

ANÁLISE ESTRATÉGICA NERINT (2021/1)

Em 2021 a pandemia de covid-19 segue marcando a vida internacional, mas nem por isso as clivagens e tensões políticas perderam seu espaço. Nesta edição são analisados temas relevantes como as razões dos recentes confrontos que afetam a estabilidade de Angola, um promissor Estado africano. Na sequência, dois artigos abordam a questão do opositor russo Navalny e a situação do leste da Ucrânia, mostrando dimensões pouco conhecidas sobre os dois temas. Quanto ao conjunto de problemas que dizem respeito à contenção da China pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido, o tema selecionado foi o das manifestações em Hong Kong, que traz uma análise original e instigante.

A Diplomacia da Vacina, por sua vez, surgiu como um novo tema, com dimensões não apenas de saúde, mas também político-estratégicas e econômicas, recebendo aqui uma apreciação objetiva. Outro evento que surpreendeu muitos analistas foi o Golpe Militar em Mianmar, que tem tanto uma dimensão interna quanto externa, sendo aqui abordado de forma crítica. Na sequência, é feito um balanço dos primeiros 100 dias da administração Biden nos campos diplomático e securitário, confirmando as previsões expressas na edição anterior de que as mudanças seriam mais de forma do que de conteúdo. Por fim, o retorno de candidatos de esquerda ao poder na América Latina é analisado, explorando a fluidez e incerteza do quadro político regional.

As análises de conjuntura, mais do que apenas explicarem acontecimentos pontuais, podem contribuir para a compreensão de processos em curso e da estrutura que se configura. Neste sentido, a pandemia de covid-19, seja qual for a sua origem (algum dia saberemos com certeza?), tem sido enfrentada, aparentemente, de forma pouco competente, mesmo por Estados prósperos e organizados. Assim, uma reflexão estratégica mostra que a crise sanitária pode estar servindo de cobertura a uma outra, que já se manifestava nos anos anteriores: a desaceleração econômica. Todas as dificuldades sociais seriam apresentadas como decorrência da pandemia, assim como o atoleiro político dentro dos Estados e os conflitos entre eles estariam justificados ou camuflados. Então, fica uma questão para reflexão: será que esta situação não está sendo, em boa medida, utilizada como um oportuno instrumento de gestão da crise econômica e da disputa tecnológica e geopolítica atualmente em curso?

Paulo Fagundes Visentini
Coordenador do NERINT

Angola Face às Múltiplas Crises

Analúcia Danilevicz Pereira¹

As múltiplas crises internacionais produziram impactos nos países africanos em nível político e econômico, mas não apenas. Ao mesmo tempo em que buscam combater a disseminação da covid-19 em seus territórios, muitos países africanos têm que lidar com crises securitárias graves. No Sahel, ataques realizados por extremistas continuaram ocorrendo ao longo do ano de 2020 em Burkina Faso, Mali, Chade e Níger, atingindo populações civis. No norte da Nigéria, intensificaram-se as ações do Boko Haram, que incluíram, em outubro, o sequestro de centenas de estudantes em uma escola na cidade de Katsina. No leste do continente, um levante separatista na Etiópia gerou diversos mortos e milhares de refugiados, que se abrigaram no Sudão. Em Moçambique, rebeldes ocuparam partes importantes da província de Cabo Delgado (região rica em recursos minerais), gerando um grande deslocamento de pessoas em direção a Nampula, e em Angola, recentemente, ocorreram conflitos armados na Província de Lunda Norte.

A consolidação dos Estados africanos, via de regra, tem sido marcada por novas disputas de poder que não podem ser desassociadas da inserção econômica internacional desses países, especialmente aqueles que vêm demonstrando capacidade de crescimento e de diversificação das suas economias. Interessante observar que uma nova onda de conflitos internos ocorre justamente nos países que se destacam, seja no seu espaço regional, seja nas interações internacionais de novo tipo. Nesse sentido, tais conflitos não podem ser desvinculados dos desafios enfrentados (em nível nacional e internacional) pelos Estados que têm demonstrado, nas últimas décadas, maiores capacidades em termos de recursos de poder.

No caso de Angola, o Movimento para a Libertação de Angola (MPLA), partido que governa o país desde a sua independência, tem sido o foco de movimentos contestatórios (inclusive armados) e de ofensivas da oposição. Embora eventos de desestabilização, como a atuação de forças separatistas de Cabinda, em 2006, tenham sido contornados, mais uma vez o governo angolano teve que responder a manifestações que confrontam a integridade e soberania do Estado.

¹ Professora de Relações Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Coordenadora do Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA/UFRGS) e pesquisadora do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT/UFRGS). A autora agradece Isabella Cruzichi e Cecília Maieron Pereira, assistentes de pesquisa do CEBRAFRICA, pela coleta de dados.

A economia angolana é essencialmente voltada à exploração petrolífera, que compõe mais de 95% das exportações e metade da receita orçamental do Estado. O país é o segundo maior produtor de petróleo da África, tendo sido o primeiro no continente entre 2016 e 2017. Entretanto, desde 2016, em grande medida em razão da queda dos preços do petróleo, a produção nacional vem gradualmente decrescendo. Em paralelo, importantes investimentos foram feitos no setor de gás natural. Depois de obter o maior valor histórico do PIB em 2014 (US\$ 145,7 bilhões), a economia nacional entrou em recessão, embora tenha ocorrido uma pequena recuperação em 2017 (US\$ 122,1 bilhões). Entretanto, Angola se mantém como uma das cinco maiores economias da África Subsaariana, e a segunda maior da África Austral.

O governo angolano, em resposta às dificuldades, passou a defender a “estabilidade macroeconômica”, o investimento privado e a diversificação da economia, iniciando, assim, uma série de reformas como a introdução do imposto sobre o valor agregado, a lei de responsabilidade fiscal, a liberalização do regime de câmbio e uma lei de privatização e de investimento privado. A crise sanitária e a desvalorização do preço do barril do petróleo em 2020 agravaram processos já estabelecidos. No entanto, a recuperação dos preços nos últimos meses de 2020 fez com que as receitas petrolíferas superassem as expectativas. Em contrapartida, Angola se destaca por ser um dos países mais beneficiados pela Suspensão do Serviço da Dívida (DSSI), organizada pelo G20, que previa o adiamento do pagamento da dívida aos credores oficiais até dezembro de 2020, com a possibilidade de prolongamento até o final de 2021, o que permitiu ao país poupar cerca de 4,3% do PIB.

A conjuntura de múltiplas crises internacionais que impactaram a realidade econômica e política do país criou um campo fértil para disputas localizadas, mas não isoladas das iniciativas mais amplas da oposição para desestabilizar o governo do MPLA. Em 30 de janeiro de 2021, em Cafunfo, uma vila da província de Lunda Norte, manifestantes armados atacaram uma esquadra da polícia nacional resultando em dezenas de mortos. As manifestações foram lideradas pelo Movimento do Protetorado Português de Lunda Tchokwe (MPPLT), fundado em 2006, que reivindica a independência em relação a Angola tendo como base os tratados do período colonial assinados entre as autoridades portuguesas e os líderes regionais que garantiriam condição de soberania semelhante à das ilhas de Madeira e Açores. O líder do grupo e articulador do ataque, José Zecamutchima, foi detido pelo Serviço de Investigação Criminal de Luanda. Essas recentes manifestações não reivindicam apenas a independência, mas, evidentemente, o controle dos recursos ali existentes. Lunda Norte é uma região rica em diamantes e

a companhia diamantífera estatal angolana Endiama e a Gemcorp, grupo de gestão de fundos de investimento, sediado em Londres, anunciaram um acordo para o desenvolvimento de um projeto diamantífero na província.

A União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), Convergência Ampla para a Salvação de Angola (CASA), líderes católicos e União Europeia criticaram duramente o governo do MPLA em relação ao confronto entre as forças nacionais e o MPPLT, sob alegação de uso desproporcional da força na ação do Estado. Todavia, apesar da revolta contra o governo nacional, nas eleições presidenciais (2017), o MPLA obteve a maioria dos votos, 66,66%, contra 22,93%, obtidos pela UNITA. Nesse sentido, merece destaque algumas considerações sobre a cena política em Angola.

Nas últimas eleições realizadas no país em 2017, o MPLA venceu novamente com 61,1% dos votos, embora essa porcentagem tenha representado uma queda em relação às eleições de 2012, quando o Partido obteve 72% dos votos. José Eduardo dos Santos foi, então, substituído por João Lourenço, ex-Ministro da Defesa, como presidente do país. Além disso, a UNITA foi o próximo partido mais votado, totalizando 26,7% dos votos. Ao longo de 2020, a UNITA organizou diversas manifestações em Luanda, instigando a população a questionar o governo em relação ao alto nível de desemprego e do custo de vida, bem como promovendo acusações de corrupção estatal, tendo como cenário a crise sanitária global.

Em março de 2021, o governo de Lourenço anunciou ao Conselho de Ministros uma proposta de revisão constitucional, que abrangeria 40 artigos da Carta, defendendo a necessidade da preservação da estabilidade em Angola. A iniciativa em torno da proposta de revisão constitucional, sob o ponto de vista político, permitiu ao MPLA dominar a agenda e colocar a UNITA em uma situação desconfortável, sem contraproposta efetiva ou críticas bem elaboradas em torno de projeto ou perspectiva própria.

Entre as propostas de revisão destacam-se a retirada do gradualismo para a instalação das autarquias; a determinação de um período fixo para as eleições gerais; o direito de voto de angolanos que moram no exterior; e a independência administrativa do Banco Central em relação ao Executivo, cuja Direção continua a ser indicada pelo Presidente da República, mas agora com o aval do Parlamento; a integração do Juiz Conselheiro Presidente do Tribunal Supremo ao Conselho da República, que será ampliado de 10 para 15 membros; e a criação de um Governo de Gestão Corrente, que atuaria no fim do mandato do Presidente, o qual ficaria impedido de tomar decisões que possam vir comprometer o seu sucessor.

Sob o primeiro aspecto, as autarquias são uma proposta de descentralização do poder e administração do país. As reformas propostas

visam conferir um orçamento próprio às autarquias, desvinculando-as do Orçamento Geral do Estado. No entanto, a realização de eleições locais para as autarquias, que estavam previstas para serem realizadas em 2020, pela primeira vez na história do país, foram novamente adiadas devido à Pandemia de covid-19. O cenário de crise atrasou ainda a aprovação do Pacote Legislativo Autárquico e o adiamento das eleições gerou inúmeras críticas dentre a oposição. Entretanto, tais propostas, embora representem iniciativas de descentralização política, colocam o MPLA em posição de principal interlocutor com diferentes setores políticos, econômicos e sociais.

Já sobre o segundo aspecto, as eleições presidenciais em Angola acontecem de forma indireta, conforme determinado pela última Constituição do país, elaborada em 2010. O presidente eleito é o candidato que ocupa a primeira posição da lista do partido mais votado. Contrários a esse modelo, uma frente de oposição ao governo formada pela UNITA, pelo Bloco Democrático (BD) e pelo Partido do Renascimento Angola - Juntos por Angola - Servir Angola (PRA-JA Servir Angola), divulgaram uma Declaração Política Conjunta sobre a Revisão Constitucional Pontual na qual indicam a necessidade de eleições diretas para o Executivo do país. Evidentemente, a iniciativa da oposição está relacionada a incapacidade dos demais partidos de fazer frente ao MPLA no curto prazo. Nesse sentido, um importante efeito desses acontecimentos da política angolana que deve ser analisado e acompanhado diz respeito às futuras eleições do país. Estas estão previstas para serem realizadas no ano de 2022, quando Lourenço cumpre os cinco anos de mandato presidencial.

