vêm os recursos do Talibã?

Maria Gabriela Vieira<sup>3</sup>

Quem financia o Talibã? Desde que o grupo retomou após 20 anos o controle do Afeganistão tal questionamento tem sido recorrente entre aqueles que buscam compreender a atual conjuntura do país. Além das remessas internacionais de países como a Arábia Saudita, os Talibãs arrecadam recursos por meio da taxaço de boa parte das indústrias que estão nos territórios sob seu controle como a indústria de mineração e de telecomunicações. Mas é no mercado ilícito de ópio que o Talibã encontra sua principal fonte de recursos. De acordo com o relatório de 2020 do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)<sup>4</sup>, o Afeganistão foi responsável por aproximadamente 84% da produção mundial ilícita de ópio dos últimos anos. Tal dado permite dimensionar a importância financeira da taxaço da produção e do tráfico da substância para o grupo.

Foi a partir do envolvimento dos militantes com as redes internacionais do tráfico de drogas que o grupo pode retomar a luta armada pelo controle do país a partir de 2006. A participação na economia ilegal do ópio, contudo, não é exclusividade do Talibã. Há evidências de que outros grupos, como a Aliança do Norte (organização político-militar islâmica opositora ao Talibã), e até mesmo integrantes do governo afegão tenham se envolvido com a atividade ilícita. As conexões entre o mercado ilícito de ópio e os grupos armados em conflito, no entanto, não surgiram nos anos 2000. Autores à exemplo de Cornell (2007)<sup>5</sup> exploram as dinâmicas da produção e do comércio ilícito de drogas em países (ou regiões) em conflito: de modo geral, a irrupção de um conflito armado não dá origem ao mercado ilícito da droga, mas ela transforma quantitativa e qualitativamente um cultivo já existente.

Assim, no caso do Afeganistão, o mercado ilegal de ópio que existe desde o começo da década de 1960 com a promulgação da Convenção Única sobre Drogas da ONU de 1961, até a intervenção soviética limitava-se a atender as demandas regionais pela droga. A primeira expansão na produção de ópio no Afeganistão, inserida nas dinâmicas da Guerra Fria, ocorreu durante a ocupação soviética, tendo participação ativa da Agência de Inteligência

3 Mestranda em Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC/SP), Brasil.

4 UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. 2020. *World Drug Report 2020*. United Nations Office on Drugs and Crime (Vienne).

5 Cornell, Svante E. 2007. "Narcotics and Armed Conflict: Interaction and Implications." *Studies in Conflict & Terrorism* 30 (3): 207-227. <https://doi.org/10.1080/10576100601148449>.

estadunidense, conforme detalha Alfred McCoy (2003)<sup>6</sup>. A cumplicidade dos EUA com a produção e o tráfico de ópio permitiu que os grupos mujahideen obtivessem os recursos necessários para lutar contra as forças soviéticas. Em consequência, a indústria do ópio afegã passou a atender às demandas globais, especialmente dos mercados europeus.

Durante o período que se seguiu à retirada das tropas soviéticas, em 1989, até o Talibã assumir pela primeira vez o controle do país, em 1996, o Afeganistão foi tomando pela violência generalizada da guerra civil e a produção de ópio mais uma vez prosperou, alcançando a marca de 3.400 toneladas em 1994. Apesar de o consumo de intoxicantes ser proibido no Islã, o cultivo de papoula não o era e, portanto, a produção permaneceu em expansão, conquistando a posição de maior produtor ilegal de ópio do mundo em 1998, com 4.500 toneladas produzidas no ano seguinte (UNODC 2005)<sup>7</sup>. Quando no poder o grupo optou, em um primeiro momento, por taxar o comércio de ópio; entretanto, frente a dificuldade de obter reconhecimento internacional quanto à legitimidade do regime, os Talibãs promoveram, em 2000, a mais eficiente proibição de ópio – o último esforço, para Mansfield (2016)<sup>8</sup>, na busca por legitimar o regime. A intervenção dos EUA após o 11 de setembro de 2001 e o conflito armado que se seguiu entre as forças da OTAN e da Aliança do Norte contra as forças talibãs viabilizaram a retomada da produção aos níveis anteriores à proibição.

Mesmo com a retirada momentânea dos Talibãs para o Paquistão, a produção de ópio e derivados permaneceu na casa das 4.000 toneladas anuais. Quando em 2006 o Talibã retorna ao Afeganistão e retoma a luta armada contra as tropas da Força Internacional de Apoio à Segurança (ISAF), passa a se envolver novamente com o tráfico de drogas. De acordo com Sufizada (2020)<sup>9</sup>, o grupo cobrava um imposto de 10% em cada um dos elos da cadeia de produção do ópio. Entre 2007 e 2009, a média da produção anual de ópio foi o equivalente a 7.600 toneladas, permitindo que o Talibã e outras forças político-militares não-estatais se beneficiassem com os recursos ilícitos. Tornava-se cada vez mais urgente para as forças de intervenção estancar a

---

6 McCoy, Alfred W. 2003. *The Politics of Heroin: CIA complicity in the Global Drug Trade*. 2nd ed. Illinois: Chicago Review Press.

7 UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. 2005. *Afghanistan Opium Survey 2005*. United Nations (Vienna).

8 Mansfield, David. 2016. *A State Built on Sand: How opium undermined Afghanistan*. London; New York: Oxford University Press.

9 Sufizada, Hanif. 2020. "The Taliban are megarich – here's where they get the money they use to wage war in Afghanistan." *The Conversation*. Acesso em: 05 set. <http://theconversation.com/the-taliban-are-megarich-heres-where-they-get-the-money-they-use-to-wage-war-in-afghanistan-147411>.

fonte de recurso que permitia aos insurgentes permanecerem no conflito.

Assim, se entre 1980 e 1990 o mercado ilegal de ópio era visto com certa tolerância pelo governo americano, a partir de 2009, a erradicação dos cultivos de papoula e a interdição de pessoas envolvidas com a produção e o tráfico de drogas passou a ser um componente central da estratégia para o Afeganistão – qual seja, garantir que o Talibã não retomasse o controle das províncias já pacificadas (Afghanistan Study Group 2010; Jalali 2016)<sup>10</sup>. De acordo com os dados do relatório de 2018 da UNODC<sup>11</sup> sobre o ópio produzido no Afeganistão, os fazendeiros relataram o pagamento de US\$29 milhões às forças político-militares não-estatais, sendo a maior parcela deste valor paga ao Talibã. É inegável que a produção e o tráfico de ópio contribuíram para o prolongamento do conflito armado, deixando explícita a conexão entre atividades ilícitas e a insegurança. Entretanto, observar tal atividade apenas como fonte de recursos para o financiamento do conflito oculta a complexidade social e política na qual o ópio está inserido.

A deterioração da economia do Afeganistão, consequência direta das mais de quatro décadas de conflito, levou a população afegã a recorrer ao cultivo de papoula para a produção de ópio e sua comercialização no mercado ilícito como forma de garantir sua subsistência. No relatório de 2018 da UNODC é apontado que naquele ano mais de 190 mil trabalhadores foram empregados diretamente no plantio e na colheita da papoula e que os recursos obtidos foram responsáveis por 44% da renda dos agricultores. Jonathan Goodhand (2005)<sup>12</sup> propõe que a análise da produção e do tráfico de ópio no Afeganistão seja feita a partir da intersecção da economia de conflito, responsável pela manutenção da luta armada; da economia de ilícitos, isto é, dos tráficos de drogas e armas; e a economia de subsistência, relacionado à renda dos indivíduos envolvidos no cultivo de papoula. Essa interpretação implica que a elaboração de políticas voltadas para o enfrentamento de uma das economias leve em consideração os impactos nas duas outras.

É evidente que o Talibã se beneficiou com o envolvimento na produção e no tráfico de ópio; Financeiramente pode obter os recursos necessários para

---

10 Afghanistan Study Group. 2010. A new way forward: Rethinking US Strategy in Afghanistan e Jalali, Ali Ahmad. 2016. Afghanistan National Defense and Security Forces: Mission, challenges, and sustainability. *United States Institute of Peace* (Washington D.C.). <https://www.usip.org/sites/default/files/PW115-Afghanistan-National-Defense-and-Security-Forces-Mission-Challenges-and-Sustainability.pdf>.

11 UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. 2019. *Afghanistan Opium Survey 2018: Challenges to sustainable development, peace, and security*. United Nations Office on Drugs and Crime (Vienne).

12 Goodhand, Jonathan. 2005. "Frontiers and Wars: the Opium Economy in Afghanistan." *Journal of Agrarian Change* 5 (2): 191-216. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2005.00099.x>

financiar a jihad contra os EUA e politicamente pode enfraquecer o governo de Karzai ao oferecer proteção contra os esforços de erradicação e combate. Agora, no entanto, o objetivo dos militantes é transformar o Afeganistão em um país livre de drogas. O anúncio foi feito em uma coletiva de imprensa por Zabihullah Mujahid dias após a tomada de Cabul. Na declaração o porta-voz do Talibã admite que será necessária colaboração internacional para que a proibição do ópio seja bem-sucedida (CNN 2021)<sup>13</sup>.

