A Política Externa Soviética para o Oriente Médio sob a Administração de Gorbachev (1985-1991): entre a Cooperação, a Abstenção e o Conflito

*Henrique Pigozzo da Silva
Luis Felipe Eick
Marina Felisberti¹*

RESUMO: O presente trabalho tem como principal objetivo demonstrar como a política externa soviética, durante o período Gorbachev (1985-1991), apresentou um comportamento errático, variando entre posicionamentos de cooperação, conflito e, principalmente, de abstenção, como resultado da falta de uma agenda de política externa concreta, que buscasse de forma eficaz a manutenção da projeção de influência soviética na região do Oriente Médio. A fim de sustentar essa premissa, propõe-se uma análise inicial da política soviética para a região como um todo, identificando objetivos e padrões de atuação. Ainda, são discutidos os casos do Iraque e do Afeganistão, que ilustram o comportamento errático da administração Gorbachev, que tentava conciliar objetivos que exigiam posicionamentos divergentes, demonstrando certa inabilidade na construção da agenda política e resultando na diminuição da atuação soviética na região. Desta forma, o artigo demonstra que, no recorte temporal proposto, a União Soviética não apresentou uma agenda específica para a região, seja por motivos de reestruturação interna ou constrangimentos internacionais, diminuindo gradativamente sua capacidade de projeção de interesses vis-à-vis aos Estados Unidos da América no Oriente Médio, no momento que antecede a sua queda.

PALAVRAS-CHAVE: União Soviética. Mikhail Gorbachev. Política Externa. Oriente Médio.

¹ Graduandos do curso de Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

1 Introdução

A condução da política externa soviética durante o governo de Mikhail Gorbachev (1985-1991) foi definida por mudanças estruturais, na medida em que o enfraquecimento de noções tradicionais de poder dava lugar a uma visão mais universalista e cooperativa. A inflexão observada nesse período (traduzida no conceito de “Novo Pensamento”) refletia uma base ideológica centrada em valores humanos universais e negava o pensamento de soma zero como norma de comportamento nas relações internacionais. Aplicada ao Oriente Médio, a nova concepção de política externa traduziu-se em uma ampliação da base de relacionamentos soviética e no esvaziamento progressivo de relações tradicionais, gerando um padrão de comportamento difuso.

O presente trabalho tem como principal objetivo demonstrar como a política externa soviética apresentou um comportamento errático no período considerado, variando entre posicionamentos de cooperação, conflito e, principalmente, de abstenção. Busca-se demonstrar, por meio da análise empírica de casos representativos, como esse comportamento resultou da falta de uma agenda de política externa regional concreta, que buscasse, de forma eficaz, a manutenção da projeção de influência soviética na região do Oriente Médio.

A fim de sustentar essa premissa, propõe-se a discussão de dois casos que ilustram o comportamento errático da administração Gorbachev, Iraque e Afeganistão, em que se tentava conciliar objetivos que pediam por posicionamentos divergentes, demonstrando uma inabilidade de construção da agenda de política externa e resultando, portanto, na diminuição da atuação soviética na região.

Levanta-se a hipótese de que os casos mencionados reflita a falta de coesão da agenda externa soviética no período analisado. Dessa forma, seja por motivos de reestruturação interna, seja por constrangimentos internacionais, espera-se que os casos reflitam a perda da capacidade de projeção de interesses soviéticos no Oriente Médio em comparação com os Estados Unidos no mesmo período. Desta forma, o artigo é composto por uma seção introdutória, que busca uma breve revisão das tendências da política externa soviética, com enfoque nas relações com países do Oriente Médio, no período. Em seguida, duas seções propõem análises

individualizadas da agenda de política externa para o caso do Iraque e para o caso do Afeganistão. Por fim, as considerações finais retomam as conclusões parciais e corroboram a hipótese inicialmente apresentada.

2 A Política Externa Soviética e a Região do Oriente Médio

A ascensão de Mikhail Gorbachev ao poder, em 1985, se deu em meio a um cenário de crescente instabilidade internacional, com uma administração marcadamente antagonista em Washington. O legado da política externa de Brejnev, pouco afetado pelos seus sucessores, resulta, entre outras tendências, no crescente envolvimento soviético no Afeganistão, em tensões crescentes com a China e com o Japão e na perspectiva de um aprofundamento da corrida armamentista com os Estados Unidos, culminando na Iniciativa de Defesa Estratégica (BRUTENTS, 2006). O crescente descontentamento dos países do Pacto de Varsóvia e o envolvimento soviético em conflitos regionais na África e na América Central tornava mais evidente a insustentabilidade dos rumos que tomava a política externa soviética na década de 1980.

O agravamento da situação econômica interna demandava uma redução drástica do aparato militar soviético no exterior, bem como uma necessidade de aliviar o peso econômico imposto por uma extensa rede de Estados-clientes, particularmente no que tange a países do Terceiro Mundo e aos aliados do Pacto de Varsóvia. É com base na percepção dessa necessidade que Gorbachev propõe uma reorientação significativa da política externa soviética, baseada em um novo pensamento que enfatizava “valores humanos comuns” como um suposto pilar de uma nova era de cooperação internacional (CHECKEL, 1993; BRUTENTS, 2006; NIZAMEDDIN, 1997). A nomeação de Eduard Shevardnadze como Ministro das Relações Exteriores, em julho de 1985, constitui ponto de inflexão significativo na formalização da nova estratégia externa.

