

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Ulysses Tavares Teixeira

**PROMOÇÃO DE DEMOCRACIA E APOIO A GOVERNOS AUTORITÁRIOS
PELOS ESTADOS UNIDOS: TRANSIÇÕES DE REGIME E
REALINHAMENTOS DE POLÍTICA EXTERNA NO IRÃ E NO EGITO**

**Brasília
2016**

ULYSSES TAVARES TEIXEIRA

**PROMOÇÃO DE DEMOCRACIA E APOIO A GOVERNOS AUTORITÁRIOS
PELOS ESTADOS UNIDOS: TRANSIÇÕES DE REGIME E
REALINHAMENTOS DE POLÍTICA EXTERNA NO IRÃ E NO EGITO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais.
Área de concentração: Política Internacional e Comparada.
Orientadora: Maria Helena de Castro Santos

**Brasília
2016**

FICHA CATALOGRÁFICA

TEIXEIRA, Ulysses Tavares

Promoção de Democracia e Apoio a Governos Autoritários pelos Estados Unidos: transições de regime e realinhamentos de política externa no Irã e no Egito / Ulysses Tavares Teixeira – Brasília, 2016. 328 f.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais. Área de concentração: Política Internacional e Comparada.

Orientadora: Dra. Maria Helena de Castro Santos

1. Egito. 2. Irã. 3. Estados Unidos. 4. Alinhamento de Política Externa; 5. Transição de Regime.

Ulysses Tavares Teixeira

PROMOÇÃO DE DEMOCRACIA E APOIO A GOVERNOS AUTORITÁRIOS
PELOS ESTADOS UNIDOS: TRANSIÇÕES DE REGIME E REALINHAMENTOS
DE POLÍTICA EXTERNA NO IRÃ E NO EGITO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Relações Internacionais.
Área de concentração: Política Internacional e Comparada.

Aprovado em: 16/12/2016

COMISSÃO EXAMINADORA

Profa. Dra. Maria Helena de Castro Santos
Instituto de Relações Internacionais – Universidade de Brasília
(Orientadora)

Prof. Dr. Virgílio Caixeta Arraes
Departamento de História – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Rafael Antônio Duarte Villa
Instituto de Relações Internacionais – Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Matias Spektor
Escola de Relações Internacionais – Fundação Getúlio Vargas

Prof. Dr. Antônio Jorge Ramalho da Rocha
Instituto de Relações Internacionais – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Juliano da Silva Cortinhas
Instituto de Relações Internacionais – Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

A história desta tese coincide com uma história de vida. Ela representa processos de crescimento pessoal, consciência profissional e maturidade acadêmica. A experiência que levou ao seu desenvolvimento é anterior ao início do próprio doutorado e envolve uma mistura de decisões planejadas, caminhos incertos e boas influências.

Impossível não começar com uma forte referência a Maria Helena de Castro Santos. Orientadora da iniciação científica, do mestrado e do doutorado; professora de Metodologia de Pesquisa e de Política Comparada; coordenadora do grupo de pesquisa em Política Externa Americana e Promoção de Democracia; coautora de dezenas de artigos; amiga e conselheira. Saiba que a senhora é exemplo de vida, inspiração para a carreira e maior incentivadora para que eu chegasse até aqui.

Reconhecimento importante também merece ser dado ao Instituto de Relações Internacionais e à Universidade de Brasília, que me acolheram por longos treze anos. Lá ocupei praticamente todos os espaços possíveis, desde calouro de graduação a professor paraninfo. Agradeço aos professores do quadro e aos funcionários da secretaria pelo comprometimento com o trabalho e por terem acreditado em mim. Sou grato às oportunidades que este ambiente me proporcionou e guardarei com carinho as interações, as lembranças e os aprendizados multiculturais e interdisciplinares que dificilmente conseguiria ter obtido em outro lugar. Os colegas de debates teórico-metodológicos que aqui encontrei viraram amigos e passarão das aulas para a vida.

Ex-alunos e ex-orientandos merecem palavras de destaque. Lembro-lhes que a carreira de professor exige compromissos formais sérios demais para serem tomados sem que se tenha a certeza da vocação para a docência. RELx, RELtc, RELhab, RELmos e Waffles foram as melhores turmas que um professor iniciante poderia ter tido e transformaram dificuldades em desafios. O trabalho que desenvolvi foi mais que compensado pelo esforço, pela participação, pela criatividade, pelo aprendizado e pela amizade de todos vocês.

Indispensável um agradecimento mais que especial àqueles responsáveis por manter a minha sanidade em meio a tantas responsabilidades, novidades e dificuldades. Janete e Humberto, meus pais, e Valéria, minha irmã, fazem juz a todas as qualidades positivas que se pode atribuir à palavra família. Apoio incondicional é uma expressão fraca para representar o fato de terem estado ao meu lado a vida toda. Não apenas a conclusão da tese é resultado da presença deles, mas o homem que me tornei. Agradeço profundamente pela confiança, pelo carinho, pelos incentivos e pela compreensão.

Por fim, não poderia deixar de mencionar aquela que foi a maior interlocutora dos debates levantados pela tese. Carol foi e é companheira em todos os momentos. Ela conhece todos os passos aqui tomados e sua influência é inegável ao longo dos capítulos. Das discussões sobre política externa no meio da madrugada, passando pela revisão do texto da tese e até o carinho com que tomou conta de mim nos desesperadores meses finais deste trabalho, sua presença jamais será esquecida. Saiba que nenhuma das descobertas dos meus “tempos de doutorado” foi mais importante que você.

Politics are just as much a part of life as gambling or poetry; and it is extremely instructive to see how impotent the political opinions which men think, are to produce action, and how potent the political prejudices which men feel, are to produce it.

George Bernard Shaw, letter of December 2, 1984.

RESUMO

A doutrina de política externa dos Estados Unidos, ainda muito fundamentada em premissas liberais, tem evoluído na direção de acreditar que um mundo mais democrático será mais seguro e mais próspero aos interesses americanos. Não foram raras as vezes, entretanto, nas quais os desejos de promover democracia entraram em conflito com o apoio a ditaduras que prometiam estabilidade, protegiam interesses econômicos imediatos, ou se alinhavam com Washington contra inimigos externos. Mas o que aconteceria se uma transição de regime se iniciasse em um país cuja ditadura era apoiada pelos Estados Unidos? Será que o novo regime, mais democrático, não manteria rancores antiamericanos? Será que os interesses econômicos e de segurança dos Estados Unidos estariam assegurados em tal país? Esse trabalho avalia o impacto do relacionamento americano com regimes autoritários na direção assumida pela política externa desses países após movimentos de transição política. São analisadas seis mudanças de regime liberalizantes e autocratizantes ocorridas em diferentes momentos no Egito e no Irã desde a década de 1970. Argumenta-se que os realinhamentos de política externa pós-transição são condicionados pelo tipo de relacionamento que os americanos mantinham com o regime autoritário anterior. Defende-se que o apoio americano, ou a falta de apoio, influencia o jogo da transição e condiciona as preferências externas da oposição, determinando o conteúdo dos discursos nacionalistas emergentes e afetando as estratégias políticas domésticas que se seguem. Os casos são avaliados pela investigação dos mecanismos causais do modelo explicativo proposto, em uma estratégia conhecida como *process-tracing*, e depois comparados.

Palavras-chave: Egito. Irã. Estados Unidos. Alinhamento de Política Externa. Transição de Regime.

ABSTRACT

The United States foreign policy doctrine, still deeply grounded on liberal assumptions, has evolved in the direction of believing that a more democratic world will be safer and more prosperous to American interests. It has not been uncommon, however, that the desire to promote democracy conflicted with the support granted to dictatorships that promised stability, protected immediate economic interests, or aligned with Washington against foreign enemies. But what would it happen if a regime transition began in a country whose dictatorship was supported by the United States? Would the new, more democratic regime not maintain anti-American resentment? Would the U.S. economic and security interests be assured in such a country? This thesis assesses the impact of the American relationship with authoritarian regimes by considering the foreign policy realignments of these countries after a political transition. Six liberalizing and autocratic regime changes taking place at different times since the 1970's in Egypt and Iran are analyzed. It is argued that post-transition foreign policy realignments are conditioned by the kind of relationship that the Americans maintained with the previous authoritarian regime. It is believed that the American support, or non-support, influences the transition and affects the foreign preferences of the opposition, determining the content of emerging nationalist discourses and having an impact on the domestic political strategies that follow. The cases are evaluated by the investigation of the causal mechanisms of the proposed explanatory model, in a strategy known as process-tracing, and then comparatively analysed.

Keywords: Egypt. Iran. United States. Foreign Policy Alignment. Regime Change.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Tendências do Regime, Egito, 1946-2015	54
Figura 2 – Tendências do Regime, Irã, 1946-2015.....	55
Figura 3 – Diagrama Causal.....	57
Figura 4 – Tendências Globais de Governança, 1800-2015	63
Figura 5 – Transições autoritárias e democráticas comparadas no mundo, 1940-2000	71
Figura 6 – Temas-chave das resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas, 1946-2011, proporção por tema	81
Figura 7 – Representação da distribuição dos pontos ideais de Estados Unidos, Brasil e União Soviética na votação da Resolução AGNU 38/180-1983	85
Figura 8 – Representação da distribuição dos pontos ideais de Estados Unidos, Brasil e União Soviética na votação da Resolução AGNU 38/29-1983	85
Figura 9 – Representação da distribuição dos pontos ideais de Estados Unidos, Brasil e União Soviética na votação da Resolução AGNU 38/239-1983	86
Figura 10 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de países aliados com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014.....	87
Figura 11 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de países não aliados com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014	88
Figura 12 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de países do Cone Sul com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014	89
Figura 13 – Assistência Econômica e Militar dos Estados Unidos ao Egito, 1946-2015	131
Figura 14 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de Egito com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014.....	131
Figura 15 - Assistência Econômica e Militar dos Estados Unidos ao Irã, 1946-2015	192
Figura 16 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais do Irã com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014.....	193
Figura 17 – Assistência Econômica e Militar dos Estados Unidos ao Egito e ao Irã, 1946-2015	236

Figura 18 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de Egito e Irã com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014	238
Figura 19 - Suposta carta do governo do Irã ao governo dos Estados Unidos: “Iran’s Grand Bargain Offer”	322
Figura 20 – Telegrama Thinking the Unthinkable, William Sullivan, 1978	324

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Causas do realinhamento de política externa em relação aos Estados Unidos: resumo das hipóteses	48
Tabela 2 – Cruzamento entre as variáveis “tipo de transição”, “apoio americano ao regime anterior” e “realinhamento de política externa” nos casos de Egito e Irã	68
Tabela 3: Viagens oficiais entre Chefes de Estado, de Governo e Chanceleres do Egito e dos Estados Unidos, 1970-2016	237
Tabela 4 – Pontos ideais das preferências de política externa dos países citados, 1946-2014.....	281
Tabela 5 - Valores dos programas de assistência econômica e militar dos Estados Unidos ao Egito e ao Irã, 1946-2015	284
Tabela 6 – Venda de Grandes Armamentos Convencionais dos Estados Unidos para Egito e Irã, 1950-2015	287
Tabela 7 – Visitas Oficiais do Presidente dos Estados Unidos ao Egito, 1950-2016	303
Tabela 8 – Visitas Oficiais de líderes do Egito aos Estados Unidos, 1950-2016	304
Tabela 9 – Visitas Oficiais do Secretário de Estado dos Estados Unidos ao Egito, 1950-2016.....	307
Tabela 10 – Visitas Oficiais do Presidente dos Estados Unidos ao Irã, 1950-2016..	318
Tabela 11 - Visitas Oficiais de líderes iranianos aos Estados Unidos, 1950-2016 ...	318
Tabela 12 – Visitas Oficiais do Secretário de Estado dos Estados Unidos ao Irã, 1950-2016.....	320
Tabela 13 – Guia de códigos para tratamento dos dados dos votos na Assembleia Geral das Nações Unidas – STATA Codebook	327

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
Objetivos	20
Justificativas	20
Estrutura do Trabalho.....	22
CAPÍTULO 1 – DA ESTABILIDADE AUTORITÁRIA À PAZ DEMOCRÁTICA: DESAFIOS E CONSEQUÊNCIAS DE UM DILEMA AMERICANO.....	25
1.1 Alianças com Regimes Autoritários: Interesses e Valores.....	26
1.2 Liberalização e Realinhamento de Política Externa	31
1.3 Hipóteses Alternativas.....	37
1.3.1 Abordagens Realistas	38
1.3.2 Abordagens de Nível Doméstico.....	41
1.3.3 Grupos Civilizacionais	43
1.3.4 Abordagens Construtivistas	44
1.3.5 Abordagens Dependencistas.....	46
1.4 Resumo das Hipóteses	47
1.5 Conclusões.....	51
CAPÍTULO 2 – DE TRANSIÇÕES DE REGIME A REALINHAMENTOS DE POLÍTICA EXTERNA: O DESENHO DE PESQUISA	53
2.1 Hipótese.....	56
2.2 O Desenho de Pesquisa e a Seleção dos Casos	58
2.3 Conceitos, Indicadores e Coleta de Dados	69
2.3.1 Variável Independente Principal 1: Transição de regime	69
2.3.2 Variável Independente Principal 2: Relação americana com o regime anterior.....	73
2.2.3 Variável Dependente: Realinhamento de política externa	75

2.4 <i>Process-Tracing</i> : Os mecanismos causais da hipótese na análise qualitativa	90
2.4.1 Casos de Realinhamento Negativo com os Estados Unidos.....	91
2.4.2 Casos de Realinhamento Positivo com os Estados Unidos	100
CAPÍTULO 3: DO REALINHAMENTO PRAGMÁTICO AO NACIONALISMO INDEPENDENTISTA – O RELACIONAMENTO EGITO-ESTADOS UNIDOS ...	106
3.1 Sadat e a Aproximação aos Estados Unidos.....	108
3.1.1 O Nasserismo e outros Antecedentes	109
3.1.2 A Política Interna de Anwar el-Sadat.....	111
3.1.3 A Política Externa de Anwar el-Sadat	113
3.1.4 O Realinhamento Externo como Parte da Estratégia “Egito Primeiro”	120
3.1.5 O Relacionamento Americano com o Regime de Nasser.....	124
3.1.6 Hipóteses Alternativas.....	126
3.1.7 Resumo	130
3.2 Eleições Parlamentares de 2005, Primavera Árabe e Morsi: a Ascensão da Irmandade Muçulmana	132
3.2.1 Duas Fases de Liberalização	133
3.2.2 A Irmandade Muçulmana e o Antiamericanismo	140
3.2.3 A Reação de Mubarak	146
3.2.4 Morsi e o Projeto Islamista	150
3.2.5 Conclusão do Período e Hipótese Alternativa – Choque de civilizações?	155
3.3. A derrubada de Morsi e a Eleição de el-Sisi.....	158
3.3.1 O “Golpe Democrático” de 2013	159
3.3.2 El-Sisi e o retorno ao “Mubarakismo”.....	163
3.3.3 Avaliação do regime.....	167
3.4 Comparação das Transições de Regime no Egito.....	169

CAPÍTULO 4: DO REALINHAMENTO MODERNIZANTE AO ISLAMISMO POLÍTICO – O RELACIONAMENTO IRÃ-ESTADOS UNIDOS	172
4.1 As Fases Iniciais da Revolução Iraniana	173
4.1.1 O Relacionamento Americano com o Regime de Reza Pahlavi	173
4.1.2 Estados Unidos-Irã em Perspectiva Histórica	175
4.1.3 O Fim do Regime Monárquico	178
4.1.4 A Ascensão de Khomeini e dos Islamistas	180
4.1.5 A Força da Oposição Radical no Jogo da Transição	182
4.1.6 A Crise dos Reféns e as Táticas de Externalização e Diversionismo ..	186
4.1.7 Avaliação do Período	190
4.1.8. Explicações Alternativas	193
4.2 As Eleições Presidenciais Iranianas de 1997	195
4.2.1 O Papel do Movimento Reformista no Jogo da Transição	195
4.2.2 A Política Externa de Khatami.....	198
4.2.3 A Ausência de Apoio Americano ao Regime de Khomeini	210
4.3 A Reação dos Neoconservadores e a Reautocratização	212
4.3.1 Os Neoconservadores na Marcha para o Poder	213
4.3.2 Principais Desafios de Política Externa dos Neoconservadores	219
4.3.3 Ahmadinejad e a Sombra Americana Trazida por Khatami	229
4.4 Comparação das Transições de Regime no Irã.....	230
CONCLUSÕES	234
Possíveis Falhas do Modelo.....	241
Implicações dos Resultados	242
Transições de Regime e Realinhamentos de Política Externa	242
Democratização e Nacionalismo.....	243
Causas e Consequências do Antiamericanismo	244

Repensando a Teoria do Equilíbrio de Ameaças	247
Implicações para a política externa dos Estados Unidos	250
Novas Perguntas de Pesquisa	254
E se Forem Outras Potências Além dos Estados Unidos?	255
Como os Efeitos do Apoio Americano Variam entre Diferentes Tipos de Transição?	255
Quão Duráveis São os Realinhamentos Pós-Transição?	256
E Se os Estados Unidos Retirarem o seu Apoio ao Governo Autoritário? ..	257
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	258
ANEXOS	281

INTRODUÇÃO

Sixty years of Western nations excusing and accommodating the lack of freedom in the Middle East did nothing to make us safe -- because in the long run, stability cannot be purchased at the expense of liberty. As long as the Middle East remains a place where freedom does not flourish, it will remain a place of stagnation, resentment, and violence ready for export. And with the spread of weapons that can bring catastrophic harm to our country and to our friends, it would be reckless to accept the status quo.

George W. Bush, Remarks by the President at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy, November 6, 2003.

A ofensiva final da guerrilha contra Anastácio Somoza fechava o cerco à capital. Cidades caíam uma após a outra, mesmo que o regime estivesse disposto a matar camponeses e a destruir casas e fábricas em vingança ao apoio dado pela população aos rebeldes. Conforme a situação se acirrava, o ditador declarou Estado de sítio e culpou o comunismo internacional pela crise. Os assessores do governo, menosprezando a oposição, pareciam ter perdido a sintonia com seu próprio país, mas os rebeldes tornavam-se cada vez mais populares. Sob a tensão das batalhas e de greves trabalhistas, as estruturas socioeconômicas do país sucumbiram. Após uma escalada no nível dos conflitos, o exército começou a cair. “Zonas liberadas” eram demarcadas ao mesmo tempo em que os Estados Unidos continuavam insistindo em uma solução negociada para a crise de seu antigo aliado. Quando o ditador finalmente conseguiu superar sua intransigência, já era tarde demais. Diante da ameaça da oposição, precisou renunciar ao poder e acabou fugindo em seu jato particular para Miami, com a maior parte do tesouro nacional. Poucas horas depois, a guerrilha tomou a capital. A população comemorou o fim do regime repressivo de mais de quarenta anos da família Somoza com a esperança de que uma nova era de reconciliação e democracia seguir-se-ia.

Estes eventos ocorreram na Nicarágua no verão de 1979.¹ A história mostraria, entretanto, que suas sequências não corresponderiam às aspirações por liberdade e por paz tão cedo. O governo revolucionário sandinista ainda permaneceria por mais de uma década em guerra com os Contra, gerando dezenas de milhares de mortes e de refugiados. Embora mais liberal, a revolução deu origem a um regime de inspiração comunista ressentido com o histórico de interferências americanas em seu país. Alguns meses antes de Anastácio Somoza, o Xá Reza Pahlavi do Irã, outro antigo aliado americano, havia partido ao exílio em circunstâncias semelhantes, embora a oposição iraniana tenha se organizado em protestos mais pacíficos e fosse liderada por fundamentalistas islâmicos, ao invés de marxistas. Em países da América Latina, incluindo Argentina, Brasil, Equador, Peru e Uruguai, os governos militares não durariam por mais uma década, enfrentando protestos populares e problemas econômicos. Em comum, esses regimes eram todos considerados aliados americanos e as transições políticas colocavam em dúvida como se dariam os relacionamentos futuros desses países com os Estados Unidos.

A ascensão, a queda, a guerra, a crítica ou a aliança com regimes autoritários têm sido temas centrais para a definição da política externa americana, pondo a teste valores e interesses dos Estados Unidos. Historicamente, liberais e conservadores americanos escolheram abordagens diferentes sobre como reagir ao colapso de ditaduras aliadas ou sobre como enfrentar seus regimes substitutos em Cuba, no Vietnã, na Etiópia, no Irã, na Nicarágua ou no Egito. O enigma de como lidar com o terrorismo na Síria ou na Líbia, com peculiares ditadores africanos em Uganda ou Moçambique, com juntas modernizantes na América Latina ou na Coreia do Sul, com regimes islâmicos no Irã ou na Arábia Saudita, ou com manifestações por liberdade e democracia nas Filipinas ou na Nicarágua, preocupam os governos americanos, desafiando suas ideias sobre o funcionamento do mundo e despertando profundos debates domésticos. A queda de regimes autoritários aliados tende a encorajar críticas liberais; o surgimento de ditadores antiamericanos reforça as posições conservadoras.

¹ Sobre o fim do regime Somoza e a Revolução Sandinista, cf.: PIPES; GARFINKLE, 1991, p. 109-130; Rubin, 1987, p. 109-136; Staniland, 1991, p. 37-72.

Argumenta-se aqui que tais discussões acontecem porque, subjacente à política externa dos Estados Unidos, há uma constante tensão entre a percepção de um sistema internacional anárquico e predisposto ao conflito, e os valores normativos do excepcionalismo liberal-democrático.² Guiados pelos valores, presidentes americanos têm elaborado doutrinas que se transformam em verdadeiras campanhas morais direcionadas não apenas a proteger os interesses nacionais, mas, também, a salvar o “caótico” sistema internacional de si mesmo. Os dois objetivos são, em grande parte das vezes, vistos como inseparáveis. Para Diamond, por exemplo, um mundo mais democrático será mais pacífico e apenas em tal mundo os Estados Unidos estariam realmente seguros, pois

[t]he experience of this century bears important lessons. Democratic countries do not go to war with one another or sponsor terrorism against other democracies. They do not build weapons of mass destruction to threaten one another. Democratic countries are more reliable, open, and enduring trading partners, and offer more stable climates for investments. Because they must answer to their own citizens, democracies are more environmentally responsible. They are more likely to honor international treaties and value legal obligations since their openness makes it much more difficult to breach them in secret. Precisely because they respect civil liberties, rights of property, and the rule of law within their own borders, democracies are the only reliable foundation on which to build a new world order of security and prosperity.³

A preocupação com a promoção de democracia não é vista apenas como um impulso idealista que toma conta da política externa americana em detrimento de seus interesses nacionais. Como afirma Ikenberry,

The American promotion of democracy abroad in the broadest sense, particularly as it has been pursued after World War II, reflects a pragmatic, evolving, and sophisticated understanding of how to create a stable international political order and a congenial security environment... This orientation sees the character of the domestic regimes of other states as hugely important for the attainment of American security and material interests. Put simply, the United States is better able to pursue its interests, reduce security threats in

² Sobre a questão do excepcionalismo americano, cf.: DAVIS; LYNN-JONES, 1987; LIPSET, 1996; e TEIXEIRA, 2010.

³ DIAMOND, 1992, p. 30-31.

its environment, and foster a stable political order when other states – particularly the major great powers – are democracies rather than non-democracies. This view is not an idealist preoccupation but a distinctively American national security orientation.⁴

Na verdade, desde sua fundação, os Estados Unidos sempre mantiveram uma tradição de apoio a outras democracias. Este é um compromisso explícito nos documentos e tratados mais importantes da nação, incluindo a Declaração de Independência, a Constituição Americana e a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Também tem sido um objetivo proclamado por presidentes e secretários de Estado, republicanos ou democratas, em tempos de guerra ou paz, desde George Washington e Thomas Jefferson até Barack Obama e John Kerry.⁵ Implícita nestas políticas está a premissa da paz democrática⁶ e, especificamente, de que Estados democráticos terão interesses mais próximos aos americanos e, portanto, que a promoção de democracia vai tornar o mundo mais próspero e mais seguro para os Estados Unidos⁷.

No entanto, apesar de essa autopercepção liberal muitas vezes assumir um tom altruísta, os Estados Unidos sempre foram uma nação expansionista, seja territorial, econômica ou culturalmente. Como resultado, não foram raras as vezes nas quais os desejos de promover democracia entraram em conflito com o apoio a ditaduras que prometiam estabilidade, protegiam interesses econômicos imediatos, ou se alinhavam com Washington contra inimigos externos.

Esta tem sido uma das questões mais persistentes e difíceis enfrentada de maneira recorrente pelos formuladores da política externa americana, particularmente durante o século XX. O desafio de conciliar o desejo de promover os valores da democracia liberal no exterior e a necessidade de proteger supostos interesses estratégicos dos Estados Unidos no mundo durante a Guerra Fria, por exemplo, levou

⁴ IKENBERRY, 2000, p. 103.

⁵ Sobre a influência da tradição liberal nas doutrinas de política externa dos Estados Unidos, cf.: TEIXEIRA, 2010; CASTRO SANTOS, 2010.

⁶ Sobre o princípio da paz democrática, cf.: KANT, 1970; LAYNE, 1974; LEVY, 1989.

⁷ Uma discussão mais detalhada da importância da tradição liberal na formulação dos pilares da política externa americana no pós-Guerra Fria está disponível em: CASTRO SANTOS, 2010; TEIXEIRA, 2010.

ao frequente apoio a ditaduras de direita, enquanto os Estados Unidos se opunham a regimes comunistas e ditaduras de esquerda.⁸ É exatamente desta suposta tensão entre uma política externa guiada por valores ou interesses que este trabalho pretende extrair seu problema de pesquisa.

Já que muitos americanos acreditam, como ilustra George W. Bush na epígrafe deste capítulo, que a democracia é a única solução definitiva para seus problemas de segurança e a única capaz de garantir de maneira categórica seus interesses econômicos, parece uma incongruência apoiar – de maneira militar, econômica ou diplomática – regimes autoritários. Porém, o problema que de fato instiga o desenvolvimento desta pesquisa é um pouco posterior. O que aconteceria se uma transição de regime (especialmente uma transição liberalizante) se iniciasse em um país cuja ditadura era apoiada pelos Estados Unidos? Será que o novo regime não manteria rancores antiamericanos? Será que os interesses econômicos e de segurança dos Estados Unidos estariam assegurados em tal país? De maneira resumida, pode-se dizer que a **pergunta de pesquisa** que orienta este trabalho é: *quais são as consequências para as relações com os Estados Unidos de um movimento de transição política (liberalizante ou autocratizante) em um país cujo regime autoritário anterior era apoiado pelo governo americano?*

Em resumo, a hipótese deste trabalho é que transições de regime são causas importantes de realinhamentos de política externa e, mais que isso, que a natureza e a direção deste realinhamento, em aproximação ou afastamento dos Estados Unidos, são condicionadas pelo fato de os Estados Unidos terem ou não apoiado o regime autoritário anterior. O argumento é que o apoio americano, ou o não apoio, influencia o jogo da transição e afeta as preferências externas da oposição, determinando o conteúdo dos discursos nacionalistas emergentes e afetando as estratégias políticas domésticas que se seguem.

⁸ As ditaduras de esquerda eram vistas como opositoras tanto dos ideais políticos quanto dos interesses materiais americanos e, por isso, foram consistentemente criticadas e contrapostas pelos Estados Unidos. Exemplos são os regimes de Stalin na União Soviética, Mao Tsé-Tung na China, Kim Jong-il na Coreia do Norte, Pol Pot no Camboja ou Ho Chi Minh no Vietnã.