Mesmo que agora o grupo tenha acesso aos recursos lícitos do país, há de se levar em conta a situação geral da economia afegã, a qual é baseada na atividade agrícola e altamente dependente das divisas internacionais (75% dos gastos públicos são financiados por doações estrangeiras). Ademais, vale mencionar que a economia do ópio representa entre 8% e 11% do PIB do Afeganistão. Neste cenário, a proibição do ópio sem alternativas econômicas que deem conta do montante gerado no mercado ilícito e sem o apoio de potências internacionais, ao que tudo indica, não será sustentável para o regime Talibã.

## A AUKUS e o Ingresso do Irã na OCX: Ásia mais perto da guerra ou da estabilidade?

José Miguel Quedi Martins<sup>14</sup>

João Gabriel Burmann da Costa<sup>15</sup>

Este artigo trata de três eventos pertinentes para análise da situação internacional e da compreensão das Relações Internacionais da Ásia. São eles: (1) a criação da AUKUS; (2) o ingresso do Irã na OCX; (3) a existência de um canal de confiança entre os EUA com a China – operado pelo General Mark Milley e seu homólogo chinês, General Li Zuocheng. A despeito do valor intrínseco de cada um desses acontecimentos, o principal propósito em reuni-los é o de permitir uma análise acerca da polarização internacional.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a AUKUS é uma aliança militar formada pelos EUA, Reino Unido e Austrália. A Organização de Co-

---

<sup>13</sup> CNN. 2021. “Porta-voz do Talibã diz que ‘Afeganistão será livre de drogas’.”. Acesso em: 06 set. <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/porta-voz-do-taliba-diz-que-afeganistao-sera-livre-de-drogas/>.

<sup>14</sup> Professor de Relações Internacionais (UFRGS). Pesquisador do NERINT, Brasil.

<sup>15</sup> Doutorando do PPGEI-UFRGS e professor no Centro Universitário Ritter dos Reis (UniRitter), Brasil.

operação de Xangai (OCX), inicialmente formada para delimitação de fronteiras, acabou constituindo-se como um fórum de governança regional para questões relativas à segurança e integração de infraestrutura. Por fim, canais de confiança são contatos estabelecidos entre altos funcionários para intercambiar informações sensíveis sem autorização legal ou formal de seus superiores – o termo foi popularizado por Anatoly Dobrynin, embaixador soviético nos EUA, para descrever esse tipo de intercâmbio mantido com os Assessores de Segurança Nacional ou Secretários de Estado dos EUA<sup>16</sup>.

**A criação da AUKUS** – A pergunta que se impõem é o que muda? Afinal, estes países já se encontravam unidos por laços securitários há longa data. Cumpre mencionar: (i) O Tratado ANZUS, firmado em 1951, como acordo de defesa coletiva no contexto da Guerra Fria. Ele reunia Austrália, Nova Zelândia e Estados Unidos. (ii) E o UKUSA, acordo de cooperação em inteligência também conhecido como Five Eyes, firmado originalmente entre Reino Unido e EUA (1946). E que acabou por incorporar outros países da Commonwealth, a saber: o Canadá (1948), Austrália e Nova Zelândia (1956). Tratam-se, portanto, de 70 anos de cooperação regular, permanente e institucional envolvendo os signatários do atual AUKUS. Aqui cumpre retomar a pergunta: o que há de novo?

A resposta pode ser encontrada no montante do investimento e nas novas capacidades previstas para a Austrália. No orçamento estadunidense deste ano, foram reservados 280 bilhões de dólares para “conter” a China. Naturalmente, a cifra abrange diversas agências e a previsão de auxílio a um sem número de países, dentre os quais a Austrália inclui-se como mais um. Ainda assim, o montante – quase um trilhão de dólares –, superior ao PIB de um número considerável de países, serve para formar uma ideia da escala do esforço em termos globais.

No que tange a Austrália, apenas o negócio envolvendo a construção de submarinos com propulsão nuclear – acordo firmado originalmente com a França em 2015 – saltou de um montante de para 43 para 66 bilhões de dólares<sup>17</sup>. Para honrar seus compromissos, o Parlamento australiano aprovou uma lei que prevê a destinação obrigatória de 1,5 bilhão de dólares anuais para aquisições e modernização militar.

À primeira vista parece tratar-se apenas de mais um grande contrato de defesa – fosse este o caso, ainda assim, dado o seu valor, mereceria um lugar na história. Mas, não se trata apenas disso. Afinal, a Austrália tem um

16 Dobrynin, Anatoly. 1988. *En Confianza: El embajador de Moscú ante los seis presidentes norteamericanos de la Guerra Fría (1962-1986)*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1988.

17 Fowdy, Tom. 2021. “The stunning betrayal of France by America over nuclear subs for Australia signals a huge geopolitical shift in US strategy”. *RT*. 16 setembro, 2021. <https://www.rt.com/op-ed/534991-geopolitical-shift-france-us-australia/>. Acesso em 09 Nov. 2021.



perfil caracterizado pela exportação de produtos primários e matérias-primas. Com a interdição do mercado chinês, o impacto se fará sentir sobre toda a sociedade australiana. A ideia parece ser promover uma industrialização acelerada, e substituir os empregos de baixa remuneração e qualificação, relacionados a agropecuária e o setor de minérios, por empregos qualificados de remuneração elevada, promovendo um alto grau de divisão social do trabalho. Ao que parece espera-se que essa nova classe média, embora pouco expressiva do ponto de vista numérico sirva como base de sustentação de um sentimento anti-China. E, em nome do “nacionalismo” e da “defesa da liberdade”, consiga convencer, intimidar ou mesmo coagir aqueles prejudicados com o realinhamento diplomático e econômico.

Para se ter uma ideia da profundidade da mudança pretendida é preciso ter em mente a visão do “pacote” mais amplo de gastos militares. Os submarinos de propulsão nuclear são apenas mais um dentre os vários negócios relacionados a Defesa – o que além das aquisições implica também em rubricas de custeio. Cumpre destacar: (i) A operação dos Navios Doca de Helicóptero<sup>18</sup>. (ii) A aquisição (com produção parcial local) de caças de quinta geração F-35 Lightning II, no valor de 11,5 bilhões de dólares. Por hora, o país adquiriu apenas a versão A, mas este tipo de contrato supõe termos aditivos, podendo adquirir a versão B, com decolagem vertical, para equipar esses navios doca. Essa ideia havia sido aventada quando da elaboração do Livro Branco de Defesa em 2015, mas foi declinada para manter a capacidade de assalto anfíbio intacta, uma vez que a operação de aeronaves de asa fixa embarcadas envolveria a modificação de conveses utilizados para carga de pessoal e equipamento. Ainda assim, permanece aberta a possibilidade dessas modificações serem realizadas no futuro, para operar com os F-35B dos EUA ou Reino Unido. Nesta hipótese, dotando os LHD australianos de valor equivalente a um porta-aviões convencional. De modo análogo, as capacidades detidas pela Marinha dos EUA (classe Wasp e America) ao operar com seus LHA<sup>19</sup>. (iii) A aquisição dos F/A-18E SuperHornet e dos EA-18G Growler, no valor de USD 9 bilhões. (iv) A aquisição e produção local do AH-64 Apache (atualmente a Austrália opera e monta localmente o Tiger, da Eurocopter). (v) A aquisição de veículos utilitários para todo terreno, que fornecem componentes de motomecanização para as Forças Terrestres; (vi) A aquisição de drones Loyal Wingman no valor de 115 milhões de dólares. (vii) E o mais importante, a aquisição e o desenvolvimento de mísseis cruzadores hipersônicos.

Trata-se, pois, de converter a Austrália não apenas em uma mera praça de armas dos EUA ou do Reino Unido. Mas em um autêntico polo indus-

---

18 Landing Helicopter Dock (LHD).

19 Landing Helicopter Assault (LHA).

trial, produtor de alta tecnologia, com capacidade de exportar materiais de emprego militar aos países da ASEAN e a própria Índia. Com isso espera-se compensar, ao menos parcialmente, a perda do mercado chinês, tornando o movimento sustentável. Dadas as características da sociedade australiana, as quais não cumpre discorrer no momento, torna-se plausível acreditar que o movimento terá êxito. Pouco importa que produza mais miseráveis do que classes médias. A resultante geral afigura-se como viável: a Austrália não deverá incluir o rol de países ameaçados por convulsão ou caos social.

Também importam as capacidades. Os submarinos de propulsão nuclear, a despeito de não portarem armas nucleares, serão capazes de entregar mísseis de cruzeiro. Estes, de seu turno, aptos a destruir alvos em terra. Atualmente a US Navy opera mísseis Tomahawk quer em seus SSBN<sup>20</sup> (classe Ohio modificados) ou em seus SSCN<sup>21</sup> (classes Los Angeles, Seawolf e Virginia). Como todos mísseis cruzadores, o Tomahawk é subsônico e, portanto, vulnerável a interceptação por parte das defesas antiaéreas quando se dispõe da cobertura adequada de radar – caso da China. Contudo, o desenvolvimento local de mísseis hipersônicos, torna crível ataques de interdição, realizados em profundidade contra alvos de grande valor (econômico ou militar) na China continental. Mais que isso, torna plausível a negabilidade de um envolvimento direto dos EUA – que ainda não comissionaram seus mísseis hipersônicos – tornando a Austrália uma wild card, que pode ser lançada contra a China em represália a uma eventual unificação forçada de Taiwan.