O Novo Pensamento de Gorbachev para a política externa tinha como pressuposto o enfraquecimento relativo de noções tradicionais de poder em prol de uma concepção universalista. O termo “Novo Pensamento” foi utilizado para designar a nova abordagem da política exterior, que, conforme aponta Fukuyama (1989, p.7), priorizava os seguintes temas: “valores humanos comuns” ao invés de

interesses de classe como base ideológica; a imoralidade da ameaça nuclear; a necessidade de abandonar o pensamento de soma zero como norma de comportamento nas Relações Internacionais; ênfase em novos temas das Relações Internacionais, como o ambientalismo e a interdependência econômica; o caráter defensivo da doutrina militar soviética; e a prioridade das reformas econômicas internas em relação às mudanças externas.

A lógica do Novo Pensamento, aplicada aos países do Terceiro Mundo, pressupunha uma tendência de afastamento e esvaziamento, refletindo a nova prioridade dada a discussões sobre desarmamento e os riscos da corrida nuclear. Dessa forma, para os formuladores do Novo Pensamento soviético, o Terceiro Mundo passou a não ser mais percebido como uma arena para o avanço do socialismo, mas como uma externalidade das relações entre Ocidente e Oriente (FUKUYAMA, 1989). Essa visão contrasta com a lógica do Neoglobalismo americano, que insiste em reduzir os padrões de conflito do Terceiro Mundo à disputa ideológica. Essa lógica encontra-se inserida na percepção da Doutrina Reagan, que consistia em fornecer suporte econômico e militar a forças insurgentes em Estados pró-soviéticos.

De acordo com Nizameddin (1997), Gorbachev opta por subordinar a política externa soviética para o Terceiro Mundo à sua política de promover uma nova *Détente* com o Ocidente, bem como aos seus ambiciosos objetivos domésticos. Conforme aponta Breslauer (1989), as concessões feitas pelos soviéticos aos Estados Unidos, sobretudo no campo armamentista², envolviam a busca de novos objetivos alinhados com a perspectiva supracitada, quais sejam:

[...] stabilizing the US-Soviet relationship in order to allow him to concentrate attention on repairing the home front; breaking through the siege mentality that sufficiently prevailed under Brezhnev and prevented highly flexible negotiating terms; avoiding the economic cost of a strategic defense race with the United States; and, not least, bolstering his political authority at home by delivering progress in the pursuit of peace. (BRESLAUER, 1989, p. 272).

2 Conforme Breslauer (2001), no original em inglês: “[i]n the area of arms control, Gorbachev has made a series of surprising concessions in order to achieve an intermediate-range nuclear force (INF) treaty, advance the cause of major reductions in strategic missiles and hopefully effect an end to the U.S. Strategic Defense Initiative. He accepted the U.S. double-zero option on medium – and short – range missiles in Europe and Asia, expressed willingness to cut back sharply the Soviet heavy missile arsenal, and accepted intrusive on-site verification as a requisite for treaty enforcement”. (BRESLAUER, 2001, p. 271).

O Novo Pensamento da política externa soviética impactou sensivelmente a natureza das relações com os países do Oriente Médio, alterando significativamente o equilíbrio de poder regional. Os aliados regionais tradicionais da União Soviética opunham-se ao abandono de uma política externa orientada por noções tradicionais de poder, na medida em que o novo pensamento político – que enfatizava o papel das instituições internacionais, da democracia e dos direitos humanos – gerava contradições crescentes nos seus padrões de interação (NIZAMEDDIN, 1997).

É nesse contexto que a política de Gorbachev e Shevardnadze para a região se volta para a ampliação da rede de relacionamentos soviética, em detrimento da priorização de aliados tradicionais na região, como no caso de Hafez Asad na Síria, um dos principais aliados de Moscou no início dos anos 1980 (NIZAMEDDIN, 1997). Dessa forma, ao colocar uma maior ênfase em fatores como interdependência e nas relações comerciais – e abandonando a ideia de luta de classes internacional –, países tradicionalmente antagonistas (como Arábia Saudita e Israel) tornaram-se possíveis aliados (KATZ, 1998).

Nesse sentido, uma das principais consequências da reorientação da política externa soviética na região foi o fortalecimento de relações diplomáticas com Israel. Israel, por sua vez, tinha grande interesse no estreitamento das relações, na medida em que não apenas possibilitava explorar as contradições das relações entre a União das Repúblicas Socialistas Soviética (URSS) e a Síria, como também abria a possibilidade de emigração massiva da população judaica da União Soviética para Israel (KATZ, 1998). Embora a política de portas abertas gerasse contradições nas relações com os países árabes³, a cooperação com Israel era usada pelos soviéticos como meio de aliviar diversas pressões políticas vindas dos Estados Unidos⁴ (NIZAMEDDIN, 1997). Esse movimento foi concretizado com o estabelecimento de

3 De acordo com Nizameddin (1997), no original em inglês: “Virtually every Arab country had publicly expressed its dismay at the influx of Russian-Jewish immigrants to Israel. To rub salt into the wound, there was growing evidence to support suspicion that the hard-line Likud government in Israel, led by Yitzhak Shamir, was deliberately deploying tens of thousands of these latest additions to the Israeli population to settlements in occupied Arab territories” (NIZAMEDDIN, 1997, p. 55).