Percebe-se, claramente, que João Lourenço, em nível político, criou condições, ao propor uma revisão constitucional, para o esvaziamento e o descrédito das críticas de oposição, que se intensificaram no contexto da crise sanitária e da decorrente crise econômica. Alguns analistas chegam a referir tal ação como “uma jogada de mestre” por parte de Lourenço. Por outro lado, em nível econômico, Lourenço procura refazer o perfil econômico do país, promovendo imagem positiva para a captação de ativos do exterior e, internamente, articulando mudanças, sob controle, a exemplo da autonomia do Banco Central. Os mecanismos formais para a descentralização política e liberalização econômica estão sendo colocados sobre a mesa. No entanto, a capacidade de coordenação do governo central foi reforçada e ampliada. Essa aparente ambiguidade revela a força do projeto de Estado em Angola.

O Caso Navalny

Rodrigo Ianhez²

Menos de três meses após assumir o cargo de Presidente dos Estados Unidos da América, Joe Biden promoveu uma crise diplomática ao caracterizar o Presidente da Federação Russa Vladimir Putin como um assassino, chegando a afirmar que sua contraparte russa não teria “alma”. Questões metafísicas à parte, a provocação foi claramente motivada por toda a situação que se desenrola desde o ano passado envolvendo o opositor russo Alexei Navalny, notório por gozar de maior apoio no estrangeiro do que dentro da própria Rússia.

Em agosto de 2020, o blogueiro anti-corrupção e ativista de oposição Alexei Navalny teria sofrido uma tentativa de envenenamento, após a qual foi levado para ser tratado na Alemanha. Prontamente, o governo alemão afirmou possuir provas, que não apresentou, de que Navalny teria sido envenenado com o agente químico nervoso Novichok. Tal cenário permite uma associação deste caso com outros possíveis atentados políticos atribuídos aos serviços de segurança russos, como o caso Skripal, no qual um dissidente teria sido envenenado com a mesma substância no Reino Unido, em 2018. Rapidamente, as relações já desgastadas da Federação da Rússia com os EUA e o bloco europeu atingiram mais uma vez uma baixa histórica, com novas sanções e trocas de farpas.

No entanto, é preciso desmistificar a figura de Navalny que tem sido vendida pela mídia ocidental como uma poderosa liderança com reais chances de ameaçar o governo Putin. A plataforma de atuação em que Navalny tem obtido maior alcance é o YouTube, onde seu vídeo sobre um palácio em construção que supostamente pertenceria a Putin ultrapassou a marca fantástica de 100 milhões de visualizações no mundo todo. No entanto, o crescimento da popularidade de Navalny dentro da Rússia está circunscrito a faixas etárias mais jovens, com maior acesso à internet e a veículos de comunicação estrangeiros. Na totalidade da população do país, 54% não gostam de Navalny e 55% não acreditam que ele tenha sido envenenado³. Em uma pesquisa realizada em outubro de 2020, no calor da polêmica sobre o envenenamento de Navalny, ele alcançou apenas o quarto lugar entre as figuras que gozam de maior confiança entre os russos, atrás do Presidente

² Historiador pela Moscow State University.

³ Levada.ru. 2020. “Aleksej Navalnyj Otnoshenie I Otravlenie”. *Levada*, 02 Outubro, 2020. <https://www.levada.ru/2020/10/02/aleksej-navalnyj-otnoshenie-i-otravlenie/>. Acesso em 16 Jan. 2021.

Pútín, do Ministro de Negócios Estrangeiros Serguei Lavrov e do político ultranacionalista Vladímír Zhirinovski⁴. Entre as polémicas que não contribuem para a popularidade de Navalny, está um episódio em que o opositor foi condenado por difamar um veterano da Segunda Guerra Mundial, em um país em que vitória sobre a Alemanha Nazista é enxergada como um feito quase sagrado. Ele caracterizou o veterano de 95 anos que havia participado da campanha publicitária em apoio às emendas constitucionais que, entre outras medidas, autorizaram Pútín a concorrer a novos mandatos presidenciais, como um “traidor”, uma “vergonha para o país” e um “títere corrupto”⁵.

Mesmo entre a oposição, Navalny está longe de ser um consenso. Suas antigas ligações com movimentos de extrema-direita, nominalmente com organizadores da Marcha Russa, manifestação anual que reúne nacionalistas da qual Navalny já tomou parte, constroem as alas mais à esquerda dos movimentos anti-Putin. Do mesmo modo, o apoio que Navalny ofereceu ao movimento chauvinista “Basta de Alimentar o Cáucaso” e a retórica racista promovida pelo opositor em vídeos de seu canal, mais notadamente em um vídeo em que ele compara muçulmanos a baratas e simula atirar contra uma mulher vestida de burca, são motivo de discórdia entre os diferentes grupos de oposição⁶. No plano internacional, essas contradições também não passaram despercebidas, motivando a Anistia Internacional a retirar de Navalny o status de “prisioneiro de consciência” em razão do discurso de ódio propagado pelo ativista⁷.

Tais questões, somadas ao apoio do opositor à intervenção russa na Abkhazia e na Ossétia do Sul, em 2008, e da permanência dos russos nestas regiões separatistas⁸ e às suas posições dúbias em relação à Criméia

4 Kommersant. ru. 2020. “«Ромир» опубликовал рейтинг доверия россиян”. *Kommersant*, 24 Outubro, 2020. <https://www.kommersant.ru/doc/4547667>. Acesso em 16 Jan. 2021.

5 DW News. 2021. “Alexei Navalny fined for ‘defaming’ Russian veteran”. *DW News*, 20 Fevereiro, 2021. <https://www.dw.com/en/alexei-navalny-fined-for-defaming-russian-veteran/a-56635101>. Acesso em 20 Fev. 2021.

6 Washington Post. 2021. “We need to have a talk about Alexei Navalny”. *Washington Post*, 03 Março, 2021. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2021/03/01/we-need-have-talk-about-alexei-navalny/>. Acesso em 03 Mar. 2021

7 O Globo. 2021. “Anistia Internacional deixa de considerar Navalny um ‘prisioneiro de consciência’”. *O Globo*, 24 Fevereiro, 2021. <https://oglobo.globo.com/mundo/anistia-internacional-deixa-de-considerar-navalny-um-prisioneiro-de-consciencia-24896404>. Acesso em 24 Fev. 2021.

8 Ogdem, Tim. 2020. “Why Navalny may not be a friend of the West”. *Spectator*, 31 Agosto, 2020. <https://www.spectator.co.uk/article/why-navalny-may-not-be-a-friend-of-the-west>. Acesso em 01 Abr. 2021.

e à Ucrânia⁹, também levantam dúvidas entre os setores liberais de oposição. De toda maneira, apesar de não reunir um apoio consensual, é inegável que Navalny logrou ampliar suas bases desde o suposto episódio de envenenamento.

Porém, a ampliação de sua base de apoio ocorre a partir de um universo bastante mais reduzido do que a cobertura midiática ocidental faz parecer. Em 2013, apenas 6% dos russos apoiavam as ações de Navalny, este número saltou para 20% em 2020. Ao mesmo tempo, a percentagem de cidadãos que não aprovam o opositor saltou de 35% para 50% no mesmo período. Isso ocorre conforme a figura de Navalny fica mais conhecida. Em 2013, quando já era saudado no Ocidente como líder da oposição russa, Navalny era desconhecido de 59% dos russos, hoje 18% afirmam não ter ouvido falar dele¹⁰.

Este aumento considerável na relevância de Navalny dentro da política russa se deve, sem dúvida, a toda a publicidade em torno do suposto caso de envenenamento e dos protestos que se seguiram. Os números, entretanto, não apontam ainda para uma ameaça real ao domínio que Putin exerce na vida política da Rússia. O Presidente russo, desde o seu retorno ao poder após o hiato Medvedev, passou por ao menos três grandes ondas de protesto, em 2011-2013, em 2017-2018 e, agora, em janeiro de 2021. Estes últimos provocaram o maior volume de prisões de manifestantes em um período relativamente curto de tempo, e, no entanto, vem perdendo força. A última manifestação de 14 de fevereiro, realizada em um novo formato, com lanternas nas ruas das cidades, teve um impacto consideravelmente menor.

Já os protestos mais volumosos, de janeiro deste ano, também suscitam reações bastante adversas entre a população russa. O insuspeito instituto de pesquisas Levada levantou que 80% dos russos estavam a par da realização das manifestações em favor de Navalny. Destes, apenas 22% têm uma opinião positiva em relação aos manifestantes, sendo que 39% têm opinião negativa, e 37% se posicionam de maneira neutra. Tais números contrastam significativamente com o apoio de 47% dos entrevistados em relação aos protestos da região de Khabarovsk, que tiveram início no ano passado em favor do ex-governador Serguei Furgal do Partido Liberal Democrata da Rússia de Vladimir Zhirinovski. Protestos esses que reuniram uma base

9 Faraponov, Vladyslav. 2021. "What does Aleksey Navalny Really Think About Ukraine Crimea and Donba". *Ukraine World*, 21 Janeiro, 2021. <https://ukraineworld.org/articles/opinions/what-does-aleksey-navalny-really-think-about-ukraine-crimea-and-donbas>. Acesso em 21 Jan. 2021.

10 Levada.ru. 2020. "АЛЕКСЕЙ НАВАЛЬНЫЙ: ОТНОШЕНИЕ И ОТРАВЛЕНИЕ". *Levada*, 02 Outubro, 2020. <https://www.levada.ru/2020/10/02/aleksej-navalnyj-otnoshenie-i-otravlenie/>. Acesso em 16 Abr. 2021.

consideravelmente mais ampla do que aqueles em apoio a Navalny¹¹.

Em suma, é evidente que com o apoio da máquina midiática ocidental e com o domínio da linguagem das redes sociais e do YouTube, Alexei Navalny tem uma tendência de continuar crescendo no cenário político da Rússia. No entanto, ele terá de superar as dificuldades legais impostas por sua condenação, além dos fantasmas de seu ultranacionalismo que frequentemente são reavivados, e, mais importante, ele precisará fazer valer a imagem promovida pela mídia ocidental e se tornar de fato a liderança de uma oposição tão difusa e desorganizada, correspondendo à popularidade inflada que lhe é atribuída. Tudo isso, frente à grande popularidade de Putin, que tendo sofrido altas e baixas, não parece se erodir de maneira significativa, nem mesmo durante os difíceis meses de pandemia e do alongado período de dificuldades econômicas, sob pressão das sanções.

Nova Crise nas Fronteiras da Ucrânia

Rodrigo Ianhez¹²

A disputa entre a Ucrânia e as auto-proclamadas Repúblicas Populares de Donetsk e Lugansk é mais um daqueles conflitos militares que após dominar o noticiário por meses, caem no esquecimento, apesar de estarem longe de uma resolução. No fim deste mês de março de 2021, as hostilidades dão sinais de intensificação, após período de relativa calma¹³, e como de praxe, as partes acusam uma a outra de escalonar a situação. Não à toa, isso ocorre após uma série de discussões no início do ano sobre a legislação que regula o regime de cidadania dos ucranianos.