Contudo, o mais óbvio é que todo comércio marítimo e as linhas marítimas de comunicação da China se tornarão vulneráveis. Aqui importa o tráfego mercante. A China certamente é capaz de comboiar com eficiência e competência mercantes em seu entorno estratégico. Mas, o elevado grau de autonomia propiciado pela propulsão nuclear dos submarinos australianos permitirá a interdição do tráfego marítimo chinês em qualquer ponto. Deste modo, dotará a Austrália não apenas de capacidade de dissuasão, mas também de algum grau de intimidação sobre a China. Assim, o que há de novo no AUKUS são as novas capacidades e o grau de autonomia estratégica que se pretende delegar a Austrália.

Mas, contraditoriamente, o AUKUS traz consigo elementos estabilizadores. O primeiro está contido no nome do tratado: limita a aliança anti-China, originalmente imaginada para abranger todos os aliados dos EUA na Ásia – até Bangladesh foi convidada – a três países, dos quais apenas dois são

---

20 Submarino Nuclear Lançador de Mísseis Balísticos – Nuclear-powered Ballistic Missile Submarine (SSBN).

21 Submarino Nuclear Lançados de Mísseis Cruzadores – Nuclear-powered Cruise Missile Submarine (SSCN).

genuinamente do Pacífico (EUA e Austrália). Mais que isso, a existência do tratado – que deverá corresponder a algum tipo de organização, seja ela de caráter intragovernamental ou supranacional – servirá para os EUA monitorarem os movimentos do Reino Unido na Ásia. Desse modo, adquirindo poder de veto às iniciativas que os EUA considerarem mais arriscadas ou desestabilizadoras – como a “Primavera” de Hong Kong. Ademais, mantém fora do Pacífico a França e a Alemanha. A primeira, claramente já havia se perfilado para ingressar na “OTAN da Ásia”, e agora se vê duplamente barrada: perdeu o negócio com a Austrália, e se viu excluída do leque de alianças militares do Pacífico.

Há um elemento adicional, sem o qual nada se pode aferir para além da aparência imediata: o papel da competição militar. Ela presta-se para explicar o efeito paradoxalmente estabilizador do AUKUS. Trata-se da compreensão de que o sucedâneo da guerra (bem substituto) não é a paz, mas a competição militar. O AUKUS forçará a China em investir mais em Defesa, o que – em função do “dilema de segurança”<sup>22</sup> – elevará horizontalmente as capacidades da região. Tornando a dissuasão de cada uma das Unidades mais efetiva e, assim, a guerra mais onerosa e temerária. Assim, o resultado líquido parece aproximar-se mais da estabilidade estratégica do que da possibilidade de conflagração propriamente dita – embora essa última jamais possa ser descartada.

O AUKUS indica que os EUA não pretendem travar uma Guerra Fria contra a China nos mesmos termos da movida contra a URSS. Pelo contrário, se de um lado indica a clara intenção de limitar os movimentos da China, de outro sinaliza que isso não será feito a qualquer custo. E, mais importante, apresenta uma alternativa crível e sustentável a confrontação militar direta. Vale-se da Austrália enquanto proxy, o que acarreta um benefício adicional. Desta vez será o Reino Unido e a Austrália que pagarão a conta. Serão os países da Commonwealth que irão “exportar” empregos e impostos, que serão utilizados para a reindustrialização dos EUA. Trata-se de uma inversão, dos tempos de unipolaridade e de unilateralismo, quando para manter a Vantagem Militar Qualitativa (VQM)<sup>23</sup> e as demandas de alta tecnologia da frota “stealth” no ar e no mar, os EUA se viam obrigado a importar elementos de

---

22 Herz, John. 1950. “Idealist Internationalism and the Security Dilemma”. *World Politics* 2, no. 2 (jan. 1950): 157-180. <https://doi.org/10.2307/2009187>

23 Vantagem Militar Qualitativa (VMQ) – Originalmente associada a Segunda Offset Strategy. Trata-se de uma ideia que os EUA retiraram da experiência de guerra israelense no Oriente Médio. Acerca disso ver Friedman, Marcela F. 2016. *A doutrina da Vantagem Militar Qualitativa (VMQ) e as relações entre Israel e os Estados Unidos*. 104 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/166152>. Acesso em 09 Nov. 2021..

alta tecnologia da Commonwealth.

**O ingresso do Irã na OCX** – trata-se de evento que, na polarização, possui funcionalidade análoga ao da AUKUS. Na aparência, parece tratar-se de uma tentativa de “interditar” a Ásia à presença estadunidense. A imagem fica mais forte se cotejada com a retirada dos EUA do Afeganistão. Na imaginação de alguns afigura-se um Eixo Moscou-Teerã-Pequim, unido e coeso para agir contra os interesses dos EUA. O problema deste tipo de percepção é que os EUA são mais importante a cada um deles individualmente, do que o conjunto da aliança pode oferecer. Em suma, não se trata de uma frente indesejável, mas de arranjos que, em última instância, visam majorar o poder de barganha com os norte-americanos.

Adicionalmente, ao dificultar uma ação militar direta contra o país persa, fortalece a disposição estadunidense de reinserir-se no Acordo Nuclear com o Irã (Plano de Ação Conjunta Global)<sup>24</sup>. Isto se dá pela redução do poder de veto de Israel, cujo elemento de barganha reside justamente em ameaçar os EUA em empreender uma ação militar direta contra o Irã. Ao mesmo tempo, ao inserir o Irã em um mecanismo securitário compartilhado, Rússia e China adquirem algum poder de veto sobre a Política Externa e de Segurança dos aiatolás. Em seu conjunto, estes dois elementos auxiliam a disposição do novo gabinete israelense, de Naftali Bennet, em reduzir as pressões contrárias a reaproximação entre EUA e Irã. Assim, a despeito da aparência imediata, também o ingresso do Irã na OCX antes de configurar um quadro rígido de alianças, como o que precedeu a Primeira Guerra, em sua resultante final acaba por pavimentar o caminho para a estabilidade estratégica.

**Canal de Confiança** – Por fim, o elemento sem o qual todo quadro fica inconcluso: o canal de confiança entre os militares dos EUA e da China. Quaisquer que sejam os objetivos pessoais, ou de política interna, envolvendo a publicização do fato<sup>25</sup> permanece a verdade insofismável: há um canal de confiança entre o alto escalão chinês e o estadunidense para prevenir uma confrontação acidental ou regular a escalada, caso essa se deflagre<sup>26</sup>. Dado que se tratam de contatos entre militares, parecem existir mais medidas de

---

24 Plano de Ação Conjunta Global – Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA).

25 Motivações para publicizar o Canal de Confiança – Há os que dizem que o Gen. Mark Milley quis apenas preservar seu cargo depois dos percalços envolvendo a retirada estadunidense do Afeganistão. Outros asseveram que trata-se um movimento de Biden para enfraquecer Trump junto aos militares e torná-lo ineleável – com a acusação de que ele pretendia desencadear uma guerra nuclear. Em termos sistêmicos, a motivação não importa, cumpre analisar as consequências.

26 Chappel, Bill. 2021. “Gen. Milley Defends His Call To A Chinese General About Trump’s Rhetoric And The U.S.” *NPR.org*. 15 setembro, 2021. <https://www.npr.org/2021/09/15/1037454733/milley-defends-call-to-chinese-general-about-trump>. Acesso em 09 Nov. 2021.

confiança entre China e EUA nos dias de hoje, do que se viu entre URSS e EUA na época da Guerra Fria.

Qual a relação disso com os temas precedentes? Em primeiro lugar, põem em evidencia que os EUA são mais importantes para a China, do que a Rússia e o Irã. Em contrapartida, que a China também é mais importante para os EUA do que a Alemanha, França ou Inglaterra. Afinal, se o General Mark Milley estava disposto a avisar os chineses caso o Presidente Trump se dispusesse a realizar um ataque nuclear, ainda com mais razão é lícito supor que os EUA avisarão a China de qualquer ação temerária de parte da Inglaterra ou da Austrália.

Destarte, fica claro que os estadunidenses não parecem dispostos a empreender qualquer tipo de aventura envolvendo a “contenção” da China. De fato, desde o anúncio do pivot para a Ásia em 2011 não se tinha um parâmetro para aferir até onde ia a disposição estadunidense de levar a cabo tal política. Pela primeira vez, surge um indicador de que, a despeito da retórica contundente e das denúncias muitas vezes irresponsáveis, inexistente a disposição de ir-se até as vias de fato. Assim, embora a guerra central ainda esteja dentro do limiar do horizonte, afigura-se como mais provável a transição à estabilidade estratégica.

O que fica para o Brasil? A percepção de que não está em jogo a “existência civilização ocidental”. E que, portanto, abre-se um período de intensa competição entre as Grandes Potências, no qual o Brasil pode exercitar barganhas diplomáticas e pragmáticas<sup>27</sup> de modo a obter seus próprios objetivos de política nacional – fundamentalmente, a reindustrialização.