4 De acordo com Nizameddin (1997), no original em inglês: “[i]n this sense, earlier Soviet accusations about the extraordinary influence of the American Jewish lobby and Israel on the political scene in Washington were proved correct because Soviet acquiescence on this issue certainly sped the path towards better relations with both the United States and Israel. Most experts agreed that “by 1989, the issue of Soviet-Jewish emigration was to become a major factor in Soviet-Israeli relations. By the start of 1989, despite the outbreak of the intifada, Soviet-Israeli relations had markedly improved. (NIZAMEDDIN, 1997, p.53).

relações diplomáticas em nível consular entre os dois países em 1987, após vinte anos sem encontros oficiais entre as autoridades estatais.

Conforme mencionado, a principal oposição formal à aproximação entre os dois países partiu do governo sírio, principal aliado regional da União Soviética no início da década de 1980. As divergências relativas aos novos rumos tomados pela política externa soviética contribuíram para um esvaziamento progressivo do apoio de Moscou ao alcance da paridade militar estratégica entre Síria e Israel, culminando em quedas significativas do fornecimento militar soviético à Síria (NIZAMEDDIN, 1997). A partir de 1987, portanto, a prioridade do governo soviético foi a de colocar ênfase em soluções diplomáticas entre os dois países, explorando as fraquezas internas de Asad para avançar os objetivos políticos soviéticos.

Além da neutralização da Síria, a reorientação da política externa soviética teve papel fundamental na formulação de um posicionamento mais moderado da Organização para a Libertação da Palestina (OLP), enfatizando uma solução política em detrimento da solução militar para o conflito árabe-israelense:

Arafat's public renunciation of terrorism was to a large extent a credit to New Thinking and the unambiguous explanations by both Gorbachev and Shevardnadze to the Palestinian leadership that terrorist acts against innocent civilians would only serve to undermine Moscow's support for their cause. This highlighted a qualitative transformation from the Brezhnev era when terrorism was often justified as part of what Moscow categorised as a national liberation struggle. (NIZAMEDDIN, 1997, p.60).

Além da aproximação com Israel, a política externa do governo Gorbachev é marcada por uma aproximação com outros países pró-ocidentais no Oriente Médio. A reaproximação com o Egito é representativa desse processo, na medida e que o estreitamento de laços diplomáticos iniciado em 1987 acaba culminando na renegociação dos prazos da dívida militar egípcia (NIZAMEDDIN, 1997). Desde 1985, observa-se também a aproximação diplomática com os Emirados Árabes Unidos, Qatar, Omã e Kuwait (KATZ, 1998). O processo de aproximação dos países do Golfo é acompanhado por um movimento de maior cooperação com a Arábia Saudita, na esteira do desengajamento soviético no Afeganistão⁵. De acordo

⁵ Conforme destaca Nizameddin, (1997, p.71), a aproximação entre Arábia Saudita e União Soviética foi fortemente condicionada pela retirada soviética do Afeganistão: "In January 1987 Saudi Petroleum Minister Hisham Nazer paid a visit to Moscow as part of an Organisation of Petroleum Exporting Countries delegation. One year later, in January 1988, Saudi Foreign Minister Prince Sa'ud Al-Faisal visited the USSR as head of a

com Nizameddin (1997), o interesse soviético em estreitar relações com a Arábia Saudita buscava capitalizar-se no ressentimento saudita ao suporte dado pelos Estados Unidos a Israel. A Arábia Saudita, por sua vez, tinha interesse na ajuda que os soviéticos poderiam proporcionar em relação ao Irã.

O envolvimento soviético no conflito Irã-Iraque, que será tratado em maior detalhe adiante, também teve impacto importante na reorientação da política externa para o Oriente Médio. De maneira geral, um dos principais impactos do envolvimento no conflito acabou sendo o próprio enfraquecimento retórico do discurso universalista da política externa de Gorbachev. Conforme apontado por Katz (1998), o conflito reforçou a importância das noções tradicionais de poder para o equilíbrio regional, enfraquecendo a presença soviética na região.

Observa-se, por conseguinte, que a subordinação das relações soviéticas no Oriente Médio à relação com os Estados Unidos acaba gerando sinais contraditórios na condução da política externa durante o governo Gorbachev. Dessa forma, o relativo esvaziamento das relações soviéticas com parceiros tradicionais na região (como no caso Sírio), juntamente com a aproximação não tradicional a países pró-ocidentais, acaba contribuindo para uma percepção de comportamento errático da política externa soviética no período analisado. Da mesma forma, a ênfase do Novo Pensamento em elementos universalistas acaba contribuindo para uma percepção de enfraquecimento da capacidade de projeção soviética no Oriente Médio. As seções seguintes analisam dois casos emblemáticos que ilustram as tendências supracitadas, contribuindo para a percepção de um comportamento errático e para a constatação de um esvaziamento da agenda política soviética para a região.