Objetivos

O objetivo principal deste trabalho é identificar as consequências para as relações com os Estados Unidos de um movimento de transição política (liberalizante ou autocratizante) em um país cujo regime autoritário anterior era apoiado pelo governo americano.

Na busca por uma resposta para tal inquietação, e visando colaborar com a evolução do debate e com a melhor compreensão do tema em cheque, estabelecem-se como objetivos específicos deste trabalho: (1) avaliar a hipótese predominante na doutrina de política externa americana a respeito dos impactos de transições de regime na política externa, identificando se, de fato, processos de liberalização invariavelmente conduzem a um alinhamento positivo com os Estados Unidos das preferências de política externa de um determinado país; (2) mapear os efeitos das transições nas preferências de política externa dos novos regimes relacionadas ao relacionamento com os Estados Unidos; (3) verificar se o apoio ou a ausência de apoio americano ao regime anterior influencia o processo de transição de regime; (4) analisar influências de outras variáveis possivelmente relacionadas o alinhamento político de determinado país após uma transição política, investigando hipóteses alternativas; (5) debater a suposta contradição entre a influência de valores e de interesses na política externa dos Estados Unidos; e (6) avaliar se o apoio americano a regimes autoritários afeta a definição das preferências de política externa dos atores internos no jogo de transição política, aplicando o modelo explicativo desenvolvido aos casos do Egito e do Irã.

Justificativas

Ainda é um ponto crucial para a segurança e o bem-estar dos Estados Unidos que outros países do mundo compartilhem de seus objetivos e de seus interesses no sistema internacional. Isso é particularmente importante hoje porque o século XXI parece estar repleto de novas ameaças transnacionais para as quais soluções

unilaterais são cada vez menos eficazes. Em um grande número de questões – de terrorismo a epidemias, passando pela proliferação de armamentos e pela mudança climática – a capacidade americana de garantir sua própria segurança depende de sua habilidade de conquistar a cooperação e o consenso internacionais. Alguns autores, como Ikenberry, percebem esse impulso cooperativo, especialmente por meio das organizações internacionais, como essencial para o futuro da ordem internacional: “whether that extraordinary [American] power can be put to good use in creating a lasting and legitimate international order will in no small measure be determined by how American officials use and operate within international institutions”.⁹ Sem contar que, devido à natureza instável da segurança internacional (especialmente com a emergência da guerra assimétrica e com a proliferação de armas de destruição em massa), há um crescente número de nações capazes de ameaçar a segurança americana. O resultado é que as preferências políticas de países periféricos, como Coreia do Norte ou Venezuela, passam a ocupar maior destaque no ranking das preocupações americanas. Nesse contexto, os próprios formuladores da política externa dos Estados Unidos deveriam estar mais interessados nas determinantes do alinhamento da política externa de outros países com as preferências americanas.

Também merece destaque o fato de o fim da Guerra Fria e o esfacelamento do mundo comunista, ao contrário do imaginado, não ter acabado com o debate entre a influência de valores e de interesses na formulação da política externa americana. Como lembra Farer, pensava-se que, sem grandes ameaças aparentes, a democracia passaria a ocupar lugar proeminente na política externa americana,

the end of the Cold War removed a major source of policy ambivalence and inconsistency on the part of the United States. The marked reduction (if not quite disappearance) of that ambivalence has been a salient feature of an environment singularly encouraging to democratic projects.¹⁰

⁹ IKENBERRY, 2001a, p. 20.

¹⁰ FARER, 1996, p. 24.

Além de não desaparecer, a aliança com regimes autoritários foi, aliás, reforçada durante a Doutrina Bush, algo que parece contraditório com a retórica condenatória dos *Rogue States*.

Este trabalho ainda tenta preencher um espaço dentro de um ponto teórico pouco discutido pela literatura. Mesmo que muitas das experiências americanas com regimes autoritários tenham conformado capítulos importantes das relações exteriores do país no pós-Segunda Guerra Mundial e mesmo considerando a importância histórica e a centralidade da questão para a política americana de segurança e de defesa, tais episódios não foram capazes de elevar o tema geral da interação americana com países autoritários ao nível de abstração teórica que ele merece. Até onde se tem conhecimento, são poucos os esforços de análise que tratam dos relacionamentos do governo americano com regimes autoritários (e suas crises) como uma classe distinta de eventos, com características, causas e consequências próprias para a política externa dos Estados Unidos.

No campo político, os principais atores da administração federal americana trataram, em geral, de cada intriga como *sui generis*, parecendo não buscar lições históricas que pudessem ajudar nas decisões do momento. No campo acadêmico, também são raras as fontes que tratam de maneira rigorosa dos efeitos que a interação entre a política internacional e a doméstica pode ter para explicar as diferenças de alinhamentos políticos realizados dentro de contextos institucionais semelhantes. Ao se problematizar as consequências de política externa decorrentes de recentes processos de transição de regimes, este trabalho então desafia a suposição teórica predominante de que a liberalização política em outros países é sempre benéfica aos Estados Unidos.

Estrutura do Trabalho

O primeiro capítulo desta tese aborda a maneira pela qual a questão do apoio a regimes autoritários se apresenta na política externa americana, explorando o dilema conhecido na literatura como *Friendly Tyrants Dilemma*. As alianças com governos

não democráticos são analisadas à luz das influências de interesses e de valores no processo de tomada de decisão e refina-se a reflexão sobre o impacto de variáveis macro-sistêmicas nesse processo, como o fim da Guerra Fria. Além disso, esse capítulo discute também a relação teórica proposta entre as variáveis da hipótese deste trabalho: transições políticas, apoio americano ao regime autoritário anterior e realinhamento de política externa. Embora seja um problema de pesquisa não respondido diretamente por outras teorias das relações internacionais, a literatura é explorada em busca de hipóteses alternativas à apresentada, ainda que por dedução ou analogia.

O segundo capítulo apresenta a hipótese de trabalho em maior detalhe, discutindo-se as escolhas realizadas para sua avaliação. Trata-se, em resumo, de um capítulo que descreve o desenho de pesquisa da tese. São definidos os termos-chave e as variáveis de estudo, seus conceitos e indicadores. Também são apresentadas a justificativa de escolha e a estratégia de comparação dos casos de transições de regime no Egito e no Irã. Cada um destes países passou por três processos de mudança de regime dentro do recorte temporal definido (a partir do início da Terceira Onda de Democratização), configurando, portanto, seis casos de transição política. Há ampla diferença nos valores das variáveis ao longo do tempo e entre os países, o que permite testes variados. Por último, são apresentados os mecanismos causais que guiam a investigação dos casos em cada uma das duas alternativas de desenvolvimento da hipótese: realinhamento de política externa positivo (aproximação) ou negativo (afastamento) com os Estados Unidos.

Para elucidar os mecanismos causais que guiam a relação entre mudança de regime, apoio americano ao governo anterior e realinhamento de política externa, o terceiro capítulo analisa os três períodos de transição política no Egito: (1) a segunda metade da década de 1970, quando Sadat muda os rumos do regime que havia sido guiado por Nasser e se aproxima dos Estados Unidos; (2) as eleições parlamentares de 2005, a queda de Mubarak durante a Primavera Árabe e a ascensão da Irmandade Muçulmana ao poder com a eleição do presidente Morsi em 2012, que marcam um

afastamento dos Estados Unidos; e (3) o golpe de Estado e subsequente eleição de el-Sisi em 2013 e 2014, respectivamente, que, apesar de ainda recente, indica a vontade de retorno ao relacionamento anterior.

O quarto capítulo segue a mesma lógica para os casos de transição política no Irã: (1) a Revolução Islâmica de 1979, quando Khomeini rompe a aliança de Reza Pahlavi com os Estados Unidos; (2) as eleições presidenciais de 1997 que marcam a era reformista do governo de Khatami no país, com aproximação aos Estados Unidos; e (3) a chegada dos neoconservadores ao poder e a reação reautocratizante de Khamenei a partir da eleição de Ahmadinejad, em 2005. Os casos constituem um desenho de pesquisa de mais semelhança e são comparados em uma perspectiva histórica, dentro de cada país, em um primeiro momento, e intersistemicamente no final do trabalho. Através dos seis casos descritos, é argumentado que o legado de apoio americano (ou a ausência desse apoio) ao regime não democrático anterior influencia o realinhamento dos regimes nascentes com os Estados Unidos.

Nas conclusões, são examinados os resultados do trabalho e resumidas as evidências encontradas. Além disso, analisam-se possíveis falhas do modelo proposto, apresentando-se casos desviantes, quando outras variáveis podem suprimir o efeito do apoio americano ao regime anterior. São também avaliadas as implicações dos resultados para a discussão teórica sobre alinhamentos de política externa e para debates estratégicos sobre a formulação da política externa americana. Por fim, são apresentadas algumas perguntas levantadas no decorrer do desenvolvimento desta tese que poderão servir para guiar futuras pesquisas.

CAPÍTULO 1 – DA ESTABILIDADE AUTORITÁRIA À PAZ DEMOCRÁTICA: DESAFIOS E CONSEQUÊNCIAS DE UM DILEMA AMERICANO

Although most governments in the world are, as they always have been, autocracies of one kind or another, no idea holds greater sway in the mind of educated Americans than the belief that it is possible to democratize governments, anytime, anywhere, under any circumstances.

Jeanne Kirkpatrick, Dictatorships & Double Standards, 1979.

O fim da Guerra Fria inspirou estudiosos das Relações Internacionais a buscar estruturas conceituais alternativas que permitissem entender a natureza da política internacional. Com os Estados Unidos ocupando a posição triunfante de vencedor do conflito bipolar e única superpotência restante, grande parte do debate deu-se acerca das razões pelas quais diferentes Estados alinhavam suas políticas externas de maneira favorável ou contrária aos Estados Unidos. Como conhecido, um grande número de teorias surgiu para explicar as causas de realinhamentos políticos no pós-Guerra Fria, enfatizando fatores tais como a predominância e a resiliência do liberalismo democrático¹¹, o desencadeamento de identidades culturais¹², o relativo declínio de poder dos Estados Unidos¹³, ou os efeitos prejudiciais do unilateralismo americano.¹⁴

Embora tais argumentos ajudem a iluminar fenômenos particulares, todos partem de um pressuposto comum de que o fim da Guerra Fria ou os ataques de 11 de setembro de 2001 teriam alterado fundamentalmente as dinâmicas que regem as relações internacionais. Em conjunto, estas abordagens superestimam a estabilidade da Guerra Fria e falham por não conseguirem identificar fatores causais que tenham sistematicamente influenciado realinhamentos de política externa há décadas. Esta

¹¹ FUKUYAMA, 1992; IKENBERRY, 2001a.

¹² HUNTINGTON, 1996.

¹³ HUNTINGTON, 1999.

¹⁴ PAPE, 2005.

tese propõe uma teoria mais geral de realinhamento político que não está confinada ao pós-Guerra Fria. Argumenta-se que transições de regime constituem uma determinante importante de realinhamentos de política externa com os Estados Unidos, mas que a natureza desse realinhamento (aproximação ou afastamento) é condicionada pela relação que os Estados Unidos mantinham com o regime anterior.

Este capítulo inicia-se com o debate entre a influência de ideias e de interesses na política externa dos Estados Unidos, destacando o constante dilema entre defender os ideais de democracia e direitos humanos frente à oportunidade de apoiar um regime autoritário que assegura interesses materiais mais imediatos ou a segurança dos Estados Unidos. Passa-se, na segunda seção, a uma discussão teórica de como transições de regime, em especial as liberalizantes, poderiam afetar realinhamentos de política externa. Na terceira e quarta seções, avalia-se o potencial preditivo de outras teorias predominantes nas Relações Internacionais, identificando-se as variáveis que poderiam influenciar realinhamentos de política externa para usá-las como hipóteses alternativas na análise dos casos selecionados, nos capítulos seguintes.

1.1 Alianças com Regimes Autoritários: Interesses e Valores

Quais estratégias os Estados Unidos deveriam empregar para aumentar a probabilidade de que outros governos elejam objetivos de política externa compatíveis com os americanos? Estados que mantêm posturas divergentes das americanas no sistema internacional podem impor dificuldades aos Estados Unidos, como evidenciado, por exemplo, pela habilidade chinesa de frustrar os esforços americanos de combater o genocídio no Sudão ou a proliferação nuclear no Irã.¹⁵ Isso é verdade não apenas para adversários no “Eixo do Mal”, como Irã e Coreia do Norte, mas, também, para aliados como Arábia Saudita e Egito, que cooperam com os Estados Unidos em alguns assuntos, mas ainda perseguem objetivos próprios às vezes contrários aos americanos. É portanto crucial para a manutenção da hegemonia que os

¹⁵ BARMA; RATNER, 2006, p. 65.

americanos entendam os mecanismos pelos quais Estados orientam (ou reorientam) suas políticas externas.

Castro Santos mostra que, no pós-Guerra Fria, um dos pilares da política externa americana é justamente a crença na relação direta entre a promoção da democracia e a garantia dos interesses americanos: somente um mundo democrático seria realmente seguro e próspero para os Estados Unidos.¹⁶ Assim, nada serviria melhor aos interesses do país que a promoção da democracia. Essa ideia remete ao debate acadêmico existente entre realistas e idealistas, cada um defendendo, respectivamente, que a política externa deve ser guiada pelos interesses ou pelos valores americanos. No entanto, parte da literatura de democratização não vê essa contradição. Diamond, por exemplo, responde de maneira direta a essa crítica, afirmando que

[r]ealist thinkers often contend that such tangible national interests conflict with our moral or idealistic interest in democracy and human rights. Certainly we will confront painful tensions and trade-offs. But this view misses the powerful and growing linkages between our moral interest in the expansion of democracy and our ‘real’ interests in safe, secure, free and prosperous America... Precisely because they respect within their own borders competition, civil liberties, property rights, and the rule of law, democracies are the only reliable foundation on which a new world order of international security and prosperity can be build.¹⁷

Owen, por sua vez, chega a afirmar que a expansão dos interesses só é possível com a expansão da democracia: “American hegemony – the unipolar era – is extended in time by the extension in space of democracy. Democracy is not just a consequence of American primacy, it is also a cause of it”.¹⁸ Ademais, tentando convencer até os mais pragmáticos, Fukuyama e McFaul lembram que “[n]ot all autocracies are or

¹⁶ CASTRO SANTOS, 2010, p. 175-179.

¹⁷ DIAMOND, 1994, p. 4-5.

¹⁸ OWEN IV, 2006, p. 37.

have been enemies of the United States, but every American enemy has been an autocracy”.¹⁹

Em artigo publicado na *Foreign Affairs* em 2008, Condollezza Rice expressa bem como a Administração Bush passou a encarar essa relação entre a influência dos valores e dos interesses na estratégia de política externa pós-11 de setembro, uma vez que

[a]s in the past, our policy has been sustained not just by our strength but also by our values. The United States has long tried to marry power and principle -- realism and idealism. At times, there have been short-term tensions between them. But we have always known where our long-term interests lie. Thus, the United States has not been neutral about the importance of human rights or the superiority of democracy as a form of government, both in principle and in practice [...] We must insist [...] to promote democratic development. It is in our national interest to do so [...] To state [...] that we must promote either our security interests or our democratic ideals is to present a false choice [...] An international order that reflects our values is the best guarantee of our enduring national interest [...]²⁰

Em contraste com essa longa tradição de promoção de democracia, algumas vezes os Estados Unidos buscaram avançar seus objetivos de política externa apoiando regimes não democráticos e anti-revolucionários. Em um processo que ficou conhecido na literatura como o “*friendly tyrants dilemma*”²¹, os tomadores de decisão americanos têm, vez ou outra, abandonado a promoção da democracia e dos direitos humanos em busca de interesses nacionais vitais. Por uma infinidade de propósitos econômicos e de segurança – incluindo a manutenção de relações comerciais, a garantia de matérias primas, a manutenção do equilíbrio de poder regional, o estabelecimento de bases militares e a prevenção da influência soviética – os Estados Unidos apoiaram regimes opressivos que estavam dispostos a cooperar em determinadas áreas.²² Em alguns casos, os Estados Unidos chegaram a adotar

¹⁹ FUKUYAMA; McFAUL, 2007, p. 2. Sobre a ausência de contradições entre a promoção de interesses e de valores americanos na literatura, cf. também: DREZNER, 2005; WOLLACK, 2008; e RECORD, 2001.

²⁰ RICE, 2008, p. 2-3.

²¹ PIPES; GARFINKLE, 1991.

²² ADLER; PATERSON, 1970, p. 1046–1064; MADDUX, 1977, p. 85–103.

políticas vigorosas para trocar democracias antiamericanas por regimes autoritários mais submissos.²³

Por gerações, líderes americanos justificaram essa abordagem argumentando que a defesa de regimes autoritários às vezes é necessária.²⁴ Franklin D. Roosevelt, por exemplo, ao se referir ao ditador da Nicarágua, Anastasio Somoza Garcia, admitiu que “he may be a son-of-a-bitch, but he’s our son-of-a-bitch.”²⁵ De maneira semelhante, John F. Kennedy defendeu a necessidade de apoiar regimes autoritários para evitar o fortalecimento de adversários. Ao expor sua visão sobre o papel americano na República Dominicana durante a Guerra Fria, por exemplo, Kennedy explicou que “[t]here are three possibilities in descending order of preference: a decent democratic regime, a continuation of the Trujillo regime, or a Castro regime. We ought to aim at the first but we really cannot renounce the second until we are sure that we can avoid the third”.²⁶

O relacionamento americano com regimes políticos autoritários sempre foi um dos temas de mais difícil resolução na política externa dos Estados Unidos. A maioria desses regimes é politicamente repressivo, não demonstra responsabilidade pública e nega qualquer chance de participação política real a seus cidadãos. Muitos são governos militares e possuem uma longa tradição de desrespeito aos direitos humanos. Eles fraudam eleições, censuram a imprensa, corrompem o Estado de Direito, discriminam, prendem e torturam dissidentes.

Ainda assim, sua utilidade aos Estados Unidos pode ser tão grande quanto seu descrédito global. Os regimes autoritários apoiados durante a Guerra Fria, por exemplo, sempre viram a União Soviética e seus aliados como ameaças, com frequência agindo de maneiras que aumentavam a segurança dos Estados Unidos.

²³ Cf., por exemplo: “Covert Action in Chile”, 1975; KOCH, 1998.

²⁴ KIRKPATRICK, 1979, p. 34–45.

²⁵ SCHMITZ, 1999, p. 4.

²⁶ SMITH, 1996, p. 142.

Esses relacionamentos, porém, levantam enigmas como nenhum outro. Democracias não apresentam o problema de conflitos de valores. Táticas podem variar, e as relações nem sempre estão em perfeita sintonia, mas não há conflitos fundamentais de política externa ou de filosofia política. Governos totalitários tampouco apresentam os mesmos problemas, mas por razões contrárias àquelas das democracias. Eles são vistos como ameaças aos Estados Unidos e seus aliados, reprimem sua própria população e colocam em prática políticas anti-humanitárias de maneira sistemática. Para os Estados Unidos, a resposta é manter más relações, pouco comércio e um nível de hostilidade militar substancial. É apenas com relação aos autoritários que o conflito entre valores e interesses insere-se com tamanha vivacidade.²⁷

Apesar de a disputa bipolar da Guerra Fria ter sido usada como justificativa para o apoio a regimes autoritários, a suposta ausência das ambiguidades do conflito no pós-Guerra Fria pode ter tornado o dilema menos grave e mais difuso, mas não menos significativo, e muitas das alianças do passado não foram desfeitas com o fim do confronto. A complexidade do mundo pós-Guerra Fria mostrou que, mesmo que a democratização fosse um dos objetivos declarados dos Estados Unidos, ela não teria primazia irrestrita sobre outros interesses da nação. O relacionamento com a Arábia Saudita ou com o Egito durante a década de 1990, por exemplo, ilustram a ampla matriz de interesses econômicos e de segurança que continuam competindo com a defesa da democracia e dos direitos humanos.

Os atentados de 11 de setembro de 2001 revigoraram a disposição americana de trabalhar com parceiros não democráticos. Apesar da retórica dos *Rogue States*, entre 2001 e 2003 os Estados Unidos se aproximaram politicamente de vários regimes autoritários, incluindo Argélia, Barein, China, Egito, Jordânia, Cazaquistão, Kuwait, Malásia, Paquistão, Catar, Uzbequistão, Iêmen e Síria.²⁸ Em uma conferência de imprensa em agosto de 2002, o presidente Bush foi indagado sobre as então recentes ações do presidente paquistanês, que incluíam uma reforma constitucional unilateral e

²⁷ Cf. PIPES; GARFINKLE, 1991, Capítulo 1.

²⁸ CAROTHERS, 2003, p. 144.

a imposição de restrições às eleições legislativas. A resposta de Bush foi: “[m]y reaction about President Musharraf, he’s still tight with us on the war against terror, and that’s what I appreciate”.²⁹ Dadas as exigências da manutenção da segurança americana, pode-se supor que a atual doutrina de política externa ainda não deve ser a última que levará os Estados Unidos a cooperarem ou a oferecerem ajuda a regimes não democráticos.

Contudo, quais são as repercussões de longo termo de se apoiar regimes despóticos? E em que medida transições liberalizantes resolvem ou exacerbam o *friendly tyrants dilemma*? Em outras palavras, quais são os verdadeiros custos de apoiar regimes não democráticos? Será que os americanos estariam trocando benefícios no curto prazo por problemas no longo prazo? Enquanto parte da literatura acredita que a política de apoio a regimes autoritários estará sempre condenada a falhar³⁰, outros defendem que “the idealist argument that the United States always loses more in the long run than it gains in the short run from convivial ties to Friendly Tyrants is much exaggerated”.³¹

1.2 Liberalização e Realinhamento de Política Externa

A promoção de valores e instituições liberais tem sido um dos alicerces da política externa americana há décadas, empregada como uma estratégia para moldar e para fortalecer a ordem liberal internacional.³² Os formuladores da política externa americana há muito argumentam que a promoção de regimes políticos liberais produz um mundo mais pacífico, no qual cada vez mais países adeririam aos princípios ocidentais de liberdades individuais e de livres mercados. A Aliança para o Progresso de John Kennedy, a ênfase nos direitos humanos de Jimmy Carter, a iniciativa do *Millennium Challenge Account* de George W. Bush, e os programas de ajuda

²⁹ BUSH, 2002 apud CAROTHERS, 2003, p. 144.

³⁰ SCHMITZ, 1999, p. 293.

³¹ GARFINKLE; ADELMAN; CLAWSON; FALCOFF; FEITH; PIPES, 1992, p. 63.

³² HARTZ, 1955; PACKENHAM, 1973; SMITH, 1994; OWEN IV, 2002; DOBBINS et. all., 2003; PEI, 2003; HOOK; SPANIER, 2007.

condicionada do Banco Mundial e do FMI são todos exemplos dos esforços proativos americanos em favor da liberalização política mundo afora. A crença de que a democratização do mundo serve aos interesses dos Estados Unidos já foi exposta inclusive na Estratégia de Segurança Nacional do país.³³ Implícita nestas políticas está a premissa da paz democrática³⁴ e, especificamente, de que Estados democráticos terão interesses mais próximos aos americanos e, portanto, que a promoção de valores e instituições liberais tornará o mundo mais próspero e mais seguro para os Estados Unidos.³⁵

Sem dúvida, exemplos abundam nos quais a liberalização política levou países a realinharem suas políticas externas e a se aproximarem dos Estados Unidos. A Europa Oriental no pós-Guerra Fria mostra casos de novos países democráticos que rapidamente se alinharam em direção aos Estados Unidos, como Hungria e República Tcheca. Outros exemplos incluem a política de abertura econômica de Anwar el-Sadat no Egito durante a década de 1970, e a aproximação de Robert Mugabe às administrações de Carter e Reagan na década de 1980. Transições democráticas em vários outros países também produziram padrões similares de realinhamento positivo com os Estados Unidos: Etiópia, Honduras, Nepal, Gana, Senegal, Camboja.³⁶

Apesar de as expectativas de realinhamento favorável serem sempre positivas sobre as consequências internacionais de um movimento de liberalização, há variação considerável na maneira como as transições de regime têm afetado o alinhamento das políticas externas. De fato, há casos igualmente importantes nos quais o realinhamento político aconteceu em sentido contrário aos Estados Unidos. Durante os estágios iniciais da Revolução Iraniana, por exemplo, embora liderasse uma

³³ WHITE HOUSE, 2002; 2006; 2010; 2015. Embora haja divergências entre as técnicas específicas de promoção dos valores democráticos, com uma clara aversão ao uso da força nos documentos de 2010 e 2015, todos compartilham a crença de que a democratização do mundo serve aos interesses dos Estados Unidos.

³⁴ KANT, 1970; LAYNE, 1974; LEVY, 1989.

³⁵ CASTRO SANTOS, 2010; TEIXEIRA, 2010.

³⁶ Base de dados de VOETEN, 2009. Cf. também RATNER, 2009, p. 392.

transição liberalizante, o Aiatolá Khomeini usou o legado do apoio americano ao Xá e rapidamente encerrou as relações amigáveis do Irã com os americanos.

Casos similares de realinhamento negativo ocorreram não apenas durante outras revoluções populares, como na Nicarágua e em Cuba, mas também em países que passaram por eleições livres e justas. Em 1973, por exemplo, o recém-eleito presidente argentino Héctor José Campora rapidamente reestabeleceu relações diplomáticas com Cuba, quebrando o bloqueio liderado pelos americanos e fornecendo alimentos e bens industriais ao regime de Castro. Em 1974, após o colapso da ditadura apoiada pelos Estados Unidos na Grécia, o regime democrático nascente retirou suas tropas da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) e, em seguida, o governo socialista de Andreas Papandreou foi eleito após prometer fechar bases militares americanas em solo grego. E esses não foram eventos isolados: na Argélia, no Chile, na Tailândia, na Nigéria, no Peru e na Indonésia,³⁷ ou as transições políticas levaram a um realinhamento negativo contra os Estados Unidos ou, no mínimo, não produziram o alinhamento positivo esperado. Uma das metas importantes deste trabalho é justamente explicar essa variação dos efeitos das transições de regime, especialmente as liberalizantes, mas também as autocratizantes, no realinhamento político destes países com os Estados Unidos.

A afirmação de que a liberalização pode afetar o alinhamento da política externa dos novos regimes, ainda que contestada,³⁸ apoia-se em bases empíricas e teóricas. Embora a literatura sobre essa relação tenha mostrado que a mudança de regime pode influenciar a doutrina de política externa de um Estado – destaque para a Teoria da Paz Democrática –, há relativo silêncio a respeito das causas e da direção assumida por este realinhamento. Morrow, por exemplo, examina alianças assimétricas e argumenta que mudanças nas preferências políticas podem produzir realinhamentos estratégicos. Para este autor, uma mudança de regime é um dos

³⁷ Base de dados de VOETEN, 2009. Cf. também RATNER, 2009, p. 393.

³⁸ SARAIVA, 2003, p. 13-27.

fatores que pode levar à revisão da estrutura de preferências de um país.³⁹ Siverson e Starr, partindo do argumento de Morrow, afirmam que “most states that experience regime changes will have altered utilities and will thus evidence greater propensities toward realigning their alliance portfolios than states that do not experience regime changes”.⁴⁰ Os autores então testam os efeitos da mudança de regime na reestruturação das alianças europeias entre 1816 e 1965, concluindo que mudanças de regime produziram alterações significativas na estrutura das alianças.