## Fim do Momentum para Negociações na Península Coreana?<sup>28</sup>

Luana Margarete Geiger<sup>29</sup>

Após recentes especulações sobre o seu estado de saúde, Kim Jong-Un

---

27 Visentini, Paulo G. F. 1995. *Relações Internacionais e Desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes. pp. 33; 63.

28 O presente artigo foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

29 Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Ciência Política pela UFRGS. Bacharel em Relações Internacionais pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM). Pesquisadora do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT), Brasil. E-mail: luanageigero@gmail.com.

volta a atrair a atenção da comunidade internacional em 2021, marcando o seu décimo ano no poder com a retomada de testes de armamentos militares, participando de comemorações e desfiles em Pyongyang e buscando reafirmar uma imagem pessoal dinâmica, atuante e de aparência mais saudável. O desfile de 9 de setembro de 2021, realizado por volta da meia noite, marcou o 73º aniversário da fundação da República Popular Democrática da Coreia (RPDC) e exibiu apresentações de paraquedistas, sobrevoos de aeronaves, além de soldados, armamentos de porte médio e uniformes de proteção sanitária – uma forma de demonstrar o suposto sucesso na luta contra a pandemia de covid-19, já que até o momento o país não reportou casos de infecção à Organização Mundial da Saúde (OMS). Também em setembro, ambas as Coreias realizaram testes de mísseis balísticos, somados aos testes norte-coreanos de mísseis de cruzeiro e de um míssil hipersônico.

A Coreia do Norte mantém o desenvolvimento paulatino do seu sistema armamentista em meio à estagnação das negociações com os Estados Unidos acerca da estabilização da península coreana. Os diálogos, iniciados pelo ex-presidente Donald Trump e o líder norte-coreano Kim Jong-Un em 2018, seguem sem avanços desde 2019 (Shin; Smith 2021)<sup>30</sup>. As negociações em torno, principalmente, do programa nuclear norte-coreano, acontecem de forma recorrente, porém dificilmente avançam de forma significativa. Entre os motivos para isso, está a centralidade do programa nuclear para o regime norte-coreano – que faz com que o país não considere seriamente as concessões até hoje oferecidas em troca do seu desmantelamento –, além da baixa eficácia prática das sanções internacionais neste caso.

O presidente sul-coreano, Moon Jae-In, que pautou sua administração na busca pela reconciliação entre as Coreias desde que chegou ao poder em 2017, voltou a sinalizar sua disposição em incentivar e facilitar a execução de projetos de cooperação com o Norte. A Coreia do Sul detém um papel importante nos processos de negociação envolvendo o Norte, além de grande interesse na estabilidade da península. Seul é responsável, em muitas ocasiões, por pleitear em prol do diálogo entre Washington e Pyongyang. Em seu mandato, Moon realizou três cúpulas intercoreanas e auxiliou a organizar a histórica primeira cúpula entre a Coreia do Norte e os Estados Unidos em 2018. Após a segunda cúpula entre Kim Jong-Un e Donald Trump, no entanto, as negociações estagnaram, obtendo – mais uma vez – resultados mínimos.

---

30 Shin, Hyonhee; Smith, Josh. 2021. “North and South Korea conduct missile tests as arms race heats up. *Reuters*. <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/nkorea-fired-identified-projectile-yonhap-citing-skorea-military-2021-09-15/> e Smith, Josh. 2021. “Kim Jong Un’s big plan to grow North Korea’s economy faces harsh reality”. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-politics-analysis-idUSKBN29F04T>.

Durante seu discurso na Assembleia Geral da ONU em setembro de 2021, Moon propôs que as duas Coreias adotem uma declaração para formalmente por um fim à Guerra da Coreia (1950-1953) (The Korea Herald 2021)<sup>31</sup> que, até os dias de hoje, obteve apenas um armistício, sem a assinatura de um Tratado de Paz. A mudança no tom está relacionada ao calendário político em Seul, que elege um novo presidente em março de 2022, esgotando para Moon a possibilidade de deixar um legado de engajamento intercoreano mais consistente. Havendo apostado importantes esforços do seu governo em avanços em torno da normalização da península, há pressão no sentido de conseguir emplacar algum tipo de aproximação antes do fim do seu termo. Especula-se, assim, que as Olimpíadas de Inverno, a acontecer em fevereiro de 2022 em Pequim, sejam cogitadas como plano de fundo para uma última tentativa de engajamento (Herskovitz 2021)<sup>32</sup>.

A Coreia do Norte, no mesmo sentido, vê a proximidade das eleições como uma chance de obter concessões do Sul, além de auxílio no sentido de pressionar os Estados Unidos a oferecer incentivos concretos ao país (Kelly 2021)<sup>33</sup>. Os recentes testes de dispositivos militares, além de estarem relacionados ao desenvolvimento das capacidades de defesa, também estão inseridos em uma estratégia historicamente utilizada por Pyongyang para se manter relevante na agenda internacional e atrair atenção à necessidade de retomada das negociações, aumentando o seu poder de barganha.

Originado nas décadas seguintes à Guerra da Coreia, o projeto de desenvolvimento nuclear e missilístico da Coreia do Norte mantém o seu avanço gradual e é parte central da estratégia de sobrevivência do país. Considerando que o diálogo iniciado em 2018 tenha se desdobrado após um período de significativo desenvolvimento dos programas nucleares e missilísticos norte-coreanos, principalmente em 2016 e 2017, a tendência é que as tensões sigam aumentando, até que outra brecha para o diálogo seja aberta. Os testes também representam uma resposta em relação aos exercícios militares realizados de forma conjunta pelos Estados Unidos e a Coreia do Sul, vistos em Pyongyang como atos de hostilidade (Pereira; Geiger 2017)<sup>34</sup>.

---

31 The Korea Herald. 2021. "Moon calls for co-prosperity with N. Korea after restoration of cross-border hotlines". <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20211005000782>.

32 Herskovitz, Jon. 2021. "North Korea trades scorn for flattery to win benefits from Moon". *The Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/news/2021/10/05/asia-pacific/north-korea-moon-approach/>.

33 Kelly, Robert E. 2021. "One More Korean Summit Before Moon Jae-In's Term Ends?". *National Interest*. <https://nationalinterest.org/blog/korea-watch/one-more-korean-summit-moon-jae-%E2%80%99s-term-ends-194902>.

34 Pereira, Analúcia D.; Geiger, Luana M. 2017. A Coreia do Norte e o Dilema Securitário do Leste Asiático. *Boletim de Conjuntura NERINT*. p. 9-18. [https://www.academia.edu/43409594/A\\_](https://www.academia.edu/43409594/A_)

Baseando-se na política Byungjin desde 2013, o país busca o desenvolvimento paralelo da economia e do projeto nuclear. Em função da pandemia, a suspensão de parte considerável do intercâmbio com a China realizado através da fronteira terrestre entre as cidades de Dadong, na China, e Sinuiju na Coreia do Norte – somada às sanções internacionais e aos problemas climáticos – os avanços econômicos projetados para o período entre 2016 e 2021 não foram alcançados, conforme declarado por Kim Jong-Un no Oitavo Congresso do Partido em janeiro de 2021. No mesmo discurso, Kim Jong Un reiterou a necessidade de reforçar a autossuficiência, conceito expresso na política que rege o país desde a sua fundação em 1948, o Juche. Desde que chegou ao poder em 2011, o padrão de vida da população foi elevado com a proliferação dos mercados e da disponibilidade de bens de consumo (Smith 2021)<sup>35</sup>, também investiu-se em obras modernas e futurísticas, como a cidade planejada de Samjiyon, no norte do país (BBC 2019)<sup>36</sup>. O baixo desempenho econômico acontece após uma fase de crescimento do PIB norte-coreano, que em 2016 cresceu 3,9% em relação ao ano anterior, apesar das sanções (Kim; Chung 2017)<sup>37</sup>.

As sanções impostas pela Organização nas Nações Unidas (ONU) não comprometeram a sobrevivência do país, pois sua economia não é globalizada (Visentini; Pereira; Melchiona 2015)<sup>38</sup>, além de não impedirem o desenvolvimento do seu programa nuclear – lembrando que importantes avanços foram realizados durante períodos de penúria e extremas dificuldades econômicas (Lankov 2016)<sup>39</sup>. Considerando a baixa eficácia prática das sanções em coibir os avanços nucleares e missilísticos, cresce a barganha de Pyongyang frente às negociações com Washington.

As imagens veiculadas pelo regime norte-coreano ao exterior costumam ser calculadas e carregadas de valor simbólico. Após se afastar das atividades em público por alguns espaços de tempo durante 2020 e 2021, Kim

---

Coreia\_do\_Norte\_e\_o\_Dilema\_Securit%C3%A1rio\_do\_Leste\_Asi%C3%Artico.

35 Smith, Josh. 2021. “Kim Jong Un's big plan to grow North Korea's economy faces harsh reality”. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-politics-analysis-idUSKBN29F04T>.

36 BBC. 2019. “North Korea unveils town hailed as 'epitome of civilisation'”. <https://www.bbc.com/news/world-asia-50640033>.

37 Kim, Christine; Chung, Jane. 2017. “North Korea 2016 economic growth at 17-year high despite sanctions: South Korea”. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-economy-gdp-idUSKBN1A607Z>.