3 O Governo Gorbachev (1985-1991) e o Relacionamento Bagdá-Moscou: da Cooperação à Abstenção Soviética

O Iraque, que, historicamente, competiu com o Egito por projeção de poder e influência regional no Oriente Médio, possui uma importância geopolítica

GCC delegation. In February of that year, Soviet envoy Vladimir Poliakov, in the first such visit in 50 years, was an official guest in Riyadh. When the Soviet withdrawal of Afghanistan had been complete, Saudi Foreign Minister Sa'ud Al-Faisal went to Moscow in September 1990 to resume diplomatic ties. Two months later, the de-ideologization of Soviet policy paid off, in the form of a Saudi loan of almost \$4 billion". (NIZAMEDDIN, 1997, p.71).

crucial na região. Sendo resultado de um somatório de províncias do antigo Império Turco Otomano, o Estado iraquiano moderno conta com uma população consideravelmente diversa em termos étnicos e religiosos. Ao longo da sua trajetória histórica, portanto, esteve associado à incerteza e à insegurança nas dinâmicas do Sistema Internacional, especialmente, no que tange a sua integridade territorial e a organização estatal. O somatório dos fatores citados acima desempenhou grande impacto na forma pela qual o Iraque foi incluído nas dinâmicas das Relações Internacionais, incluindo seu relacionamento com a URSS e, posteriormente, com a Rússia após 1989.

A relação entre Moscou e Bagdá tem sua importância mutuamente reconhecida por ambos os governos por motivos tanto históricos quanto geoestratégicos. Ainda que o envolvimento soviético nos movimentos nacionais libertadores dos países do Terceiro Mundo e, no caso do Oriente Médio, com o nacionalismo árabe, tenha sido bastante importante, um conjunto particular de questões caracterizaram as relações entre URSS e Iraque, diferenciando-as de outras alianças soviéticas como com as nações africanas ou asiáticas, também terceiro mundistas, e, ainda, com outros Estados da região do Oriente Médio (VISENTINI, 2014).

3.1 Histórico das Relações entre União Soviética e Iraque (1945-1985)

O início das relações diplomáticas entre os dois países data do final da Segunda Guerra Mundial. O regime monarca que governava o Iraque, na época, mesmo que se auto declarasse anti-comunista, estabeleceu relações com Moscou muito em função dos laços de dependência que ainda mantinha com os britânicos, que, conjunturalmente, encontravam-se aliados com a União Soviética durante a Segunda Guerra, tornando possível a aproximação entre o regime monarca e o regime soviético. Em 1955, no contexto da política denominada de Coexistência Pacífica, as relações Bagdá-Moscou sofreram um momentâneo afastamento gerado, em parte, pela forte crítica da URSS ao governo iraquiano em relação à adesão ao Pacto de Bagdá (1955).

Quando a monarquia pró-ocidental foi retirada do poder pelo golpe militar de 1958, levando o general Karim Qasim à frente do Estado iraquiano, os laços

diplomáticos entre soviéticos e iraquianos foram retomados, sendo uma das suas maiores representações as importações de armamentos soviéticos pelo governo iraquiano. Assim, deu-se início a mais de trinta anos de cooperação soviético-iraquiana, bastante próxima e de caráter múltiplo, e, pela maior parte deste período, descrita como uma parceria com fins estratégicos, até meados dos anos 1980. Entretanto, vale ressaltar que isso não significou que a relação entre os dois Estados permaneceu constantemente amigável, ou que não existiram diferenças em seus posicionamentos políticos em algumas questões pontuais. Ainda, os interesses iraquianos em cooperar com a União Soviética estiveram associados à necessidade de posicionar-se sob a tutela de um ator internacional que pudesse oferecer algum tipo de proteção à busca iraquiana para estabelecer-se como um Estado autônomo dentro do Sistema Internacional. Tendo isso em vista, a elite que governava o Iraque se opunha fortemente a intervenção externa, fosse soviética ou norte-americana, nos assuntos internos do país e na formulação da sua política externa.

O relacionamento Moscou-Bagdá permaneceu amigável e, inclusive, mais fortemente alinhado, quando, em 1968, o Partido Baath subiu ao poder no Iraque, ampliando os campos de cooperação com a União Soviética nos níveis militar, econômico e político. Em retrospectiva, entre 1968-1975, o período pode ser analisado como a maior aproximação entre URSS e Iraque. Uma das marcas do seu apogeu foi a assinatura do Tratado de Amizade e Cooperação (1972), resultado de uma iniciativa que demonstrava a necessidade de cooperação securitária e política entre Iraque e URSS. Entretanto, o Tratado não estabelecia nenhuma obrigação militar direta e, portanto, não configurava uma aliança militarizada na região do Oriente Médio.

O período entre o final dos anos 1970 e o início dos anos 1980 foi caracterizado pela abstenção, ou neutralidade, e distanciamento no relacionamento soviético-iraquiano, demonstrado pelo enfraquecimento das iniciativas de cooperação. Como justificativas possíveis para a distensão no relacionamento, têm-se os desdobramentos da Guerra do Yom Kippur (1973) e o crescimento dos recursos econômicos iraquianos resultantes da subida dos preços de exportação do petróleo no mercado mundial e, como consequência, uma aproximação conjuntural entre o Estado iraquiano e o Ocidente. Essa aproximação teve como resultado um

declínio, momentâneo, da importância soviética, assim como dos Estados do Leste Europeu, no mundo árabe e, conseqüentemente, no Iraque, marcando, também, um momento de maior abstenção da política externa da URSS (KREUTZ, 2006; VISENTINI, 2014).