Usando os padrões de voto na Assembleia Geral das Nações Unidas entre 1946 e 1984, Hagan avalia a relação entre a mudança de regime em países do Terceiro Mundo e o alinhamento político com os Estados Unidos. Embora ele não esteja preocupado com as causas de tal comportamento, a escolha do indicador da variável dependente (padrão de votos na ONU) parece apropriada e conformará parte das escolhas metodológicas deste trabalho. Hagan está mais interessado em como diferentes graus de mudança nas lideranças do país (transições legítimas e pacíficas ou revoluções violentas e conturbadas) afetam o realinhamento político das nações. De 34 revoluções identificadas no período, 62% representaram um “afastamento político significativo” dos Estados Unidos, e os 38% restantes são considerados *most puzzling* porque grandes mudanças políticas não resultaram em realinhamento.⁴¹ Entretanto, o autor não vai adiante para investigar as determinantes de tamanha variação.

Ratner, por outro lado, desenvolve um estudo quantitativo identificando 142 processos de democratização (dos quais 63 transições completas para a democracia) ocorridos entre 1950 e 2000, buscando por impactos de tais processos no relacionamento de pares de países. Variáveis como distância geográfica, homogeneidade cultural, interdependência comercial e relacionamento prévio entre os dois países de interesse são sugeridas.⁴² Partindo desta ideia e considerando a

³⁹ MORROW, 1991.

⁴⁰ SIVERSON; STARR, 1994, p. 148.

⁴¹ HAGAN, 1989, p. 537.

⁴² RATNER, 2009.

inexistência de uma agenda de pesquisa coerente que aborde a relação entre mudanças de regime e o realinhamento das doutrinas de política externa, a proposta desta pesquisa é usar como referencial teórico⁴³ uma corrente da literatura que trata da maneira pela qual transições de regime tendem a induzir intensas políticas nacionalistas.⁴⁴ Tem-se mostrado, por exemplo, a presença de fortes evidências de que processos de transição produzem um tipo de ambiente inflamável, particularmente favorável ao conflito.⁴⁵ Instituições democráticas conseguem controlar conflitos domésticos e prevenir provocações externas porque agem como “mechanisms to correct market imperfections”.⁴⁶ O problema é que durante o processo de transição estes mecanismos ainda não estão em pleno funcionamento. O ambiente político doméstico em emergência é caracterizado por instituições representativas ainda fracas, partidos políticos incipientes e Estado de Direito ainda incerto. Estas condições criam uma arena na qual sentimentos nacionalistas podem ser facilmente explorados, com possibilidade de resultados violentos.

No entanto, assim como a literatura sobre mudança de regime e realinhamento da política externa, a literatura de democratização e de nacionalismo também falha em não levar em consideração os efeitos que a interação entre política internacional e doméstica pode ter para explicar a variação de resultados dentro de contextos institucionais semelhantes. Obviamente, apelos populares sempre surgirão durante a liberalização do espaço político, isso é característico da própria transição de regime. Todavia, a depender do contexto político-histórico, a retórica nacionalista e a doutrina de política externa dela derivada podem assumir diferentes valores. No domínio da política externa, elas podem variar entre defesas de uma maior integração com o Ocidente e demandas por uma postura antiamericana. Ademais, conforme o nível de competição política aumenta, elites incumbentes e oposição competem por

⁴³ Hipóteses alternativas serão discutidas adiante.

⁴⁴ SNYDER; BALLENTINE, 1996.

⁴⁵ Enquanto Enterline (1996) argumenta que a democratização não aumenta a probabilidade de guerra ou o início de disputas, outra parte da literatura, como Mansfield e Snyder (2002), mostra uma correlação positiva entre as duas variáveis.

⁴⁶ SNYDER; BALLENTINE, op. cit., p. 62.

apoio da sociedade. Acredita-se aqui que a natureza desta competição determina, na maior parte das vezes, as consequências da transição de regime na política externa.

O componente de política externa das transições representa uma escolha estratégica para os competidores políticos na arena doméstica. Por um lado, estratégias pró-americanas e o realinhamento positivo com os Estados Unidos podem prover aos novos regimes recursos importantes. Por outro lado, tal alinhamento limita as possibilidades de ação do novo país. A proposta defendida aqui é que o legado do apoio americano, ou sua ausência, ao antigo regime determinará de forma significativa qual destas estratégias será dominante durante as transições de regime. Um olhar mais próximo da natureza deste processo pode ajudar a elucidar os mecanismos pelos quais o apoio dos Estados Unidos, ou sua ausência, estrutura o jogo da transição e provoca o realinhamento externo destes países.

Como exposto, o argumento central proposto é que a variação nas consequências de política externa da transição de regime, quer liberalizante, quer autocratizante, tem como variável independente importante o apoio prévio americano dado ao regime anterior. Transições políticas constituem, sim, explicação importante do realinhamento das preferências de política externa, mas a natureza deste realinhamento é condicionada pelo fato de os Estados Unidos terem apoiado ou não o regime autoritário anterior. O apoio ou não apoio americano ao regime anterior influencia o jogo da transição na medida em que altera as preferências políticas da oposição, determinando a natureza das reivindicações nacionalistas emergentes e afetando as estratégias políticas resultantes. Independentemente da maneira pela qual a transição acontecer – seja por uma abertura controlada pelas elites, ou por um movimento iniciado pelas massas – os resultados do realinhamento das preferências de política externa com os Estados Unidos ainda poderão ser influenciados pelo relacionamento americano com o regime anterior.

Quando os Estados Unidos apoiam regimes não democráticos e um processo de transição ocorre nestes países, a oposição frequentemente chega à arena política com atitudes antagônicas aos interesses e aos valores proclamados pela política

externa americana. Eles ainda usam estratégias e retóricas antiamericanas para minar a legitimidade e a credibilidade da elite no poder. Os incumbentes, vulneráveis a acusações de agirem como marionetes controladas pelos Estados Unidos, respondem distanciando-se de suas próprias políticas pró-americanas do passado, na esperança de evitar o desgaste político. Propõe-se então que, em conjunto, tais ações têm um resultado cumulativo: diante de apoio americano a um regime autoritário, um movimento de transição de regime raramente levará a um realinhamento positivo das preferências de política externa do país em questão com os Estados Unidos.

Em contraste, na ausência de apoio americano ao regime autoritário anterior, torna-se politicamente viável que os novos governos busquem os benefícios que supostamente acompanham o realinhamento positivo de suas preferências de política externa com as americanas. Os novos regimes conseguem adotar estratégias de política externa pró-americanas sem os riscos políticos que inevitavelmente existiriam caso a transição tivesse ocorrido em um contexto de apoio prévio dos Estados Unidos. A oposição estará mais aberta à influência americana e líderes políticos poderão usar retóricas nacionalistas e/ou populistas que clamem pela adoção das estratégias de desenvolvimento econômico ocidentais. De maneira similar, propõe-se, então, que quando a transição não é constrangida pela interferência americana no regime anterior, é mais provável que ela levará a um realinhamento positivo das preferências de política externa do país em relação aos Estados Unidos.

1.3 Hipóteses Alternativas

Debates sobre a relação entre o tipo de regime e estratégias de política externa não são exatamente novidade na literatura de Relações Internacionais, mas como relembra Hurrell, “the form that they have taken depends on the type of approach that is being adopted and the purpose of the enquiry”.⁴⁷ Em sua maior parte, as teorias de Relações Internacionais têm sido lentas para lidar com os problemas conceituais,

⁴⁷ HURRELL, 2003, p. 29.

teóricos (normativos e explanatórios) e práticos levantados pela “internacionalização da democratização”, enquanto que teóricos da democratização não têm conseguido transpor as teorias de nível intraestatal para uma agenda política global.⁴⁸ Ao procurar respostas à questão da relação entre mudanças de regime e alinhamentos de política externa (com os Estados Unidos), percebe-se que as escolhas teóricas disponíveis em Relações Internacionais não são satisfatórias.

A literatura existente oferece uma série de hipóteses alternativas sobre as causas de realinhamento político de um dado país com os Estados Unidos. Não há uma agenda de pesquisa coerente, no entanto, que trate da relação entre movimentos de transição política e o realinhamento de política externa. A apresentação das hipóteses alternativas que se segue, constitui, portanto, um conglomerado de abordagens teóricas desarticuladas. Nesta seção, serão destacadas as principais vozes do debate existente na literatura. Inicia-se com a perspectiva do realismo estrutural, que enfatiza o papel central da distribuição internacional de poder e prevê que transições de regime não devem provocar efeitos sistemáticos nas preferências políticas de determinado país. Posteriormente, analisam-se as abordagens que oferecem explicações de nível doméstico para o comportamento internacional, incluindo a Teoria da Paz Democrática, assim como variadas análises que examinam o papel das normas, do tipo de regime, das correntes de comércio e dos aspectos civilizacionais. Previsões realistas alternativas, além de outras perspectivas sistêmicas, como teorias dependentistas e construtivistas, também serão consideradas. Uma tabela-resumo é apresentada ao final.

1.3.1 Abordagens Realistas

De acordo com os realistas estruturais, o comportamento internacional é a manifestação de uma busca incansável por segurança externa. Ao assumir um ambiente internacional anárquico, neorealistas afirmam que os Estados lutam por

⁴⁸ SMITH, 2000, Introduction.

sobrevivência em um comportamento de autoajuda.⁴⁹ Neste ambiente competitivo, os Estados se alinham egoisticamente (juntando-se aos Estados mais fortes – *bandwagoning* – ou procurando contrabalançar o poder destes por meio de coalizões – *balancing*) para aumentar sua própria segurança e se defender de potenciais *hegemon*s. A Teoria do Equilíbrio de Poder postula, portanto, que Estados alinhar-se-iam contra ameaças externas comuns.

Em sua formulação original, o realismo estrutural tentava explicar alianças estratégicas.⁵⁰ Posteriormente, entretanto, alguns autores aplicaram os conceitos de *balancing* e de *bandwagoning* a outros tipos de comportamento de política externa. Schweller, por exemplo, argumenta que Walt incorre em viés de seleção ao ignorar casos de circunstâncias não ameaçadoras e propõe os conceitos de *balance of interest* e *bandwagoning for profit*, quando o propósito do alinhamento não é o combate a uma ameaça, mas a expectativa de obtenção de ganhos materiais.⁵¹ Pape, por sua vez, analisando a postura unilateral assumida pelos Estados Unidos a partir da Doutrina Bush, estima que outras potências não usarão meios tradicionais de contrabalanceamento, como formação de alianças militares ou transferências de tecnologias militares para oponentes dos Estados Unidos. Ao invés disso, propõe o conceito de *soft balancing*: “actions that do not directly challenge U.S. military preponderance but that use nonmilitary tools to delay, frustrate, and undermine aggressive unilateral U.S. military policies. Soft balancing using international institutions, economic statecraft, and diplomatic arrangements has already been a prominent feature of the international opposition to the U.S. war against Iraq”.⁵²

Os neorrealistas explicam a ocorrência de alianças e de guerras pelas mudanças na distribuição de capacidades no sistema internacional, e preveem que o realinhamento vai ocorrer em conjunto com mudanças dramáticas na distribuição

⁴⁹ MORGENTHAU, 1978; WALTZ, 1979.

⁵⁰ Cf. WALTZ, 1979.

⁵¹ SCHWELLER, 1994.

⁵² PAPE, 2005, p. 9-10.

mundial de poder.⁵³ Esta análise de nível sistêmico assume que os Estados são, por assim dizer, intercambiáveis, no sentido de que políticas domésticas e ideologias são irrelevantes para a busca de segurança que guia a política externa. Para defender sua exclusão proposital da política doméstica dos Estados, os neorealistas citam alianças entre Estados drasticamente diferentes diante de ameaças comuns (como o caso da França democrática com a Rússia czarista antes da Primeira Guerra Mundial), assim como casos de não alinhamento entre Estados semelhantes na ausência da ameaça externa comum (como a União Soviética e a China comunista depois de 1962).⁵⁴ Acerca do realinhamento, os realistas têm previsto que potências emergentes posicionar-se-ão contrariamente aos Estados Unidos para desafiar a primazia americana. Em uma formulação realista alternativa, Huntington também defende que, após um período de domínio americano, uma diminuição significativa de poder relativo dos Estados Unidos induziria à formação de um bloco contra hegemônico.⁵⁵

A Teoria do Equilíbrio de Poder parece oferecer previsões conservadoras a respeito dos efeitos de transições políticas sobre o realinhamento externo com os Estados Unidos: se a mudança de regime não alterar a distribuição de poder no sistema internacional, então tal mudança deverá ter pouco impacto no comportamento do Estado em sua busca por segurança. A hipótese nula apresentada pelos realistas é que mudanças de regime que não vêm acompanhadas de maiores mudanças nas relações de poder não devem afetar alinhamentos de política externa.⁵⁶

Em reação àquilo que considerou uma ênfase exagerada nos recursos materiais, Walt argumenta que Estados formam alianças contra ameaças, e não contra o poder.⁵⁷ Para ele, a ameaça pode ser definida por quatro componentes: poder

⁵³ GILPIN, 1981.

⁵⁴ David (1991) faz esse argumento, embora não se considere um realista. Cf. também Singer (1961) e Waltz (1979) para uma discussão sobre os níveis de análise em relações internacionais.

⁵⁵ HUNTINGTON, 1999.

⁵⁶ Vale destacar que a queda da União Soviética e o fim da Guerra Fria representam um caso especial no qual o realinhamento de uma superpotência foi acompanhado de uma série de mudanças de regime mundo afora. Se realinhamentos de política externa fossem acontecer conforme a previsão waltziana, eles deveriam ter se dado em movimento de contraequilíbrio à preponderância dos Estados Unidos.

⁵⁷ WALT, 1992.

agregado, poder ofensivo, proximidade geográfica e intenções agressivas. Uma extensão contemporânea desta perspectiva seria imaginar que os Estados se realinhariam negativamente aos Estados Unidos se a política externa americana fosse de natureza ameaçadora. Isso significaria que um afastamento dos Estados Unidos no pós-Guerra Fria dever-se-ia à desproporcionalidade do poder americano e, possivelmente, ao unilateralismo adotado em algumas circunstâncias.⁵⁸ Aderindo à tradição realista, esta abordagem prevê que a relação entre a mudança de regime e alinhamentos de política externa depende das percepções de ameaças internacionais, e não da política doméstica.

No equilíbrio de ameaças, o componente “intenções agressivas” é de especial interesse para o teste da hipótese desta tese, porque é o de mais provável alteração a partir de uma mudança de regime. Walt examina os efeitos da política doméstica (revoluções) em ações internacionais (guerras), mas sua análise restringe-se aos princípios realistas, limitando-se a mostrar como revoluções levam a mudanças na distribuição internacional de ameaças. Nas conclusões desta tese serão consideradas possíveis interações entre o desenvolvimento teórico desenvolvido aqui e a proposta de Walt.

1.3.2 Abordagens de Nível Doméstico

Apesar da inegável influência do realismo estrutural e da Teoria do Equilíbrio de Poder, estudiosos há tempo argumentam em favor de componentes domésticos das políticas externas que não são capturados pela lente realista. Esta perspectiva destaca as variáveis de nível doméstico que determinam a tomada de decisão em política externa. São teorias que proveem uma variedade de previsões a respeito das causas de alinhamentos políticos e de realinhamentos com os Estados Unidos.

⁵⁸ PAPE, 2005.

Vários autores já ofereceram explicações de nível doméstico para a união aparentemente pacífica entre Estados democráticos.⁵⁹ Diferentes abordagens da Teoria da Paz Democrática ofereceram múltiplas explicações causais para este fenômeno. Os mecanismos inseridos nestas teorias variam na extensão pela qual se aproximam da questão do realinhamento político com os Estados Unidos.

Uma corrente da Teoria da Paz Democrática defende que democracias não lutam entre si porque compartilham uma série de valores comuns; em particular, o respeito pelo Estado de Direito, a liberdade econômica e a preocupação pelos direitos humanos.⁶⁰ Dado que estes são temas proeminentes na arena internacional, os efeitos dos valores compartilhados serão tão sentidos em questões de realinhamento político como o são em questões de guerra. Dentro desta linha, Gartzke argumenta que a paz democrática existe não porque pares democráticos conseguem prevenir a escalada da violência e/ou resolver conflitos de maneira mais pacífica, mas porque suas preferências compartilhadas reduzem dramaticamente a probabilidade do surgimento de conflitos.⁶¹ De maneira semelhante, Ikenberry argumenta que a rede institucional da ordem democrática liberal é de forte assimilação.⁶² Juntas, estas análises preveem que a liberalização deveria produzir um realinhamento mais próximo com os Estados Unidos como o resultado de práticas e normas internacionais convergentes, enquanto um movimento contrário de autocratização provocaria um afastamento dos Estados Unidos.

Uma segunda corrente da Teoria da Paz Democrática defende que instituições democráticas constroem o Poder Executivo por um sistema de freios e contrapesos,

⁵⁹ Para argumentos favoráveis, cf. DOYLE, 1986; RUSSETT, 1993; FEARON, 1994; BUENO DE MESQUITA; MORROW; SIVERSON; SMITH, 1999. Para críticas, cf. LAYNE, 1994; FABER; GOWA, 1995; ROSATO, 2003.

⁶⁰ OWEN, 1997; DIXON, 1994. Nota-se que esta corrente de liberalismo se aproxima das abordagens construtivistas que enfatizam o papel da identidade na formação de preferências. Wendt (1994, p. 387) defende que Estados com tipos semelhantes de regime podem se “identify through shared norms and political culture. To the extent that the boundaries of society are porous, in other words, states might be propelled toward collective identification by ‘domestic’ factors”.

⁶¹ GARTZKE, 1998; em resumo, o argumento do estudo é que regimes políticos semelhantes têm maiores chances de se aliar.

⁶² IKENBERRY, 2001a.

possibilitando que o público responsabilize os governantes pelos custos da guerra.⁶³ O argumento decorrente aqui é que regimes mais liberais podem assumir compromissos de maneira mais confiável e são, portanto, mais bem preparadas para expor a “irracionalidade” da guerra.⁶⁴ De acordo com o argumento institucional, diferentes graus de democratização – por exemplo, a transição para democracias eleitorais, em contraposição a democracias liberais⁶⁵ – deveriam ter diferentes efeitos em processos de realinhamento de política externa.

Uma abordagem liberal alternativa também enfatiza o papel do comércio e da interdependência econômica.⁶⁶ Estes autores argumentam que os tomadores de decisão e as elites tentarão evitar confrontos que atrapalhem de maneira significativa os fluxos de comércio vitais. Esta perspectiva tem sido usada para explicar a paz democrática, segundo a qual democracias, pelos seus compromissos com o Estado de Direito e os direitos de propriedade, tendem a estimular ambientes mais atrativos para o comércio e o investimento. Como resultado, democracias tendem a se tornar cada vez mais interdependentes, assim diminuindo a probabilidade de guerra entre pares democráticos. Tais teorias sugerem que maiores níveis de comércio e de interdependência econômica aumentam as chances de que Estados realinhar-se-ão ou manterão seu alinhamento com os Estados Unidos.

1.3.3 Grupos Civilizacionais

Fatores étnicos e religiosos também poderiam afetar a questão do realinhamento político. Huntington argumenta que a identidade civilizacional substituiu a disputa bipolar da Guerra Fria como a característica definidora da política internacional. Para ele, as grandes divisões entre a humanidade não são ideológicas ou econômicas, mas culturais. Após a Guerra Fria, os Estados continuariam como os

⁶³ MAOZ; RUSSET, 1993.

⁶⁴ FEARON, 1995.

⁶⁵ FREEDOM HOUSE, 2016.

⁶⁶ KEOHANE; NYE, 1989.

atores mais importantes no sistema internacional, mas os conflitos ocorreriam entre grupos e nações de diferentes civilizações.⁶⁷

Atenção particular tem sido dispensada à rivalidade entre as civilizações ocidental e a islâmica, e há cada vez mais evidências de que os países de maioria muçulmana têm se afastado dos Estados Unidos. Ao analisar os padrões de votos na Assembleia Geral das Nações Unidas no pós-Guerra Fria, Voeten conclui que

the study clearly rejects the general claim that post-Cold War global conflict is dominated by “clashes of civilizations.” However, I do find some evidence of divisions between non-Western “civilizations.” Islamic countries separate from African and Latin American countries on the less-important and less-stable second dimension of conflict. Moreover, I find that in comparison to the Cold War period Islamic countries have moved away from the West.⁶⁸

Os resultados sugerem que o realinhamento com os Estados Unidos deveria levar em consideração as diferenças étnicas, religiosas e culturais. O que a Teoria do Choque das Civilizações não consegue explicar, no entanto, é a variação temporal nos realinhamentos de política externa de países islâmicos. Os estudos de caso apresentados nesta tese mostrarão que Egito e Irã adotaram diferentes estratégias de política externa a partir de suas transições de regime, alguns momentos em aproximação, em outros em afastamento dos Estados Unidos. Importante destacar ainda que as evidências apontam para determinantes domésticas para os realinhamentos, sem vínculo aparente com macrodinâmicas da política internacional, como a Guerra Fria ou a Guerra ao Terror.

1.3.4 Abordagens Construtivistas

O Construtivismo de Wendt é uma teoria estrutural de política internacional respaldada pelas seguintes premissas: primeiramente, os Estados são os atores principais do sistema internacional; em segundo lugar, as estruturas-chave do sistema

⁶⁷ HUNTINGTON, 1996.

⁶⁸ VOETEN, 2000, p. 213.

de Estados são intersubjetivas, e não materiais; e, por fim, as identidades e os interesses do Estado são, em grande parte, constituídos por tais estruturas, e não apresentados de uma forma exógena ao sistema pela natureza humana ou pela política doméstica.⁶⁹

Para Wendt, as relações internacionais formam parte da construção social da realidade: “[s]ocial rather than material structures constitute actors as social individuals. Structures and agents are mutually constitutive”.⁷⁰ Isso significa que a anarquia e seus dilemas de segurança resultantes são também construtos sociais. A estrutura do sistema internacional não é dada, mas, sim, criada pelos Estados e por suas interações.

Além disso, outra noção fundamental da proposta construtivista é que ideias e normas têm efeitos constitutivos na identidade dos atores e, como resultado, na maneira pela qual eles percebem seus interesses. Isso significa que interesses materiais não existem em um ambiente livre de ideias. Contudo, o que o Construtivismo pode oferecer para o entendimento de alinhamentos de política externa? Percepção é a palavra-chave. Por exemplo, a proposição de que regimes autoritários representam potenciais agressores devido às suas estruturas domésticas de opressão e de violência pode fazer muito mais sentido empírico se não for compreendida como um dado objetivo, mas como a percepção de sistemas democráticos. Como Michael Doyle coloca,

[d]omestically just republics, which rest on consent, then presume foreign republics also to be consensual, just, and therefore deserving of accommodation. [...] At the same time, liberal states assume that non-liberal states, which do not rest on free consent, are not just. Because non-liberal governments are in a state of aggression with their own people, their foreign relations become for liberal governments deeply suspect. In short, fellow liberals benefit from a

⁶⁹ WENDT, 1999, p. 48.

⁷⁰ WENDT, 1987 apud RISSE-KAPEN, 1995, p. 502.

presumption of amity; non-liberals suffer from a presumption of enmity.⁷¹

Em outras palavras, os alinhamentos de política externa no sistema internacional não são resultantes de alguma característica inerente da distribuição internacional de poder, como os realistas assumem, e tampouco das estruturas políticas domésticas, como defendem os liberais. Ao invés disso, são socialmente construídas. A paz democrática ou o comportamento agressivo de Estados liberais contra não democracias resultam de um aprendizado derivado de processos de interação; especificamente, de se inferir agressividade ou passividade do grau de violência presente na estrutura política doméstica de outros Estados. Diferentemente da literatura do liberalismo, esta perspectiva não assume agressividade ou passividade intrínsecas de Estados autoritários ou democráticos. Na verdade o que importa é a conta das percepções intersubjetivas e a regra de se inferir comportamento externo a partir das estruturas políticas domésticas e de seu grau de violência e de opressão. Assim, alinhamentos de política externa ocorrem a partir do aprendizado adquirido dos processos de interação internacionais.

1.3.5 Abordagens Dependencistas

Assim como o Neorealismo, a Teoria da Dependência também é de nível sistêmico: busca explicar o comportamento dos atores com base nos atributos do sistema como um todo. No entanto, aqui a natureza e a dinâmica da estrutura é completamente diferente. Ao invés da lógica baseada na competição pelo poder em um sistema estatal anárquico, o foco da Teoria da Dependência está na dinâmica do sistema capitalista mundial e nas necessidades e nas pressões econômicas dos principais Estados capitalistas. Mais que isso, além dos Estados, peso importante é dado ao papel de atores não estatais, como companhias transnacionais, bancos e instituições econômicas internacionais, além da complexa relação entre Estados e classes sociais.

⁷¹ DOYLE, 1986, p. 1161.

A Teoria da Dependência surgiu principalmente de uma tentativa de autores latino-americanos de entender a natureza do subdesenvolvimento político e econômico da região. Tornou-se interessante para as Relações Internacionais devido à influência crítica creditada ao sistema internacional sobre o desenvolvimento, e porque a abordagem pressupõe um padrão permanente de dominação e de dependência entre os Estados industrializados do centro e os subdesenvolvidos da periferia.⁷²

O forte estruturalismo no qual esta abordagem se baseia levaria à conclusão de que alinhamentos de política externa deveriam acontecer entre Estados que compartilham um mesmo nível de desenvolvimento: Estados “dependentes” deveriam compartilhar o interesse pelo desenvolvimento. A Teoria da Dependência, entretanto, não deve ser colocada no mesmo nível das alternativas até agora apresentadas: uma teoria do subdesenvolvimento não é, obviamente, uma teoria de política internacional.

1.4 Resumo das Hipóteses

A literatura existente oferece uma série de hipóteses a respeito das causas do realinhamento positivo ou negativo das preferências de política externa de um país com os Estados Unidos. O Realismo sugere que é importante considerar o papel do poder e dá atenção especial a mudanças dramáticas no equilíbrio de poder (como aconteceu com o fim da Guerra Fria). A Teoria da Paz Democrática prevê que a democratização levaria invariavelmente a uma aproximação das preferências de política externa de um Estado às americanas, devido à externalização das normas democráticas. A vertente liberal da Teoria da Paz Democrática sugere que o comércio e a interdependência econômica são determinantes importantes do sentido do realinhamento político. Para os construtivistas, alinhamentos de política externa com os Estados Unidos dão-se a depender da percepção das estruturas políticas americanas

⁷² Sobre a Teoria da Dependência, cf.: CARDOSO E FALETTO, 1970; SANTOS, 1971; FRANK, 1972.

a partir do aprendizado adquirido nos processos de interação entre os dois países. Na Teoria da Dependência, países de nível de desenvolvimento diferentes (periferia) se alinhariam negativamente aos Estados Unidos. Tomadas em conjunto, estas teorias abordam as principais variáveis utilizadas para explicações sobre a política internacional: distribuição de poder no sistema internacional, capacidades relativas, normas, tipo de regime político, nível de interdependência econômica, fatores étnico-religiosos, ideias, percepções, nível de desenvolvimento. Estas hipóteses, bem como a apresentada por este trabalho, são resumidas na tabela abaixo:

Tabela 1 - Causas do realinhamento de política externa em relação aos Estados Unidos: resumo das hipóteses

Teoria	Variável de Estudo	Previsão
Hipótese do Autor		
Transições de regime	Apoio americano ao regime anterior	<p>Diante do apoio americano ao regime autoritário anterior, é extremamente improvável que transições de regime liberalizantes ou autocratizantes levem a um realinhamento positivo em direção aos Estados Unidos.</p> <p>Na ausência de apoio americano ao regime autoritário anterior, transições de regime</p>

		liberalizantes ou autocratizantes têm maiores chances de induzir o realinhamento político em direção aos Estados Unidos.
Hipóteses Alternativas		
Realismo	Distribuição de poder	Alterações na distribuição internacional de poder farão com que os Estados alinhem-se com os Estados Unidos ou tentem equilibrar o poder do hegemon.
	Poder	Um declínio relativo no poder americano levará ao equilíbrio contra-hegemônico em oposição aos Estados Unidos.
	Ameaça	Se a política externa americana for de natureza ameaçadora e unilateral, ela provocará realinhamentos contrários aos Estados Unidos.

		países.
Teoria da Dependência	Nível de desenvolvimento	Países de nível de desenvolvimento diferentes (periferia) alinhar-se-iam negativamente aos Estados Unidos.