38 Visentini, Paulo F.; Pereira, Analúcia D.; Melchionna, Helena H. 2015. *A Revolução Coreana: o desconhecido socialismo Zuche*. São Paulo: Editora Unesp.

39 Lankov, Andrei. 2016. “North Korea has Nothing to Lose”. *Aljazeera*. <https://www.aljazeera.com/opinions/2016/3/8/now-north-korea-has-nothing-to-lose>.



Jong-Un retorna a frequentar grandes eventos com aparência mais magra e vestindo ternos em tons claros e em modelo ocidental – com cortes diferentes das túnicas de inspiração maoista. Além da ideia de um líder maduro, enérgico e carismático, que relembra o seu avô Kim Il-Sung, a escolha de vestuário busca enfatizar a imagem de um líder disposto a negociar e de uma Coreia do Norte moderna e conectada, em oposição à noção de “eremita” frequentemente associada ao país no Ocidente.

Apesar do acréscimo de intensidade nos testes militares, Pyongyang ainda cumpre com a moratória de testes nucleares e de mísseis de longo alcance estabelecida em 2018 - mantendo, assim, a via diplomática oficialmente aberta. A ausência de uma política clara e detalhada em relação à Coreia do Norte, por parte do governo Joe Biden, porém, preocupa a ambas as Coreias. Aos norte-coreanos, resta seguir o conhecido manual de alternância entre testes militares e diplomacia, como forma de pressionar por uma definição para a agenda de relacionamento Washington-Pyongyang, especialmente frente ao aumento da competição com Pequim, de modo a superar a vaga postura “aberta ao diálogo” da Casa Branca e obter ofertas concretas, que durem além do mandato de Moon na Coreia do Sul. Importa ressaltar que, em caso de vitória de um presidente sul-coreano conservador e anti-China, Biden não se verá mais obrigado a acomodar as políticas de engajamento de Moon como forma de garantir apoio sul-coreano às iniciativas norte-americanas no Indo-Pacífico (Khang 2021)<sup>40</sup>, diminuindo as perspectivas de negociação.

As aparições midiáticas de Kim Jong-Un e os acenos de Moon Jae-In indicam a intenção das Coreias em não arriscar perder *momentum* e chamar a atenção para a importância de se voltar à mesa de negociação, especialmente considerando as transições de poder para presidentes menos dispostos a priorizar o engajamento com Pyongyang, nos Estados Unidos e, possivelmente, na Coreia do Sul. A pressa por parte de Pyongyang também está atrelada à intenção de obter concessões imediatas, uma vez que o país enfrenta problemas climáticos e energéticos, ao passo em que se aproxima um inverno de escassez alimentar. Como sempre, o avanço efetivo de novas tentativas de diálogo depende de concessões que superem as retóricas diplomáticas, bem como as expectativas de desnuclearização unilateral da Coreia do Norte.

---

40 Khang, Vu. 2021. “With Biden’s lukewarm diplomacy, North Korea runs hot and cold”. *Lowy Institute*. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpretor/biden-s-lukewarm-diplomacy-north-korea-runs-hot-and-cold>.

## O Uzbequistão e seus Trinta Anos Depois: Rupturas ou Continuidades?<sup>41</sup>

Guilherme Geremias da Conceição<sup>42</sup>

Localizado no coração da Ásia Central, o Uzbequistão é o único Estado centro-asiático que compartilha fronteiras com todos os demais países da região, nomeadamente o Cazaquistão (norte), o Quirguistão (leste), o Tadjiquistão (sudeste), o Turcomenistão (sudoeste) e o Afeganistão (sul). Apesar de possuir um território reduzido, o país detém a maior população da Ásia Central (com grupos étnicos uzbeques presentes também nos territórios vizinhos) e, desde a sua independência, desenvolveu a força militar mais profissional da região. Mesmo não acedendo diretamente aos mares, podemos considerar que o caráter “isolacionista” geralmente atribuído ao Uzbequistão, na realidade é enganoso, sendo este responsável por congregar todos os centros históricos, culturais e políticos da Ásia Central. Afora Tashkent, antigos itinerários da Rota da Seda, como Bukhara e Samarkand no sul, Khiva no oeste e Khoqand no leste, já foram capitais de grandes impérios do passado. Estas características, somadas ao importante papel regional de anfitrião da doutrina islâmica, de herdeiro da trajetória sedentária centro-asiática e do status de “ponte” entre o Ocidente e Oriente, fizeram com que o Uzbequistão se percebesse como uma potência regional fortemente comprometida com sua soberania nacional.

Existem ao todo cinco partidos políticos reconhecidos oficialmente no país. Eles são o Partido Democrático Popular do Uzbequistão (O'zXDP)<sup>43</sup>, o Partido Social-democrata da Justiça/ Adolat (ASDP)<sup>44</sup>, o Partido Liberal

---

41 O autor agradece ao professor Paulo Fagundes Visentini pela orientação na escrita deste material, bem como ao colega João Pedro Mascarello Funck pela qualificada revisão textual.

42 Graduando do último semestre de Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Membro do Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA) e do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT), Brasil.

43 O O'zXDP foi uma das primeiras organizações políticas contemporâneas do país, sendo fundado pelo ex-Secretário Geral do Partido Comunista Uzbeque e ex-Presidente, Islam Karimov, após a independência em 1991. No espectro político nacional pode-se dizer que o partido ocupa a posição de esquerda, além de configurar também o segundo maior partido em número de assentos no Parlamento (Oliy Majlis) e uma oposição ao bloco governista na Câmara Legislativa. O O'zXDP defende a consolidação do Estado enquanto uma autoridade robusta, que garanta a proteção das camadas mais vulneráveis da sociedade e o desenvolvimento de uma economia de mercado regulada e socialmente orientada.

44 O Partido Social-democrata da Justiça Adolat, que se autodefine como um movimento de centro-esquerda, atua no Oliy Majlis semelhantemente ao O'zXDP enquanto uma oposição

Democrata do Uzbequistão (O'zLiDeP)<sup>45</sup>, o Partido Democrático do Renascimento Nacional do Uzbequistão/Milliy Tiklanish (O'zMTDP)<sup>46</sup> e o Partido Ecologista do Uzbequistão (O'zEP)<sup>47</sup> 48. Nas eleições gerais de 2021, realizadas no final de outubro, o atual presidente, Shavkat Mirziyoyev (O'zLiDeP), garantiu a reeleição com 80,31% dos votos registrados. Concorriam contra o mandatário os candidatos Maksuda Vorisova (O'zXDP, 6,65%), Alisher Kadyrov (O'zMTDP, 5,49%), Narzullo Oblomuradov (O'zEP, 4,15%) e Bakhrom Abdukhalimov (ASDP, 3,40%). Estima-se que cerca de 20 milhões de eleitores participaram deste que foi o sexto pleito presidencial realizado desde a independência do país da URSS<sup>49</sup>, em agosto de 1991<sup>50</sup>.

---

organizada. O partido, fundado também no contexto da independência, defende a criação de um Estado de bem-estar social para todos, a consolidação dos princípios de liberdade e igualdade e o fortalecimento da transparência judicial do país.

45 O O'zLiDeP, também criado por Karimov, após sua saída do O'zXDP, é o partido no poder desde 2007, e pode ser considerado uma organização política de centro-direita. As prioridades do partido, que representa a maior bancada no Oliy Majlis, incluem a diversificação da economia, a simplificação de procedimentos e a redução de preços no registro de entidades empresariais e no desembaraço aduaneiro.

46 O O'zMTDP é classificado como um movimento conservador de direita. O partido, fundado em 1995 e cujo número de assentos na Câmara Legislativa é o segundo maior, dá atenção especial à questão do renascimento nacionalista uzbeque e ao fortalecimento da identidade nacional. Na esfera sociopolítica se destina à preservação e ao desenvolvimento do Estado e da vida pública historicamente moldados conforme as tradições moral e familiar do país. O Partido Democrático Milliy Tiklanish e o O'zLiDeP formam o Bloco de Forças Democráticas no parlamento uzbeque.

47 O jovem Partido Ecologista, formado em 2008, mas atuante no país desde 2019, se distingue dos demais por enfatizar principalmente as questões ambientais e a utilização mais ampla de fontes renováveis de energia na produção. Recentemente o partido obteve novos assentos na Câmara Legislativa.

48 The Permanent Mission of the Republic of Uzbekistan to the United Nations. 2016. "What ideas do political parties advance?". Disponível em: <https://www.un.int/uzbekistan/fr/news/what-ideas-do-political-parties-advance>. Acesso em 11 de Nov. 2021.

49 As primeiras presidenciais uzbeques ocorreram em 1991, quando Muhammad Solih, o líder do Partido Democrata/ Erk (EDP), perdeu a disputa para o antigo líder soviético Karimov, à época presidente do O'zXDP, por 12,7% a 87,1% dos votos respectivamente. A segunda corrida presidencial, em 2000, também apresentou apenas dois candidatos, Karimov (independente) e Abdulkhafiz Jalolov (O'zXDP), na qual Karimov conquistou a reeleição, com um percentual de 95,7%. Karimov (O'zLiDeP), que havia estendido constitucionalmente seu mandato, venceu novamente em 2007, desta vez contra o adversário Asliddin Rustamov (O'zXDP), com 90,7% dos votos e, em 2015, venceu no quarto pleito contra o candidato à presidência Akmal Saidov (O'zMTDP), com um percentual semelhante. Após ser vitimado por um acidente vascular cerebral (AVC) em 2016, Karimov foi sucedido pelo ex-Primeiro-Ministro do país Mirziyoyev (O'zLiDeP), eleito posteriormente para o cargo com 90% de aprovação nas eleições emergenciais daquele ano.