Desta forma, as diferenças entre os dois Estados tornaram-se mais agudas, produzindo visíveis efeitos na aliança estratégica entre Moscou e Bagdá. No final dos anos 1970, as discordâncias políticas entre Iraque e União Soviética eram ilustradas, por exemplo, pelo tratamento do governo iraquiano ao partido comunista, duramente censurado dentro do Iraque; pelos planos de ação para a população curda; pela questão do conflito árabe-israelense; e pelo reconhecimento do Estado de Israel pela URSS, fatores agravados, ainda mais, pela instabilidade regional provocada pela Revolução Iraniana (1979) e pela decisão soviética de invadir o Afeganistão em dezembro de 1979. Em termos de rearranjos internacionais, as superpotências demonstraram interesse mútuo em adotar posturas que não interferissem com seus posicionamentos de distensão de conflito, caracterizado pelo período da *Détente*. No final da década de 1970, enquanto a União Soviética se mostrava cada vez mais apática na região, guiada por uma agenda externa que a retirava de questões que pudessem se transformar em conflitos, os Estados Unidos buscavam legitimar suas alianças através da defesa dos interesses de países que atendessem à agenda de Washington, como Egito e Israel, aumentando seu espectro de influência no Oriente Médio através de acordos como o de Camp David (1978), que reconheciam, entre outras coisas, a eficácia do seu papel indispensável como pacificador no cenário internacional (KANET; KOLODZIEJ, 1991).

Desta forma, quando o Iraque deu início as suas ofensivas contra o Irã, em setembro de 1980, originando um conflito que duraria oito anos e que se provaria devastador para ambos os países, a União Soviética, retraindo sua participação nos desdobramentos políticos da região, não condenou publicamente a ação, mas cessou, quase imediatamente, o fornecimento de armamento para o Estado iraquiano, adotando, portanto, um posicionamento de neutralidade no conflito. Contudo, em 1982, quando a Guerra entre Irã e Iraque (1980-1988) se transferiu para o território iraquiano, a União Soviética voltou a fornecer ajuda militar ao país, justificando-se, internacionalmente, por uma busca simultânea da assinatura de um cessar-fogo

entre as partes envolvidas no conflito. Levando em conta o posicionamento do governo egípcio de Sadat (1971-1981) favorável ao interesse norte-americano na região, durante os Acordos de Camp David (1978), e a Revolução Islâmica do Irã (1979), que provou ser anticomunista e anti-soviética, a importância do Iraque para as pretensões soviéticas na região aumentou significativamente. Mesmo com o momento de maior neutralidade e abstenção na comunidade internacional, por parte da União Soviética, pode-se dizer que as relações entre URSS e Iraque permaneceram amigáveis e no âmbito da cooperação, mesmo que tímida, até quase o final dos anos 1980, representada por uma continuidade sem grandes perturbações (KREUTZ, 2006).

3.2 O Relacionamento Bagdá-Moscou e a Passividade da Agenda de Política Externa de Gorbachev (1985-1991)

No início dos anos 1980, portanto, a manutenção dos termos de cooperação do relacionamento bilateral mostrava-se um dos poucos meios eficientes de projeção de influência soviética na região. Bastante cientes da posição de fragilidade da URSS e do estreitamento da projeção do seu interesse na região, os líderes iraquianos passaram a aumentar o grau de exigência de contrapartidas pela manutenção de sua lealdade política e aceitação verbalizada das ideias socialistas, demandando, constantemente, ajuda econômica e uma contínua transferência de armamento.

O Iraque, assim, recebeu cerca de metade do total das exportações soviéticas para a região durante os anos 1980, além do montante proveniente dos contratos assinados entre empresas soviéticas e iraquianas, principalmente nos setores da indústria de base. Corroborando a estreita conexão entre Bagdá e Moscou, tem-se que durante mais ou menos trinta anos de cooperação, especialistas soviéticos construíram em torno de 80 fábricas de grande porte no Iraque e, em 1990, aproximadamente, 8.000 soviéticos viviam no Estado iraquiano. Vale lembrar, ainda, que a União Soviética passava por um período de dificuldades econômicas acumuladas ao longo da década anterior, em função do desgaste do constante posicionamento defensivo que ocupava no Sistema Internacional. Assim, o relacionamento entre a União Soviética e o Iraque sofreu um ponto de inflexão sentido, principalmente, a partir da metade dos anos 1980, tendendo a uma sensível abstenção soviética,

quando os fundamentos da *Perestroika*, principalmente, e da *Glasnost*, de Gorbachev (1985-1991), passaram a demonstrar seus reflexos no posicionamento soviético internacional (KREUTZ, 2006).