Fonte: elaboração própria.

1.5 Conclusões

Como afirmado, debates sobre a relação entre transições de regime e estratégias de política externa não são exatamente novidade na literatura de Relações Internacionais. Muitas abordagens teóricas simplesmente desconsideram os possíveis efeitos dos tipos de regimes políticos ou de suas transições. Esta é uma escolha proposital dos autores, mas, apesar do que este trabalho pode ter levado a pensar, não é desmerecedor de suas respectivas importâncias. Na verdade, não se trata de uma variável omitida em cada uma das análises; fato é que esses autores possivelmente reconhecem a importância dos regimes políticos sim, mas não estão diretamente interessados em explicar decisões de política externa de países específicos. Certamente este é o caso do Neorrealismo de Waltz, do Construtivismo de Wendt e do Liberal Institucionalismo de Keohane.⁷³ Essas teorias fazem afirmações sobre Estados, interesses e preferências para explicar o comportamento cooperativo ou conflituoso na interação de grupos de Estados ou sobre a natureza e a dinâmica do sistema internacional como um todo.

Entretanto, em termos de teoria das Relações Internacionais, tem-se chegado a certo consenso de que tanto os fatores materiais quanto os ideacionais têm

⁷³ HURRELL, 2003, p. 29.

importância no jogo político internacional e na análise de políticas externas. Decisões de política externa são influenciadas não apenas pelas capacidades que os atores possuem, mas pelas ideias e suposições sobre como essas capacidades podem ser usadas de maneira mais eficiente. Além disso, apesar do silêncio e da confusão presente na literatura, os mecanismos causais apontados para explicar as estratégias de política externa após processos de transição de regime, conforme propostos, poderão servir, por exemplo, para uma melhor avaliação de como outros Estados realizam suas escolhas a partir da mudança de regime, mostrando que capacidades e valores são determinantes do comportamento político.

Com o debate apresentado, espera-se, por fim, obter um quadro suficientemente claro para que se consiga traçar inferências sobre a influência do apoio americano a regimes autoritários, ou de sua ausência, e suas repercussões no caso de transições de regime tanto democráticas como autocráticas em determinados países. O argumento apresentado é que a variação nas consequências de política externa da transição política pode ser explicada de maneira significativa pelo apoio prévio americano, ou por sua ausência, dado ao regime autoritário anterior. É o legado do relacionamento americano que molda a medida pela qual os novos grupos políticos empregarão o antiamericanismo como uma questão relevante na disputa política interna. Em países nos quais os Estados Unidos apoiaram o antigo regime autoritário, supõe-se que as transições políticas deverão provocar um realinhamento negativo com os interesses americanos. Enquanto as elites batalham por apoio popular e legitimidade, incumbentes e oposição devem distanciar-se das políticas pró-americanas do passado. Em contraste, quando os Estados Unidos não apoiaram o governo autoritário anterior, supõe-se que a mudança de regime deverá levar a um realinhamento positivo com os interesses americanos.

No próximo capítulo será apresentado o desenho de pesquisa da tese, com as escolhas e definições metodológicas escolhidas para a investigação dos casos e teste da hipótese.

CAPÍTULO 2 – DE TRANSIÇÕES DE REGIME A REALINHAMENTOS DE POLÍTICA EXTERNA: O DESENHO DE PESQUISA

The United States will at times work with governments that do not meet, at least in our view, the highest international expectations, but who work with us on our core interests. Nevertheless, we will not stop asserting principles that are consistent with our ideals, whether that means opposing the use of violence as a means of suppressing dissent, or supporting the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights.

Barack Obama, Address to the United Nations General Assembly, September 24, 2013.

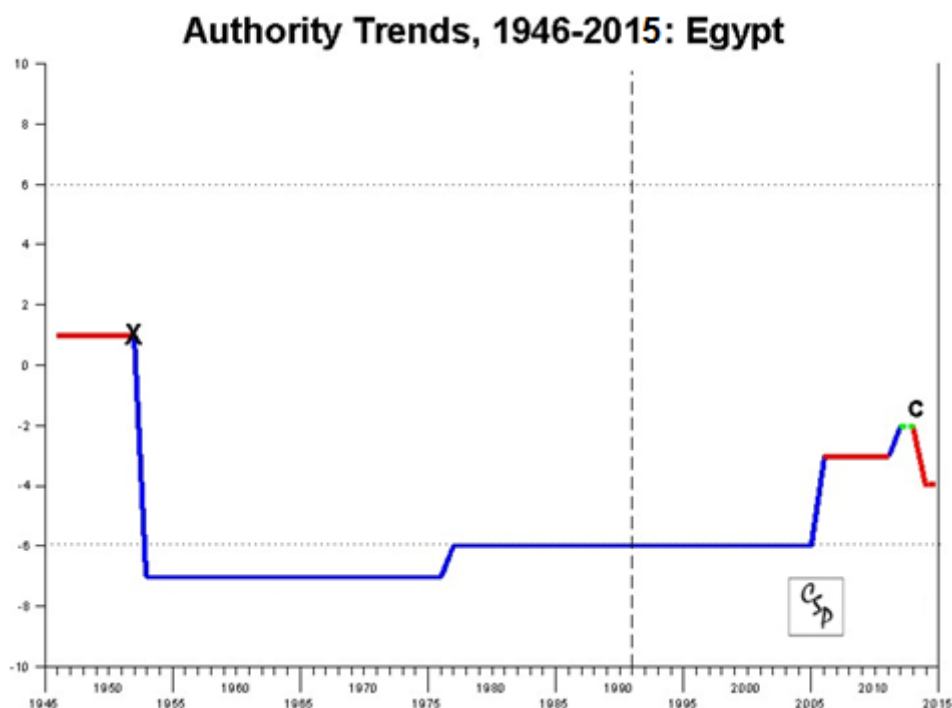
Este trabalho aborda diretamente a questão da transição política e das consequências de longo prazo do apoio americano a regimes autoritários. O que acontece quando os formuladores da política externa americana veem-se em uma encruzilhada na qual a necessidade de apoiar um determinado governo autoritário e de proteger certos interesses nacionais colide com a macro-estratégia de promoção de democracia? A hipótese, que será mais bem explicada adiante, é que o apoio a regimes autoritários debilita os benefícios esperados da liberalização, com efeitos também na autocratização. Há interesse particular nos efeitos da mudança de regime em países que possuem preferências de política externa mais antagônicas às americanas anteriormente à transição (atualmente poder-se-ia pensar em países como Egito, Irã, Líbia, Síria), já que é para estes países que a estratégia americana de promoção de democracia tem mirado. Uma questão central subjacente a esta pesquisa é, então, se transições liberalizantes conduzem o mundo a uma ordem internacional mais pró-americana.

Para responder a tal pergunta e para elucidar os mecanismos que determinam a relação entre transições de regime e realinhamentos de políticas externas, propõe-se o estudo do desenvolvimento político de dois países nos quais houve diferentes mudanças de regime e variados tipos de relacionamento com os Estados Unidos. A ideia é avaliar como a influência americana afeta, em distintos períodos de transição

de regime, o realinhamento de política externa de cada um dos países (no sentido de aproximação ou de afastamento dos Estados Unidos). A escolha dos casos não é aleatória, e será explicada a seguir. Os países escolhidos e os períodos de transições de regime que servirão de foco para análise são:

Egito: (a) o governo do presidente Anwar el-Sadat, especialmente entre 1975 e 1979; (b) a ascensão política da Irmandade Muçulmana entre as eleições parlamentares de 2005 e a conquista do poder com a eleição de Mohammed Morsi em 2012; e (c) o golpe militar e a eleição de Abdel el-Sisi, a partir de 2013.

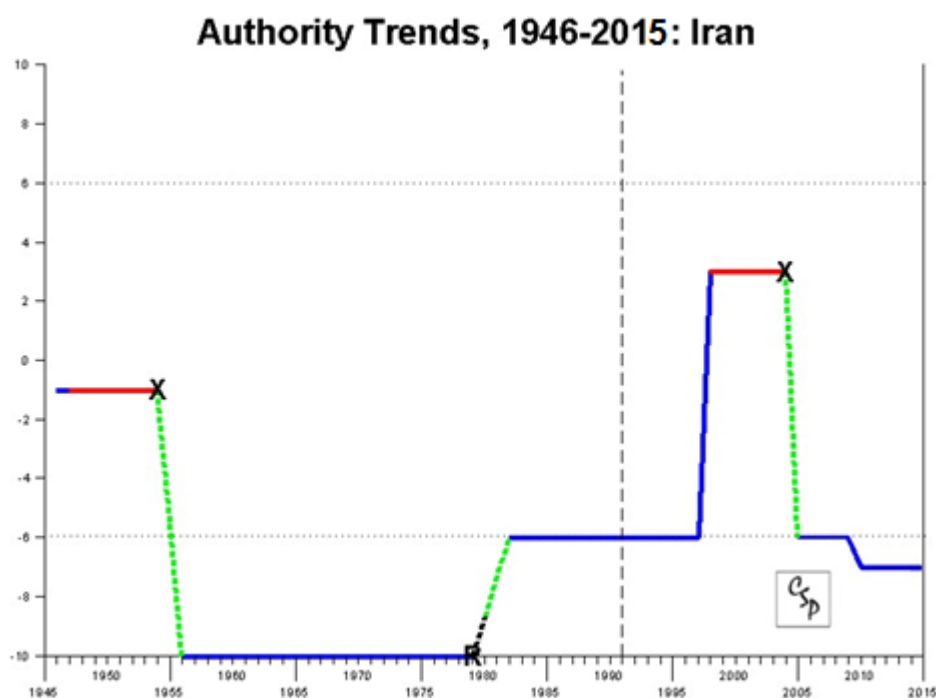
Figura 1 - Tendências do Regime, Egito, 1946-2015



Fonte: *POLITY IV PROJECT*, 2014a, adaptado pelo autor.

Irã: (a) a queda do Xá Mohammad Reza Pahlavi e a Revolução Islâmica de 1979; (b) as eleições do presidente Mohammad Khatami que marcaram a era reformista do país, em 1997; e (c) a reação dos neoconservadores e a eleição de Mahmoud Ahmadinejad, a partir de 2005.

Figura 2 – Tendências do Regime, Irã, 1946-2015



Fonte: *POLITY IV PROJECT*, 2014b, adaptado pelo autor.

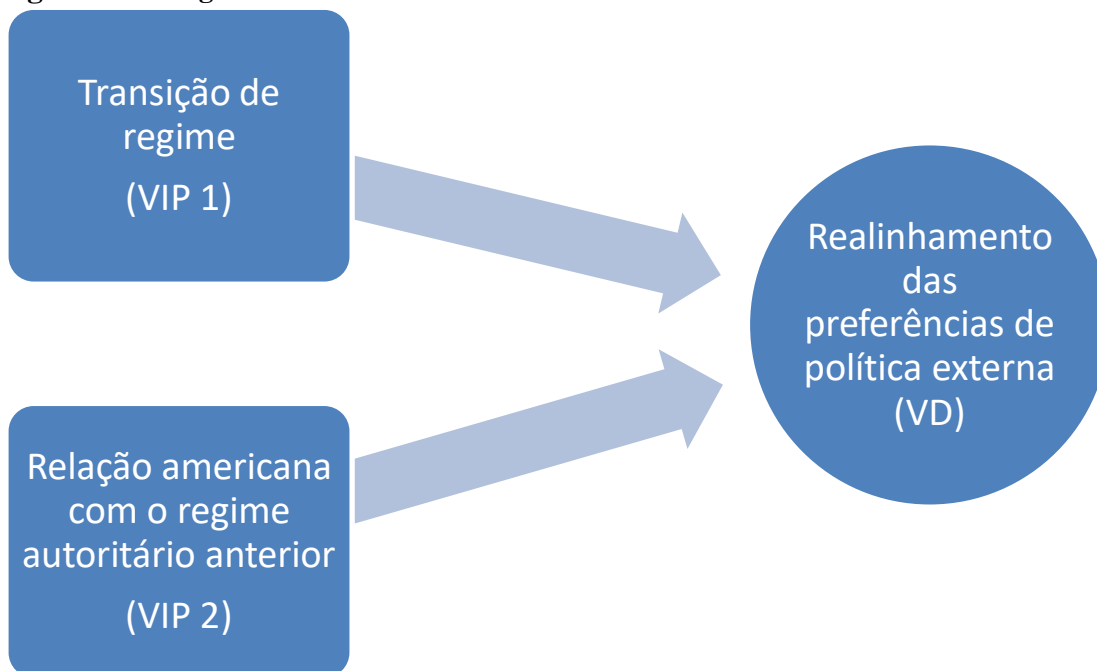
As Figuras 1 e 2 mostram a variação dos regimes políticos dos países aqui selecionados conforme avaliação do projeto Polity IV, do *Center for Systemic Peace*. Vale perceber que quando um líder autoritário perde poder, três resultados podem acontecer. Ou o grupo que governava o país é substituído por líderes democraticamente eleitos; ou alguém do mesmo grupo do incumbente o substitui, em geral mantendo as características do regime; ou o governo perde poder para outro grupo, que o substitui com um novo regime autoritário. As transições liberalizantes são as de maior interesse para esta pesquisa, justamente porque contrastam com a retórica liberal predominante entre os formuladores da política externa americana, mas transições reversas de um regime autocrático para outro ainda mais fechado também serão analisadas. A base de dados do Polity IV permite identificar qualquer alteração nas regras do jogo que caracterize uma mudança do regime. Nas figuras 1 e 2, estes pontos são representados pelos movimentos verticais da curva e são estes os

momentos de maior atenção para o teste da hipótese deste trabalho (e que configuram os três períodos de análise selecionados para cada país). Identificar as mudanças de regimes independentemente da democratização do país torna possível a investigação de por que a derrubada de ditadores às vezes leva à democracia, mas às vezes não, embora realinhamentos de política externa (interesse deste trabalho) possam acontecer em qualquer dos resultados.

2.1 Hipótese

Esta tese busca uma explicação teórica e uma demonstração empírica sistemática das consequências para a política externa de movimentos de transição de regime, com especial interesse para movimentos de liberalização. O argumento é que as transições de regime – liberalizantes ou autocratizantes – (variável independente principal 1 – VIP 1) constituem explicação determinante do realinhamento das preferências de política externa (variável dependente - VD), mas que a natureza deste realinhamento é também influenciada pelo fato de os Estados Unidos terem apoiado ou não o regime autoritário anterior (variável independente principal 2 – VIP 2). O apoio ou não apoio americano ao regime anterior influencia o jogo da transição na medida em que altera as preferências políticas da oposição, determina a natureza das reivindicações nacionalistas emergentes e afeta as estratégias políticas resultantes. Independentemente da maneira pela qual a transição acontecer – seja por uma abertura controlada pelas elites, ou por um movimento iniciado pelas massas, seja liberalizante ou autocratizante –, os resultados do realinhamento das preferências de política externa com os Estados Unidos ainda poderão ser influenciados pelo legado do relacionamento americano com o regime anterior. O diagrama causal proposto é o seguinte:

Figura 3 – Diagrama Causal



Fonte: elaboração própria.

Quando os Estados Unidos apoiam regimes não democráticos e um processo de transição ocorre nestes países, a oposição muitas vezes chega à arena política com atitudes antagônicas aos interesses e aos valores proclamados pela política externa americana. Ela ainda usa estratégias e retóricas antiamericanas de diversionismo e externalização⁷⁴ para minar a legitimidade e a credibilidade da elite no poder. Os incumbentes, vulneráveis a acusações de estarem agindo como marionetes controladas pelos Estados Unidos, respondem distanciando-se de suas próprias políticas pró-americanas do passado, na esperança de evitar o desgaste político. Propõe-se então que, em conjunto, tais ações têm um resultado cumulativo: diante de apoio americano a um regime autoritário, um movimento de transição, ainda que liberalizante, raramente levará a um realinhamento positivo das preferências de política externa do país em questão com os Estados Unidos.

⁷⁴ As estratégias de diversionismo e de externalização constituem parte dos mecanismos causais da hipótese e serão definidos a seguir, na explicação dos caminhos pelos quais o *process-tracing* conduzirá o estudo dos casos das transições de Egito e Irã.

Em contraste, na ausência de apoio americano ao regime autoritário anterior, quer se trate de transições liberalizantes ou autocratizantes, torna-se politicamente viável que os novos governos busquem os benefícios que supostamente acompanham o realinhamento positivo de suas preferências de política externa com as americanas. Os novos regimes conseguem adotar estratégias de política externa pró-americanas sem os riscos políticos que inevitavelmente existiriam caso a transição tivesse ocorrido em um contexto de apoio prévio dos Estados Unidos. A oposição estará mais aberta à influência americana, e líderes políticos poderão usar retóricas nacionalistas e/ou populistas que clamem pela adoção das estratégias de desenvolvimento econômico ocidentais e que aproveitem das possibilidades de obtenção de bônus econômicos, diplomáticos ou militares que podem advir de uma aliança com os Estados Unidos. De maneira similar, propõe-se, então, que quando a transição não é constrangida pela interferência americana no regime anterior, é bem mais provável que ela leve a um realinhamento positivo das preferências de política externa do país em questão com os Estados Unidos.

2.2 O Desenho de Pesquisa e a Seleção dos Casos

Para testar a relação entre transição de regime, apoio dos Estados Unidos ao regime anterior e realinhamento das preferências de política externa, este trabalho propõe o uso de um desenho de pesquisa comparado. Pesquisas qualitativas raramente empregam a seleção aleatória como estratégia de escolha de casos, e essa prática é usualmente considerada inapropriada quando se trabalha com um pequeno número de casos.⁷⁵ Ao abandonar a aleatoriedade, no entanto, é preciso tomar cuidado para se evitar o problema do viés de seleção. A primeira recomendação metodológica é selecionar casos nos quais as variáveis independentes assumam valores diferentes,

⁷⁵ Sobre a seleção de casos para desenhos de pesquisa comparativos, cf.: KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 128; ODELL, 2001, p. 161-162; WALTON, 1992, p. 121-126; JOHNSON; REYNOLDS, 2008, p. 159-166; MAXWELL, 2005, p. 69-73.

para assim evitar potenciais ameaças como a multicolinearidade ou os vieses associados à seleção pela variável dependente, que deve variar.⁷⁶

O problema é que a seleção pela variável independente em uma pesquisa com um pequeno número de casos seria possível apenas se o pesquisador não demonstrasse interesse pelos resultados de sua observação. Certamente não é isso o que acontece; pesquisadores tendem a estudar temas que são de seu interesse. Não é de se esperar, por exemplo, que estudiosos de guerras, genocídios ou revoluções sejam ignorantes da ocorrência ou dos resultados de tais fenômenos. Dada tal realidade, uma estratégia alternativa é selecionar casos que possuam ampla variação tanto nas variáveis independentes quanto na dependente.⁷⁷ Esta tese segue essa estratégia de seleção de casos e, por um desenho de pesquisa de mais semelhança, usa a comparação para demonstrar os efeitos do apoio americano ao regime antecedente na relação entre transição política e alinhamento de política externa com os Estados Unidos.⁷⁸

É claro que a própria natureza dos fenômenos típicos da área de estudos das relações internacionais impõe limitações à possibilidade de replicação exata dos testes de hipótese propostos. É por isso que se torna importante selecionar cuidadosamente casos que mantenham constantes os valores do maior número possível de pré-condições (variáveis de controle), de modo a tornar semelhantes os efeitos causais esperados das variáveis explicativas do modelo (premissa da homogeneidade das unidades ou dos casos), e a isolar o efeito dessas variáveis na

⁷⁶ Sobre as diferentes possibilidades de vieses a partir da seleção de casos ou valores de variáveis, cf. KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 129-132; VAN EVERA, 1997, p. 82; GEDDES, 2003, p. 89-129.

⁷⁷ KING; KEOHANE; VERBA, op. cit., p. 94-95, 142-146. Além de minimizar a possibilidade de viés de seleção e de endogeneidade, outra vantagem desta abordagem é que ela permite que o pesquisador confronte e examine casos atípicos, nos quais os resultados não se conformam às expectativas teóricas. A partir do argumento desenvolvido e das evidências aqui levantadas, será realizada, nas conclusões desta tese, uma discussão de possíveis casos nos quais o legado do apoio prévio americano não tem efeito dominante na relação entre a transição de regime e o realinhamento das preferências de política externa do país-alvo com as preferências dos Estados Unidos.

⁷⁸ Sobre a estratégia de comparação adotada (mais semelhança), cf.: PRZEWORSKY; TEUNE, 1982, p. 31-34; LIJPHART, 1971, p. 687-690; JOHNSON; REYNOLDS, 2008, p. 148-155; MILL, 1974, 1843, p. 391.

dependente.⁷⁹ Há duas maneiras principais de se buscar a homogeneidade das unidades: ou analisa-se um mesmo país que apresentou comportamento político variado em diferentes períodos, usando um desenho de pesquisa longitudinal (*longitudinal or time series design; within-case comparison*)⁸⁰; ou examinam-se países semelhantes que apresentaram comportamento político variado em um mesmo ponto temporal, usando um desenho de pesquisa transversal (*cross-sectional design, cross-case comparison*).⁸¹ Nenhuma das comparações (geográfica ou temporal), no entanto, aproxima-se do ideal de um experimento perfeitamente controlável. Por tal razão, este estudo propõe o uso das duas estratégias em conjunto, na tentativa de prover evidências mais confiáveis no teste da hipótese.

Nesse esforço, conforme já enunciado, serão examinados seis casos que permitem assegurar a homogeneidade das unidades através do tempo e do espaço: serão comparados três períodos diferentes de liberalização ou de retração política no Irã e mais três no Egito, o que permitirá comparações intrassistêmicas (dentro de cada país) e intersistêmicas (entre os dois países). A primeira parte do esforço comparativo acontecerá no nível intrassistêmico, pelo uso do process-tracing, buscando os mecanismos causais que levaram, em cada período de transição de regime, a uma mudança na política externa do Egito e do Irã com relação aos Estados Unidos. O foco estará na sequência de desdobramento do processo causal previsto na hipótese. É claro que, dada a possibilidade de circunstâncias estruturais do sistema internacional ou da realidade política doméstica americana diferenciarem o efeito da variável de estudo proposta (apoio americano ao regime anterior), torna-se importante a comparação intersistêmica. O objetivo é identificar e mostrar o padrão de comportamento americano que afeta de maneira regular e sistemática a escolha da política externa dos regimes pós-transição.

⁷⁹ KING; KEOHANE; VERBA, op. cit., p. 91-94.

⁸⁰ JOHNSON; REYNOLDS, 2008, p. 159-166; GEORGE; BENNET, 2005, p. 151-180.

⁸¹ JOHNSON; REYNOLDS, op. cit., p. 155-159; GEORGE; BENNET, op. cit., p. 181-204.

Egito e Irã são propícios para a comparação proposta. Embora sejam diferentes em aspectos importantes⁸², eles também compartilham um grande número de similaridades: ambos possuem grandes populações predominantemente muçulmanas, ocupam ou ocuparam a posição de potências regionais, estão localizados em uma região caracterizada pela instabilidade política, e ainda compartilham outras características geográficas que poderiam influenciar as preferências de política externa, como grandes territórios e amplo acesso ao mar. Mais importante do que isso, os dois países apresentam variação significativa nos valores das variáveis independentes (cada um com três fases de transição política e regimes autoritários apoiados ou afastados dos Estados Unidos) e na variável dependente (grau de alinhamento político com os Estados Unidos pós-transição).

Destaca-se que a dinamicidade do valor da variável dependente ao longo do tempo em cada um dos casos (em movimentos de aproximação ou afastamento dos Estados Unidos) é de essencial importância para a análise proposta, pois permite um aprofundamento nos fenômenos de estudo escolhidos (o apoio americano a regimes autoritários e o debate entre a influência de valores e de interesses) ao mesmo tempo em que escapa da crítica de viés de seleção na análise das preferências de política externa dos novos regimes.

Nos casos explorados, foi realizado um recorte temporal demarcado pelo início da Terceira Onda de Democratização⁸³, delimitando a análise, portanto, aos movimentos de mudança de regime que tenham acontecido no Egito e no Irã a partir da década de 1970. A Figura 4, a seguir, mostra como ocorreu a evolução de regimes políticos no mundo de maneira comparativa.⁸⁴ Embora o gráfico elaborado pelo Polity IV aponte o grande crescimento dos regimes democráticos a partir da década

⁸² Algumas das principais diferenças são religiosas, étnicas e linguísticas: os iranianos são predominantemente muçulmanos xiitas, de ascendência persa e língua farsi; os egípcios são predominantemente muçulmanos sunitas, constituem etnia própria (egípcia) e falam árabe.

⁸³ HUNTINGTON, 1991.

⁸⁴ No esquema conceitual proposto pelo Polity IV, são consideradas concomitantemente características democráticas e autocráticas das instituições governativas, de forma a se criar um espectro de classificação do poder governativo que varia entre autocracias plenas, regimes mistos (chamados de anocracias) e democracias plenas.