A questão da cidadania vem se desenrolando desde 2014, quando após retomar a península da Criméia, a Rússia iniciou um programa que distribuiu milhões de passaportes para cidadãos da República Autônoma que antes pertencia à Ucrânia. A situação ficou ainda mais complexa com a virtual independência das regiões separatistas do Donbass e a crescente busca dos habitantes locais pelo passaporte russo. De acordo com a atual redação da constituição da Ucrânia, os cidadãos ucranianos não têm permissão de possuir mais de uma cidadania. Na prática, essa regra não é observada e milhões de

11 Levada. ru. 2021. “Yanvarskie Protesty”. *Levada*. 10 Fevereiro, 2021. <https://www.levada.ru/2021/02/10/yanvarskie-protesty/>. Acesso em 10 Fev. 2021.

12 Historiador pela Moscow State University.

13 Interfax.ru. 2021. “Песков отметил нагнетание напряжения на линии соприкосновения в Донбассе”. *Interfax*, 30 Março, 2021. <https://www.interfax.ru/world/758539>. Acesso em 31 Mar. 2021.

cidadãos ucranianos possuem múltipla cidadania. Apenas em 2020, cerca de 400.000 cidadãos da Ucrânia obtiveram passaporte da Federação Russa, após o Kremlin adotar medidas que simplificaram a obtenção da cidadania russa¹⁴, totalizando mais de 60% dos passaportes emitidos no período pela Rússia¹⁵. Além disso, centenas de milhares de ucranianos das regiões ocidentais do país possuem cidadania húngara, eslovaca e polaca.

Em janeiro deste ano, deputados do partido Servo do Povo, a qual pertence o Presidente Volodymyr Zelenski e que leva o nome da série de televisão que o catapultou ao poder, protocolaram um projeto de lei que busca alterar as normas de múltipla cidadania na Ucrânia. O projeto prevê permitir a obtenção de múltipla cidadania por cidadãos ucranianos, porém impõe uma série de restrições para aqueles que possuem dupla cidadania de um “país agressor”. Em 2018, a Rada, parlamento ucraniano, aprovou uma lei que atribui à Federação Russa o status de país agressor. Além de proibir tais cidadãos de assumirem postos no serviço público, se candidatar ou mesmo votar nas eleições ucranianas, a nova lei iria impor de dois a cinco anos de prisão para aqueles que ocultassem uma dupla cidadania russa.

A proibição de que cidadãos com dupla cidadania russa votem nas eleições ucranianas é vital para as autoridades em Kiev, que enxergam nos cidadãos etnicamente russos potenciais traidores, a exemplo dos rebeldes separatistas. Não é uma coincidência que tal discussão ocorra em paralelo com o crescimento da popularidade das forças pró-russas, organizadas no partido Plataforma de Oposição - Pela Vida. Neste mês de março, pesquisas de opinião apontavam para um empate técnico em uma disputa pela presidência entre Zelensky e o líder pró-Rússia Viktor Medvedchuk¹⁶. A oposição vem sofrendo uma ofensiva aberta por parte do governo ucraniano que obrigou meios de comunicação oposicionistas a encerrar suas atividades, no início do ano. O próprio Medvedchuk se encontra sob investigação dos aparatos de segurança ucranianos por acusações de apoio a grupos terroristas separatistas.

Em declarações recentes, o Ministro de Relações Exteriores da Ucrânia, Dmitri Kuleba, aventou a possibilidade de simplesmente proibir os cidadãos ucranianos de possuir dupla cidadania com a Rússia. Ele afirmou que está em

14 Tickle, Jonny. 2021. “Following Moscow’s move to liberalize citizenship process, more than 400,000 Ukrainians received Russian passports in 2020”. *RT News*, 28 Janeiro, 2021. <https://www.rt.com/russia/513813-passports-statistics-citizenship-process/>. Acesso em 28 Jan. 2021.

15 *Gazeta Daily.ru*. 2021. “Тюрьма и поражение в правах: что грозит владельцам паспортов РФ на Украине”. *Gazeta Daily*, 29 Janeiro, 2021. https://www.gazeta.ru/politics/2021/01/29_a_13459724.shtml. Acesso em 29 Jan. 2021.

16 UNIAN. 2021. “Election runoff in Ukraine would see Zelensky, Boyko – Poll”. *UNIAN Information Agency*, 03 Março, 2021. <https://www.unian.info/politics/popular-ratings-election-runoff-in-ukraine-would-see-zelensky-boyko-poll-11366197.html>. Acesso em 03 Mar. 2021.

negociação com a Rada um projeto pelo qual seria permitido aos ucranianos obter passaporte de países da União Européia e de outros países “amistosos”, mas descartou a possibilidade de autorizar a obtenção de dupla cidadania com “países agressores”¹⁷.

Resta saber se o governo em Kiev conseguirá manobrar o parlamento para aprovar medidas de constitucionalidade tão discutível. Fica evidente que os interesses por trás de tais medidas estão na contenção da influência russa sobre o país, que cresce conforme o projeto da Euromaidan mostra cada vez mais sinais de falência e a Ucrânia afunda como o segundo país mais pobre da Europa.

As Manifestações de Hong Kong em 2019-2020

José Miguel Quedi Martins¹⁸

Bruno Magno¹⁹

Neste artigo procura-se tratar dos fatos ocorridos em Hong Kong entre fevereiro de 2019 e junho de 2020, situar o seu contexto, e efetuar uma avaliação preliminar à guisa de conclusão.

Os Fatos – Em fevereiro de 2019 teve início o trâmite de um projeto de lei, proposto pelo governo de Hong Kong, para entregar a Taiwan um indivíduo acusado de homicídio²⁰. Em 31 de março de 2019 explodiram manifestações exigindo a retirada do projeto, supostamente por ameaçar os direitos civis e a autonomia da cidade. Diferentemente do que havia se dado com os protestos de 2014²¹, desta vez o movimento gozou de amplo respaldo popular.

Como resultado, em 15 de junho de 2019, o projeto foi retirado de votação e suspenso indefinidamente. Ainda assim, no dia seguinte, teve lugar

17 UNIAN. 2021. “Election runoff in Ukraine would see Zelensky, Boyko – Poll”. *UNIAN Information Agency*, 03 Março, 2021. <https://www.unian.info/politics/popular-ratings-election-runoff-in-ukraine-would-see-zelensky-boyko-poll-11366197.html>. Acesso em 03 Mar. 2021.

18 Professor de Relações Internacionais (UFRGS). Pesquisador do NERINT.

19 Doutorando de Ciência Política (PPGCP/UFRGS). Pesquisador do NERINT. brunomgn@gmail.com/bruno.magno@ufrgs.br

20 Subsequentemente, se propôs que o projeto contemplasse – além de Taiwan – também a China Continental e Macau.

21 Movimento dos Guarda-chuvas – Protestos que eclodiram em Hong Kong em 2014 (28/09/14-15/12/14) contra a submissão da lista de candidatos ao executivo de Hong Kong à aprovação de Beijing. O nome do movimento deve-se ao fato de que os manifestantes se valiam de guarda-chuvas para protegerem-se de objetos lançados a partir dos edifícios.

a maior das manifestações – estimou-se dois milhões de participantes – o que, se confirmado, é extraordinário, posto que toda a região possui sete milhões de habitantes.

Os organizadores poderiam ter considerado que a manifestação do dia 16/06/2019 havia sido uma apoteose, a celebração da vitória, a expressão de que última palavra – e ação – coubera ao movimento. Ao invés disto, decidiram prosseguir com as manifestações, desta vez com a bandeira da derrubada do governo de Carrie Lam.

Isto provocou um arrefecimento da adesão popular ao movimento. Como o volume das manifestações havia diminuído, os organizadores intensificaram as confrontações. Incluindo-se choques entre manifestantes e contra manifestantes, depredações generalizadas e até mesmo ataques contra delegacias de polícia.

Em 21 de maio de 2020, o Congresso Nacional do Povo de Beijing anunciou a redação de uma lei contra a interferência estrangeira, a secessão e o terrorismo. O então Secretário de Estado estadunidense Mike Pompeo e o Secretário de Relações Exteriores do Reino Unido, Dominic Raab, anunciaram que sua aprovação significaria o fim da autonomia de Hong Kong²². Estimulados pelo apoio obtido do exterior, os protestos tiveram um novo ímpeto e, progressivamente, uma feição secessionista.

Então, no dia 30 de junho de 2020, a Assembleia Nacional do Povo de Beijing aprovou, por unanimidade, uma lei de segurança nacional com efeitos em Hong Kong. Só então a polícia obteve base legal para reprimir os manifestantes e suas organizações. Em 31 de julho de 2020 foi anunciado o adiamento das eleições e doze candidatos foram desqualificados e impedidos de concorrer. A cidade, exausta por dezesseis meses de confrontações diárias, foi finalmente pacificada. O movimento chegava ao seu término sem a intervenção dos tanques de Beijing – eventualmente frustrando aqueles que esperavam ver a reedição dos trágicos eventos de Tiananmen (1989).

O Contexto – As manifestações de Hong Kong parecem assinalar o esgotamento do modelo posto em prática com as primaveras árabes que tiveram início na Tunísia em 2010. Naquela ocasião, de imediato, o movimento fez-se sentir sobre a China, tendo os manifestantes adotado o mesmo nome, a Revolução de Jasmim (20/02/11-20/03/11).

A Revolução de Jasmim chinesa teve lugar meses antes do anúncio oficial do “Pivô para a Ásia”. Aventado originalmente pela publicação do artigo

22 Um País, Dois Sistemas – Princípio formulado por Deng Xiaoping no início dos anos 1980, para permitir uma reunificação pacífica da China com seus territórios (Macau, Hong Kong e Taiwan). A fórmula previa a manutenção do capitalismo nessas regiões que também gozariam de notável autonomia administrativa. Importa notar que na época não havia regime democrático em nenhuma dessas regiões.

de Hillary Clinton em 11/10/11²³ e oficializado pelo discurso de Barack Obama em Darwin na Austrália em 17/11/11. Tratava-se de expressar a disposição de “conter” a China – o que, em termos práticos, significa promover a mudança de regime.

A efetividade da aparentemente incipiente primavera chinesa de 2011, pode ser aferida pela reação desencadeada contra ela. Em 2012, tendo como motivo a disputa em torno das Ilhas Diaoyu/Senkaku²⁴, deu-se uma explosão de nacionalismo na China, expresso em fortes distúrbios anti japoneses (19/08/12-19/09/12). Eles abreviaram os dias de governo de Hu Jintao – e, no Japão, derrubaram o governo do Partido Democrático Japonês, pró-China –, trouxeram à tona um maoísmo surrado, travestido de chauvinismo, e levaram de roldão a esperança de estruturação de uma Comunidade do Leste Asiático²⁵.