A eleição de Mikhail Gorbachev, em 1985, e o advento do Novo pensamento político refletido na Política Externa soviética, tiveram impacto significativo nas relações EUA-URSS e, conseqüentemente, nas relações entre a URSS e o Oriente Médio. A política interna levada a cabo por Gorbachev, através dos princípios *Glasnost* e da *Perestroika*, buscava, teoricamente, acabar com o período de estagnação que havia caracterizado a administração anterior, reestruturando a política soviética em moldes mais interdependentes e globalizados, reduzindo, portanto, seus gastos militares e abrindo a economia soviética para o resto do mundo. Tentando reorganizar internamente os assuntos da União Soviética, de forma desastrosa, o posicionamento da política externa deste período foi caracterizado por uma passividade errática. Ou seja, ao passo em que Gorbachev almejava uma relação de cordialidade com os Estados Unidos no cenário internacional, prometendo não sacrificar interesses vitais soviéticos ou permitir um aumento da projeção militar norte-americana, posicionava-se passivamente ou optava por retirar-se das grandes questões estratégicas e militares que constituíam os teatros internacionais, fornecendo muito pouca, ou nenhuma, resistência aos movimentos norte-americanos e, inclusive, seguindo muitos dos seus posicionamentos (KREUTZ, 2002).

Dentro do relacionamento com o Iraque, a progressiva estagnação da posição soviética ficou evidente nos seus movimentos diplomáticos após a invasão iraquiana ao Kuwait em 1990. Mesmo que Gorbachev não fosse originalmente a favor da ideia de condenar a ação iraquiana publicamente, defrontado e pressionado pelo posicionamento norte-americano, o líder soviético optou pelo alinhamento de opiniões com os Estados Unidos, gerando, inclusive, um amplo desconforto dentro do próprio aparelho estatal da URSS. Mesmo com a oposição interna, a administração de Gorbachev deu suporte à ação norte-americana, retirando quaisquer eventuais fontes de constrangimento à agenda militarizada de Washington para forçar a retirada iraquiana do território do Kuwait, com o voto soviético a favor da Resolução 678 do Conselho de Segurança das Nações Unidas em 1990.

A opção soviética por um posicionamento de política externa que evitasse conflitos permitiu aos Estados Unidos transferir parte substancial do aparato militar da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) no Golfo Pérsico, assegurando sua vitória contra o Iraque. Ao mesmo tempo, a falta de influência de Moscou sob a formulação das diretrizes da política externa estadunidense no período de Gorbachev era evidente. Em 1991, por exemplo, o governo soviético fora formalmente informado da decisão estadunidense de dar início a Segunda Guerra do Golfo apenas uma hora antes do início da campanha, marcando a limitada significância do papel que desempenhou no conflito internacional que representa uma das maiores crises do final do século XX e início do século XXI.

4 O Desengajamento da URSS no Afeganistão sob o Comando de Gorbachev

O intuito desta seção, em vez de explicar as razões e os pormenores da intervenção da URSS no Afeganistão entre 1979 e 1989, é analisar o processo de desengajamento das tropas soviéticas no conflito sob o comando de Gorbachev, particularmente suas causas e consequências para a URSS e para o fim da Guerra Fria. Para tanto, faz-se necessária uma breve introdução sobre as relações entre russos, soviéticos e afegãos, anteriores ao conflito, permitindo que então se possa discutir a retirada soviética do Oriente Médio a partir do caso do Afeganistão.

A conexão entre a nação russa e a afegã remonta ao século XIX, período conhecido por o “Grande Jogo” – de disputa entre o Império Britânico e o Império Russo pela hegemonia na Ásia Central. Um exemplo dessa antiga relação é o apoio militar do Império Russo aos afegãos em suas guerras de resistência contra os britânicos. A importância da posição geoestratégica do Afeganistão, dada a sua localização central de ligação entre a Ásia, a Europa e o próprio Oriente Médio, tornou-se ainda maior durante a era da URSS.

As relações entre as duas partes se fortaleceram a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, com o apoio do governo soviético aos comunistas insurgentes afegãos. Assim, após a derrubada de Mohammed Daoud (que havia abolido a monarquia cinco anos antes) pela facção radical Khalq do Partido Popular Democrático do Afeganistão (PPDA), em 27 de abril de 1978, seguiu-se a fundação da

República Democrática do Afeganistão (RDA) sob um projeto socialista. As reformas implementadas por Nur Muhhamend Taraki, líder do novo regime, resultaram em protestos por parte da classe conservadora da população, apoiada pelo Paquistão (VIZENTINI, 2002), que foram respondidas com extrema violência pelo governo.

A instabilidade se alastrou pelo país e rapidamente o governo de Taraki perdeu o controle efetivo de partes do território. A fim de solicitar maior apoio militar dos soviéticos em troca da moderação de suas políticas reformistas, o chefe de Estado decide viajar para Moscou. No seu retorno, Hafizullah Amim, um dos líderes do PPDA, consciente da intenção de Tarik de demiti-lo do governo, executa Tarik e assume o poder. Em meio à instabilidade, fomentada também pelo apoio dos Estados Unidos aos mujahidins, o então líder soviético Brejnev decide intervir militarmente e invadir o território afegão em 1979, a fim de evitar o colapso do regime aliado, bem como a diminuição da capacidade de influência soviética na região (MALEY, 2009).