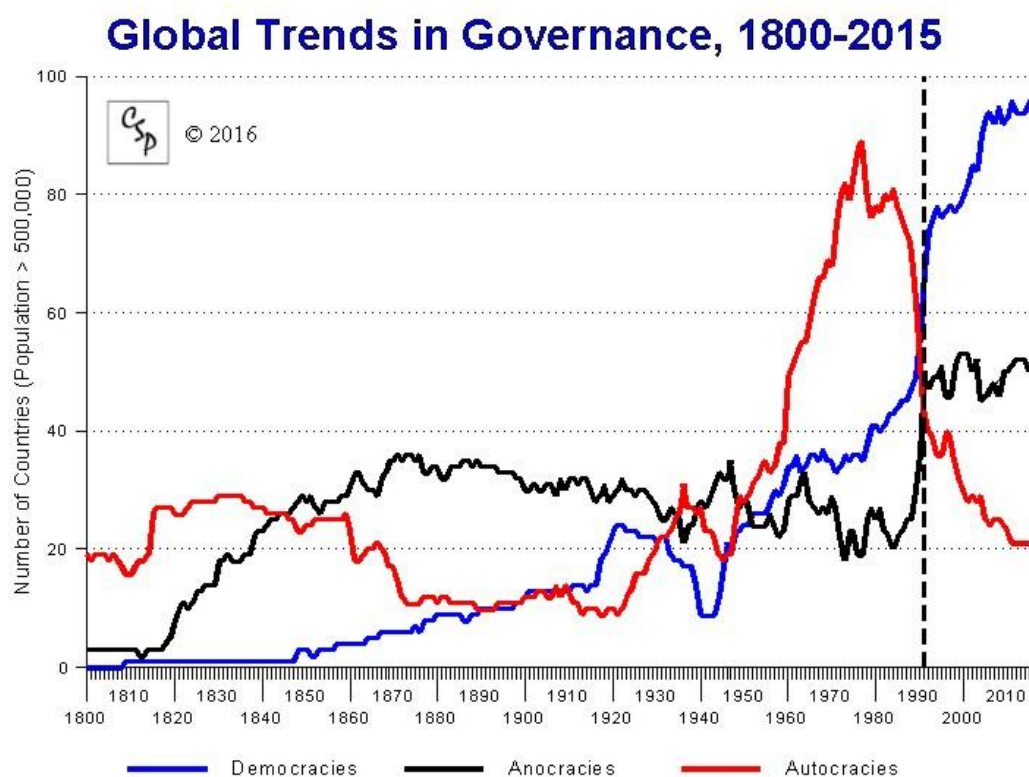
de 1990, é a partir da metade da década de 1970⁸⁵ que o número de regimes autocráticos começa a cair rapidamente e o número de regimes democráticos começa a crescer de maneira mais acelerada. Esse é o movimento chamado de Terceira Onda de Democratização e um de seus efeitos foi justamente o fortalecimento da ideia, tanto na doutrina como na teoria política, de que, conforme o mundo se liberalizasse, mais próspero e seguro torna-se-ia o sistema internacional, especialmente para os Estados Unidos.⁸⁶ Como esta é a principal proposição teórico-política que esta tese desafia, a verificação da hipótese em tais circunstâncias (o momento histórico de liberalização da Terceira Onda é mais favorável à explicação liberal) torna o teste proposto mais difícil, porém mais confiável. Vale destacar ainda que, embora nem Egito e nem Irã tenham se democratizado, ambos possuem regimes mais liberais hoje que no início da década de 1970.⁸⁷

⁸⁵ A Terceira Onda de Democratização, que tem como marca inicial a Revolução dos Cravos, em Portugal, em 1974, compreende principalmente os movimentos de democratização ocorridos na América Latina, no Sudeste Asiático e na Europa Oriental entre a década de 1980 e o início da década de 1990.

⁸⁶ Sobre a presença deste princípio na doutrina de política externa dos Estados Unidos, cf.: CASTRO SANTOS, 2010.

⁸⁷ Em 1970, o Polity IV classificava o Egito com nota -7 e o Irã com nota -10. Ambos eram considerados autocracias. O Egito chegou a -2, em 2012, mas retornou para -4, sendo hoje considerado uma anocracia. O Irã alcançou nota +3 em 1998, chegando mais próximo da democracia (a partir de +6) que o Egito, mas também regrediu para -7, considerado autoritário hoje.

Figura 4 – Tendências Globais de Governança, 1800-2015



Fonte: *POLITY IV PROJECT, 2016.*

A escolha por esta delimitação temporal relativa à Terceira Onda também é importante porque permite identificar determinantes sistemáticos de realinhamentos de política externa que não sejam ofuscados ou restritos a certas conjunturas internacionais macro-sistêmicas, como a Guerra Fria, seu fim, ou os atentados de 11 de setembro de 2001. Essa escolha fortalece o argumento da tese por conseguir demonstrar a continuidade da influência da variável de estudo (o legado do apoio americano ao regime anterior) em circunstâncias diversas que poderiam afetar tanto a direção do realinhamento de Egito e Irã, quanto as escolhas de aliança pelos Estados Unidos.

Na busca pela definição dos casos, vale notar que fatores histórico-estratégicos também foram considerados. Optou-se, por exemplo, por não incluir países nos quais

a percepção da ameaça socialista persistiu mesmo após o fim da Guerra Fria, algo que poderia interferir na avaliação da influência de valores ou de interesses nas decisões americanas, assim como na percepção do novo regime das vantagens de se aproximar dos Estados Unidos, como nos casos de Coreia do Sul ou Taiwan. O mesmo raciocínio serviu para eliminar os casos dos países da ex-União Soviética, que poderiam ter servido de controle por representarem exemplos de não apoio americano a governos autoritários em países que passaram por transições de regime, como Polônia, República Tcheca ou Ucrânia. Todos, entretanto, configuram casos de países nos quais o apoio americano serviu como defesa a ameaças existenciais, de modo que o teste de uma hipótese ideacional seria dificultado pelo forte poder explicativo que variáveis estruturais assumem nestes casos.

Pensamento semelhante foi considerado para o caso da América Latina. Países que possuem maior dependência comercial dos Estados Unidos (maior economia mundial durante o período de análise e *hegemon* regional) também tenderiam a reajustar a conduta da política externa a determinantes estruturais, diminuindo a importância relativa da variável de estudo aqui proposta. Em outras palavras, assim como nos casos dos países da antiga União Soviética, a proximidade com os Estados Unidos após as transições de regime mostrava-se ao mesmo tempo decisiva e insubstituível, independentemente da relação que os Estados Unidos mantinham com os regimes anteriores.

Egito e Irã ainda apresentam a vantagem de serem casos nos quais as transições de regime de cada país aconteceram em períodos muito próximos. Isso é interessante porque, na comparação intersistêmica, permite controlar o efeito de variáveis domésticas nos Estados Unidos que poderiam influenciar o relacionamento com outros países, como déficits fiscais, opinião pública desfavorável, violações de direitos humanos ou um Congresso mais isolacionista. Em outras palavras, características domésticas ou externas que pudessem afetar o relacionamento americano com os regimes autoritários de Irã e Egito deveriam provocar afastamentos ou aproximações dos dois países de maneira semelhante. Como será demonstrado ao longo dos estudos de caso, não foi o que aconteceu.

Além disso, Egito e Irã são países que possuem variadas dinâmicas de relacionamento com os Estados Unidos, mantendo o dilema do apoio a regimes autoritários aceso por todo o período examinado, inclusive no pós-Guerra Fria. Este fato permite comparar as duas possibilidades previstas pela teoria: realinhamento positivo ou negativo das preferências de política externa em cada caso. Esta característica levou à eliminação de casos de aproximação americana a regimes autoritários que tivessem se iniciado em um contexto anterior da política internacional ou que tivessem se encerrado muito mais cedo que os escolhidos, como aconteceu na República Dominicana (Regime de Trujillo, 1930-1961), em Cuba (Regime de Fulgêncio Batista, 1952-1959), no Vietnã do Sul (Regime de Ngo Dinh Diem, 1956-1975) ou na Grécia (Regime dos Coronéis, 1967-1974).

Serão então analisados três períodos de transição de regime no Egito:

1. *Sadat e a aproximação aos Estados Unidos: Transição liberalizante, especialmente a partir da segunda metade da década de 1970;*

Primeiramente, argumenta-se que o não apoio americano ao regime de Nasser proveu tanto os incentivos (no sentido de benefícios econômicos e estratégicos advindos do alinhamento com os Estados Unidos) quanto um ambiente político permissivo na década de 1970, no qual Sadat conseguiu realinhar de forma dramática as preferências de política externa do Egito com as dos Estados Unidos. As políticas e retóricas nacionalistas de Sadat estavam diretamente relacionadas ao processo de realinhamento externo com os Estados Unidos.

2. *Eleições Parlamentares de 2005, Primavera Árabe e Morsi: Transição liberalizante, entre 2005 e 2012;*

Esse primeiro caso é, então, contrastado com o período de liberalização subsequente, iniciado com as eleições parlamentares de 2005 e que marca a ascensão da Irmandade Muçulmana até a eleição de Morsi, em 2012. Nesse período, o legado de apoio dos Estados Unidos ao regime

de Mubarak alimentou sentimentos antiamericanos que resultaram em grandes vitórias eleitorais para a Irmandade Muçulmana. O resultado foi um distanciamento dos Estados Unidos. Enquanto a liberalização sem apoio americano anterior ao regime autoritário de Nasser conduziu ao auge das relações Egito-Estados Unidos durante o governo de Sadat, a combinação de liberalização com o apoio ao regime de Mubarak levou a uma deterioração das relações bilaterais durante a ascensão da Irmandade Muçulmana.

3. *Golpe de Estado e a Eleição de el-Sisi: Transição autocratizante a partir de 2013*

Por último, começando em 2013, o período compreende o golpe de Estado que derrubou Morsi do poder e a eleição de Abdel el-Sisi, em 2014. Aqui acontece uma transição autocratizante que parte de uma situação de afastamento dos Estados Unidos e, apesar de ainda recente, indica a vontade de retorno ao relacionamento anterior.

No Irã também serão analisados três casos diferentes:

4. *As Fases Iniciais da Revolução Iraniana: Transição liberalizante a partir de 1979;*

Primeiramente, pretende-se contrastar os estágios iniciais da Revolução Islâmica com a emergência do movimento reformista iraniano do final da década de 1990. Durante a queda do Xá, o Aiatolá Khomeini explorou o legado de apoio americano anterior ao regime autoritário, usando estratégias e retóricas antiamericanas para deslegitimar o regime que caía e para afastar quaisquer opositores que defendessem a proposta de uma abordagem mais conciliatória com os Estados Unidos.

5. *As Eleições Presidenciais Iranianas de 1997: Transição liberalizante entre 1997 e 2004;*

Já na virada do século, entretanto, as estratégias de antiamericanismo esvaziaram-se de sentido. Na ausência de um histórico recente de apoio dos Estados Unidos, o Presidente Mohammad Khatami liderou um movimento reformista que defendia o estabelecimento de um diálogo com o Ocidente em defesa dos interesses nacionais iranianos. Apesar dos esforços de grupos conservadores em usar o antiamericanismo para desacreditar o movimento reformista, Khatami e seus aliados receberam forte apoio público e conseguiram avançar sua agenda de política externa.

6. *A Reação dos Neoconservadores e a Reautocratização: Transição autocratizante a partir de 2005.*

A eleição de Ahmadinejad em 2005 marcou a ascensão dos neoconservadores ao poder e a reautocratização do país. As relações com os Estados Unidos já vinham se deteriorando nos anos anteriores, especialmente pela desconfiança americana pós-11 de setembro de que o Irã e outros países da região estariam desenvolvendo armas de destruição em massa e abrigando grupos terroristas internacionais. Nos anos recentes, ainda que os dois países tenham conseguido dialogar e chegar a um acordo a respeito da questão nuclear, o governo americano continua sem manter relações diplomáticas oficiais com o Irã e tampouco parece ser o caso de se falar em uma nova onda liberalizante no país.

Para o teste da hipótese desta tese, que relaciona o apoio americano ao regime autoritário anterior à transição de regime para verificar influências no realinhamento de política externa, o primeiro caso iraniano (Revolução Islâmica) é semelhante ao segundo caso egípcio (Irmandade Muçulmana em 2005), pois em ambos o apoio americano aos regimes autoritários anteriores foi decisivo no desenvolvimento do jogo político doméstico e no realinhamento externo. Já o primeiro caso egípcio (Sadat) é semelhante ao segundo caso iraniano (Khatami), onde acontece o caminho

alternativo previsto na hipótese: o afastamento dos Estados Unidos inviabilizou o uso do antiamericanismo como estratégia política e permitiu que os líderes se aproveitassem dos bônus do realinhamento para se aproximar dos americanos. Finalmente, os dois últimos movimentos de transição política no Egito (el-Sisi) e no Irã (Ahmadinejad) configuram os casos de mudança de regime autocratizantes, mas enquanto o Egito vinha de um afastamento dos Estados Unidos, o Irã saía de uma aproximação. O intuito da análise aqui é verificar se o modelo explicativo proposto também se aplica em movimentos de transição reversos. A tabela a seguir resume a distribuição dos casos:

Tabela 2 – Cruzamento entre as variáveis “tipo de transição”, “apoio americano ao regime anterior” e “realinhamento de política externa” nos casos de Egito e Irã

		Com apoio anterior dos Estados Unidos e com realinhamento externo negativo	Sem apoio anterior dos Estados Unidos e com realinhamento externo positivo
Transições liberalizantes		Revolução Iraniana de 1979	Segunda metade da era Sadat, entre 1975 e 1979
		Ascensão da Irmandade Muçulmana, das eleições parlamentares de 2005 até a eleição de Morsi, em 2012	Era Reformista de Khatami, entre 1997 e 2005
Transições autocratizantes		Ahmadinejad e a reação dos neoconservadores (2005-...)	Golpe de Estado e eleição de el-Sisi em 2013-2014 ⁸⁸

Fonte: elaboração própria.

⁸⁸ O governo de el-Sisi é muito recente para uma avaliação definitiva de suas preferências de política externa, especialmente porque os indicadores da variável dependente utilizados aqui só estão disponíveis até 2014, ano em que el-Sisi assume o poder. A investigação qualitativa, entretanto, parece indicar que el-Sisi favorece um realinhamento positivo.

Vale destacar que a escolha dos casos é apropriada, além de tudo, por permitir comparar todas as possibilidades previstas pela teoria: realinhamento positivo ou negativo das preferências de política externa do Egito e do Irã, a partir de mudanças de regime liberalizantes ou autocratizantes, com ou sem apoio americano ao regime autoritário anterior. Aliás, a comparação das interações entre movimentos de transição política e de apoio americano a regimes autoritários em momentos diferentes dentro de cada país (*within-case comparison*), em conjunto à comparação do desenvolvimento das relações de cada um dos países com os Estados Unidos (*cross-case comparison*) permitirá elucidar as determinantes da reorientação das preferências de política externa egípcias e iranianas em direção às americanas.

Obviamente, a história nunca para, e enquanto este trabalho foi sendo pensado e as ideias moveram-se da imaginação para a paginação, acontecimentos políticos diversos com potencial influência nas conclusões aqui desenvolvidas continuam acontecendo, como a incerteza da última transição política no Egito ou a aproximação americana em relação ao Irã no combate ao Estado Islâmico. Também é claro que as circunstâncias das relações bilaterais, as características das transições de regime e a própria estratégia de inserção internacional dos Estados Unidos podem ser diferentes em uma administração Trump, ou mais no futuro. Ainda assim, o valor desses casos, atuais ou históricos, não se mostra em sua atemporalidade, mas na possibilidade de se abstrair deles os meios de interação entre as principais características das transições de regime com a influência americana anterior na formulação das novas preferências de política externa.

2.3 Conceitos, Indicadores e Coleta de Dados

2.3.1 Variável Independente Principal 1: Transição de regime

O conceito de regime usado para a variável independente principal 1, transição de regime, enfatiza as regras que identificam o grupo de onde os líderes são escolhidos e que determinam as escolhas e decisões políticas, conforme proposto por

Geddes, Wright e Frantz.⁸⁹ Essa característica é essencial para diferenciar regimes autoritários que tomam decisões de maneiras diferentes. Essa definição está de acordo com os dados do Polity IV e reflete um dos usos de linguagem mais comuns do termo regime que, por exemplo, trata todo o período de governo da família Somoza na Nicarágua como um só regime, ainda que tenha havido mudanças nas lideranças e nas regras eleitorais. Este uso permite identificar a ditadura sandinista como um regime diferente, embora não tenha havido um interlúdio democrático. A definição aqui apresentada relaciona as regras que definem o grupo no poder à representação de determinados interesses no processo de tomada de decisão autoritário. Tais interesses, por sua vez, influenciam as escolhas políticas domésticas e o comportamento internacional (de interesse desta pesquisa). Supõe-se que o uso que o novo grupo a assumir o poder fará da relação americana com o grupo anterior afetará o realinhamento de política externa deste país.

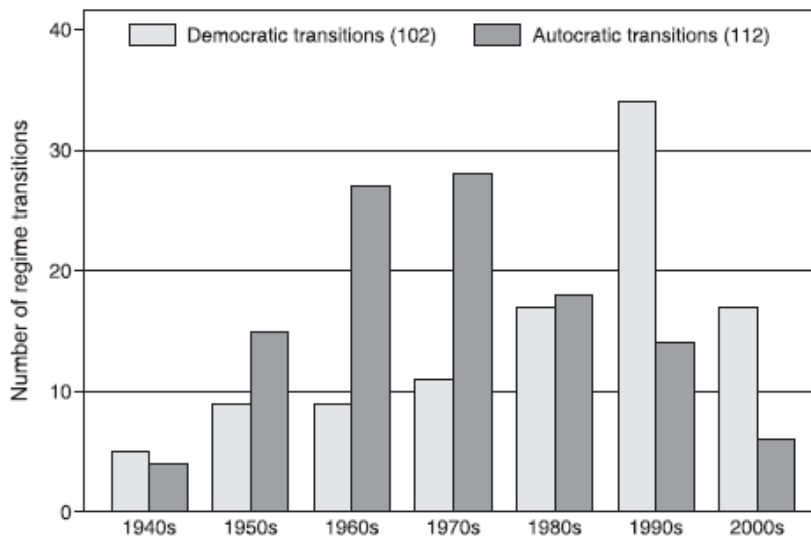
Os casos escolhidos por este trabalho ajudam a revelar as diferenças entre a definição de regime aqui adotada e as demais. O primeiro ponto de destaque é que múltiplos líderes autoritários podem dominar durante um único regime autoritário, desde que não haja mudança nas regras do jogo (por exemplo, um movimento de liberalização). No caso da ditadura monárquica do Irã, Reza Pahlavi foi substituído por seu filho, Mohammad Reza Pahlavi. Regimes autoritários em geral duram mais que o governo de um ditador, e sua derrubada não deve ser confundida com uma mudança de regime. Por outro lado, um período contínuo de autoritarismo pode ocultar múltiplos regimes autoritários consecutivos. Se as regras que identificam as elites e que estabelecem os métodos para as escolhas políticas mudam, então o regime muda, assim como suas políticas doméstica e externa.

Os exemplos de regimes autoritários consecutivos no Egito ou no Irã demonstram um fenômeno de relativa regularidade. Uma nova ditadura segue a desestabilização de regimes autoritários com mais frequência que processos de

⁸⁹ GEDDES; WRIGHT; FRANTZ, 2014, p. 314-317.

democratização. A Figura 5 abaixo compara a frequência de transições autoritárias com transições democráticas por década desde a II Guerra Mundial até a década de 2000. Vale destacar que transições de regime têm levado à democratização de maneira mais recorrente desde a década de 1990 que em períodos anteriores, como é possível observar pela variação na altura das colunas.

Figura 5 – Transições autoritárias e democráticas comparadas no mundo, 1940-2000



Fonte: GEDDES; WRIGHT; FRANTZ, 2014, p. 314-317.

O termo mudança ou transição de regime é, entretanto, usado com significado amplo, não cabendo aqui diferenciar a maneira pela qual a transição aconteceu – revolucionária, populista, pactuada, liderada pelas elites, imposta por potência estrangeira. Essa foi uma escolha proposital. Primeiro porque, ao valorizar a universalidade em detrimento da especificidade, amplia-se a abrangência do modelo explicativo proposto, sujeitando a hipótese a um número maior de testes. Em segundo lugar, a escolha deu-se nesse sentido pois, como o interesse da pesquisa é se o realinhamento de política externa ocorre em cada período de transição política, as causas da transição de regime vão além do escopo do argumento. Por exemplo, o

apoio americano como causa ou como obstáculo a uma transição de regime configura uma pergunta de pesquisa completamente diferente.⁹⁰ Vale notar, entretanto, que das 281 transições liberais (com democratizações consolidadas ou não) que aconteceram entre 1950 e 2000, 52% (145) ocorreram com apoio americano, enquanto 48% (136) ocorreram sem o apoio americano.⁹¹ Essas proporções sugerem, no mínimo, que o apoio americano não parece ter impacto positivo ou negativo no sucesso da transição. Este dado é importante para evitar suspeições de endogeneidade, como no caso de se pensar que o apoio americano sistematicamente provoca a democratização.

Assim, para observar a ocorrência de processos de liberalização e de abertura política, ou de fechamento e de reautocratização, propõe-se que sejam avaliados os índices da base de dados *Polity IV* e os relatórios anuais preparados pela instituição *Freedom House* na pesquisa *Freedom in the World*.

Os dados da *Polity IV* estão disponíveis para o período entre 1800 e 2015. Eles oferecem informações por país e por ano sobre as características do regime da maioria dos países do sistema internacional. As observações possuem indicadores de Democracia ou Autocracia, avaliados em uma escala de 11 pontos (0-10). Os resultados de cada país são determinados pela “*competitiveness of executive recruitment*”, a “*openness of executive recruitment*”, os “*constraints on the chief executive*”, a “*competitiveness of political participation*”, e a “*regulation of participation*”. A principal variável da base de dados é o resultado do regime em si (*polity*), que varia entre -10 e +10, composta por dados país-ano que se obtém subtraindo o valor do indicador de autocracia do valor do indicador de democracia.

⁹⁰ Na última década vem se firmando uma corrente da literatura especialmente interessada na imposição de mudanças de regime, conhecida pelo conceito de *Foreign Imposed Regime Change*, ou simplesmente FIRC. Questionam-se, por exemplo, a probabilidade e as condições de sucesso de um FIRC, buscando os mecanismos causais que levam ao sucesso da democratização, já com relativo consenso sobre a importância de variáveis domésticas nos países-alvo, como homogeneidade étnico-cultural, desenvolvimento econômico e experiência prévia com democracia. Os estudos avaliam outras variáveis dependentes além da democratização, como a redução do risco de guerra civil ou a proteção de direitos humanos. Cf.: BUENO DE MESQUITA; DOWN, 2006; ENTERLINE; GREIG, 2008; DOWNES, 2010; PEIC; REITER, 2010; DOWNES; MONTEN, 2013; CASTRO SANTOS; TEIXEIRA, 2016.

⁹¹ DOWNES; MONTEN, 2013, p. 98-100; MEERNIK, 1996, p. 399.

Seguindo parâmetros convencionados por estudos nesta área, é ao longo da mudança dos valores desta variável que se determina, para os propósitos deste trabalho, o tipo de regime: -10 a -6, regime autocrático; -5 a +5, anocrático (regime misto); e +6 a +10, democrático. Variações nesses valores (movimentos verticais nas curvas dos gráficos de cada país) representam mudanças do regime.⁹²

Já os dados da *Freedom House*, disponíveis entre 1973 e 2016, medem a liberdade de acordo com duas categorias: direitos políticos e liberdades civis. Os direitos políticos permitem que as pessoas participem livremente do processo político, incluindo o direito ao voto livre com alternativas distintas em eleições legítimas, que disputem cargos públicos, que se afilem a partidos e organizações políticas, e que elejam representantes que tenham impactos decisivos nas políticas públicas. As liberdades civis permitem liberdades de expressão e de crença, direitos organizacionais e associativos, Estado de Direito, autonomia pessoal sem interferência do governo e direitos individuais. A pesquisa inclui 192 países e 14 territórios, e os classifica como Livres, Parcialmente Livres ou Não Livres. Avaliações quantitativas existem para todos os países desde 1973 e relatórios qualitativos detalhados de avaliação anual destas variáveis estão disponíveis desde 1998 e serão utilizados para fundamentar os estudos de caso.⁹³

2.3.2 Variável Independente Principal 2: Relação americana com o regime anterior

O apoio americano ao regime anterior está relacionado à provisão de assistência material americana em nome da manutenção/sobrevivência de determinado regime. Há várias maneiras de se defini-lo. O apoio americano poderia ser militar, econômico ou diplomático, cada definição com múltiplas possibilidades de observação. Em questão aqui está o apoio a regimes não democráticos, o que costuma ser visto como ilegítimo pelas próprias populações destes Estados. O

⁹² GURR; JAGGERS; MARSHALL, 2016.

⁹³ FREEDOM HOUSE, 2016.

resultado é que os Estados Unidos passam a ser associados às injustiças praticadas pelo regime por eles apoiado.

Como o objetivo deste trabalho é definir se os Estados Unidos estavam apoiando os regimes autoritários, isto é, gastando recursos para garantir a estabilidade e a sobrevivência de regimes autoritários, decidiu-se primeiramente que, além do uso da literatura secundária sobre os relacionamentos bilaterais dos Estados Unidos com os países selecionados, o fornecimento de armas convencionais será usado como fonte para a confirmação da bibliografia secundária. Esses dados serão coletados do *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI).⁹⁴ O fornecimento de armas é a medida de apoio americano mais direta porque tem o óbvio propósito de ajudar o regime a se defender de ameaças internas e externas.

De acordo com a teoria realista das relações internacionais, a provisão de armamentos configura uma transferência direta de poder, algo relativamente inesperado fora do arcabouço institucional de alianças militares. Como as fontes de agressão são variadas, e os objetivos dos Estados podem mudar rapidamente, a distribuição de armamentos torna-se uma opção arriscada. Mearsheimer lembra que em um sistema anárquico “it runs against the grain of state behavior to transfer military power to others”.⁹⁵ Pode-se mencionar que os Estados Unidos entraram em Guerra contra o Iraque em 1991 poucos anos depois de grandes transferências de armamentos para Saddam Hussein. De um ponto de vista estratégico, não se deveria esperar que Estados distribuíssem armamentos casualmente.

Na classificação do SIPRI, a venda de Grandes Armamentos Convencionais (*Major Conventional Weapons*), inclui aeronaves, veículos blindados, artilharia, sistemas de defesa aérea, mísseis, radares de monitoramento, helicópteros, tanques, submarinos, entre outros. É importante ressaltar que ela não considera armas de

⁹⁴ SIPRI, 2005.

⁹⁵ MEARSHEIMER, 1990, p. 39.

pequeno calibre. Este é um padrão alto para a avaliação do apoio americano com o objetivo de garantir a segurança e a estabilidade do regime.

Comparativamente ao auxílio militar, o uso de programas de ajuda econômica e/ou de ações político-diplomáticas (a exemplo de visitas oficiais entre os governos) como indicadores de apoio ao regime apresenta maiores problemas de validade, tanto do ponto de vista teórico quanto do empírico. Na condição de *hegemon*, os Estados Unidos possuem uma ampla variedade de programas de assistência econômica e fazem discursos favoráveis a uma série de ações governamentais que nem sempre são ditadas pelas exigências estratégicas das relações internacionais. Por exemplo, não é oferecida ajuda econômica aos aliados mais ricos, como Reino Unido, Japão ou Alemanha e, em alguns casos, é oferecido mais que o esperado a parceiros menos importantes como Cuba, Zimbábue ou Sudão⁹⁶ (a análise aqui adota uma perspectiva estratégica, e não normativa). O resultado é que o uso exclusivo de tais indicadores políticos e/ou econômicos poderia prover uma noção distorcida dos regimes que os Estados Unidos desejam proteger, ainda que sua variação temporal coincidente com mudanças de regime forneça informações importantes. Esses indicadores, disponibilizados pela USAID, serão, então, considerados de importância complementar: necessários e importantes do ponto de vista comparativo, porém insuficientes para demonstrar o apoio americano a determinado regime político.

2.2.3 Variável Dependente: Realinhamento de política externa

Por último, a variável dependente, alinhamento das preferências de política externa com os Estados Unidos, reflete em que medida os dois países aproximam-se e passam a compartilhar preferências, normas e objetivos no sistema internacional. Alto alinhamento político indica que Estados possuem preferências semelhantes em um grande número de tópicos de política internacional. No entanto, preferências constituem a representação de uma suposta condição psicológica e, portanto, não são

⁹⁶ USAID, [2016].

diretamente observáveis. Na busca por um indicador para confirmar dados da literatura secundária, foi pensada a criação de um índice baseado na observação do comportamento dos Estados que minimizasse ao máximo a distorção óbvia de se converter preferências em comportamento. Consideração importante foi escolher um tipo de comportamento que não implicasse custos elevados, pois estes poderiam influenciar a ação mais do que as preferências em si.