Restava a reaproximação com Taiwan, em curso desde 2008. Ela já havia promovido em larga escala a livre circulação de fatores da produção (pessoas, mercadorias e capitais) entre os dois lados do estreito. Então, sobreveio o Movimento dos Girassóis em Taiwan (18/03/14-10/04/14) empreendida por parte dos apoiadores de Tsai Ing-wen, uma minoria de independentistas declarados. O ponto alto do Movimento dos Girassóis foi a ocupação do parlamento. A despeito da notória ilegalidade e vandalismo, a ação contou com apoio cerrado da mídia local e internacional. Desse modo, conseguiu-se sequestrar o consenso, até então dominante na opinião pública, favorável à aproximação Inter Estreito. Tsai, então, empreendeu uma política de reversão de investimentos, e de deslocamento de empreendimentos industriais para o Sudeste da Ásia.

A resposta chinesa veio em maio de 2015, com o lançamento do plano “Made in China 2025”. O plano ambicioso pretendia levar o país, que naquele ano produzia 16% dos semicondutores que utilizava, a produzir 40% até 2020, e 70% até 2025²⁶. Doravante, o insumo decisivo da nova Revolução Industrial, se tornaria objeto de disputa internacional. E, em função disso, elemento que tensionaria a reconcentração da produção e a reterritorialização do capitalismo histórico.

23 Clinton, Hillary. 2011. “America’s Pacific Century: the future of geopolitics will be decided in Asia, not in Afghanistan or Iraq, and the United States should be right at the center of the action”. *Foreign Policy*, n. 189, p. 56-63, Nov. 2011.

24 Ilhas Diaoyu/Senkaku – Cinco ilhas vulcânicas desabitadas, localizadas a 170 quilômetros de Taiwan. Controladas pelo Japão e reivindicadas por Taiwan e China.

25 Comunidade do Leste Asiático – Fórmula utilizada pelo Ministério das Relações Exteriores do Japão, a partir de 2009, para designar um propósito finalístico das cúpulas trilaterais realizadas entre Japão, China e Coreia do Sul.

26 Lewis, James A. 2019. *Learning the Superior Techniques of the Barbarians: China’s Pursuit of Semiconductor Independence*. Washington, D.C.: CSIS, 2019. pp. 01-02.

Como evidências empíricas dessas tendências, tem-se a Guerra Comercial entre Coreia do Sul e Japão²⁷. Também se inclui a adição da agenda dos semicondutores, em função da Huawei, na guerra comercial entre a China e os Estados Unidos, quando esta parecia já ter arrefecido em rumo a um acordo preliminar²⁸.

Além do óbvio afastamento da China, o resultado líquido do Movimento dos Girassóis foi privar Taiwan de sua “Grande Muralha de Silício”, ou seja, da dependência tecnológica que a China tinha da ilha para semicondutores altamente miniaturizados. O movimento não foi isento de custos. Em Singapura, a Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC), o gigante taiwanês de semicondutores, levou ao colapso a principal empresa local, a Chartered Semiconductor Manufacturing (CSM) – que acabou sendo controlada por uma associação de empresários dos Emirados Árabes e dos EUA. Previsivelmente, o Sudeste da Ásia não pode absorver a nova oferta de empresas de microeletrônica. Assim, a TSMC anunciou a construção de sua maior fábrica de semicondutores em padrão de cinco nanômetros (5nm) nos EUA²⁹.

Entre 15 e 16/04/21, foi realizada a primeira visita oficial do Premiê japonês Suga ao presidente estadunidense Joe Biden. Ao final da cúpula, o Japão anunciou o compromisso de investir 2 bilhões de dólares na indústria de semicondutores dos EUA³⁰. Na mesma ocasião, EUA e Japão declararam que é imperativo que China e Taiwan resolvam pacificamente suas controvérsias³¹.

27 Guerra Comercial Coreia-Japão – Teve início em outubro de 2018 devido a decisão de tribunal local sul-coreano acerca das indenizações relativas às “mulheres de conforto”, um dos crimes de guerra praticados pelo Japão. Como resposta o Japão passou, em julho de 2019, a boicotar o fornecimento de semicondutores à Coreia do Sul.

28 Guerra Comercial China-EUA – Teve início em 2018, foi travada com o propósito de reduzir o déficit comercial estadunidense. Em maio de 2019, Trump resolveu securitizar o problema com o banimento da Huawei e o boicote ao fornecimento de semicondutores à China. Em janeiro de 2020, Beijing concedeu, chegando-se a um acordo preliminar segundo o qual, a China comprometeu-se a comprar US\$ 200 bilhões a mais em produtos estadunidenses. Todavia, devido às pendências envolvendo as ordens executivas e subsequentes sanções às empresas chinesas, a disputa não teve um fim claro até os dias de hoje.

29 Bajarin, Tim. 2021. “Why TSMC’s Arizona Fab Is Strategic For Tech’s Future In The US”. *Forbes*, 16 Fevereiro, 2021. <https://www.forbes.com/sites/timbajarin/2021/02/16/why-tsmcs-arizona-fab-is-strategic-for-techs-future-in-the-us/?sh=1e7753511c8a>. Acesso em 20 Abr. 2021.

30 Brunnstrom, David; et al. “Biden and Japan’s Suga project unity against China’s assertiveness”. *Reuters*. 17 Abril, 2021. <https://www.reuters.com/world/china/biden-welcome-japans-suga-first-guest-key-ally-china-strategy-2021-04-16/>. Acesso em 20 Abr. 2021.

31 WHITE HOUSE. 2021. “U.S.- Japan Joint Leaders’ Statement. U.S.-Japan Global Partnership For A New Era”. *WHITE HOUSE*, 16 Abril, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/16/u-s-japan-joint-leaders-statement-u-s-japan-global-partnership-for-a-new-era/>. Acesso em 20 Abr. 2021.

Ao que a China respondeu: “Nós exortamos os EUA e o Japão a levar a sério a preocupação da China, obedecer ao princípio de uma só China e parar imediatamente de se intrometer nos assuntos internos da China e prejudicar os interesses da China”³².

Avaliação Preliminar – Indubitavelmente os EUA ganharam. (a) Levaram dois bilhões de dólares do Japão; (b) a maior e melhor fábrica de semicondutores de Taiwan; (c) ambos os ganhos servirão para a reconstrução de sua infraestrutura e base industrial. A China também se perfila enquanto ganhadora: (a) Obteve a reintegração efetiva de Hong Kong (b) Vai incrementar o “Made in China 2025” valendo-se das instalações em seu território da TSMC e da singapurense CSM; Embora, (c) possa ver-se as voltas de uma guerra por Taiwan, mas esta possibilidade não é de modo algum nova. O Japão que, juntamente à Inglaterra, produziu o atijamento³³, não obteve qualquer êxito visível. Por fim, Taiwan e Hong Kong foram as grandes perdedoras. A primeira viu-se despida de sua “muralha de silício”. A segunda, do sistema mais democrático de governo de sua história.

A Diplomacia e o Nacionalismo da Vacina: Perspectivas Europeias e Emergentes

Guilherme Thudium³⁴

No dia 2 de dezembro de 2020, o Reino Unido se tornou o primeiro país a aprovar uma vacina contra a covid-19. Trata-se de uma marca importante na batalha contra o novo coronavírus, que, todavia, ainda está longe de um final. Em termos logísticos, ela está apenas começando. Os países desenvolvidos do Atlântico Norte, especialmente os Estados Unidos e o Reino Unido, que detêm a tecnologia e melhores condições infraestruturais, saíram na frente, preocupando-se em vacinar suas populações e impondo

32 China. 2021. “Foreign Ministry Spokesperson’s Remarks on Negative Content Concerning China in US-Japan Joint Leaders’ Statement”. *Chine Foreign Ministry*, 17 Abril, 2021. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2535_665405/t1869625.shtml. Acesso em 20 Abr. 2021.

33 Atijamento – “Esta estratégia implica levar dois rivais a envolverem-se numa guerra [...] de modo que se sangrem [...] enquanto o atijador permanece à margem com o seu poderio militar intacto”. Mearsheimer, John J. 2007. *A Tragédia da Política das Grandes Potências*. Lisboa: Gradiva, 2007. p. 156.

34 Doudorando de 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.

controles sobre a exportação, processo que ameaça a imunização no mundo em desenvolvimento.

A logística é um instrumento importante dos Estudos Estratégicos, campo interdisciplinar que estuda como atores do sistema internacional usam meios militares para alcançar objetivos políticos. A logística é, portanto, um empreendimento originalmente militar, ou, nas palavras do general franco-suíço do século XIX Antoine-Henri Jomini³⁵, “a arte prática de mover exércitos”. De fato, até o fim da Segunda Guerra Mundial o conceito esteve associado às atividades militares de *preparação para a guerra*, conforme colocado por Carl von Clausewitz, o general prussiano que melhor operacionalizou o conceito para os Estudos Estratégicos, mesmo sem nomeá-lo³⁶.

Apenas a partir da década de 1980 que a logística foi efetivamente expandida para a noção *mainstream* de uma estrutura civil voltada à coordenação conjunta de operações complexas de planejamento, implementação e controle do fluxo e armazenamento eficiente de bens e serviços – apropriação que é contestada por estrategistas mais ortodoxos. De qualquer forma, a distribuição da vacina da covid-19 para toda a população mundial será a maior e mais complexa operação logística já realizada, uma vez que também exigirá envolvimento e preparação das Forças Armadas nacionais.

A vacina da alemã BioNTech e da americana Pfizer aprovada no Reino Unido, por exemplo, já foi descrita como um “pesadelo logístico”. Além dos desafios da distribuição em larga escala, ela precisa ser armazenada em baixíssimas temperaturas, o que pode torná-la inviável para alguns países do mundo em desenvolvimento. Muitas regiões do Sul Geopolítico possuem problemas graves de infraestrutura básica, como eletricidade, rodovias, ferrovias, água potável e serviços de informação e comunicação integrada.

A lenta produção e distribuição ao redor do globo colocou o Reino Unido mais uma vez em choque com os países da União Europeia (UE), muito em função de atrasos no cronograma de exportações da AstraZeneca, que priorizou a demanda nacional por requerimento do governo britânico. Países-membros da UE – tradicionalmente um grande exportador de imunizantes –, por sua vez, anunciaram bloqueios sobre a exportação, incluindo 250 mil doses que seriam exportadas para a Austrália, tradicional aliado do eixo desenvolvido de países³⁷. Na atual progressão, a vacinação não chegará ao

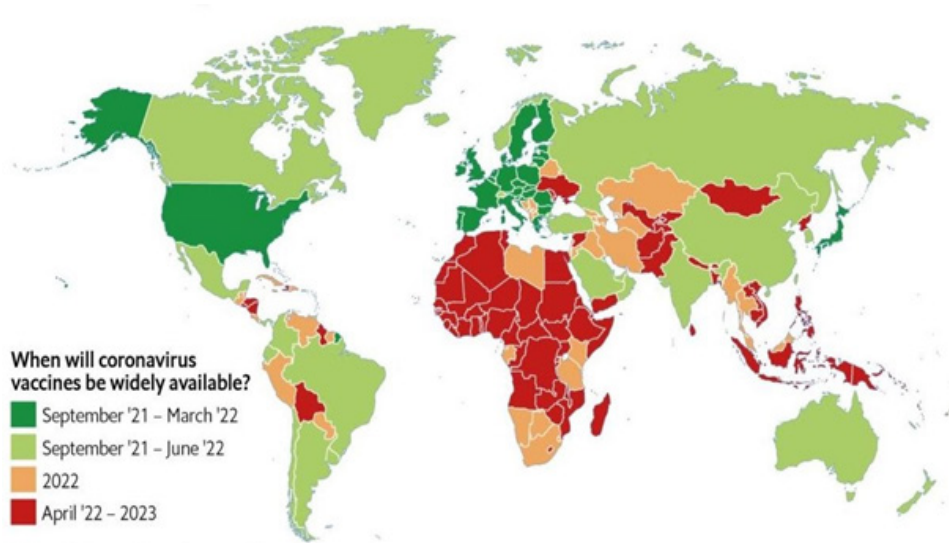
35 Jomini, Antoine-Henri. 2005. *The Art of War By Baron de Jomini, General and Aide-De-Camp of the Emperor of Russia*. Special Edition. El Paso: El Paso Norte Press.