Ao assumir o poder em 1985 e herdar o intrincado e prolongado conflito afegão-soviético contra os mujahidins, Gorbachev decide aumentar a agressividade em seu primeiro ano de mandato, com grandes ofensivas objetivando fortalecer o regime do PPDA, desde 1979 sob o comando de Babrak Karmal, e preparar a retirada das tropas da URSS a partir da metade em 1986 (WESTAD, 2005). Contudo, a estratégia de lançar uma última grande ofensiva contra os insurgentes se mostrou ineficaz, dada a progressiva melhora do nível de ação das guerrilhas, a clara intenção de grande e prolongado apoio dos norte-americanos aos opositores do governo e, ainda, a importante participação de combatentes estrangeiros (árabes e paquistaneses) na luta contra as tropas regulares da União Soviética e da RDA. Gorbachev, como notado por Odd A. Westad, via-se em um claro dilema:

Claro que poderíamos sair do Afeganistão rapidamente, sem pensar duas vezes, e afirmar que não precisamos responder pelos erros da liderança anterior. Mas não podemos fazê-lo. Nós ouvimos da Índia e da África que se nós apenas fizermos as malas e sairmos, por exemplo, seria um golpe para a autoridade da União Soviética no movimento de libertação nacional - o imperialismo começaria [outra] ofensiva no Terceiro Mundo se sairmos do Afeganistão... Um milhão de nossos soldados passaram pelo Afeganistão. E nós não seremos capazes de explicar à nossa gente porque não completamos [a guerra]. Nós sofremos perdas tão terríveis. Para quê? Nós minamos o prestígio do nosso país, provocamos tanta amargura. Por que perdemos

todos aqueles meninos? (GORBACHEV apud WESTAD, 2005, p. 372, tradução nossa).

O objetivo de Gorbachev neste ponto era retirar suas tropas do conflito no Afeganistão – enxergado por ele como uma grande armadilha do Ocidente na qual o governo soviético predecessor havia caído – encontrando uma forma de criar um desfecho sustentável para a situação. Além da decadência econômica da URSS e da crescente pobreza da população, fatores que tornavam os gastos com a guerra ainda mais caros para o Estado soviético, Westad (2005) aponta para os incentivos gerais e imediatos para que Gorbachev tomasse a decisão de retirar as tropas do Afeganistão.

Segundo o autor, a então melhora das relações da URSS com os líderes ocidentais, principalmente a primeira-ministra britânica, Margaret Thatcher, tornava menos provável a eclosão de novos conflitos armados com o bloco liderado pelos EUA. Ademais, a preocupação dos norte-americanos com o corrente conflito na Nicarágua e o relacionado escândalo do Irã-Contras, na visão dos assessores de Gorbachev, tornava pouco provável um maior envolvimento dos EUA no Afeganistão caso de fato ocorresse a retirada soviética do país. Por fim, a substituição de Karmal por Najibullah, um líder mais transigente com os interesses da URSS, facilitava o desengajamento das tropas soviéticas no conflito (WESTAD, 2005).

Quanto aos motivos imediatos que levaram ao abandono do Afeganistão pela URSS, Westad (2005) destaca a relevância da esperança de Gorbachev sobre a diminuição da hostilidade dos EUA no caso de sua retirada do Terceiro Mundo, bem como a aderência ao princípio de auto-determinação dos povos e, ainda, a onda de críticas internas acerca da campanha em território afegão, que vieram a se somar com as críticas internacionais a partir da implementação da *Glasnost*. A retirada das tropas do Afeganistão se deu em 15 de fevereiro de 1989, evidenciando a decadência da URSS até mesmo para o povo soviético. Segundo Westad (2005, p. 377, tradução nossa).

Para a grande maioria dos soviéticos, o envolvimento no Afeganistão tornou-se sinônimo de um papel [...] crescentemente supérfluo que seu governo desempenhou no Terceiro Mundo. Para eles, retirar-se de Cabul significava, portanto, o fim de uma intervenção fracassada. Em 1989, o orgulho comum do papel global soviético presente há apenas alguns anos não estava mais lá.

Ele foi substituído não só pela falta de fé no sistema soviético, mas também pela convicção de que seus líderes desperdiçaram seus recursos no exterior, enquanto as pessoas em casa viviam na pobreza.

5 Considerações Finais

Apresentando extensão territorial duas vezes maior que os Estados Unidos, sendo composta por cerca de cem grupos étnicos nacionais diferentes – incluindo uma comunidade islâmica significativa, que representa mais de 15% da sua população total – e possuindo laços profundos e diversos com o Oriente Médio, a União Soviética, e a atual Rússia, estiveram ativamente envolvidas nas dinâmicas desta parcela do globo. Durante o período soviético, Moscou foi, indiscutivelmente, o centro dos movimentos anticíclicos, anticapitalistas e revolucionários e foi vista como um agente internacional a ser combatido pelo Ocidente, que buscava a contenção da expansão de suas agendas internacionais e seus ideários.

Ocupando a posição de desafiadora do *status quo* da política mundial por setenta anos, a política externa da União Soviética apresentou diferentes padrões de comportamento ao longo do tempo, se ajustando a uma série de constrangimentos internacionais e de processos de organização – social e administrativa – interna. Tendo em vista a interconectividade das políticas interna e externa dos Estados, este artigo buscou demonstrar as modificações apresentadas pela atuação externa da União Soviética durante sua última administração, liderada por Gorbachev (1985-1991), na região do Oriente Médio. O artigo demonstrou, portanto, que a postura errática soviética em suas ações de política internacional esteve intimamente ligada às tentativas de reestruturação interna propostas por Mikhail Gorbachev, através de políticas orientadas pela *Perestroika* e pela *Glasnost* no recorte temporal proposto.