Votos na Assembleia Geral das Nações Unidas, como proposto por Hagan⁹⁷, são normalmente vistos como tendo um valor mais simbólico que real (baixo custo). Mesmo em temas significantes da política internacional, esse comportamento não costuma impactar, por exemplo, a formação de alianças, e nem resultam em represálias por parte dos opositores. A ideia, então, é verificar o padrão de votos dos países aqui selecionados, comparando-os aos votos americanos durante as 69 Sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas, entre 1946 e 2014 (data até a qual os dados ordenados estão disponíveis). O projeto *The Affinity of Nations*, criado por Erik Gartzke⁹⁸ e atualizado por Erik Voeten⁹⁹, além da própria base de dados da ONU, a *United Nations Bibliographic Information System*¹⁰⁰, dispõem destas informações.

2.2.3.1 A validade do uso de votos na AGNU como indicador de preferências estatais

Preferências de política externa possuem um papel importante para a análise das relações internacionais. Todavia, como elas não são diretamente observáveis, precisam ser inferidas do comportamento dos Estados. A principal maneira de se observar um comportamento estatal que indicaria alinhamento de política externa seria, claro, a existência de alianças formais entre os Estados. Alianças são consideradas a “primary expression of a state’s foreign policy preferences”.¹⁰¹ Bueno de Mesquita, analisando diferentes tipos de alianças, propõe o índice “tau-b” como

⁹⁷ HAGAN, 1989, p. 535-537.

⁹⁸ GARTZKE; JO, 2006.

⁹⁹ VOETEN; STREZHNEV; BAILEY, 2009.

¹⁰⁰ UNITED NATIONS BIBLIOGRAPHIC INFORMATION SYSTEM, [2016].

¹⁰¹ LAI; REITER, 2000, p. 203.

medida para similaridade de política externa.¹⁰² Ao realizar seu cálculo, ele hierarquizou os quatro tipos de compromissos de alianças da base de dados *The Correlates of War Project*¹⁰³, partindo do “greatest level of sacrifice of decision-making autonomy to the least sacrifice of such autonomy”: pactos de defesa, neutralidade, pactos de não agressão, ententes, e nenhuma aliança.¹⁰⁴ Após distribuir os Estados em uma matriz com estas categorias, ele calculou o coeficiente de correlação tau-b para medir as similaridades dos alinhamentos.

Vale perceber que há alguns problemas com os dados sobre tipos de alianças para medir proximidade de preferências de política externa. Primeiramente, como destacam Signorino e Ritter, a categoria “nenhuma aliança” pode incluir hostilidades, irrelevância, relacionamento de segurança implícito que não requer uma aliança formal (como entre Estados Unidos e Israel), ou simplesmente uma preferência mútua pelo não alinhamento.¹⁰⁵ Uma segunda complicação advém do fato de grande parte dos Estados do Terceiro Mundo terem permanecido literalmente “não alinhados” durante a Guerra Fria, o que impossibilita a avaliação de suas preferências políticas.¹⁰⁶

Não há substituto perfeito para alianças formais como indicadores de alinhamento de política externa. Mesmo assim, votos na AGNU servem como uma alternativa razoável. Eles têm se tornado uma fonte comum para a construção de medidas de preferência estatal, já que são ações observáveis e comparáveis, realizadas ao mesmo tempo por quase todos os Estados do mundo.

Muitos autores usam as preferências de Estados na ONU como variáveis independentes para análises sobre seus efeitos na probabilidade de conflito¹⁰⁷, na

¹⁰² BUENO DE MESQUITA, 1975.

¹⁰³ A versão atualizada dos dados sobre alianças no *The Correlates of War* é: GIBLER, 2009.

¹⁰⁴ BUENO DE MESQUITA, op. cit., p. 195.

¹⁰⁵ SIGNORINO; RITTER, 1999, p. 123-125;

¹⁰⁶ BENNETT; RUPERT, 2003, p. 371.

¹⁰⁷ GARTZKE, 1998; REED et al., 2008. Gartzke testa uma variante da Teoria da Paz Democrática, chegando à conclusão de que variações nas preferências nacionais (medidas pelos votos na AGNU)

severidade das disputas¹⁰⁸, na ocorrência de terrorismo¹⁰⁹, na distribuição de ajuda externa¹¹⁰, na variação dos empréstimos do Banco Mundial ou do Fundo Monetário Internacional¹¹¹, na probabilidade da assinatura de tratados¹¹², na recepção de missões diplomáticas¹¹³, e assim por diante. Outros autores usam as preferências expressadas na AGNU como variáveis dependentes para verificar se a socialização pelas organizações internacionais leva à convergência entre Estados-membros¹¹⁴, se mudanças de governo provocam mudanças de comportamento na ONU¹¹⁵, se a União

explicam a ausência de conflitos entre democracias. Reed e seus companheiros testam a proposição de que a distribuição de poder exerce um efeito independente sobre a probabilidade de conflito. O argumento dos autores é que esse efeito, por sua vez, depende da distribuição de benefícios *ex ante*. Um modelo é construído baseado nos votos na AGNU sob a suposição de que a diferença entre as preferências de dois Estados revela a mesma diferença das percepções daqueles Estados sobre a distribuição de benefícios.

¹⁰⁸ SWEENEY, 2003. O autor desenvolve um modelo explicativo para determinar a gravidade de disputas interestatais usando dados de afinidade de votação de países, chegando à conclusão quase óbvia de que aqueles com mais interesses compartilhados têm disputas menos violentas.

¹⁰⁹ DREHER; GASSEBNER, 2008. Usando dados de proximidade para 116 países entre 1975 e 2001, os autores mostram que os países que votam mais próximos aos Estados Unidos são vítimas de ataques terroristas mais violentos.

¹¹⁰ ALESINA; DOLLAR, 2000. Após investigação dos padrões de votos de doadores e recipientes de capital externo, os autores descobrem que programas de assistência econômica estão relacionados a fatores políticos, enquanto que investimentos externos a fatores econômicos.

¹¹¹ THACKER, 1999; DREHER; JENSEN, 2007. Thacker testa o comportamento de países em desenvolvimento na AGNU entre 1985 e 1994 e mostra que o realinhamento positivo com os Estados Unidos está associado ao aumento da probabilidade de recebimento de empréstimos do FMI. Dreher e Jensen realizam estudo semelhante, verificando que quanto mais distante dos EUA na AGNU, maior o número de condicionantes nos empréstimos das agências financeiras.

¹¹² KOREMENOS, 2005. A autora usa um indicador baseado nos votos na AGNU propondo que Estados mais próximos têm maior confiança de que acordos internacionais serão cumpridos por sua contraparte.

¹¹³ NEUMAYER, 2008. Segundo o autor, a afinidade ideológica (medida nos votos na AGNU) conforma um componente importante do padrão de representações diplomáticas, assim como a distância geográfica e a divisão internacional de poder.

¹¹⁴ BEARCE; BONDANELLA, 2007. Os autores exploram a hipótese construtivista da socialização institucional e argumentam que as organizações impõem certa convergência aos interesses dos Estados-membros, dependendo apenas do período (a hipótese exige longo prazo) e do equilíbrio de poder entre os membros (potências maiores tendem a usar a organização para fins coercivos).

¹¹⁵ DREHER; JENSEN, 2013. Os autores analisam mudanças de governo entre 1985 e 2008 e encontram evidências de que novos líderes tendem a votar com os Estados Unidos em questões consideradas importantes pelo Departamento de Estado americano, mas não em outras questões, concluindo em favor de uma explicação fundamentada na busca por ganhos materiais.

Europeia tem se tornado um grupo coeso¹¹⁶, se as políticas comerciais americanas e chinesas geram apoio nas votações¹¹⁷, entre outras possibilidades.

Em defesa de seu próprio indicador, Bueno de Mesquita aponta duas fragilidades de se trabalhar com votos na AGNU: primeiro, eles não estão diretamente relacionados à literatura de conflitos internacionais e, segundo, eles estão disponíveis apenas a partir do fim da Segunda Guerra Mundial. No entanto, Bueno de Mesquita tenta testar a hipótese realista a respeito da relação entre polaridade e guerra, de modo que se faz importante ter dados anteriores a 1946. No caso desta tese, porém, as críticas não se aplicam. Primeiramente porque aqui há interesse em todo e qualquer assunto de política externa discutido na AGNU, não apenas a guerra. E, em segundo lugar, o recorte temporal deste estudo não é limitado pela disponibilidade dos dados. Por último, embora os votos na AGNU sejam em grande parte simbólicos, eles incluem informações sobre o posicionamento de cada país individualmente. De fato, como destaca Moon, dada a força do Movimento dos Não Alinhados durante a Guerra Fria, os votos na AGNU constituem uma das poucas maneiras com que Estados do Terceiro Mundo podiam expressar suas preferências.¹¹⁸

2.2.3.2 Descrição e Tratamento dos Dados

Entre 1946 e 2014, aconteceram 69 Sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas. Por essas sessões, passaram 5356 propostas de resolução a respeito das quais os Estados poderiam votar “sim”, “não” ou abster-se. A visão predominante na literatura é que tais escolhas deveriam ser tratadas como ordinais, significando que um voto “não” (ou “sim”), representa uma oposição maior que uma abstenção.

¹¹⁶ DRIESKENS, 2010. Os votos na AGNU dos Estados-membros da União Europeia são verificados. A conclusão é que o bloco se tornou mais coeso após a criação da Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia.

¹¹⁷ FLORES-MACÍAS; KREPS, 2013. Usando os dados de votos dos países da América Latina e da África na AGNU, os autores verificam que quanto maior o fluxo de comércio com a China, maior a chance de convergência política e maior o afastamento dos Estados Unidos.

¹¹⁸ MOON, 1985, p. 299.

Estados também podem estar ausentes durante as votações. Alguns estudos consideram que ausências são indicativas de desaprovação a determinada resolução, embora aqui se prefira a interpretação mais realista de que a maioria das ausências possui outras causas, como mudanças de governo, golpes de Estado, guerras civis ou revoluções que deixam Estados temporariamente sem representação na ONU. Voeten demonstra, por exemplo, que 68% das vezes em que um Estado esteve ausente na votação de uma resolução, ele também esteve ausente na votação da resolução seguinte.¹¹⁹ Este dado parece inconsistente com a visão de que ausências são protestos a resoluções específicas. Os dados são identificados pelo ano de início da sessão e, destaca-se, excluem 1964 porque as resoluções da 19ª Sessão passaram pelo plenário da ONU sem voto de nenhum país, devido a uma disputa a respeito da admissão da China comunista na organização.

Dados também estão disponíveis a respeito do conteúdo dos votos. Uma informação importante é que, desde 1983, o Departamento de Estado dos Estados Unidos seleciona as resoluções que considera mais importantes de cada sessão (aquelas para as quais o governo americano fez lobby por determinado resultado) e compara os votos de todos os demais países-membros.¹²⁰ Tais dados serão utilizados na análise das preferências de política externa do Egito e do Irã, nos capítulos dos estudos de caso.

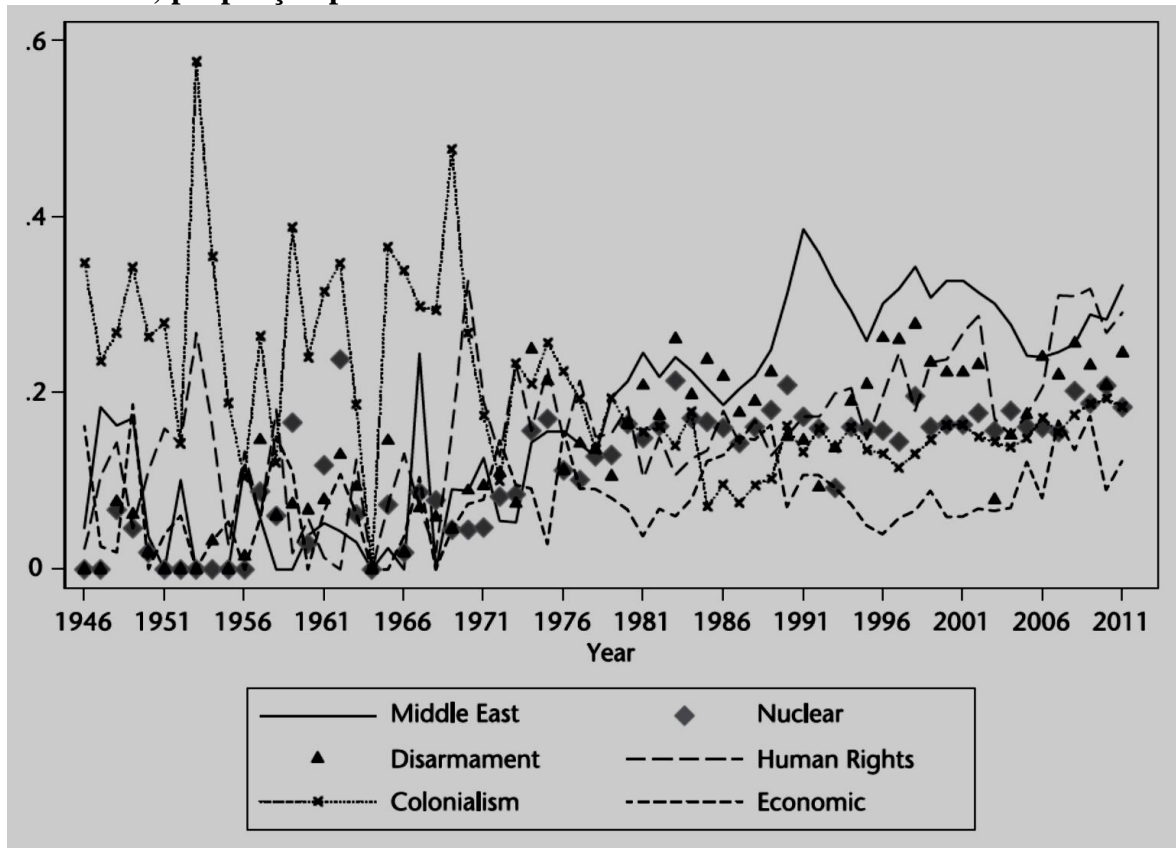
Além disso, a partir das informações sobre o conteúdo das resoluções, alguns padrões merecem destaque. Primeiro, como demonstra Voeten na Figura 6 abaixo, resoluções sobre temas relacionados ao Oriente Médio passaram a dominar a agenda da Assembleia Geral a partir do final da década de 1970 (tomando o lugar de resoluções que tratavam de questões colonialistas), embora questões de direitos humanos venham desafiando esta predominância nas últimas sessões. Essa informação é essencial porque, com frequência, cerca de um terço dos votos está relacionado ao Oriente Médio, o que significa, na maioria das vezes, resoluções

¹¹⁹ VOETEN, 2013, p. 55.

¹²⁰ DEPARTMENT OF STATE, 2016.

vinculadas ao conflito Israel-Palestina. A ressalva a se fazer a respeito do uso desses dados, portanto, é que aliados ou inimigos dos Estados Unidos, países muçulmanos da região votam contra Israel, entre os quais Egito e Irã, os casos analisados nesta tese, o que significa que mesmo em momentos de alinhamento mais próximos, a agenda da Assembleia Geral poderia induzir a escolha de votos diferentes dos americanos, em uma comparação simples.

Figura 6 – Temas-chave das resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas, 1946-2011, proporção por tema



Fonte: VOETEN, 2013, p. 63.

A maioria dos estudos sobre preferências de política externa que trabalha com votos na AGNU está baseada em similaridades de escolhas de voto de dois Estados específicos de interesse do pesquisador. Há o índice *tau-b*, já discutido na seção anterior, e dois outros índices comuns são o Índice de Acordo e o *S score*. O primeiro foi proposto por Lijphart, em 1963, em um trabalho sobre a formação de blocos na

Assembleia Geral da ONU.¹²¹ O segundo foi sugerido por Signorio e Ritter, em um estudo sobre alianças entre países europeus.¹²² Ambos são índices simples e bastante similares, que consideram os votos como indicadores ordinais das preferências de política externa. Configura-se acordo quando os dois países votam sim, os dois votam não ou os dois se abstêm. Se um vota sim ou não e o outro se abstém, considera-se acordo parcial. Ausências são excluídas.¹²³

Bailey, Strezhnev e Voeten, em trabalho mais recente e usando um modelo quantitativo mais complexo, chamam a atenção, entretanto, para o fato de que, a cada sessão, há mudanças significativas no conteúdo da agenda da Assembleia Geral, embora alguns temas permaneçam quase que inalterados. Isso significa que uma comparação simples da coincidência entre os votos de dois países poderia indicar uma suposta aproximação (ou afastamento) entre os Estados simplesmente devido às mudanças na agenda, e não devido a mudanças nas preferências de cada país.¹²⁴

Os autores desenvolvem um modelo espacial de estimativa de pontos ideais nacionais dinâmicos para as preferências de política externa de cada país. São usadas resoluções que foram apresentadas de maneira idêntica para votação em anos diferentes para servir de estimativa dos votos futuros. Os resultados capturam as preferências de política externa dos Estados diante da ordem internacional liberal liderada pelos Estados Unidos. Apesar de fortemente normativo, esse é um índice válido para o teste a ser realizado neste trabalho, já que se pretende justamente verificar as consequências para o relacionamento com os estados Unidos do apoio americano ao regime anterior a partir de momentos de transição política. Durante a Guerra Fria, isso significou o posicionamento do país frente ao conflito bipolar entre Estados capitalistas e comunistas. Desde o fim da Guerra Fria, o lado não liberal é

¹²¹ LIJPHART, 1963, p. 910.

¹²² SIGNORINO; RITTER, 1999.

¹²³ BAILEY; STREZHNEV; VOETEN, 2015, p. 3-4.

¹²⁴ Idem, 2009.

ideologicamente fragmentado, compartilhando apenas a oposição à ordem proposta pelos Estados Unidos.¹²⁵

Outra grande vantagem dessa proposta, além de diferenciar mudanças nas preferências, por um lado, e de alterações na agenda de votações da AGNU, por outro, é que mais que simplesmente indicar mudanças na similaridade de preferências dos Estados, ele consegue mostrar qual dos dois Estados mudou de comportamento. Como exemplificam Bailey, Strezhnev e Voeten, é possível perceber no relacionamento entre Estados Unidos e União Soviética, qual foi responsável pela aproximação ou pelo afastamento em um ano específico.¹²⁶

Modelos espaciais oferecem uma teoria de como os Estados traduzem a preferência de política externa em votos. Primeiramente, o modelo estima “pontos de corte” ao longo do espectro de preferências dentro dos quais os países votam de determinada maneira. Em segundo lugar, o modelo estabelece “parâmetros de discriminação” que informam em que medida votações específicas distinguem Estados com diferentes pontos ideais ao longo dessa dimensão do espectro de preferências. Esses parâmetros permitem avaliar quais votos de fato refletem a preferência de cada Estado, ao invés de considerar que todos os votos têm o mesmo peso na definição das preferências, independentemente do conteúdo.

Considere-se, como exemplo, a 38ª Sessão da AGNU, de 1983. A resolução 38/180 critica o programa de assistência econômica e militar dos Estados Unidos para Israel, afirmando que a sua continuação aumentaria a intransigência israelense e escalaria suas políticas expansionistas. Já a Resolução 38/29 pede pela imediata retirada de todas as tropas estrangeiras do Afeganistão, reafirmando o direito do povo afegão de determinar sua própria forma de governo. Por último, a Resolução 38/239 trata de um reajuste nos termos da aposentadoria dos juízes da Corte Internacional de Justiça.

¹²⁵ BAILEY, STREZHNEV; VOETEN, 2015, p. 1-3.

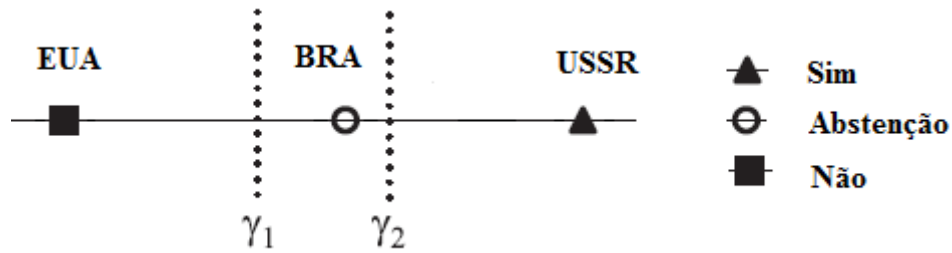
¹²⁶ Ibid., p. 2.

Esses exemplos deixam claro que votos em diferentes resoluções não possuem o mesmo peso para determinar a posição de cada país na escala de preferências de política externa. A primeira resolução é contrária a uma ação de política externa importante dos Estados Unidos, a segunda é contrária a uma ação de política externa importante para a União Soviética e a última trata de uma simples questão burocrática. As duas primeiras terão um valor alto no parâmetro de discriminação de preferências, a última um valor baixo. Os valores podem ser positivos ou negativos, indicando se, para um parâmetro alto (alto nível de importância do voto para definir as preferências), o voto é sim ou não.

Já as considerações espaciais definem a posição exata de cada Estado no espectro ideológico das preferências (lembrando que o modelo usa para a comparação o posicionamento de cada Estado em relação aos valores e interesses importantes na construção da ordem internacional liberal ocidental). As estimativas são realizadas a partir do pressuposto que resoluções de mesmo conteúdo terão os mesmos pontos de corte e os mesmos parâmetros em períodos diferentes. Os pontos de corte são aqueles que definem a partir de onde, no espectro ideológico, um Estado vota sim, não ou se abstém. Os pontos de corte são dinâmicos, definidos para cada resolução a partir do voto dado pelos Estados Unidos. Já os pontos ideais são definidos por país e permanecem fixos para cada Sessão da AGNU. Quanto maior o ponto ideal de cada país, mais favorável às características da ordem liberal serão suas preferências.

Dando continuidade ao exemplo das resoluções da 38ª Sessão da AGNU, em 1983, os Estados Unidos possuíam um ponto ideal de 2,60, a União Soviética de -2,13 e o Brasil de -0,02. No caso da resolução contra o programa de ajuda econômica e militar americano para Israel, os Estados Unidos votaram não, o Brasil se absteve e a União Soviética votou sim. Pode-se ilustrar que a representação espacial dos votos dos três países seria a seguinte:

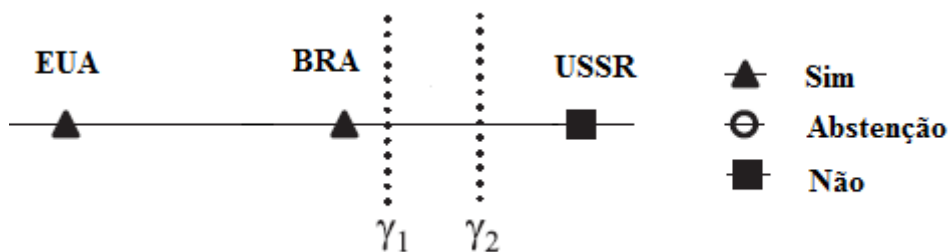
Figura 7 – Representação da distribuição dos pontos ideais de Estados Unidos, Brasil e União Soviética na votação da Resolução AGNU 38/180-1983



Fonte: BAILEY, STREZHNEV E VOETEN, 2015, p. 5, adaptado pelo autor.

Na resolução a respeito da retirada das tropas soviéticas do Afeganistão, os pontos ideais de cada país continuam com os mesmos valores citados no parágrafo anterior, porque não variam em uma mesma Sessão da AGNU. Os pontos de corte, entretanto, variam dependendo do conteúdo de cada resolução. Neste caso, Estados Unidos e Brasil votaram sim e União Soviética votou não. A representação gráfica seria a seguinte:

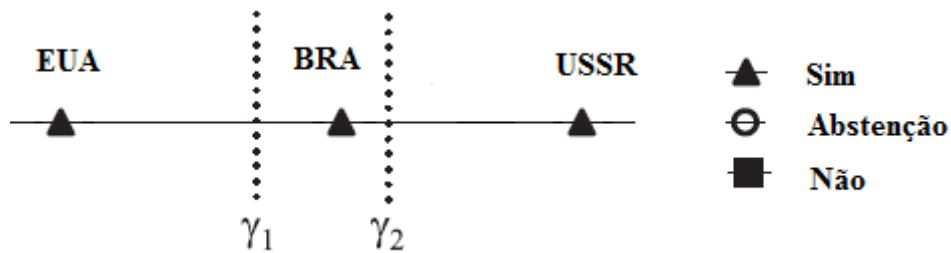
Figura 8 – Representação da distribuição dos pontos ideais de Estados Unidos, Brasil e União Soviética na votação da Resolução AGNU 38/29-1983



Fonte: Bailey, Strezhnev e Voeten, 2015, p. 5, adaptado pelo autor.

Por último, em uma resolução a respeito da aposentadoria dos juízes da Corte Internacional de Justiça, pode-se considerar que teríamos votos idiossincráticos, não relacionados à dimensão principal das preferências de cada Estado. Nem os pontos ideais nem os pontos de corte ajudam a estimar os votos de cada país. Aqui os três votaram sim:

Figura 9 – Representação da distribuição dos pontos ideais de Estados Unidos, Brasil e União Soviética na votação da Resolução AGNU 38/239-1983



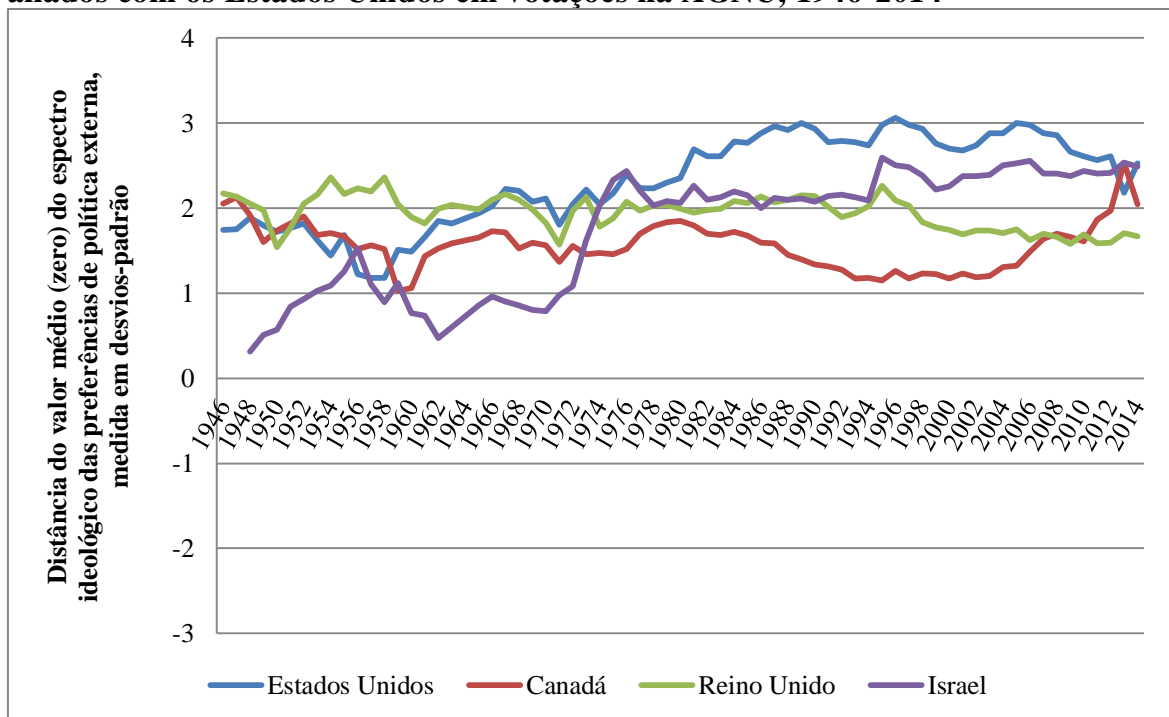
Fonte: Bailey, Strezhnev e Voeten, 2015, p. 5, adaptado pelo autor.