36 Proença, Domicio, and E. E. Duarte. 2005. “The Concept of Logistics Derived from Clausewitz: All That Is Required so That the Fighting Force Can Be Taken as a Given”. *Journal of Strategic Studies* 28, no. 4 (2005): 645–77. <https://doi.org/10.1080/01402390500301046>.

37 Visentini, Paulo. 2019. Eixos do Poder Mundial no Século XXI: uma proposta analítica. *AUSTRAL: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, 8(15). doi: <https://doi.org/10.1080/01402390500301046>.

Terceiro Mundo de forma ampla antes de 2023 (Figura 1).

Figura 1: Vacinação ao Redor do Mundo



Fonte: The Economist Intelligence Unit (2021)³⁸.

A promessa de acesso justo, portanto, está sob sério risco, o que representa um fracasso moral no que tange à vacinação e que só irá prolongar a pandemia, as restrições necessárias para o seu controle e o sofrimento humano e econômico, conforme reconheceu a Organização Mundial de Saúde³⁹. Ao permitir a proliferação do vírus no mundo em desenvolvimento, contudo, especialmente em países que não obtiveram sucesso na contenção do novo coronavírus, abre-se espaço para novas mutações que podem prejudicar a vacinação que está sendo efetuada no mundo desenvolvido, demandando atualização da fórmula e constante calibragem de expectativa.

[org/10.22456/2238-6912.91767.](https://www.eiu.com/n/85-poor-countries-will-not-have-access-to-coronavirus-vaccines/)

38 The Economist Intelligence Unit. 2021. "More than 85 Poor Countries Will Not Have Widespread Access to Coronavirus Vaccines before 2023". *The Economist*, 16 de Fevereiro, 2021. <https://www.eiu.com/n/85-poor-countries-will-not-have-access-to-coronavirus-vaccines/>. Access on Feb. 19, 2021.

39 The Economist Intelligence Unit. 2021. "More than 85 Poor Countries Will Not Have Widespread Access to Coronavirus Vaccines before 2023". *The Economist*, 19 Fevereiro, 2021. <https://www.eiu.com/n/85-poor-countries-will-not-have-access-to-coronavirus-vaccines/>. Acesso em 19 Fev. 2021.

No dia 17 de fevereiro de 2021, a Secretaria de Relações Exteriores do México, representada pelo ministro Marcelo Ebrard, protocolou uma denúncia formal na reunião do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre a distribuição desigual da vacina ao redor do mundo. Naquele momento, o México possuía o maior número de óbitos por milhão de habitantes na América Latina, segundo o mapeamento da Johns Hopkins University⁴⁰. Enfim, a OMS operacionalizou a iniciativa Covax, um empreendimento de cooperação internacional que visa à expansão do acesso global por meio da vacina indiana Covaxin. No dia 24 de fevereiro de 2021, as primeiras doses da iniciativa chegaram em Gana, no Golfo da Guiné. O Brasil está entre os cinco países que mais irão receber doses da Covax, segundo a organização.

Em movimento contrário ao nacionalismo da vacina, três países que compõem o bloco político-diplomático BRICS estão liderando um processo de “diplomacia da vacina”: Índia, Rússia e China. A Índia é hoje o maior fabricante de vacinas do mundo, ao passo que a Rússia foi o primeiro país a registrar uma vacina de covid-19, a Sputnik V, utilizada principalmente nos países da América Latina. Já a China está construindo uma rede global de distribuição da sua vacina, a chamada “Rota da Seda da Saúde”, com o objetivo de melhorar sua reputação global. O Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) do BRICS destinou US\$ 10 bilhões para o combate à pandemia, dos quais US\$ 2 bilhões são destinados ao Brasil (o equivalente a mais de R\$ 10 bilhões, na cotação atual). A primeira metade do valor foi entregue ao governo brasileiro já em fevereiro de 2021⁴¹.

Índia e África do Sul também pleitearam no Conselho para Aspectos Relacionados ao Comércio de Direito de Propriedade Intelectual da Organização Mundial do Comércio (OMC), em outubro de 2020, a suspensão de patentes de vacinas de covid-19 com o intuito de aumentar as capacidades de produção de imunizantes nos países em desenvolvimento. A proposta de Acordo TRIPs (Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio, em português) foi consubstanciada inicialmente por Quênia, Eswatini, Moçambique, Paquistão, Bolívia, Venezuela, Mongólia, Zimbábue, Egito, o Grupo Africano e o Grupo dos Países Menos Desenvolvidos (LDC)⁴².

40 Organização Mundial da Saúde (OMS). 2021. “WHO Director-General’s Opening Remarks at 148th Session of the Executive Board”. *World Health Organization*, 18 Janeiro, 2021. <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-148th-session-of-the-executive-board>. Acesso em 18 Jan. 2021.

41 Johns Hopkins University. 2021. “COVID-19 Map”. *Johns Hopkins Coronavirus Resource Center*, 2021. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

42 Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT). 2021. “Brasil recebe R\$ 5 bilhões do Banco dos BRICS para combater o coronavírus”. *Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais*, 12 Fevereiro, 2021. <https://www.ufrgs.br/nerint/brasil-recebe-r-5->

Os Estados Unidos, sob o governo de Joe Biden, reverteram em maio de 2021 a sua posição inicial com relação ao pleito dos emergentes e anunciaram apoio à suspensão de patentes de vacinas contra covid-19. Os países europeus, contudo, não seguiram a mesma linha. A Alemanha, principal centro de gravidade da região, é detentora de uma indústria farmacêutica pujante e, por ora, está optando pela proteção dos seus interesses econômicos, seguindo os preceitos tradicionais do seu modelo de capitalismo – o chamado Modelo de Rhineland.

Considerados os níveis sem precedentes de interconexão e globalização atuais, a resposta aos desafios contemporâneos precisa ser de amplo espectro, ou seja, concertada multilateralmente. O desafio será sempre global, e nunca tão somente nacional, e a cooperação internacional, portanto, é fundamental. Instituições internacionais, regionais e domésticas, incluindo as Forças Armadas, terão papel importante para uma ação global e logística efetiva com vistas à superação da pandemia por meio da vacinação em massa – a única forma de retomada plena e responsável da atividade econômica mundialmente.

A vacina deve ser vista como um bem comum global, e as diferentes necessidades e capacidades dos países em desenvolvimento precisam ser consideradas na formulação da estratégia deste grande empreendimento logístico, posto que nem todos os países estão inseridos no sistema internacional em posição de igualdade. Em tempos de crise, o multilateralismo, a integração e a diplomacia de geometria variável mostram a sua importância, e países cuja tradição diplomática é calcada no universalismo, como é o caso do Brasil, poderiam ser beneficiados. Mas, para tanto, a política externa precisa ser construtiva e pragmática, pois de deletéria já basta a pandemia.

O Golpe em Mianmar e suas Consequências Geopolíticas para a Ásia

Erik Herejk Ribeiro⁴³

Em fevereiro de 2021, após dez anos de relativa estabilidade, o jovem regime democrático em Mianmar foi interrompido pela tomada de poder pelos militares. A intervenção das forças armadas - o Tatmadaw - ocorreu sob alegações de fraude nas eleições, que deram nova vitória massiva ao

bilhoes-do-banco-dos-brics-para-combater-o-coronavirus/. Acesso em 12 Fev. 2021.

43 Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais pela UFRGS. Pesquisador do NERINT.

partido Liga Nacional pela Democracia (no inglês NLD) da laureada Nobel da Paz Aung San Suu Kyi. Assim como em 1988, vários líderes políticos foram presos - entre eles Suu Kyi - e emergiram protestos com supressão violenta pelas forças de segurança, gerando centenas de mortos em poucas semanas. A este contexto somam-se outros problemas já vividos pelo país, como o conflito social envolvendo a população Rohingya (de origem bengali) e diversos grupos paramilitares nativos que se insurgem contra o governo de maioria birmanesa desde a independência em 1947.

O cenário caótico em plena pandemia da covid-19 gera vários questionamentos sobre as motivações dos atores políticos envolvidos e seus alinhamentos externos, visto que o país vinha sendo objeto de disputa entre Estados Unidos e China desde a abertura democrática. Este breve artigo sinaliza possíveis implicações da instabilidade política em Mianmar para toda a Ásia, visto que o foco da competição geopolítica regional nos últimos anos tem sido o Sudeste Asiático e Sul da Ásia. Estas duas sub-regiões são consideradas como a periferia frágil de China e Índia, onde os padrões de cooperação e conflito trazem consequências diretas para a segurança interna dos dois países. Mianmar encontra-se justamente na intersecção entre ambas, sendo visto tanto como um potencial *hub* da integração regional, um *buffer* de isolamento securitário ou palco de interferência externa para minar a segurança de regiões periféricas de seus dois vizinhos gigantes⁴⁴⁴⁵.

Ao longo das décadas pós-independência, Mianmar (então Birmânia) sempre preferiu a neutralidade em sua política externa, que se transformou em isolamento após a instituição de um regime socialista civil-militar em 1962. A escolha se deu justamente para evitar as dinâmicas da Guerra Fria em um contexto de fragilidade doméstica. Apenas dois terços da população são da etnia birmanesa e os outros 33% dividem-se em diversas etnias que ocupam regiões de fronteira com China, Índia, Laos e Tailândia. Estas etnias haviam sido armadas pelos Aliados - Estados Unidos e Reino Unido - para lutarem contra o Japão na Segunda Guerra Mundial, mas mantiveram suas tropas para combater o novo governo pós colonização britânica⁴⁶. Apesar de diversas tentativas de vitória militar e de cooptação política destes grupos, nenhum governo em Mianmar conseguiu sequer estabelecer sequer um cessar-fogo

44 Ribeiro, Erik H. 2015. *A rivalidade e a cooperação nas relações China-Índia: o contexto asiático e o caso de Mianmar*. 226 f. PPGEEI, UFRGS: Porto Alegre.

45 WTO. 2020. "Waiver From Certain Provisions of the TRIPS Agreement for the Prevention, Containment and Treatment of Covid-19 (IP/C/W/669)". *Geneva: Council for Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*, World Trade Organization, 02 Outubro, 2020.

46 Alguns desses grupos paramilitares inclusive entraram no negócio do cultivo e tráfico de ópio, aliando-se a tropas do exército Kuomintang chinês, que fugiram em 1949 para o norte da Birmânia após a derrota na guerra civil chinesa.

universal.

Ao final da década de 1980, o regime socialista ruiu e abriu espaço para uma democratização acelerada e desorganizada. Diante da súbita perda de poder político e da vitória esmagadora da NLD e de Suu Kyi, os militares deram um golpe em 1988 para instituir uma junta de governo provisória. O isolamento total do pós-Guerra Fria e as sanções ocidentais e japonesas só foram arrefecidos pela parceria com a China e pelo apoio diplomático da Rússia e da ASEAN (Associação das Nações do Sudeste Asiático).