A partir do exame de dois casos específicos, dentro dessa conjuntura, o relacionamento soviético com o Iraque – explorado na terceira seção do trabalho – e o relacionamento soviético com o Afeganistão – analisado na quarta seção – foi demonstrado que a atuação soviética apresentou movimentos que oscilaram entre a cooperação, o conflito e a abstenção – sendo estas produtos da falta de um objetivo externo construído e planejado pela sua administração neste período, e que sustentasse o comportamento da União Soviética a luz do fim de seu regime.

No caso iraquiano, o artigo trouxe à tona a histórica relação de cooperação entre Bagdá e Moscou, motivada tanto por questões de proximidade geográfica quanto de potencial para a projeção de poder regional, questões energéticas, resistência ao interesse ocidental na região e vantagens econômicas de exportação e importação. Estas, progressivamente, evoluíram para um posicionamento soviético pendular e instável, que tendeu à abstenção e a neutralidade em momentos críticos da política iraquiana e regional como um todo.

O caso do desengajamento da URSS no Afeganistão evidencia a insegurança e a hesitação da política externa de Gorbachev para o Oriente Médio. Apesar de avaliar claramente o dilema a que estava exposto, seu desengajamento sem a garantia de sustentação de um forte regime aliado, consequentemente reduzindo sua capacidade de projeção de poder na região, demonstra a dificuldade em avaliar o real estado das dinâmicas globais e regionais da Guerra Fria, bem como suas interconexões.

Observa-se, portanto, que a tendência universalista do Novo Pensamento de política externa soviética significou, no contexto das relações com o Oriente Médio, um processo de progressiva perda de influência no período analisado, refletindo padrões de relacionamento instáveis e baseados em conceitos difusos de cooperação. A análise dos dois casos emblemáticos corrobora a constatação de esvaziamento da agenda política soviética para a região, fundamentada na condução errática da política externa no período considerado.

Soviet Foreign Policy for the Middle East under Gorbachev's Administration (1985-1991): Between Cooperation, Abstention and Conflict

ABSTRACT: The main goal of this paper is to demonstrate how the Soviet foreign policy during the Gorbachev period (1985-1991) presented an erratic behavior, ranging from positions of cooperation, conflict and, mainly, abstention, as a result of the lack of a concrete foreign policy agenda, which sought effectively to maintain the projection of Soviet influence in the Middle East region. In order to support this premise an initial analysis of Soviet policy for the region as a whole is proposed, identifying objectives and performance standards. Then, the cases of Iraq and Afghanistan are discussed, illustrating the erratic behavior of the Gorbachev administration, which attempted to reconcile objectives that called for divergent positions, demonstrating a political inability to construct a political agenda for the region. In this way, the article shows that in the proposed time-cut, the Soviet Union did not present a specific agenda for the region, either for reasons of internal restructuring or international constraints, gradually diminishing its ability to project its interests in the Middle East vis-à-vis the United States, just prior to its fall.

KEYWORDS: Soviet Union. Mikhail Gorbachev. Foreign Policy. Middle East.

Referências

BRESLAUER, George W. Linking Gorbachev's Domestic and Foreign Policies. *Journal of International Affairs*, v. 42, n. 2, p. 267–282, 1989.

BRUTENTS, Karen. Origins of the New Thinking. *Russian Social Science Review*, v.47, n. 1, p. 73–102, 2006.

CHECKEL, Jeff. Ideas, Institutions, and the Gorbachev Foreign Policy Revolution. *World Politics*, v. 45, n. 2, p. 271-300, 1993.

FUKUYAMA, Francis. *Gorbachev and the New Soviet Agenda in the Third World*. Santa Monica: RAND Corporation, 1989.

KANET, Roger E., KOLODZIEJ, Edward A. *The Cold War as Cooperation: Superpower Cooperation in Regional Conflict Management*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1991.

KATZ, Mark. Post-Soviet Russian foreign policy toward the Middle East. *The Soviet and Post-Soviet Review*, v. 23, n.2, 229-46, 1998.

KREUTZ, Andrej. *The Geopolitics of Post-Soviet Russia and the Middle East*. Arab Studies Quarterly, Washington, v. 24, p. 1-24, 2002.

_____. *Russia in the Middle East: Friend or Foe?* Westport: Greenwood Publishing Group, 2006.

MALEY, William. *The Afghanistan Wars*. New York: Palgrave and Macmillan, 2009.

NIZAMEDDIN, Talal. *Towards a national foreign policy: Russia and the Middle East, 1991-1996*. London, Hurst & Company, 1997.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. *O Grande Oriente Médio: da Descolonização à Primavera Árabe*. Rio de Janeiro: Editora Campus Elsevier, 2014.

_____. *O Oriente Médio e Afeganistão: um Século de Conflitos*. Porto Alegre: Leitura XXI, 2002.

WESTAD, Odd A. *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.