50 Aljazeera. 2021. "Uzbek president secures second term in landslide election victory".

Apesar das alegações de fraude nunca terem ultrapassado o aspecto da retórica política, os processos eleitorais do Uzbequistão constantemente são vistos com certa desconfiança pela mídia e pelas organizações do Ocidente<sup>51</sup>. Embora para alguns analistas não exista uma diferença ideológica significativa entre os partidos do país a ponto de torná-los “oposições efetivas”<sup>52</sup>, devemos levar em consideração as particularidades políticas nacionais. O fato do Oz’XDP, por exemplo, ter continuado apoiando algumas iniciativas do ex-Presidente Islam Karimov (após sua saída da organização), principalmente àquelas relacionadas ao recrudescimento do Estado na vida social do país, não o coloca automaticamente em uma posição de aliado. Pelo contrário, reafirma o impacto que os alinhamentos políticos temporários possuem no processo de tomada de decisão. Além do mais, de maneira geral, todos os partidos consideram a independência econômica do Uzbequistão uma prioridade em suas agendas, bem como a renovação técnica da produção, o desenvolvimento do turismo como uma ferramenta para a promoção da cultura e da história local e o apoio aos princípios de cooperação pacífica no âmbito externo. Nesse sentido, ao invés de “fantoques” utilizados pela administração Karimov para simular um “sistema multipartidário”, entende-se que as características comuns entre estas instituições foram percebidas e reunidas de maneira pragmática pelo ex-Presidente e seu sucessor direto, Mirziyoyev.

É importante ressaltar ainda que o preâmbulo da Constituição do Uzbequistão afirma seu compromisso com os ideais de democracia e justiça social. O artigo 70 da Constituição da República afirma: “O povo é a única fonte de poder estatal”, enquanto os artigos 320e o 1170 garantem o direito ao voto, à igualdade e à liberdade de expressão<sup>53</sup>. Foi com o objetivo de fortalecer estas prerrogativas que, durante as eleições legislativas de 2019, realizadas sob o lema “Novo Uzbequistão - Novas eleições”, o Estado uzbeque adotou um novo

---

Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/25/uzbek-president-secures-second-term-in-landslide-election-victory>. Acesso em 25 de Out. 2021.

51 Após as eleições presidenciais de 2007, uma lei estabeleceu restrições para o registro partidário, o que acabou inviabilizando as recentes candidaturas presidenciais de Jahongir Otajonov (EDP), Khidirnazar Allakulov (Partido Social-Democrata Verdade e Progresso/Hakikat va Tarakkijot - HTSDP) e Mahmud Yuldashev (Partido Halq Manfaatlari), líderes de organizações independentes não reconhecidas pela Justiça Eleitoral. Por outro lado, a regulamentação destas restrições impediu a validação política de grupos radicais que atuam no país e garantiu a laicidade do Estado uzbeque que, em sua Constituição, proíbe a formação de partidos de bases religiosas.

52 OSCE. 2021. “Despite recent reforms Uzbekistan’s presidential election lacked genuine competition, international observers say”. Disponível em: <https://www.osce.org/odihr/elections/uzbekistan/502206>. Acesso em 31 de Out. 2021.

53 Uzbekistan. 1992. *Uzbekistan Constitution*. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20081205075249/http://www.eicee.org/pix/pdf/uzbekistan.pdf>. Acesso em 11 de Nov.

Código Eleitoral, que regulamentou os trâmites relacionados à preparação e condução dos pleitos nacionais a partir do Sistema de Informações de Gestão Eleitoral (EMIS) e da Lista Eletrônica Unificada de Eleitores (EECI), que garantiu a viabilidade do título unificado de eleitores e o princípio “um eleitor - um voto”. Em 2021, dando continuidade ao processo de liberalização política, foram incluídos na lista de votantes os cidadãos uzbeques que vivem no exterior, independentemente de estarem registrados em consulados de missões diplomáticas. Para garantir a lisura no uso dos recursos destinados à campanha, de acordo com a Lei de Financiamento dos Partidos Políticos, uma auditoria foi realizada pela Câmara de Contabilidade sobre as atividades dos partidos envolvidos no processo<sup>54</sup>.

De acordo com a Comissão Eleitoral Central (CEC), cerca de mil jornalistas e observadores internacionais estiveram presentes no pleito de outubro. Como já era previsto, os pareceres do Parlamento Europeu - ODIHR e da Assembleia Parlamentar da OSCE, que pela primeira vez estabeleceram uma missão conjunta para observar o andamento das eleições no país, convergiram com o comunicado estadunidense, identificando violações no processo eleitoral. No entanto, estas declarações foram na contramão das emitidas por Sergei Lebedev, chefe da missão de monitoramento da Comunidade dos Estados Independentes (CEI), que, além de não identificar violações na condução das eleições, também elogiou as autoridades uzbeques pela boa organização do pleito. O presidente da China, Xi Jinping, o presidente da Rússia, Vladimir Putin, o presidente da Turquia, Recep Tayyip Erdogan, e o presidente da Bielorrússia, Alexander Lukashenko, estiveram entre os primeiros líderes mundiais que parabenizaram Mirziyoyev pela vitória. Outros nomes, como o de Narendra Modi (Índia), Kassym-Jomart Tokayev (Cazaquistão), Sadyr Japarov (Quirguistão), Gurbanguly Berdimuhamedow (Turcomenistão) e Imran Khan (Paquistão) também se uniram ao coro de cumprimentos ao mandatário uzbeque<sup>55</sup>.

O resultado das eleições presidenciais deste ano, sendo assim, representa a esmagadora popularidade das mudanças trazidas pela administração Mirziyoyev, que, ao menos do ponto de vista econômico, simbolizam uma verdadeira ruptura com o passado do país, cuja renda per

---

54 Europoter.co. 2021. “Electoral process transformation in Uzbekistan: Achievements and challenges during 30 years of independence”. Disponível em: <https://www.eureporter.co/world/uzbekistan/2021/09/13/electoral-process-transformation-in-uzbekistan-achievements-and-challenges-during-30-years-of-independence/>. Acesso em 01 de Out. 2021.

55 Belta. 2021. “CIS observers describe Uzbekistan presidential election as competitive, free, open and transparent”. Disponível em: <https://eng.belta.by/politics/view/cis-observers-describe-uzbekistan-presidential-election-as-competitive-free-open-and-transparent-144405-2021/>. Acesso em 26 de Out. 2021.

capita média já foi inferior a 75 rublos por mês. Publicada em 2017, a Estratégia de Desenvolvimento para 2017-2021 teve como objetivo “modernizar e liberalizar todas as esferas da vida”. Algumas das etapas propostas pela Estratégia de Desenvolvimento incluíram o levantamento dos controles cambiais, a redução de tarifas e a liberalização do regime de vistos. Por intermédio da interação de políticas fiscais e monetárias, observou-se também um crescimento dinâmico da economia nos últimos anos que, mesmo com o desaceleramento causado pela pandemia de Covid-19, está recuperando seu fôlego. Nos primeiros anos após a independência, a capacidade exportadora de toda a indústria era de apenas US\$ 7 milhões, enquanto hoje o volume de suprimentos de produtos têxteis para o mercado externo ultrapassa US\$ 1 bilhão. O PIB nos três primeiros meses de 2021 aumentou 3% e o Banco Mundial prevê que o crescimento econômico no Uzbequistão em 2021 e 2022 atingirá 4,8% e 5,5%, respectivamente<sup>56</sup>.

Cabe destacar ainda que, ao longo dos seus trinta anos de independência, a autopercepção enquanto uma potência regional e o compromisso com sua identidade nacional no nível externo, fortalecidas ainda no período soviético e continuadas por Karimov, garantiram ao país um comportamento internacional autônomo, em contraste com os Estados vizinhos que tenderam ao alinhamento automático com grandes potências. Em termos de política externa, Tashkent procurou desenvolver relações cordiais com a Rússia ao tempo em que, buscando equilibrar a sua influência na região, também apostou em parcerias paralelas, a exemplo da Turquia, da Índia, da Coreia do Sul, do Japão, e da China. Em seu entorno estratégico, a atuação do Uzbequistão, condicionada pela noção de vulnerabilidade às ameaças externas<sup>57</sup>, priorizou boas relações bilaterais com o Cazaquistão e o Turcomenistão, da qual se destaca o acordo trilateral cazaque-turcomano-uzbeque no setor energético, e manteve sob observação a intenção dos vizinhos Quirguistão e Tadjiquistão de construir novas represas nos rios

---

56 Banco Mundial. 2021. “The World Bank in Uzbekistan-Overview w”. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/country/uzbekistan/overview#context>. Acesso em 12 de Nov. 2021.