Mianmar permaneceu como pária internacional até anunciar sua redemocratização com uma nova constituição em 2008 e eleições em 2010. No entanto, a NLD boicotou o pleito devido ao formato institucional do governo, que manteve os militares num papel de *caretaker* (guardador) do novo regime⁴⁷. A partir de 2010, os militares e Aung San Suu Kyi chegaram a um acordo político, incentivados pela China e pelos Estados Unidos. O novo regime de poder compartilhado (*power sharing*) tinha como base a liberalização e abertura econômica para o exterior, enquanto as questões chave de segurança interna e externa permaneceram sob o comando do Tatmadaw.

Num primeiro momento, o governo do Presidente Thein Sein (2011-2015), um general aposentado da ala reformista, sinalizou um movimento de aproximação a Washington, cancelando dois projetos chineses de grande porte após pressão popular: a hidrelétrica de Myitsone (que seria uma das maiores do mundo) em 2011 e a ferrovia Rakhine-Yunnan em 2014. Os dois projetos são centrais para a política de projeção econômica do interior chinês (particularmente a província de Yunnan) via Oceano Índico. Apesar disso, os projetos de gasodutos e oleodutos ligando Mianmar à China foram concluídos neste período. Por isso, Mianmar tem sido chamada de “Califórnia chinesa”, em referência ao acesso bioceânico que a China conquistaria com a integração logística completa ao país vizinho.

Após a vitória do NLD em 2016, Suu Kyi foi nomeada Conselheira de Estado, tornando-se a líder de fato do governo. Durante o mandato, Suu Kyi e seu partido enfrentaram diversas críticas internacionais, pois tiveram de defender o país frente a denúncias de violações dos direitos humanos da população Rohingya. Este povo tem origem em bengala oriental (atual Bangladesh) e migrou para a Birmânia durante a colonização britânica, mas não tem sua cidadania reconhecida por nenhum dos dois países⁴⁸. Desde 2012,

47 Segundo a Constituição de 2008, o Tatmadaw aponta 25% dos membros do parlamento, escolhe um dos dois vice-presidentes e também os ministros do interior, dos assuntos de fronteira e da defesa. Além disso, as emendas constitucionais necessitam de 75% de aprovação das duas casas parlamentares, conferindo efetivo poder de veto aos militares.

48 Historicamente, o governo birmanês havia tentado expulsar esta população e grupos insurgentes mujahidin em duas ocasiões (1978 e 1991-92), mas não obteve sucesso.

revoltas sociais entre budistas e muçulmanos no estado de Arakan reviveram o conflito étnico, originando novos grupos paramilitares revolucionários (como o Exército de Salvação Rohingya de Arakan), agora financiados por redes fundamentalistas de Rohingyas baseados no Paquistão e na Arábia Saudita. Em 2019, Mianmar foi denunciado por genocídio na Corte Internacional de Justiça das Nações Unidas, onde o caso continua em análise.

Diante de pressões diplomáticas, o jovem regime democrático em Mianmar voltou a sofrer na busca pela normalização internacional. Anteriormente, a retirada das sanções econômicas havia atraído investimentos ocidentais e japoneses, que realizaram uma corrida com a China por contratos de exploração de recursos naturais, construção de infraestrutura, logística e serviços digitais, entre outros. Em 2018, após sucessivas crises envolvendo os Rohingyas, o Investimento Externo Direto (IED) em Mianmar caiu drasticamente e o país perdeu apoio ocidental. O então vice-presidente dos EUA Mike Pence criticou o governo de Suu Kyi publicamente durante visita ao país e as negociações do Acordo para Proteção de Investimentos entre Mianmar e União Europeia foram canceladas.

Neste cenário, o pragmatismo falou mais alto para Suu Kyi, que manteve boas relações tanto com Pequim quanto com Washington. Em 2018, foi assinado o acordo para o Corredor Econômico China-Mianmar (no inglês, CMEC), que remete analogamente ao corredor China-Paquistão (no inglês, CPEC), o maior pilar da Iniciativa Cinturão e Rota (no inglês, BRI) pela China. Uma série de ferrovias deve conectar Kunming (capital de Yunnan) a Kyaukpyu, no litoral de Mianmar, onde um porto de águas profundas está sendo construído por empresas chinesas. Em janeiro de 2020, Suu Kyi recebeu a visita de Xi Jinping, a primeira de um chefe de Estado chinês em 19 anos, sinalizando as boas relações entre os dois países e avançando mais uma série de acordos no âmbito da BRI. Apesar disso, o confronto constante entre grupos paramilitares e o Tatmadaw tem ameaçado os projetos chineses no país, que também são desaprovados por boa parte das comunidades locais afetadas. Soma-se a isso os negócios ilegais de tráfico de armas e pedras preciosas no norte de Mianmar, que é realizado por redes chinesas de crime organizado junto a milícias locais.

O golpe militar de fevereiro de 2021 foi recebido com surpresa, pois havia poucos sinais externos da silenciosa disputa de poder entre o grupo de Suu Kyi e os militares. Por trás das cortinas, o culto à personalidade da “Senhora” (*The Lady*), como era chamada pejorativamente pelos generais da junta, se tornou uma ameaça à sobrevivência dos militares na política. Para além de uma potencial pressão popular pela eliminação do poder de veto, as elites militares temem que seu poder econômico seja combatido progressivamente por um governo hostil: Grande parte das empresas

nacionais em todos os setores é controlada por conglomerados de famílias militares, que frequentemente são alvos de pressões e sanções externas. O fato de Suu Kyi ter apostado em sua identidade budista para conquistar o apoio de setores nacionalistas também incomoda os militares, que perderam sua viabilidade eleitoral. Mais do que isso, há críticas de colegas e diplomatas estrangeiros ao seu estilo de gestão interna na NLD, vista por alguns como clientelista e personalista⁴⁹.

Do ponto de vista local e regional, existem diversas repercussões relevantes para os próximos anos. Em primeiro lugar, a China tentou abrir diálogo entre as partes, mas não obteve sucesso devido à recusa de Suu Kyi em atender as demandas dos militares pela preservação do espírito da Constituição de 2008: uma democracia guiada pelo Tatmadaw⁵⁰. Pelo contrário, parte da revolta popular tem se voltado não só contra o empresariado militar, mas contra negócios chineses espalhados pelo país, especialmente na antiga capital Yangon. Os chineses correm o risco de terem sua imagem cada vez mais associada ao regime militar e, assim, dificultar seus planos geoeconômicos no país e a imagem global da Nova Rota da Seda.

O golpe também dividiu opiniões entre os países da ASEAN, que alternaram entre críticas, indiferença ou apoio tácito ao regime militar. Países como Tailândia (que enfrenta periodicamente golpes militares e é governada há cinco anos por uma junta provisória), Camboja e Laos adotaram postura próxima à chinesa, defendendo a soberania de Mianmar e opondo-se a sanções externas. Do outro lado, os líderes da ASEAN - Indonésia, Malásia e Singapura - criticaram a quebra institucional em Mianmar, urgindo o rápido retorno ao Estado de Direito, também por conta da preocupação dos dois primeiros países com a situação dos Rohingya. O golpe também dividiu Filipinas, que também experimentou longos regimes autocráticos no passado e atualmente é governada por Rodrigo Duterte, um líder conservador de viés autoritário⁵¹.

De maneira geral, o golpe em Mianmar enseja comparações com a Síria pela mídia ocidental, principalmente devido aos persistentes protestos em massa, desobediência civil, junção de grupos paramilitares de minorias

49 Charney, Michael W. 2021. "Keynote Address: A Historian Considers the Current Military Takeover in Myanmar". *Myanmar Dialogues Conference*. Mueang Phitsanulok: Naresuan University. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/349251753_A_Historian_Looks_at_the_Ongoing_Takeover_in_Myanmar_Keynote_Address_for_Myanmar_Dialogues_Conference_at_Naresuan_University.

50 Ibidem nota anterior.

51 Heydarian, Richard J. 2021. "Myanmar's coup splits an already deeply divided region". *Asia Times Online*, 5 Fevereiro, 2021. <https://asiatimes.com/2021/02/myanmars-coup-splits-an-already-deeply-divided-region/>. Acesso em 08 Abr. 2021

e à supressão violenta pelas forças de segurança⁵². Assim como na chamada “Primavera Árabe” e no Afeganistão, existe o receio de que a situação em Mianmar se torne um exportador de instabilidade securitária para a vizinhança. É importante ressaltar que o Tatmadaw é uma instituição coesa e enraizada em todas as esferas da sociedade nas suas relações patrão-cliente, inclusive entre boa parte das minorias étnicas. Segundo, não é do interesse de nenhum dos vizinhos a balcanização de Mianmar, visto que China e Índia possuem suas próprias preocupações com minorias nacionais nestas fronteiras. Terceiro, não há mobilização externa para intervenções externas diretas ou indiretas como ocorreu na Líbia e na Síria, sendo que alguns dos principais grupos paramilitares no norte de Mianmar são de fato sustentados com a conivência de Pequim⁵³.

Ainda que uma espiral de caos em nível nacional seja um cenário menos provável, há motivos para acreditar em um impasse político prolongado. Imediatamente após o golpe, o regime provisório prometeu restaurar a normalidade institucional no prazo de um ano, com a convocação de novas eleições. Ao contrário dos militares tailandeses, o Tatmadaw não suspendeu a constituição vigente e tenta - ao menos publicamente - defender a legalidade de suas ações. Entretanto, parlamentares da NLD, burocratas e ativistas dissidentes anunciaram a criação de um governo em exílio (Comitê Representando Pyidaungsu Hluttaw). O objetivo do Comitê é propor uma nova carta federal em substituição à Constituição de 2008, abolindo os privilégios militares e constituindo novas forças armadas federais. Recentemente, o Comitê recebeu apoio de alguns grupos políticos e paramilitares entre as minorias étnicas, enquanto outros avisaram o Tatmadaw que poderiam abandonar acordos de cessar-fogo em favor dos dissidentes⁵⁴.

O retorno à normalidade dependerá essencialmente de renegociação com Suu Kyi e a NLD, que envolverá algum grau de acomodação diplomática entre China e Estados Unidos. Neste momento, a estratégia de Biden tem sido formar uma frente “anti-autoritária” entre os aliados estadunidenses: em Mianmar, a solução encontrada foram sanções diretas a militares, suas famílias e parte de suas empresas e o congelamento de ativos do governo mianmareense nos EUA. Ainda assim, a estratégia de Biden parece ser muito

52 Tisdall, Simon. 2021. “Is Myanmar the new Syria? Rising violence threatens a repeat tragedy”. *The Guardian*, 04 Abril, 2021. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/apr/04/is-myanmar-the-new-syria-rising-violence-threatens-a-repeat-tragedy>. Acesso em 04 Abr. 2021.

53 Myers, Lucas. 2021. “Myanmar Is on the Precipice of Civil War”. *Foreign Policy*, 08 abr. 2021. <https://foreignpolicy.com/2021/04/08/myanmar-military-coup-ethnic-armed-organizations-civil-war/>. Acesso em 08 Abr. 2021.