O cálculo do estimador dos pontos ideais é complexo, mas sua lógica tenta corrigir vários dos problemas de validade encontrados nas outras maneiras de se trabalhar com votos na AGNU como indicadores de preferência de política externa. O artigo de Bailey, Strezhnev e Voeten foi publicado justamente com o propósito de apresentar este modelo. Informações mais detalhadas sobre o processo de elaboração do cálculo dos pontos ideais podem ser encontradas nele. Vale ainda destacar que, por se tratar de uma base de dados com um número muito grande de observações, o cruzamento das variáveis foi realizado com o auxílio do software estatístico Stata/MP 13.0, cujo guia de códigos para tratamento dos dados encontra-se na Tabela 13, nos anexos.

A título de exemplo, apresentam-se a seguir as Figuras 10 e 11 com os resultados dos pontos ideais de alguns países entre 1946 e 2014. O primeiro gráfico mostra as preferências de política externa de países considerados fortes aliados dos Estados Unidos: Reino Unido, Israel e Canadá. Importante perceber que, devido ao grande número de votos dado por cada país nessas 69 Sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas (5356 votos) e a amplitude de temas e questões votadas ao longo dos anos, nenhum país do mundo, por mais aliado que seja, vota 100% em acordo com os Estados Unidos. Reino Unido, Israel e Canadá, possuem altos pontos ideais do lado positivo do espectro ideológico das preferências de política externa. Eles se distanciam, na média, em 1,95, 1,76 e 1,56 desvios-padrão do ponto médio desse espectro. O ponto médio é o ponto zero, marcado no gráfico, acima do qual as

preferências de política externa são consideradas favoráveis à ordem internacional liberal liderada pelos Estados Unidos. Quanto mais próximas as curvas de cada país, mais próximas as preferências de política externa. A Tabela 4, nos anexos, mostra os pontos ideais anuais para os países citados.

Figura 10 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de países aliados com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014

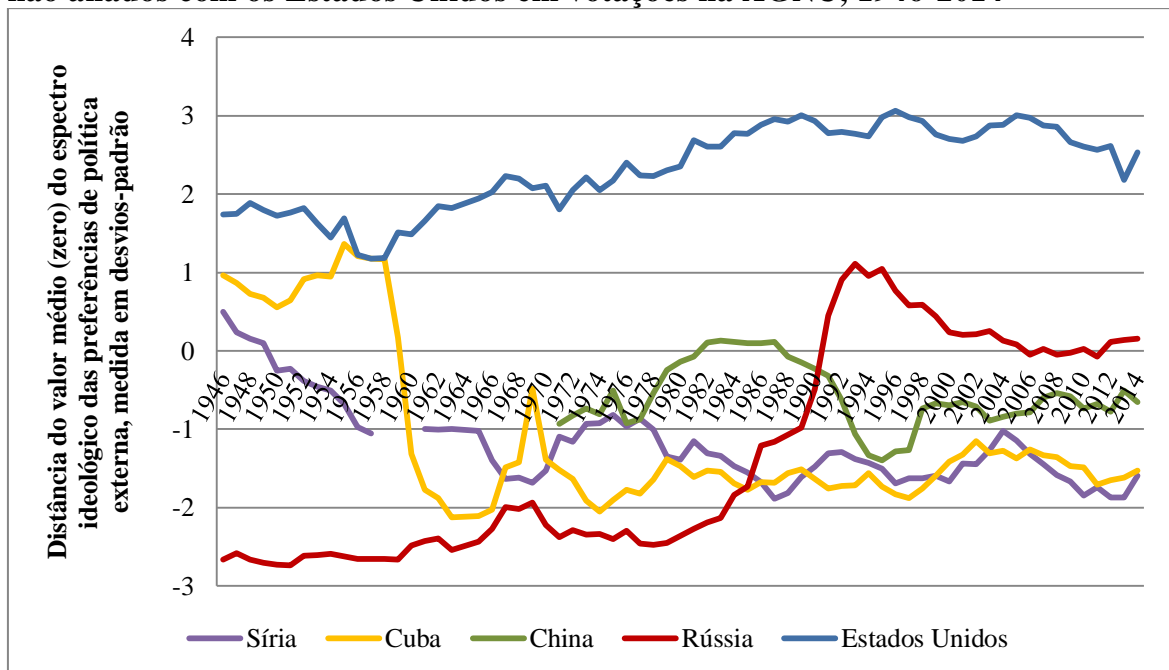


Fonte: elaboração própria, a partir dos dados de VOETEN, 2009.

Já a avaliação das preferências de política externa com países considerados não aliados, ou por vezes inimigos, é bastante diferente. Rússia, Síria, Cuba e China apresentam pontos ideais bem mais afastados dos Estados Unidos. Os quatro passam a maior parte dos anos, entre 1946 e 2014, do lado inferior do ponto médio do espectro ideológico das preferências de política externa, o que significa que, em geral, votam contra a ordem liberal internacional liderada pelos Estados Unidos. A distância média dos desvios-padrão ficou em -1,33, -1,19, -1,08 e -0,8, respectivamente. Curioso perceber que Cuba chegou a ter preferências praticamente idênticas às americanas logo antes da Revolução Cubana, e que a Rússia realizou uma

grande aproximação com os Estados Unidos após o fim da Guerra Fria, embora sua “defesa” da ordem liberal não tenha se sustentado para além da virada do século.

Figura 11 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de países não aliados com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014

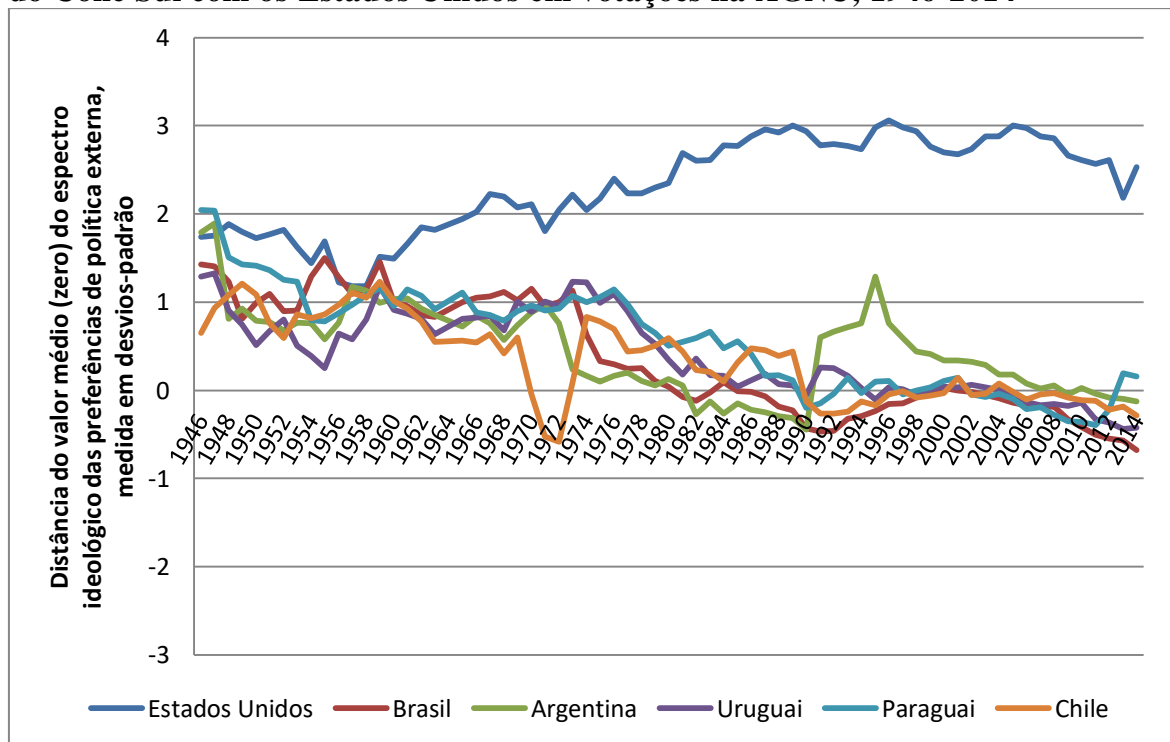


Fonte: elaboração própria, a partir dos dados de VOETEN, 2009.

Cabe aqui, por último, apenas uma clarificação conceitual, pois é importante não confundir “apoio americano” (variável independente) com “nível de alinhamento de política externa” (variável dependente). O primeiro conceito diz respeito a uma relação intergovernamental entre os Estados Unidos e outro regime. O segundo descreve em que medida as preferências de política externa daquele regime são semelhantes às americanas. Os Estados Unidos podem escolher apoiar regimes cujas políticas externas sejam diferentes da sua. As razões para tal escolha estratégica variam entre a manutenção da estabilidade regional (como no caso do Egito), a garantia de recursos naturais (como nos casos da Arábia Saudita ou da Nigéria), a prevenção da emergência de regimes radicais ou comunistas (como em vários casos de aliados durante a Guerra Fria, notadamente Filipinas ou Chile). Importante perceber que a busca destes objetivos não reflete necessariamente as preferências de política

externa de quaisquer dos países em questão e nem garante que esses apoiarão os Estados Unidos em outras questões internacionais.

Figura 12 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de países do Cone Sul com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados de VOETEN, 2009.

A título de exemplificação, apresentam-se na Figura 12 acima os pontos ideais das preferências de política externa dos países do Cone Sul. Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile passaram por regimes autoritários apoiados pelos Estados Unidos entre as décadas de 1960 e 1980. Ademais, todos continuaram sendo apoiados pelos Estados Unidos após as respectivas redemocratizações. A partir dos movimentos de abertura dos regimes autoritários, iniciados depois da segunda metade da década de 1970, no entanto, torna-se visualmente claro o começo de um processo de afastamento das preferências de política externa de todos os países da região em relação às americanas. Configuram, portanto, casos de continuidade de apoio, ao mesmo tempo em que há realinhamentos de política externa negativos com os Estados Unidos. Considerando-se parte do mundo ocidental, os países da região não constituem oposição forte à ordem internacional liberal liderada pelos Estados

Unidos, ainda que todos estejam ou já tenham passado pelo lado inferior da média do espectro político ideológico. Na ordem citada, possuem desvios-padrão médios de 0,35, 0,45, 0,40, 0,56 e 0,34. Destacam-se aqui, por curiosidade, o afastamento chileno entre 1970 e 1973, durante o governo de Salvador Allende; a tendência de afastamento do Brasil, a partir de 1973, coincidente com o início do processo de abertura do regime militar; e a tendência de aproximação da Argentina durante a década de 1990, com o governo de Carlos Menem. Importante destacar também que tal comportamento é contraintuitivo, pois se supunha no início desta tese que a proximidade geográfica e a dependência comercial constrangeriam os Estados da região a permanecerem próximos dos Estados Unidos.

2.4 *Process-Tracing*: Os mecanismos causais da hipótese na análise qualitativa

A hipótese deste trabalho prevê a possibilidade de realinhamentos de política externa a partir de momentos de transição política em aproximação ou afastamento dos Estados Unidos a depender do relacionamento americano com o regime autoritário anterior. Nesta seção, serão apresentados os mecanismos causais que relacionam as variáveis da hipótese. O rastreamento de tais processos ao longo dos seis estudos de caso das transições de regime ocorridas no Egito e no Irã permitirá um teste mais apurado do argumento teórico proposto. Esta tarefa será realizada a partir da verificação empírica das implicações observáveis da hipótese, ao invés de simples observação dos valores da variável dependente, como ocorre, por exemplo, em um teste estatístico. O objetivo do teste a ser realizado, em outras palavras, é identificar e avaliar as microfundações de como as variáveis independentes de fato causam as mudanças previstas na variável dependente. O esforço principal desta tese está justamente na descrição deste caminho, como se verá nos capítulos dos estudos de caso. Esta seção está dividida em duas partes. Cada uma apresenta os mecanismos a serem observados na sequência causal prevista para os casos de afastamento (realinhamento negativo) ou aproximação (realinhamento positivo) com os Estados Unidos.

2.4.1 Casos de Realinhamento Negativo com os Estados Unidos

Quando transições políticas acontecem em Estados cujo regime autoritário anterior era apoiado pelos Estados Unidos, o antiamericanismo¹²⁷ torna-se uma estratégia política doméstica efetiva. Como resultado, diante do legado do apoio americano, mesmo transições liberalizantes dificilmente levarão a realinhamentos de política externa em aproximação aos Estados Unidos. O apoio ao regime anterior potencializa os sentimentos antiamericanos durante os períodos de transição. Ainda que não necessariamente de forma homogênea, essa dinâmica permite que vozes da oposição ganhem força e consigam conquistar apoio público, além de desafiar e de enfraquecer as elites governantes. Estes mecanismos serão descritos a seguir.

2.4.1.1 As Preferências Políticas da Oposição

Há duas razões pelas quais o antiamericanismo assume papel tão importante nos casos de apoio americano ao regime autoritário anterior. Primeiramente, o apoio americano influencia as preferências da oposição, que culpa os Estados Unidos por ter sustentado o regime não democrático. Se líderes da oposição estiverem vivendo sob o jugo de um ditador apoiado pelos Estados Unidos, ou mesmo em exílio, como nos casos de Khomeini (líder iraniano que viveu exilado por quatorze anos na Turquia e no Iraque, entre 1964 e 1979, durante parte do governo do Xá Reza Pahlavi) ou Perón (ex-presidente argentino que viveu dezoito anos exilado na Espanha, entre 1955 e 1973, durante a ditadura militar), as chances são que, em períodos de transição, eles aparecerão com retóricas e atitudes fortemente negativas contra os Estados Unidos, especialmente contra a política externa americana. No Egito, por exemplo, a Irmandade Muçulmana culpou os Estados Unidos diretamente por sustentar a opressão das elites políticas, tornando o antiamericanismo um

¹²⁷ O antiamericanismo é entendido aqui como propõem Rubenstein e Smith (1988, p. 35): “any hostile action or expression that becomes part and parcel of an undifferentiated attack on the foreign policy, society, culture, and values of the United States”.

componente essencial das críticas a Mubarak. O mesmo poderia ser facilmente dito de outros regimes autoritários apoiados pelos Estados Unidos no mundo muçulmano. Dada a oportunidade de competir por poder e criticar os governos, os grupos de oposição nestes países muito provavelmente terão fortes preferências antiamericanas.

A hipótese, obviamente, depende de mais que dos preconceitos dos grupos de oposição. A transição de regime em si, especialmente nos casos de liberalização, é um componente vital dessa dinâmica porque tais períodos de mudança proveem o contexto político para o realinhamento de política externa. Ademais, o apoio americano ao regime autoritário anterior cria o ambiente no qual a questão do antiamericanismo pode ser facilmente incluída na agenda política, independentemente de a população já possuir sentimentos antagônicos contra os Estados Unidos.¹²⁸ O ambiente institucional fraco que normalmente existe durante as transições ecoa a força da retórica da oposição justamente porque tais períodos estão particularmente propensos a forças nacionalistas e populistas.¹²⁹ Isso significa que o antiamericanismo pode surgir mesmo nos lugares onde os Estados Unidos não exerciam influência forte e aberta, mas também onde esta era mais sutil. Neste ambiente de instabilidade doméstica, tanto oposição quanto governantes provavelmente adotarão estratégias que tornarão o alinhamento positivo com os Estados Unidos pouco provável. A seguir, serão descritas estratégias (externalização, reação do governante e táticas diversionárias) que podem emergir durante mudanças de regime nos casos de apoio prévio americano.

¹²⁸ A literatura sobre conflitos étnicos desenvolve argumento semelhante, afirmando que a emergência de identidades políticas definidas pela etnia é na maioria das vezes resultante de manipulação das elites. É entendido que a aglutinação de apoio popular é, em geral, produzida pela construção estratégica da identidade, ao invés do “despertar de ódios antigos”. Cf., por exemplo, GURR, 2000; FEARON; LAITIN, 2000; KAUFMAN, 2001.

¹²⁹ SNYDER; BALLENTINE, 1996; SNYDER, 1999; MANSFIELD; SNYDER, 1995.

2.4.1.2 Estratégias de Externalização

Externalização é um processo pelo qual a oposição tenta enfraquecer o governo e as forças moderadas explorando suas ligações com os Estados Unidos. O termo externalização é proposto por Snyder (1999) que, analisando o histórico negativo do relacionamento dos Estados Unidos com regimes revolucionários do Terceiro Mundo durante a Guerra Fria, desafia a proposição de que os Estados Unidos seriam aprioristicamente hostis a movimentos revolucionários. O argumento de Snyder é que

the radicals in these revolutionary states initiated hostilities with the U.S. in order to externalize their domestic conflicts with the liberal bourgeoisie, who were previously part of the revolutionary coalitions. Since the bourgeoisie had strong transnational ties with the U.S., the radicals believed they had to defeat these moderates in order to establish completely new orders. Although the U.S. at first did not respond to the antagonism of these revolutionary states, Washington in time reciprocated their hostility after they befriended the Soviet Union (or communist ally) or maintained their extreme antagonism (grifo nosso).¹³⁰

Charles Tilly também reconhece que “radical internal changes are often best achieved by engaging in external hostilities”.¹³¹ Partindo do argumento de Snyder, ampliou-se ligeiramente o conceito de externalização para incluir a exploração, para fins políticos domésticos, do legado do apoio americano ao regime anterior pela oposição. Conforme os regimes não democráticos apoiados pelos Estados Unidos começam a cair, líderes da oposição usam o antiamericanismo para conquistar apoio da população. Quando os Estados Unidos sustentam ditadores,

domestic populations see those regimes as little more than American clients – extensions of U.S. power. Consequently, they do not view

¹³⁰ SNYDER, 1999, p. 266.

¹³¹ TILLY, 1975 apud SNYDER, 1999, p. 266.

the ouster of a repressive autocrat as merely an internal political change, but as the eradication of American domination.¹³²

Quando transições de regime acontecem seguidas do legado do apoio americano aos regimes autoritários anteriores, o antiamericanismo se torna uma estratégia muito efetiva (se não óbvia) de se subverter a legitimidade dos governantes. Esta abordagem se mostra especialmente viável nos países do Terceiro Mundo onde a inserção ocidental foi profunda e as memórias do colonialismo são mais recentes. Como explica Robert Snyder, “[s]ince most states in the Third World were established by the Western powers and remained highly penetrated by them as well, opposition figures have particularly strong incentives to promote anti-Western foreign policies”.¹³³ O colapso de regimes autoritários abre a janela de oportunidade para que novos regimes reafirmem a soberania e a independência da nação. É por isso que “at early stages of nation building, there is a hypersensitivity to foreign inroads and influence, real or imagined”.¹³⁴

Um bom exemplo deste fenômeno aconteceu no Irã quando, no contexto revolucionário, os radicais islâmicos liderados por Khomeini ganharam apoio a suas políticas ao apresentarem, por exemplo, a proposta de promulgação de uma nova constituição para o país “in stark terms: the liberals and leftists who opposed the constitution were lackeys of the West; only revolutionary Islam could humiliate the ‘Great Satan’ and defend the nation”.¹³⁵ É importante notar que o uso de retórica antiamericana para criticar e enfraquecer adversários políticos não é exclusivo de transições revolucionárias. Embora regimes revolucionários possam estar dispostos a realinhar suas políticas externas de maneira mais radical¹³⁶, processos similares de antiamericanismo podem acontecer em outras transições, inclusive durante disputas eleitorais. No caso da América Latina, em uma série de eleições livres, as elites de

¹³² CARPENTER, 1985, p. 6.

¹³³ SNYDER, 1999, p. 270.

¹³⁴ RUBENSTEIN; SMITH, 1988, p. 39-40.

¹³⁵ SNYDER, op. cit., p. 278.

¹³⁶ STANGER, 1995.

oposição ampliaram seu apoio popular criticando o relacionamento de seus antecessores com os Estados Unidos. Dos candidatos que de fato venceram as eleições, vale lembrar que figuras como Raúl Alfonsín na Argentina em 1983 e Húgo Chavez na Venezuela em 1999 usaram propostas explícitas de afastamento dos Estados Unidos para ganhar vantagens eleitorais contra seus adversários. Dada a força e a efetividade de tal estratégia, é pouco provável que a oposição aja em sentido contrário, buscando aproximação com os Estados Unidos.

2.4.1.3 Reação do Governante

Diante de desafios diretos a sua legitimidade, governantes apoiados pelos Estados Unidos são forçados a reagir de maneiras que tornam o realinhamento positivo com os Estados Unidos ainda menos provável. No contexto de transições de regime, uma preocupação importante da elite no poder é a de enfraquecer a habilidade de seus adversários de explorarem questões políticas potencialmente prejudiciais.¹³⁷ Regimes que receberam forte apoio americano tornam-se, assim, vulneráveis a críticas de serem submissos aos Estados Unidos e de terem perdido o foco do interesse nacional. O resultado desta dinâmica pode ter fortes influências sobre a disputa pelo poder. Como explicado por Rubenstein e Smith,

[t]here is no advantage in a Third World elite being openly pro-American, because most of their political systems are fragile and to identify themselves thus would enormously increase their vulnerability to opposition groups whose main aim may be power and not stability or development.¹³⁸

Para se livrar de tais acusações, a reação natural das elites políticas no poder é buscar o distanciamento dos Estados Unidos e de reforçar discursos de nacionalismo e de independência. Ao tomarem decisões de política externa, os governantes

¹³⁷ LEVY, 1989.

¹³⁸ RUBENSTEIN; SMITH, 1988, p. 44.

precisam, portanto, estar conscientes da “political sensitivity toward any symbol of external dominance or influence”.¹³⁹ Um bom exemplo desse tipo de comportamento, é o caso do Egito na segunda metade da década de 2000. Em um contexto de liberalização política no qual a Irmandade Muçulmana ganhava crescente apoio público, o presidente Mubarak reagiu tentando se afastar dos Estados Unidos. Depois do surpreendente desempenho da Irmandade Muçulmana nas eleições parlamentares de 2005, o governo de Mubarak “made aggressive public statements aimed at embarrassing, or challenging, the United States”.¹⁴⁰ O próprio presidente fez um pronunciamento bastante crítico à política externa dos Estados Unidos no Fórum Econômico Mundial de Davos, em 2006. Ainda para demonstrar que não era um fantoche de interesses americanos, Mubarak permitiu e incentivou protestos antiamericanos em universidades egípcias. O resultado cumulativo de tal dinâmica foi que o relacionamento entre os dois países sofreu o “severest strain it has witnessed in nearly 30 years”.¹⁴¹

Essa dinâmica também ajuda a explicar o porquê de o primeiro-ministro iraquiano Nuri al-Maliki, que conduzia seu país por uma transição liberalizante, ter anunciado, em 2006, que “I’m not America’s man in Iraq”.¹⁴² O presidente Asif Ali Zardari fez declarações similares de reafirmação de independência após assumir o governo do Paquistão.¹⁴³ Além disso, no Afeganistão, em antecipação às eleições de 2009, o presidente Hamid Karzai fez duras críticas à missão da OTAN no país.¹⁴⁴

Isso não significa que até mesmo nos casos em que a transição assumir um curso conduzido pelo próprio regime autoritário (transição por transação)¹⁴⁵, a elite no poder necessariamente atrapalhará as relações com os Estados Unidos assumindo uma posição fortemente antiamericana. Entretanto, em tal caso, provavelmente

¹³⁹ BARNETT; LEVY, 1991, p. 375.

¹⁴⁰ SLACKMAN, 2006.

¹⁴¹ COLE, 2006.

¹⁴² SEMPLE, 2006.

¹⁴³ “Pakistani Officials Say U.S. Strikes Kill 12 in Villages”, 2008.

¹⁴⁴ SEMPLE, op. cit.

¹⁴⁵ SHARE; MAINWARING, 1986.

haveria ao menos uma tentativa de se silenciar a oposição assumindo uma postura de independência. A alternativa menos provável parece ser uma aproximação aos Estados Unidos, algo que poderia ser explorado pela oposição.

Este foi o caso, por exemplo, do General Ibrahim Babangida, que deu início ao processo de abertura política da Nigéria, em 1985. Babangida aumentou a liberdade de imprensa e libertou presos políticos, mas, conforme a transição avançou, ele foi acusado de ser subordinado aos interesses do Ocidente. Em resposta, apesar de seu desejo inicial de implementar reformas econômicas, ele desistiu do próprio pacote de recuperação liberal que havia proposto, cuja medida principal era um empréstimo condicionado do Fundo Monetário Internacional (FMI). No ambiente político competitivo que havia criado, Babangida preferiu não seguir uma estratégia que prejudicaria sua legitimidade. Como resultado, as reformas econômicas liberais foram suspensas e, apesar de um período de liberalização política, a Nigéria não se alinhou positivamente com os Estados Unidos.¹⁴⁶

Se a oposição tiver a oportunidade de usar o legado do apoio americano ao regime anterior de maneira a deslegitimar governantes e moderados e conquistar apoio público, torna-se muito improvável que as elites apoiadas pelos Estados Unidos decidam se realinhar positivamente com o país durante processos de transição de regime. Em eleições competitivas, tal ação poderia resultar em um suicídio político. Apesar dos benefícios do realinhamento em aproximação aos Estados Unidos, os riscos políticos são muito grandes. Como lembra Parker, nesses momentos de transição, mesmo que “governments may be anxious to cooperate, popular attitudes are frequently unfriendly or hostile”.¹⁴⁷ Ganhar ou manter capital político torna-se muito importante, diminuindo a probabilidade de realinhamentos positivos.

¹⁴⁶ GARGAN, 1985.

¹⁴⁷ PARKER, 1988, p. 51.

2.4.1.4 Táticas Diversionárias

Em tentativas de reforçar seu apoio público, as elites governantes com frequência usam políticas externas para distrair a atenção popular de fontes domésticas de instabilidade. Esta ideia já foi bem desenvolvida na teoria política estratégica e é conhecida pelo nome de “Teoria Diversionária da Guerra” ou como “Hipótese do Bode Expiatório”.¹⁴⁸ A partir de estudos sociológicos e psicológicos, cientistas políticos argumentam que governantes usam “in-group patriotism and out-group rivalry” para aumentar sua base de apoio popular.¹⁴⁹ O resultado geralmente é um fenômeno do tipo “*rally-around-the-flag*”, quando o público se identifica com o líder político por sentimentos nacionalistas e aumenta seu apoio ao regime.¹⁵⁰

O comportamento diversionário ocorre com frequência em contextos de transição de regime, quando o apoio público é mais cobiçado e a competição política, mais feroz.¹⁵¹ Além do mais, como já visto, o ambiente institucional fraco que normalmente existe durante momentos de transição política é especialmente propício ao tipo de retórica nacionalista que acompanha estratégias diversionárias.¹⁵² Um dos exemplos mais citados da teoria diversionária é o da Guerra das Malvinas, de 1982. No episódio, a decadente ditadura militar argentina decidiu invadir a ilha britânica como uma estratégia para unir a população em um sentimento nacionalista pela reconquista do território há muito perdido. A ideia era, na verdade, contornar a insatisfação pública, desviando a atenção de problemas domésticos enquanto os esforços do país estivessem focados na ação militar.¹⁵³

Estudando revoluções e guerras, Stephen Walt exemplificou como os líderes políticos de Cuba e Nicarágua

¹⁴⁸ LEVY, 1989.