57 O Vale Fergana, situado entre o leste do Uzbequistão, o sul do Quirguistão e o norte do Tadjiquistão, considerado o berço do Islã na Ásia Central, estava em estado de alerta uma vez que a Guerra Civil Tadjique e o controle do Afeganistão pelo Talibã fizeram com que o radicalismo islâmico encontrasse um ambiente amistoso para sua difusão. A Administração Karimov, nesse sentido, ficou encurralada entre um modelo de inserção internacional mais ativo e outro focado em sua segurança doméstica.

dos quais depende o Uzbequistão<sup>58</sup>. Ainda no contexto regional, a situação no Afeganistão, vista como uma ameaça importante à sua segurança, levou ao apoio das operações militares estadunidenses no local<sup>59</sup>, mas, mais do que isso, estimulou o país na formulação de alternativas multilaterais para encontrar uma solução para a crise, propondo uma resolução 6 + 3 que envolveria consultas entre todos os vizinhos do Afeganistão, bem como os Estados Unidos, a Rússia e a OTAN. Recentemente o papel regional do país foi reforçado por meio da sua atuação, antes mantida em segundo plano, no âmbito de organismos internacionais, como na Organização para Cooperação de Xangai (OCX) e na Iniciativa do Cinturão e Rota (OCR), instituições securitária e econômica, respectivamente, que reafirmam, cada vez mais, sua relevância global<sup>60</sup>.

Podemos considerar, dessa forma, que a postura do Uzbequistão tem sido o fator crítico na determinação da geopolítica da Ásia Central desde a independência<sup>61</sup> do país. Tashkent, sob os governos de Karimov e Mirziyoyev, manteve resolutamente a primazia de sua soberania e garantiu que a Ásia Central permanecesse um espaço geopolítico aberto, impedindo a influência constante de potências estrangeiras sobre a região, da mesma forma que a postura rígida do país foi crucial para negar ao radicalismo islâmico um território fértil para florescer. Tashkent assumiu a liderança na formulação de políticas que, embora gerassem críticas por sua natureza restritiva, ajudaram a manter a governança secular e permitiram enfrentar os desafios à segurança regional. Assim, as eleições de 2021 podem ser entendidas como uma

---

58 A chamada “Guerra da Água” é uma das mais controversas da região, uma vez que o Uzbequistão, o Turcomenistão e o Cazaquistão dependem dos recursos fluviais dos rios Amu e Syr Darya para a irrigação de plantios (ambos com suas nascentes nos Estados vizinhos). A cautela em relação ao Tadjiquistão foi ainda maior principalmente no final da década de 1990, quando o ex-Presidente Karimov responsabilizou extremistas islâmicos, sediados no território tadjique, por explosões na sede do governo uzbeque em 1999.

59 Embora o Uzbequistão tenha apoiado, ainda que de maneira pragmática, o envolvimento americano na questão do Afeganistão, o país adotou uma política que maximizou sua soberania por meio do seu poder de barganha. No entanto, as críticas ocidentais às políticas internas do Uzbequistão e o entusiasmo pela mudança de regime tanto no Oriente Médio quanto nos países pós-soviéticos levaram a “azedar” as relações com o Ocidente. Em 2005, após críticas do governo norte-americano à condução das políticas domésticas uzbeques, Karimov expulsou os militares estadunidenses da base aérea de Karshi-Khanabad (K2), utilizada como um ponto logístico para as operações no país vizinho.

60 S. Frederick Starr, Svante E. Cornell. 2018. “Uzbekistan’s New Face”. American Foreign Policy Council. Rowman & Littlefield, 2018.

61 Principalmente se considerarmos que, apesar do tamanho em extensão territorial e das notáveis conquistas econômicas desde a independência, o Cazaquistão, por deter uma população relativamente pequena e uma longa fronteira com a Rússia, possui uma capacidade limitada de definir, de forma independente, uma agenda para a região.

sinualização positiva para o modelo de inserção global conciliatório adotado por Mirziyoyev e pela manutenção e continuidade de um projeto nacional iniciado ainda no período soviético. O aceno às “reformas”, sobretudo no campo da economia e da “transparência política”, mais do que apenas tornar o país um parceiro comercial “atrativo” para a União Europeia e para os Estados Unidos frente à crescente presença sino-russa local, ressalta o protagonismo que a evolução política do Uzbequistão possui para o futuro da Ásia Central.

## O Fim da Era Merkel e o Futuro da Alemanha

Guilherme Thudium<sup>62</sup>

A eleição federal de 2021 na Alemanha, ocorrida na última semana de setembro, simbolizou o fim da Era Merkel. Após 16 anos ocupando a posição de chefe de governo, Merkel se tornou a primeira chanceler na história política alemã a não buscar reeleição. O Partido Social-Democrata (SPD) emergiu vitorioso pela primeira vez desde 2002, porém não atingiu a faixa de votos necessária para formar um novo governo de maneira autônoma – o que é comum no sistema eleitoral alemão.

Iniciaram-se, assim, as complexas tratativas de formação de uma coalizão governante. No último pleito federal, em 2017, esse processo durou cerca de quatro meses. É nesse cenário que partidos menores que tiveram bom desempenho, como os Verdes e o Partido Democrático Liberal (FDP), adquirem importância. O partido de Merkel, todavia, liderado por Armin Laschet, teve seu pior desempenho na série histórica da aliança CDU/CSU<sup>63</sup>, apesar do alto nível de aprovação da chanceler. No dia 8 de dezembro de 2021, Olaf Scholz foi empossado como o novo chanceler em uma coalizão de três partidos com os Verdes e os Liberais.

Merkel não elegeu um sucessor, mas isso não desmerece o seu legado pessoal e político. Em uma conjuntura internacional polarizada e imprevisível, Angela Merkel virou sinônimo de estabilidade e pragmatismo. A Era Merkel é paradigmática por vários motivos, mas vale ressaltar que, além de se tornar a primeira mulher a assumir o posto de chanceler na história da Alemanha, ela

---

62 Doutorando em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI/UFRGS). Presidente do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE) e membro do Centro de Estudos Alemães e Europeus (CDEA) da UFRGS e da PUC-RS, Brasil.

63 De acordo com a Lei Eleitoral Federal Alemã, o partido de Angela Merkel, a União Democrática Cristã (CDU), compete em todos os estados alemães, exceto na Baviera, onde opera seu partido aliado, a União Social Cristã (CSU).



foi também a primeira líder oriunda da Alemanha Oriental a ocupar o cargo após a reunificação em 1990.

Apesar de ter nascido em Hamburgo, sua família mudou-se para o leste quando ela tinha menos de um ano, em 1954. Com passagens pela Universidade de Leipzig e pela Academia de Ciências da RDA, tanto sua formação acadêmica como sua juventude política remontam à antiga Alemanha Oriental. A sua ascensão foi significativa para alterar estereótipos interalemães, ajudando a equilibrar assimetrias e desigualdades entre o leste e o oeste que se mantêm desde a queda do Muro de Berlim<sup>64</sup>. Sua trajetória política, para tanto, teve de ser conduzida com flexibilidade, predicado que marcou também a sua postura internacional.

O longo governo Merkel, em especial o segundo (2009-2013) e o terceiro (2013-2017) dos seus quatro mandatos como chanceler, foram marcados por uma multiplicação de crises na União Europeia (UE): em 2009 houve a crise do Euro; em 2015 a intensificação da crise migratória; e em 2016 o referendo para a saída do Reino Unido do processo de integração. Se a crise do Euro revelou também uma grave crise social, e não somente da dívida pública, a crise migratória teve, por outro lado, contornos políticos significativos para além do problema humanitário, com a ascensão de movimentos populistas e forças políticas eurocéticas por toda a Europa.

As crises colocaram pressões adicionais sobre o já fragilizado processo de integração, tornando a Alemanha de Merkel sua principal articuladora. A indisputada superioridade econômica do país passou a ser acompanhada de pressões para que assumisse responsabilidades políticas equivalentes, reafirmando sua centralidade no tabuleiro europeu. Ainda que aparentemente hesitante em desempenhar um papel de maior responsabilidade internacional, Merkel se viu forçada, mais pelas circunstâncias do que por política de poder, argumenta-se, a tomar uma posição de liderança continental – formando, assim, um ‘império accidental’ que se sobrepõe à própria integração regional europeia<sup>65</sup>.

A posição de liderança da Alemanha no âmbito da UE, todavia, não é algo meramente accidental: faz parte de um processo evolutivo das suas capacidades estatais e expansão econômica desde a reunificação. Está, igualmente, inserida em uma conjuntura de transição e reconfiguração do moderno sistema mundial: foram as crises europeias, enquanto efeitos de um contexto de crise estrutural do sistema mundial, que impulsionaram o

---

64 Ther, Philipp. 2016. *Europe since 1989: a history*. Princeton: Princeton University Press.

65 “Ulrich Beck: ‘Germany Has Created an Accidental Empire.’” EUROPP, April 11, 2013. <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/03/25/five-minutes-with-ulrich-beck-germany-has-created-an-accidental-empire/>.

protagonismo alemão. Nessa capacidade, a Alemanha se tornou o principal articulador diante dos problemas que desestabilizam o processo de integração europeu.