54 Ibidem nota anterior.

mais branda do que pressões exercidas no passado recente, como no caso do Irã⁵⁵. Para além dos desafios domésticos, Mianmar será um importante teste nas relações entre o governo de Xi Jinping e a nova administração Biden.

Os 100 Dias: A Política Externa Biden

Cristina Soreanu Pecequilo⁵⁶

Os primeiros 100 dias de um presidente dos Estados Unidos (EUA) são definidos como uma “lua de mel” entre a Casa Branca, a imprensa e as forças políticas de oposição, para uma transição pacífica e estável de poder. Em 2021, nenhuma destas condições aplica-se à gestão do democrata Joe Biden, como resultado da crise econômica-social e a manutenção da polarização. Independentemente deste cenário, a presidência avança suas pautas. Quando não é possível governar pelo consenso (como na aprovação do pacote de ajuda econômica de US\$ 1,9 trilhões), opta-se pelas Ordem Executivas que lhe permitem legislar e avançar decisões de forma rápida, sem passar pelo Congresso. Esse caminho é bastante frequente, promovendo o desmonte da Era Trump. Tendo como base esta realidade, a análise da política externa nestes primeiros 100 dias pode ser dividida em três partes: o perfil da equipe de governo, os primeiros documentos estratégicos e a prática.

Sobre os nomes chave das relações internacionais, críticos afirmam que a gestão Biden é uma espécie de governo Obama III, reproduzindo seu perfil intervencionista, pró-mudança de regime e expansionista. Esta não é uma afirmação equivocada e a própria equipe ressalta esta continuidade: Secretário de Estado- Antony Blinken, Assessor de Segurança Nacional- Jake Sullivan, Embaixadora dos EUA nas Nações Unidas- Linda Thomas Greenfield, Secretário de Defesa- Lloyd J Austin III, Secretária do Tesouro- Janet Yellen, United States Trade Representative (USTR)- Katherine Tai, United States Agency for Aid and Development (USAID)-Samantha Power. Susan Rice, um dos nomes mais influentes do ex-presidente Obama foi alocada no Conselho de Política Doméstica, um cargo chave na ponte com o Congresso e grupos de interesse.

Ao longo de sua carreira, Biden atuou como presidente da Comissão

55 Samet, Andrew. 2021. “Myanmar and Biden’s Broken-Down Car Dilemma”. *The Diplomat*, 22 Fevereiro, 2021. <https://thediplomat.com/2021/02/myanmar-and-bidens-broken-down-car-dilemma/>. Acesso em 22 Fev. 2021.

56 Professora de Relações Internacionais da UNIFESP, do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas UNESP/UNICAMP/PUC-SP e em Economia Política Internacional da UFRJ. Pesquisadora do NERINT e do CNPq. crispece@gmail.com

de Relações Exteriores do Senado (2001/2003 e 2007/2009), em comissões relativas a questões internacionais como narcotráfico, imigração e foi enviado especial de Obama para diversas negociações (Brasil, América Central, Oriente Médio, tecnologia). Assim era esperado que buscasse pessoas pertencentes ao seu círculo de confiança. Somada à continuidade, agrega-se a inovação, em uma dimensão que pode ser melhor percebida pela análise dos documentos como o “Interim Strategic Guidance”⁵⁷ (ISG). O ISG visa estabelecer diretrizes que serão melhor desenvolvidas na futura *National Security Strategy*. Dois temas se destacam: *America is Back* e *Build Back Better*, que sintetizam esta continuidade-inovação.

Um dos aspectos mais relevantes do ISG é enfatizar a relação entre política doméstica e política externa, o que Biden chamou de “política externa da classe média” em seu discurso de posse⁵⁸. Esta declaração é uma resposta aos slogans *America First* e *Make America Great Again* do governo Trump, que atribuíam aos democratas um desinteresse pelo povo americano. Outra dimensão significativa é identificar o que são as prioridades imediatas e as de longo prazo (na qual se incluem direitos humanos, pautas identitárias e a repactuação das relações bi e multilaterais dos EUA).

O ISG lista como prioridades imediatas: o combate ao covid-19 e o fortalecimento da segurança sanitária global, a recuperação econômica interna e externa promovendo estabilidade e inclusão social, a renovação da democracia e combate aos riscos da violência autoritária e nacionalista, a humanização e maior eficiência do sistema de imigração, a revitalização das parcerias estatais e multilaterais, o combate à crise climática e a promoção da revolução energética verde, assegurar a liderança tecnológica e lidar com a ameaça da China, definida como o maior teste geopolítico do século XXI. Outros riscos são a Rússia, o Irã, a Coreia do Norte e o Iêmen.

Na agenda geopolítica, o ISG aborda tema recorrente das grandes estratégias dos EUA: “Promover uma distribuição favorável de poder e deter e prevenir adversários de ameaçar diretamente os EUA e nosso aliados, dificultando o acesso aos bens comuns globais ou dominando regiões chave”. Para isso, os EUA devem “negociar em posição de força” e rever a postura global das Forças Armadas.

Em termos práticos, isso é representado pela interrupção de processos de realocação de tropas prometidos por Trump, como a retirada do Afeganistão e a diminuição de efetivos da OTAN na Alemanha. A reconstrução do

57 THE WHITE HOUSE. 2021. *Interim Strategic Guidance*. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-IV2.pdf>.

58 THE WHITE HOUSE. 2021. *Biden’s Inaugural Address. January 20th, 2021*. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/01/20/inaugural-address-by-president-joseph-r-biden-jr/>.

relacionamento com a União Europeia (UE) em termos estratégicos como contraponto à China e à Rússia é prioridade. No campo econômico, seja com a UE como com o Reino Unido, as perspectivas parecem limitadas. Para o Reino Unido, o estabelecimento de um acordo bilateral de comércio mais abrangente com os EUA é visto como essencial para contrabalançar os efeitos negativos do Brexit, mas da parte de Biden as sinalizações são inexistentes até o momento.

Os EUA voltaram a se engajar na OMS, prometendo uma maior participação nos esforços globais de combate à covid-19, e incentivo à vacinação por meio do consórcio global COVAX Facility, a criação de um novo pacto internacional para lidar com emergências sanitárias e a doação de doses de vacina (confirmada apenas para Canadá e México). Proporcionalmente, os EUA estão em desvantagem na geopolítica da vacina (entendida como produção, distribuição e facilitação de acesso). Nesta arena, Rússia, Índia e China demonstram maior efetividade, em particular na Cooperação Sul-Sul (CSS).

Sobre a China, as principais alterações se referem às movimentações táticas e de estilo entre Biden e Trump, pois não há mudança no nível de ameaça: a China é hoje o principal risco à posição hegemônica. Pode-se não falar em “guerra comercial”, “vírus chinês”, mas a expectativa de um recomeço de relações em tom ameno é bastante ilusória como comprovam os acontecimentos de Março.

O primeiro refere-se à mudança de *status* do Quad-Quadrilateral Security Dialogue entre EUA, Japão, Austrália e Índia. Criado em 2004 como um mecanismo consultivo depois da crise humanitária do tsunami, o Quad manteve-se quase que inativo nos anos seguintes. A sua retomada é parte do processo de atualização do Comando Militar do Pacífico (USPACOM), ampliado e reformulado como Comando Militar do Indo-Pacífico (USINDOPACOM) pela gestão Obama, como parte da garantia do livre acesso dos EUA e aliados aos oceanos Índico e Pacífico e aos mares do entorno (como o Mar do Sul da China).

O Quad assumiu um papel decisivo na reativação do Pivô Asiático em sua dimensão bélica e, mais adiante, econômica. Trata-se de uma resposta direta à doutrina chinesa definida pelo Pentágono como A2/AD (anti-acesso/negação de espaço) que barraria o livre trânsito na região e à assinatura do RCEP (*Regional Economic Comprehensive Economic Partnership*) entre quinze países asiáticos, incluindo China e Japão (a Índia não assinou o tratado). Esta estrutura, e demais iniciativas visam a contenção e dissuasão da China por meio do multilateralismo e o aprofundamento das relações bilaterais com os Estados chave Japão, Índia e Austrália.

O segundo refere-se à cúpula bilateral EUA-China realizada no Alasca,

que serviu, assim como a movimentação de porta-aviões dos EUA no MSCh e as condenações europeia-estadunidenses contra a China por violações de direitos humanos, para marcar posições. Para ambas as potências foi uma espécie de reconhecimento mútuo do que será a dinâmica do relacionamento, com os EUA reafirmando o objetivo do ISG de “negociar em posição de força” e a China assumindo cada vez mais um papel assertivo. Em termos de incidentes diplomáticos, o período focou-se na Rússia em torno de acusações sobre maus tratos a opositores, interferência nos processos democráticos dos EUA e suas eleições e a acusação de que Putin seria um “assassino”.

A questão mais sensível é a migratória, uma vez que a posse de Biden e a promessa de reforma promoveram um afluxo ainda maior de migrantes à fronteira, principalmente crianças. A origem dos migrantes é majoritariamente Guatemala, El Salvador e Honduras (o triângulo norte da América Central), e, em menor proporção, do México. O desafio é lidar com as crianças desacompanhadas e imigrantes já em custódia e barrar a entrada em um esquema de portas abertas. Biden reativou o programa de asilos e de refúgio para os que comprovam perseguição política e ameaça a vida pela violência e narcotráfico, mas a crise fronteiriça está presente.

O Brasil não é mencionado nominalmente neste documento e o intercâmbio bilateral segue de forma protocolar devido ao alinhamento à gestão Trump, à demora em reconhecer a vitória de Biden e as divergências na agenda ambiental e de direitos humanos. Contudo, alguns setores da sociedade civil dos EUA representados pela ONG “*The US Network for Democracy in Brazil*” divulgaram o relatório “*Recommendations on Brazil to President Biden and the New Administration*”⁵⁹ no qual solicitam medidas duras contra o governo brasileiro. Tais medidas como embargos econômicos, fechamento de fronteiras, cortes de auxílio devem ter aplicação limitada e evitadas pelos EUA que não tem interesse em afastar o Brasil de sua órbita de influência.

Porém, não se deve subestimar a possibilidade de pressões, mesmo que brandas, para responder, internamente nos EUA, a demandas de grupos chave para o Partido Democrata eleitoralmente. Um exemplo disso foi a recente inclusão do Brasil, ainda em Março, no Relatório Anual de Direitos Humanos publicado pelo Departamento de Estado⁶⁰, ressaltando a gravidade dos ataques do atual governo à imprensa e o desrespeito a direitos humanos básicos e fundamentais. A recente troca em Março na chefia do Ministério das

59 The US Network for Democracy in Brazil. 2021. *Recommendations on Brazil to President Biden and the New Administration*. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/wp-content/uploads/2021/02/documento-US-Network-for-Brazils-Democracy.pdf>.

60 DEPARTMENT OF STATE. 2020. *Country Reports on Human Rights Practices*. Disponível em: <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/>.

Relações Exteriores no Brasil com a saída do Embaixador Ernesto Araújo e a indicação de Carlos Alberto Franco França somente terá impactos concretos com ajustes de tom e na pauta do governo nas agendas prioritárias de Biden.

A maior presença do Estado em investimentos em tecnologia, o aumento de programas de ajuda via USAID, o reposicionamento das tropas em regiões chave devem ser os próximos passos, assim que a crise econômica pós-COVID for gerenciada. A Biden caberá lidar com as divisões domésticas e as pressões por um maior intervencionismo para a mudança de regime nas periferias do sistema, em meio às prioridades geopolíticas e geoeconômicas de contenção da China. As mudanças da Era Biden são mais táticas do que estratégicas: a *America is back*, ainda que nunca tenha se ido de verdade.

A América Latina e o Início de um Novo Ciclo Eleitoral: Nova Virada à Esquerda?

Leonardo Granato⁶¹

Em meio a uma crise multifacetada, que hoje tem na pandemia de covid-19 o seu núcleo central, a América Latina está iniciando, em 2021, um novo ciclo eleitoral. Até 2025 haverá eleições presidenciais em dezenove países da região, e seus resultados indicarão novas correlações de forças em torno de agendas específicas para o enfrentamento dos desafios que a referida crise impõe em cada contexto nacional. Em 2021, têm-se as eleições no Equador, Peru, Nicarágua, Chile e Honduras. Em 2022 será a vez da Costa Rica, Colômbia e do Brasil, e em 2023 da Guatemala, Argentina e do Paraguai. Em 2024 há ainda os casos de México, El Salvador, Panamá, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Por fim, em 2025 será a vez de Cuba e da Bolívia. Neste texto, busca-se apresentar uma síntese interpretativa dos principais fatos que vêm fazendo parte do início deste novo ciclo eleitoral, vinculando-os às tendências eleitorais que, desde o início do século XXI, vêm se registrando na região.

Assim como ocorreu no cenário eleitoral do início da década passada, principalmente na América do Sul, este novo ciclo também parece sinalizar, ainda que, por enquanto não de maneira conclusiva, uma retomada do predomínio das forças políticas de esquerda. Tal possibilidade, além de ser explicada em função das agendas restritivas de governos neoliberais conservadores perante a atual crise na região, precisa ser contextualizada a partir das “ondas eleitorais” no continente e da recuperação de alguns fatos

61 Professor de Administração Pública (UFRGS). Pesquisador do NERINT.

históricos, numa perspectiva mais ampla.

A partir dos primeiros anos da década de 2000, no contexto de crise da hegemonia neoliberal e em uma conjuntura externa favorável, ligada não apenas à retomada do crescimento mundial, mas também à ascensão chinesa à condição de potência econômica e política no âmbito global, uma nova onda de governos populares e progressistas se espalhou pela região. Faz-se referência, principalmente, às vitórias eleitorais de Chávez, na Venezuela; Morales, na Bolívia; Correa, no Equador; Lula da Silva e Rousseff, no Brasil; os Kirchner, na Argentina, além dos que tiveram lugar em outros países como Chile, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Paraguai e Uruguai. Já países como México, Colômbia e Peru mantiveram, de fato, governos conservadores.

Apesar da diversidade de experiências históricas dos vários países, pode-se afirmar que os novos governos buscaram, sob a implementação de diversas agendas nacionais e sociais de desenvolvimento inclusivo, margens para a reforma da ordem neoliberal. Entretanto, após a crise econômico-financeira mundial de 2008 e do encerramento do “ciclo das commodities”, essa mudança na correlação de forças, expressa na “virada à esquerda” da primeira década de 2000, cedeu perante a pressão das classes dominantes, que julgaram como esgotado o modelo político-econômico de sustentação desses governos progressistas. Tal pressão culminou em um quadro político marcado por fatos como a destituição dos mandatários de Honduras (2009), Paraguai (2012), Brasil (2016) e Bolívia (2019), a crise aguda na Venezuela, e as vitórias eleitorais de Macri, na Argentina (2015), de Moreno, no Equador (2017), de Piñera, no Chile (2018), de Bolsonaro, no Brasil (2019) e de Lacalle Pou (2020), no Uruguai. Assim, através de um “giro à direita”, o ideário neoliberal conservador retomou vigor, principalmente no que diz respeito à necessidade de novas medidas de ajuste e de reformas estruturais liberalizantes, cujo resultado vem se traduzindo em maior abertura econômica e financeira, maior concentração de renda, aumento da pobreza, desemprego, precarização do trabalho e dos serviços públicos básicos, dentre outros fatores que, no conjunto, viriam a se agravar mediante a irrupção da pandemia de covid-19.

Por outro lado, as vitórias, no campo da esquerda, de López Obrador, no México (2018), de Alvarado, na Costa Rica (2018), de Fernández, na Argentina (2019), de Cortizo, no Panamá (2019) e, recentemente, de Arce, na Bolívia (2020), assim como a capacidade de resistência do governo Maduro na Venezuela frente às ofensivas políticas e às sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos e seus aliados nacionais para a mudança de governo, demonstram, fundamentalmente, a dificuldade que os projetos neoliberais conservadores apresentam em se viabilizar eleitoralmente frente às massas populares, e que impede que se dê por encerrado o ciclo de governos populares

e progressistas no continente. Da mesma forma, as revoltas e manifestações populares que atingiram Equador, Chile e Colômbia, entre os meses de outubro e dezembro de 2019, e que tiveram como corolário, no caso chileno, a vitória da opção “*Apruebo*” para a convocação de uma Convenção Constitucional para a elaboração de uma nova Constituição, também contribuem para firmar tal entendimento.

Por fim, além das eleições presidenciais, as eleições municipais também servem de barômetro político em vários países. Por exemplo, no caso brasileiro, nas eleições municipais de novembro de 2020, evidenciou-se uma recuperação da centro-direita tradicional – cujos votos, nas eleições de 2018, foram absorvidos pelo bolsonarismo –, assim como também novos líderes da esquerda, como Boulos e D’Ávila, de partidos alternativos ao Partido dos Trabalhadores – do ex-presidente Lula –, despontaram. Nesse contexto, a expressiva derrota dos candidatos de Bolsonaro nas eleições municipais, assim como a recente anulação das condenações de Lula por parte do Supremo Tribunal Federal – o que torna o ex-presidente elegível para o pleito de 2022 –, parecem sinalizar dificuldades para uma eventual reeleição de Bolsonaro, que deverá arcar com as consequências políticas de uma crise sanitária sem precedentes.

O ano de 2021 também estará marcado, como dito no início deste texto, pelas disputas eleitorais presidenciais em Equador, Peru, Nicarágua, Chile e Honduras. No caso chileno, tem-se ainda a particularidade de eleições regionais e municipais, além da relativa aos membros da Convenção Constituinte, que terá nove meses para redigir o novo texto constitucional. Em contextos nacionais caracterizados por severas crises econômicas, sociais e sanitárias, as dinâmicas de polarização e de fragmentação parecem abalizar as contendidas eleitorais nos referidos países. Voltando ao caso de Chile, por exemplo, as revoltas populares e o processo de reforma constitucional parecem ter antecipado o possível fim do período da alternância dos governos Bachelet-Piñera, que vigoram desde 2006. O fato é que frente às eleições previstas para o mês de novembro deste ano, são a fragmentação e as tensões internas as que hoje caracterizam o bloco de centro-direita tradicional, representado pela aliança *Chile Vamos*, e a esquerda, bloco representado pela *Unidad Constituyente*, dificultando a obtenção de consensos entre as principais forças políticas do país.

No caso de Equador, a grande disputa estrutura-se entre a esquerda “correista” (*Unión por la Esperanza*) e a centro-direita “anticorreista” (*Creando Oportunidades*). No que diz respeito ao correísmo, se afastando do atual presidente Moreno – que chegou à presidência como herdeiro do ex-presidente Correa, mas que acabou rompendo com ele –, esse bloco buscou, num primeiro momento, emular a experiência argentina e pensar numa fórmula

que tivesse a Correa como vice-presidente, assim como o fez Fernández de Kirchner na chapa com Alberto Fernández. Entretanto, em virtude de condenação por corrupção, seu exemplo foi Morales, que tampouco pôde se candidatar, e que apoiou o candidato do seu partido (*Movimiento al Socialismo*), o atual presidente Arce, que resultou vencedor. Na disputa eleitoral do mês de fevereiro deste ano, o candidato correista Arauz obteve mais de 30% dos votos, enfrentando o candidato de uma centro-direita fragmentada – com mais de quinze candidatos à presidência –, o banqueiro Lasso, que obteve ao redor do 19% da preferência – tendo conseguido o apoio de uma força histórica no país, o *Partido Social Cristiano* –. O segundo turno das eleições presidenciais no Equador será realizado no dia 11 de abril, data essa em que também serão realizadas as eleições presidenciais no Peru. Mas as coincidências entre ambos os países não param por aí. O Peru, que vem enfrentando tempos convulsos com governos conservadores desde 2016, e que teve dois presidentes derrubados no final de 2020, também enfrenta uma polarização entre a extrema-direita, com a candidatura de Aliaga (*Renovación Popular*) e o campo do progressismo, que conta com Mendonza (*Juntos por el Perú*) entre seus candidatos mais destacados, bem como uma alta fragmentação entre as forças políticas, refletida nas mais de vinte chapas presidenciais concorrentes.

Por fim, na América Central, há ainda os casos de Honduras e Nicarágua, que também enfrentarão eleições presidenciais neste ano. Honduras, país polarizado desde a deposição de Zelaya em 2009, teve eleições primárias e internas no mês março, marcadas pela fragmentação e concorrência dos partidos conservadores Nacional e Liberal, que escolheram Asfura (com mais de 72% dos votos) e Rosenthal (com mais de 54% dos votos), como os favoritos para disputar pelos referidos partidos, respectivamente, as eleições presidenciais do mês de novembro. Já o campo da esquerda é representado pela aliança *Libertad y Refundación (Libre)*, que teve a esposa do ex-presidente Zelaya, Xiomara Castro, como principal candidata, com quase 80% dos votos válidos. Certamente, em meio ao atual contexto de forte crise no país, o partido governista Nacional terá de trabalhar bastante para se impor a um progressismo que vem se robustecendo. No caso da Nicarágua, há ainda incerteza com relação a se o atual presidente Ortega, da Frente Sandinista, irá disputar as eleições em novembro. Ortega foi presidente da Nicarágua entre 1985 e 1990 e voltou ao cargo em 2006, tendo sido reeleito em 2011 e 2016. A oposição, aglutinada na *Coalición Nacional*, criada em janeiro de 2020, e integrada pela *Unidad Nacional Azul y Blanco*, o *Movimiento Campesino* e outros quatro partidos políticos, já teve sua primeira baixa. Ainda em 2020 a *Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia* terminou saindo da frente opositora, pondo em evidência as dificuldades de conseguir sua unidade frente à disputa presidencial, cujo resultado será chave para a implementação

de medidas que façam o país superar a violência e a pobreza que o permeiam.

Em suma, a América Latina está entrando na terceira década do século XXI e num novo ciclo eleitoral sob os efeitos de uma crise multidimensional sem precedentes, cujas características específicas só podem ser definidas com relação a cada contexto nacional particular. Assim como os atuais fenômenos de polarização e de fragmentação, que de fato se constata na cena política da maioria dos países da região, podem ser mais bem explicados ao adotar uma perspectiva histórica e mais ampla dos processos políticos que vêm ocorrendo na região, as possibilidades de uma retomada das forças de esquerda, nesta nova década, se mostram como um horizonte possível perante, em grande medida, as limitações que as respostas conservadoras à crise, e às demandas populares de modo geral, vêm revelando.