Neste sentido, é importante lembrar que a Alemanha de Merkel foi pouco afetada pela crise do Euro – sua economia, pelo contrário, foi reforçada durante o período, em boa medida graças à diversificação das suas relações exteriores com economias emergentes distantes das matrizes financeiras anglo-americanas que deram origem à crise financeira global. Foi no contexto da crise que a Alemanha se tornou o maior credor dentre os países-membros da Zona do Euro, fator que conferiu à administração Merkel poder de decisão sobre o futuro monetário de outras nações soberanas, porém devedoras.

Já a resposta política ao fenômeno migratório foi observada, por exemplo, na ascensão de partidos de extrema-direita por toda Europa, como o Alternativa para a Alemanha (Alternative für Deutschland – AfD), que se destacou nas eleições de 2016 (estaduais) e 2017 (federal), porém caiu da terceira para a quinta posição em 2021. Ainda que passível de críticas, argumenta-se que a política de portas abertas de Merkel foi a única abordagem proativa proposta de dentro da UE para a crise em um contexto de déficit de lideranças e consensos regionais<sup>66</sup>.

Se a crise do Euro e a crise migratória elevaram a posição regional alemã, a crise do Brexit ajudou a fortalecê-la. Paradoxalmente, ao mesmo tempo que significou um retrocesso institucional para a integração que a Alemanha busca salvaguardar acima de tudo, a saída do Reino Unido tornou necessária uma coesão ainda maior dos membros remanescentes que fortaleceu a posição de liderança alemã. No contexto da pandemia, o último desafio da gestora de crises Angela Merkel, o bloco europeu, encabeçado pela Alemanha, liderou o concerto diplomático no âmbito da Organização Mundial da Saúde (OMS), buscando fixar-se como um ator estabilizador do sistema internacional.

É notável que o papel da Alemanha na política internacional tenha sofrido considerável transformação nas últimas duas décadas, conforme escreveu o ex-ministro de relações exteriores e depois presidente Frank-Walter Steinmeier – e precisa, portanto, acompanhar a evolução da sua posição regional e global<sup>67</sup>. Se há uma crítica a ser feita ao governo Merkel, seria justamente o fato de ela não ter se aproveitado da ascendência política adquirida para formular uma grande estratégia alemã mais assertiva e de

66 Greenstein, Claire, and Brandon Tensley. “The Strongwoman of Europe: Germany’s Principled Leadership.” *Foreign Affairs*, September 24, 2021. <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2016-04-06/strongwoman-europe>.

67 Steinmeier, Frank-Walter. “Germany’s New Global Role: Berlin Steps Up.” *Foreign Affairs* 95, no. 4 (2016): 106–13. <http://www.jstor.org/stable/43946937>.

longo prazo, para além da retórica civil-normativa<sup>68</sup>.

Em um contexto de multiplicação de crises, arrefecimento da aliança transatlântica com os Estados Unidos e ascensão do Indo-Pacífico, as engrenagens diplomáticas alemãs precisam estar munidas de uma visão de longo prazo para articular seus interesses e enfrentar os desafios que circundam o projeto de integração europeu – o que o debate público alemão vem chamando de *Zukunftsfähigkeit*, ou, em uma tradução livre, a capacidade de enfrentar o futuro.

## As Eleições Nórdicas e a Social-Democracia

Cristina Soreanu Pecequilo<sup>69</sup>

Nos últimos meses, a retomada do poder pelos sociais-democratas no conjunto dos países nórdicos, entendidos, em uma visão abrangente, como a Escandinávia – Suécia, Noruega e Dinamarca -, a Finlândia, a Islândia e a região da Groenlândia, é apresentada como uma vitória das forças progressistas e que sinalizaria uma mudança no perfil do eleitorado europeu, abandonando as visões de extrema-direita. A alternância de diferentes projetos de poder e a reestruturação de coalizões partidárias são, entretanto, fenômenos associados a qualquer dinâmica política.

Por isso, não deveriam ser associados a movimentações quase inéditas e que mudarão, da noite para o dia, o destino dessa ou daquela nação. Essas lógicas que deveriam ser encaradas como parte “do jogo” são cada vez menos compreendidas, e as avaliações sobre os resultados eleitorais tendem a ser encaradas como um “tudo ou nada”. A recente experiência nórdica não pode ser vista nem como uma consolidação da extrema-direita no passado, nem como um renascimento da social-democracia. Ela é uma expressão da volatilidade contemporânea gerada pelo choque de diferentes posições sem que nenhuma tenha forças para se tornar ou manter majoritária.

Exemplificando: ainda que nunca tenham deixado de figurar nos índices internacionais como os “países mais felizes do mundo”, ou os “melhores lugares para se viver”, sendo encarados como modelos de um estilo

---

68 Kurbjuweit, Dirk. “A First Look at Angela Merkel’s Legacy: The Era of Missed Opportunities.” *DER SPIEGEL*, September 6, 2021. <https://www.spiegel.de/international/germany/a-first-look-at-angela-merkel-s-legacy-the-era-of-missed-opportunities-a-3cdef2e3-e451-4e6b-91b5-c89f97acb9df>.

69 Professora de Relações Internacionais da UNIFESP, pesquisadora do CNPq e associada do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT) da UFRGS.

de vida mais sustentável e empático, simbolizado no termo dinamarquês “hygge”, essas nações ganharam visibilidade por fatos menos positivos: o aumento dos casos de suicídio e alcoolismo, os atentados violentos contra minorias, a divulgação de pautas xenofóbicas, misóginas, fundamentalistas e fascistas.

No campo concreto, essas contradições expressaram-se eleitoralmente nas últimas duas décadas, com a ascensão justamente dessas linhas mais à direita e conservadoras ao poder, em detrimento das forças sociais-democratas. Antes um dos poucos pilares de resistência ao projeto neoliberal de Estado na Europa e no mundo, as nações nórdicas e seus mecanismos de proteção social e inclusão pareciam sucumbir à onda neoconservadora.

Menos do que o desmonte generalizado desse Estado de bem-estar, esses novos projetos, porém, centravam-se em alguns temas-chaves mais ligados à identidade, à nacionalidade, à União Europeia (UE) e em resposta às demandas de abertura de fronteiras e de inclusão de migrantes. O gerenciamento da pandemia de covid-19, da vacinação, e os movimentos antivacina somaram-se a essa agenda. Além disso, alguns desses países, mesmo não sendo membros da UE, como a Noruega, cresceram em importância geopolítica devido a seu papel no mercado energético de gás e petróleo. Às vésperas do inverno, o continente europeu e o Reino Unido recém-saído do bloco enfrentam uma crise energética de grande porte devido à escassez e ao preço inflacionado desses recursos. Quaisquer movimentações abruptas tendem a trazer mais temores de desequilíbrio que poderiam gerar ondas de instabilidade. Assim, é natural um certo alívio com esse novo quadro político.

A trajetória recente indica que a instrumentalização de todos esses temas pela extrema-direita, somada à fragmentação da extrema-esquerda e de parte das forças sociais-democratas em torno dos temas ambientais e identitários, favoreceu a migração de um eleitorado de centro mais para a direita. Isso deriva de uma tempestade perfeita que combinou os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 aos Estados Unidos (EUA), a recessão econômica de 2008 nas principais economias avançadas e a crise dos refugiados a partir de 2011, devido à Primavera Árabe, com o substancial aumento da imigração islâmica. Episódios como o Brexit, a eleição de Donald Trump nos EUA, a ascensão conservadora na Hungria e na Polônia, e a continuidade da força da extrema-direita nacionalista na França e na Alemanha impulsionaram a imagem de solidez desse movimento. A França, inclusive, enfrentará uma eleição em 2022 cujos rumos se mostram incertos.

Mas a volta dos sociais-democratas ao poder é exceção ou tendência? A experiência nórdica não é exceção, pois reflete uma resposta do eleitorado à ineficiência das coalizões vigentes em responder aos desafios do dia a dia do governo. As vitórias da direita baseadas em promessas populistas e na

externalização dos problemas para qualquer outro grupo ou Estado, seja ele o imigrante, a China, a UE ou a pandemia de covid-19, rapidamente são desconstruídas à medida que a natureza da crise é estrutural e multidimensional: político-estratégica, social e econômica. Seria, então, uma tendência e razão de otimismo, ao lado da eleição alemã que também revalidou uma agenda moderada e com raízes na social-democracia?

Não necessariamente a presença ruidosa da extrema-direita e as dificuldades de unificar a fragmentada coalizão progressista, de centro e extrema-esquerda prevalecem. Afinal, a primeira-ministra dinamarquesa Mette Frederiksen (2019-atual), em entrevista de 2017 ao Financial Times, destacou: “Acredito que o mais importante de ser um partido social-democrata é, na verdade, ser relevante. Somos capazes de encontrar soluções para os problemas que as pessoas estão enfrentando?”.

Os resultados eleitorais atuais – que demandam amplas negociações de coalizões para formar governos – indicam que a pergunta de Frederiksen não foi adequadamente respondida. Com isso, não se compreende que, no fundo, a questão central que decide o voto do eleitor seja menos romântica e mais pragmática: qual partido político ou candidato defende um projeto que atende aos meus interesses?