¹⁴⁹ SNYDER; BALLENTINE, 1996, p. 5.

¹⁵⁰ MUELLER, 1973.

¹⁵¹ Ostrom e Job (1986). De maneira semelhante, Rui de Figueiredo e Barry Weingast (1999) argumentam que crises econômicas também constituem momentos prováveis de uso de estratégias diversionárias, em uma estratégia conhecida como “gambling for resurrection”.

¹⁵² SNYDER; BALLENTINE, op. cit.; SNYDER, 1999; MANSFIELD; SNYDER, 1995.

¹⁵³ OAKES, 2006.

used their conflicts with the United States to justify the repression of domestic opponents and to excuse their own policy mistakes. In each case, an external enemy was used to solidify the regime's internal position and blamed for continued internal problems.¹⁵⁴

A existência de um legado de apoio americano ao regime decadente constitui, assim, base perfeita para a elaboração de táticas diversionárias. Culpar um agente externo (os Estados Unidos) pelos problemas do país permite que os grupos de oposição legitimem suas propostas de governo perante a população, desviando a atenção de qualquer medida impopular ou opressiva que estejam usando para consolidar o seu poder. Ademais, embora a teoria diversionária tenha sido usada primariamente para explicar conflitos, grande parte das táticas diversionárias empregadas por governantes restringem-se a correções de direção da política externa, evitando a guerra para não incorrer nos custos de tal decisão, como explica Leo Hazelwood, ao dizer que

nations using diversion mechanisms to reduce domestic conflict will generally engage in that type of foreign conflict which is sufficiently intense to divert attentions from domestic to external matters but which is also sufficiently limited to control the costs to the regime.¹⁵⁵

Entretanto, adverte Walt,

it would be foolhardy for its leaders to risk their newly won positions in a test of strength with a foreign power. Although revolutionary regimes may exploit tensions with other states to cement their hold on power, one would expect them to focus primarily on their internal challenges and try to avoid a direct clash of arms.¹⁵⁶

Com isto em mente, torna-se claro que a guerra pode não ser a melhor das estratégias para regimes nascentes. Realinhamentos de política externa, ao contrário, são uma maneira mais efetiva para que as novas elites políticas usem as relações

¹⁵⁴ WALT, 1992, p. 327-328.

¹⁵⁵ HAZELWOOD, 1975, p. 224.

¹⁵⁶ WALT, op. cit., p. 328.

internacionais para propósitos políticos domésticos sem precisar arcar com riscos externos que afetariam diretamente sua sobrevivência.

2.4.2 Casos de Realinhamento Positivo com os Estados Unidos

Quando é o caso de uma transição na qual os Estados Unidos não estavam envolvidos no regime autoritário anterior, o realinhamento positivo se abre como possibilidade política. Grupos de oposição estarão mais abertos a uma aproximação com os americanos, já que não conseguem relacionar os Estados Unidos a problemas econômicos ou políticas repressivas locais. Os novos líderes políticos poderão usar retóricas nacionalistas de tom modernizante, unindo o interesse nacional aos bônus econômicos, diplomáticos ou militares que se seguiriam a uma aliança com os Estados Unidos. Em conjunto, esses mecanismos tornarão o realinhamento positivo bem mais provável. Eles serão explicados a seguir.

2.4.2.1 As Preferências da Oposição

Ao contrário dos casos nos quais há apoio americano ao regime anterior, a falta desse apoio (ou até a condenação formal do regime) pode abrir o caminho para o realinhamento positivo. Isso acontece, em um primeiro momento, porque as chances são maiores de que líderes da oposição possuam preferências de política externa pró-americanas antes mesmo do início da transição de regime. Vários dos realinhamentos de política externa que aconteceram na Europa Oriental logo depois do fim da Guerra Fria, por exemplo, deram-se em aproximação aos Estados Unidos; direção inversa ao que ocorreu no Irã após a queda de Reza Pahlavi. Sem o controle soviético, líderes como Vaclav Havel, na Tchecoslováquia, ou Lech Walesa, na Polônia, já iniciaram suas transições com preferências pró-ocidentais. Os demais mecanismos causais que levam ao realinhamento positivo com os Estados Unidos atuam a partir do momento da transição. Estes são apresentados na próxima seção.

2.4.2.2 Nacionalismo pró-Occidente

Sem o fardo do legado do apoio americano ao regime anterior, regimes nascentes usarão as relações internacionais para romper com as políticas do passado. Eles frequentemente criticam a natureza autocrática do antigo líder e usam retóricas nacionalistas e populistas para ganhar o apoio das massas. Se o regime anterior estava isolado do Occidente ou era abertamente antiamericano, as mensagens de nacionalismo e modernização incluirão a necessidade de reformas domésticas, mas, também, um processo de abertura à comunidade internacional. Na década de 1970, Anwar Sadat rompeu com as políticas pan-arabistas de Abdel Nasser, avançando uma agenda nacionalista modernizante de aproximação com os Estados Unidos. De maneira semelhante, Mohammad Khatami começou a defender a abertura de diálogo com o Occidente no final da década de 1990 com o objetivo de promover os interesses nacionais iranianos. Tanto Sadat quanto Khatami conseguiram conquistar amplo apoio popular para colocar seus programas em execução, em grande medida porque nesses momentos específicos não havia nenhuma contradição entre o nacionalismo e o realinhamento com o Occidente.

Vale destacar que na condição de ausência de apoio americano anterior, as estratégias de externalização e as táticas diversionárias mencionadas anteriormente não possuem o mesmo efeito e nem estão disponíveis da mesma maneira. Nessas condições, o antiamericanismo torna-se bem menos potente sem um passado recente de interferências dos Estados Unidos. Como resultado, os líderes conduzindo a transição política ficam sujeitos a um número menor de constrangimentos em termos de suas habilidades de realinhar a política externa. O realinhamento, portanto, ocorre não apenas porque preferências pró-americanas são mais comuns nesse contexto, mas porque ele se torna politicamente viável. Durante o fim da década de 1990, por exemplo, a elite conservadora insistia em usar o antiamericanismo contra o movimento reformista liderado por Khatami no Irã. Suas táticas falharam, entretanto, eleição após eleição. Ainda que tivesse configurado a principal arma para colocar em

prática os ideais da Revolução Islâmica duas décadas antes, o antiamericanismo havia perdido sua eficácia.

2.4.2.3 Bônus do Realinhamento

Grande parte dos regimes do mundo, provavelmente a maior parte dos regimes dos países subdesenvolvidos e dos em desenvolvimento, tem como uma de suas preocupações primárias as ameaças internas à sua segurança e os desafios domésticos à sua estabilidade. De fato, embora alguns líderes tenham sido removidos por forças externas, centenas foram derrubados por adversários domésticos.¹⁵⁷ O fato de guerras civis terem excedido o número de conflitos interestatais nas últimas décadas também sugere um desequilíbrio entre as ameaças domésticas e internacionais para a segurança da maioria dos regimes.¹⁵⁸

A noção de insegurança doméstica é especialmente importante porque regimes nascentes costumam enfrentar constrangimentos financeiros e economias frágeis. Este fato tem implicações significativas para a tomada de decisão em política externa, já que influencia a escolha entre a busca por segurança e por riqueza no exterior ou por mobilização interna.¹⁵⁹ As dificuldades da autodefesa e do desenvolvimento autônomo ainda são agravadas pela característica de instabilidade dos regimes

¹⁵⁷ DAVID, 1991. Críticos do realismo argumentam que abordagens de nível sistêmico não conseguem explicar a maior parte dos comportamentos de política externa. Barnett e Levy (1991, p. 373) destacam que “the theoretical literature is relatively silent on Third World alliances in general and on how state and state-society relations peculiar to the Third World might give rise to distinctive patterns of alliance behavior”. De acordo com essa crítica, o neorealismo é uma teoria política de grandes potências que considera potências médias e pequenas como irrelevantes para a política internacional. A Teoria do Equilíbrio de Poder, por exemplo, vem sendo aplicada primariamente na Europa pós-Vestfália e na disputa da Guerra Fria, entre Estados Unidos e União Soviética. Esse viés ainda é identificável pela maneira como o realismo de Waltz define o sistema internacional em termos da distribuição de poder (por exemplo bipolar ou multipolar), ao invés de utilizar outras características que elucidam a natureza das relações internacionais pelo mundo (por exemplo, violento ou pacífico). Isso é exemplificado pelo fato de os neorealistas considerarem o período da Guerra Fria – apesar de todos os golpes de Estado, revoluções, guerras civis, descolonizações – como uma era de extraordinária estabilidade. Ao se focar primariamente na Europa Ocidental e na Guerra Fria, a Teoria do Equilíbrio de Poder assume que os Estados são regidos por governos consolidados cujas relações internacionais são ditadas por considerações quase que exclusivamente externas.

¹⁵⁸ FEARON; LAITIN, 2003.

¹⁵⁹ CONYBEARE, 1994; SOROKIN, 1994.

nascentes. O resultado é que estes regimes precisam buscar fontes externas de apoio se os constrangimentos domésticos não os permitem garantir a segurança e promover o desenvolvimento. Desta perspectiva, o que pode parecer, de uma lente realista, uma estratégia de *bandwagoning* (alinhamento com uma potência mais forte para equilibrar as ameaças externas), pode muito bem ser, na verdade, uma forma de superar as ameaças domésticas.¹⁶⁰

Dadas essas ameaças e desafios domésticos, regimes nascentes poderiam se realinhar positivamente com os Estados Unidos como parte de uma estratégia para aumentar a probabilidade de sobrevivência do regime domesticamente. As políticas externas são então planejadas para colher as potenciais vantagens que acompanham um realinhamento com os Estados Unidos. De fato, os americanos usam seus recursos militares e econômicos para recompensar os Estados que ajudam a avançar a sua agenda internacional, seja na forma de assistência militar, de ajuda externa, de acordos comerciais favoráveis, ou de outros estímulos. Em resumo, regimes nascentes esperam receber alguma recompensa por se realinharem positivamente com os Estados Unidos. Escolheu-se chamar essa recompensa de “bônus do realinhamento”.

Várias iniciativas políticas foram colocadas em prática pelo governo americano para garantir esses bônus. Por exemplo, na década de 1980, o Congresso concedeu autoridade ao presidente Reagan para condicionar ajuda externa à proximidade dos votos que os países davam nas sessões da AGNU.¹⁶¹ De maneira semelhante, a *Millennium Challenge Corporation* (um programa de assistência econômica criada por George W. Bush, também conhecido por *Millennium Challenge Account*), determina o nível de ajuda externa dependendo de como os Estados se classificam em conceitos como liberdades civis, democracia e direitos humanos.¹⁶² Associação na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) ou na Organização Mundial do Comércio (OMC), assim como acordos favoráveis com

¹⁶⁰ DAVID, 1991.

¹⁶¹ LEIS PÚBLICAS 98-164 e 99-190.

¹⁶² TARNOFF, 2016.

instituições financeiras internacionais, são mecanismos extras pelos quais os Estados Unidos recompensam países pelos realinhamentos de política externa.

Em alguns casos, esses bônus podem ser bem grandes, como aconteceu quando Anwar Sadat instituiu sua política de abertura econômica, *Infitah*, que liberalizava a economia egípcia e abria parcialmente o sistema político. Com sérias restrições domésticas, Sadat decidiu se realinhar aos Estados Unidos e celebrar a paz com Israel. Mesmo tendo sido criticado pelo mundo árabe, Sadat colheu enormes recompensas, tornando-se o segundo maior receptor de ajuda externa americana no mundo.

Resumidamente, na ausência de apoio americano ao regime anterior, os incentivos para o realinhamento positivo com os Estados Unidos são potencialmente grandes, enquanto os riscos políticos, pequenos. Líderes da oposição provavelmente já participarão da transição com preferências de políticas externas pró-americanas, e os regimes nascentes devem sinalizar seu rompimento com as políticas do passado incorporando elementos pró-Occidente em suas retóricas nacionalistas e populistas. Além disso, as elites terão menos a ganhar com o uso de estratégias de externalização e táticas diversionárias (isso se elas estiverem disponíveis), e os novos regimes buscarão colher os bônus do realinhamento com os Estados Unidos sem o risco de serem deslegitimados por nacionalismos antiamericanistas.

Relembra-se aqui, a partir do desenvolvimento dos mecanismos causais a serem investigados ao longo do trabalho, que a hipótese prevê as duas possibilidades a seguir:

- Com o legado de apoio americano ao regime anterior, estratégias pró-americanas são mais difíceis e realinhamento positivo com os Estados Unidos menos provável;

- Na ausência do legado de apoio americano ao regime anterior, torna-se mais fácil que uma transição de regime leve ao realinhamento positivo com os Estados Unidos.

No próximo capítulo, passar-se-á à análise dos casos de transição acontecidas no Egito: a liberalização liderada por Sadat na segunda metade da década de 1970; a ascensão da Irmandade Muçulmana, entre as eleições parlamentares de 2005 e a conquista da presidência por Morsi em 2012; e o golpe de Estado e a autocratização protagonizada por el-Sisi a partir de 2013.

CAPÍTULO 3: DO REALINHAMENTO PRAGMÁTICO AO NACIONALISMO INDEPENDENTISTA – O RELACIONAMENTO EGITO-ESTADOS UNIDOS

I am telling you, as a president of the country, I do not find it a mistake to listen to you and to respond to your requests and demands. But it is shameful and I will not, nor will ever accept to hear foreign dictations, whatever the source might be or whatever the context it came in.

Hosni Mubarak, speech to the Egyptian people, February 10, 2011

O *Friendly Tyrants Dilemma* surge diante da escolha dos *decision-makers* americanos de se fornecer assistência política, econômica ou militar para governos que são amigáveis aos Estados Unidos, mas que não compartilham dos mesmos ideais liberal-democráticos. Trata-se de uma questão, portanto, que impõe um conflito entre os valores e os interesses americanos. É também um dilema prático, como os casos de Egito e Irã demonstrarão, pois os regimes autoritários apoiados podem ser substituídos por outros igualmente ou mais autoritários. Ademais, por mais contraintuitivo que isto possa parecer aos formuladores da política externa americana, ainda que se transformem em regimes mais democráticos, nem sempre serão mais alinhados aos Estados Unidos.

Resumindo os resultados de duas décadas de pesquisas sobre democratizações, Geddes contou, em 1998, 85 casos de quedas de regimes autoritários desde o início da Terceira Onda de Democratização.¹⁶³ Ela identificou 30 transições que resultaram em democracias estáveis, 9 transições democráticas que sobreviveram pouco tempo e se reverteram, 8 que levaram a regimes anocráticos, 4 casos de Estados falidos e 34 mudanças de regime que ocasionaram novas formas de autoritarismo. Em síntese, a maioria das transições observadas entre 1974 e 1998 teve como consequência a criação ou o rearranjo de regimes autoritários ao invés do estabelecimento de

¹⁶³ GEDDES, 1999.

democracias. Este resultado levanta questionamentos sobre a crença amplamente difundida, inclusive entre os formuladores da política externa americana, do triunfo da democracia ao final da Guerra Fria, e sugere maior escrutínio do conteúdo e da direção das transições de regime para além do escopo de um suposto fim da história¹⁶⁴.

Durante o período analisado, o Egito passou por três transições de regime. Todas tiveram seus impactos no realinhamento de política externa do país, provocando aproximações e afastamentos dos Estados Unidos. De Washington, imaginava-se que essas transições, quando liberalizantes, deveriam induzir uma aproximação aos Estados Unidos. As explicações para esta crença baseiam-se em argumentos derivados da própria Tradição Liberal americana. Uma das ideias parte da perspectiva da modernização e afirma que, conforme o regime se liberaliza e se integra aos mercados mundiais, a prosperidade econômica decorrente promove aspirações democráticas e pró-ocidentais que levam a nação a se alinhar com os Estados Unidos.¹⁶⁵ Um argumento diferente decorre das expectativas de difusão, trazida pela Terceira Onda, de ideias, normas e práticas democráticas.¹⁶⁶ Outros defendem que a integração ao sistema internacional aumenta as demandas pela liberalização política¹⁶⁷, além de criar riscos econômicos e instabilidades sociais que levam à diminuição da legitimidade das elites autoritárias, resultando na ampliação de direitos democráticos¹⁶⁸.

Essas previsões não se concretizaram para os casos de mudança de regime no Egito. Este capítulo demonstrará que a transição política abre a oportunidade para o realinhamento externo, mas não garante que ele assumirá um direcionamento específico. No Egito, a liberalização veio acompanhada de realinhamento positivo com os Estados Unidos durante o governo de Sadat, mas não a partir das eleições

¹⁶⁴ FUKUYAMA, 1992.

¹⁶⁵ LIPSET, 1959.

¹⁶⁶ SCHMITTER; BROUWER, 1999.

¹⁶⁷ RISSE; SIKKING, 1999.

¹⁶⁸ RUDRA, 2005.

parlamentares de 2005. Além disso, a transição autocratizante de 2013 contém elementos de aproximação, ainda que os próprios Estados Unidos tenham se posicionado contrariamente a alguns dos desenvolvimentos políticos domésticos. Este capítulo descreve e analisa as três transições egípcias com foco nos mecanismos causais previstos no modelo explicativo da tese. Ao final, há uma comparação dos resultados com o uso dos indicadores quantitativos, destacando-se as regularidades encontradas em perspectiva histórica.

3.1 Sadat e a Aproximação aos Estados Unidos

Na segunda metade da década de 1970, o presidente Muhammad Anwar el-Sadat definiu um ambicioso programa para liberalizar o sistema político do Egito. Partidos independentes surgiram para competir em eleições livres, o Judiciário começou a proteger de maneira mais eficiente os direitos civis, os direitos de propriedade foram expandidos e a contestação política foi permitida em um ambiente mais aberto para a mídia. Embora não configurem uma transição completa para uma democracia liberal, essas reformas foram consideradas “a change of near-revolutionary proportions in Egypt’s political and economic life”.¹⁶⁹ Foi também nesse período que Sadat realinhou radicalmente a política externa egípcia ao romper relações com a União Soviética, ao celebrar um acordo de paz com Israel e ao estabelecer um novo relacionamento mais amigável com os Estados Unidos.

O realinhamento egípcio de aproximação aos Estados Unidos não pode ser entendido independentemente das realidades políticas e econômicas domésticas que constrangiam Sadat no início de seu governo, em 1970. Enfrentando uma crise de legitimidade, uma economia estagnada e a ocupação israelense da Península do Sinai, o realinhamento de política externa em direção os Estados Unidos parecia apresentar uma resposta coletiva a todos esses desafios. O bônus do realinhamento com os Estados Unidos forneceria à economia egípcia a injeção de capital e tecnologia

¹⁶⁹ LIPPMAN, 1989, p. 13.

necessários. Para além disso, na frente diplomática, este bônus também incluiria a influência e o apoio americanos para a remoção das forças de ocupação israelenses em território egípcio.

No entanto, para Sadat, os benefícios do realinhamento político eram maiores que o simples acesso aos recursos financeiros e diplomáticos americanos. Agindo em um ambiente político doméstico mais competitivo e pluralista, Sadat usou o realinhamento pró-ocidental para enfraquecer seus adversários e para consolidar sua base de poder. Sua campanha “denasserista” estava baseada em um rompimento com o regime anterior e em transformações modernizantes. Era ainda uma ideologia que contrastava explicitamente com as políticas pró-soviéticas e antiamericanas que dominavam o governo egípcio até então.

A ausência de vínculos entre os americanos e o regime de Nasser proveu o contexto para esse realinhamento político histórico. De um ponto de vista utilitarista, havia inúmeros constrangimentos e oportunidades que “pulled in the same direction toward positive foreign policy realignment toward the United States”.¹⁷⁰ Sem o peso do legado americano prévio, o realinhamento era politicamente possível e altamente atrativo para Anwar el-Sadat.

3.1.1 O Nasserismo e outros Antecedentes

Em julho de 1952, um grupo de oficiais das forças armadas egípcias liderado pelo Tenente-Coronel Gamal Abdel Nasser derrubou o regime do Rei Farouk I. Menos de um ano depois, este mesmo “Grupo de Oficiais Libertadores”, como se consideravam, declarou o Egito uma República. Em 1954, Nasser surgiu como líder natural do país em um posto que manteve incontestado por mais de 15 anos. Embora governasse com um punho de ferro, Nasser era um líder carismático e mantinha um alto grau de popularidade tanto no âmbito doméstico quanto pelo mundo árabe.

¹⁷⁰ HINNEBUSCH, 1985, p. 56.

Nasser governava com uma filosofia que eventualmente veio a tomar seu próprio nome. O nasserismo, como ficou conhecido, era definido como uma batalha pan-árabe contra o colonialismo ocidental. No âmbito doméstico, tratava-se de um sistema de “socialismo árabe” no qual o governo autocrático limitava estritamente as liberdades políticas.¹⁷¹ Sob Nasser, as forças policiais e de segurança foram expandidas e a contestação pública foi controlada pela proibição de partidos de oposição. O Estado também mantinha o controle da mídia e da economia. Nasser instituiu reformas agrárias socialistas e estatizou muitos dos setores industriais, financeiros e comerciais da economia. Esta fase de propriedade estatal da economia também incluiu a nacionalização de uma série de bancos, de companhias de seguro e de indústrias estrangeiras.

A partir da percepção de que o imperialismo ocidental predominava na região, a política externa de Nasser objetivava a manutenção da independência do mundo árabe. Ele desempenhou um papel importante no estabelecimento do Movimento dos não Alinhados, em 1964, e inspirou movimentos pan-árabes pela região. Rejeitando o apoio dos Estados Unidos e de seus aliados ocidentais, Nasser desenvolveu um relacionamento cada vez mais íntimo com a União Soviética. O financiamento da Represa *Aswan High*, o acordo de assistência militar, o papel crucial na resolução da Crise de Suez pela União Soviética, além do reconhecimento oficial da República Popular da China pelo Egito, todos em 1956, evidenciam a significância deste relacionamento.¹⁷² Especialmente a partir de 1967, após mais um conflito com Israel, as relações diplomáticas com os Estados Unidos se deterioraram.

¹⁷¹ Para uma discussão de “Socialismo árabe” cf. SAID, 1972.

¹⁷² A construção da represa *Aswan High* era considerada de importância estratégica pelo governo de Nasser porque possibilitaria controlar as enchentes do Nilo, garantir a irrigação das plantações e gerar energia – elementos fundamentais para a industrialização e para o desenvolvimento econômico do país. As duas superpotências demonstraram interesse inicial em financiar a construção da represa para garantir influência no país. Todavia, após um ataque israelense às forças egípcias na Faixa de Gaza em fevereiro de 1955, Nasser tentou amarrar o financiamento da represa a um acordo de assistência militar. Devido à exigência de que os armamentos fossem utilizados no combate ao comunismo, Nasser preferiu o acordo militar com os soviéticos em troca de um adiantamento por importações de grãos e de algodão egípcio. Quando Nasser, fiel ao não alinhamento, decidiu reconhecer oficialmente o governo da República Popular da China, contra a política de *containment* americana (que

O fim do governo de Nasser foi marcado pela estagnação econômica e pela derrota na Guerra dos Seis Dias. A vitória israelense sobre as forças egípcias em 1967, combinada à ocupação da Península do Sinai, da Faixa de Gaza, da Cisjordânia e das Colinas de Golã, permaneceriam como uma grande fonte de humilhação para o mundo árabe. Após sua morte em 1970, Nasser – o pai do nacionalismo árabe – deixou como herança um legado ambíguo de estagflação econômica e derrota internacional. Restou ao sucessor de Nasser, Anwar el-Sadat, restaurar o prestígio e o poder egípcios. Ele escolheu realizar tal tarefa realinhando dramaticamente a política externa egípcia ao se aproximar dos Estados Unidos.

3.1.2 A Política Interna de Anwar el-Sadat

Após a morte de Nasser, a liderança foi passada ao vice-presidente Anwar el-Sadat, um oficial veterano que havia participado da tomada do poder em 1952. O governo de Sadat foi definido por mudanças políticas históricas tanto no nível doméstico quanto no internacional. Essas mudanças incluíram a liberalização parcial do sistema político e da economia doméstica egípcia, assim como uma aproximação de política externa aos Estados Unidos e a assinatura de um tratado de paz com Israel. Essas reformas dramáticas serão descritas a seguir.

3.1.2.1 Democratização e Liberalização

Nas palavras de Hinnebusch, “perhaps the most striking transformation in Egyptian politics under Sadat was the growing pluralization of the political arena”. No início do governo de Sadat, “many groups challenged the government’s

reconhecia o governo chinês em Taiwan), os americanos retiraram a oferta de financiamento da represa. Em julho de 1956, Nasser ainda tentou obter recursos para a construção da represa com a nacionalização do Canal de Suez, até então controlado pelo Reino Unido, dando origem à Guerra de Suez, contra Reino Unido, França e Israel. Pressões soviéticas (e também americanas) na Organização das Nações Unidas acabaram forçando uma retirada das forças invasoras, fortalecendo o regime de Nasser. Logo depois, em 1958, a União Soviética finalmente financiou a construção da represa.

authoritarian nature and called for greater societal representation and participation”.¹⁷³ Sadat respondeu a tais demandas aumentando o acesso à participação política pela maior parte da década de 1970. Eleições nacionais foram realizadas pela primeira vez em 1972, seguidas por um pleito mais competitivo em 1976. O sistema partidário foi pluralizado e maior contestação tolerada. Embora a mídia não fosse inteiramente livre, partidos de oposição podiam elaborar suas próprias propagandas. Enquanto isso, conforme o judiciário recebia maior autonomia do Executivo, Sadat reinstituíu o processo legal e baniu o uso da tortura. Esse avanço no Estado de Direito e no funcionamento dos tribunais foi amplamente visto como “one of the indisputable major achievements of Sadat’s regime”.¹⁷⁴ Ainda que muitas destas reformas tenham regredido ao final da década de 1970, elas representaram a mudança mais significativa em direção à democracia desde a independência egípcia em 1952. Tal período de liberalização proveu o contexto político para que, no âmbito externo, o Egito se aproximasse dos Estados Unidos.

3.1.2.2 O Realinhamento Político em Direção aos Estados Unidos

As transformações na política externa no governo de Sadat não foram menos profundas que aquelas na política doméstica. Afastando-se do pan-arabismo nasserista, Sadat perseguiu um tipo de nacionalismo pragmático que enfatizava a restauração da grandeza egípcia e a resolução de seus problemas mais urgentes. Nessa estratégia, afastou-se da União Soviética, fez paz com Israel e aproximou-se dos Estados Unidos.

A União Soviética provia ao Egito apoio militar e econômico no início da década de 1970, mas Sadat decidiu desfazer esta importante aliança. Em 1972, o Egito expulsou milhares de conselheiros militares soviéticos e começou a procurar novos aliados: primeiramente Estados árabes conservadores como a Arábia Saudita e

¹⁷³ BARNETT; LEVY, 1991, p. 388.

¹⁷⁴ HINNEBUSCH, 1985, p. 183.

o Kuwait e, finalmente, os Estados Unidos. Um ano depois da Guerra do Yom Kippur de 1973, o presidente americano Richard Nixon realizou uma visita oficial ao Egito, retomando laços diplomáticos que haviam sido congelados em 1967. Sadat então aproveitou deste novo relacionamento para avançar negociações com Israel. Ele realizou uma viagem histórica ao parlamento israelense em 1977 e assinou os Acordos de Paz de Camp David no ano seguinte, revertendo a humilhação nacional derivada da ocupação israelense de território egípcio. Embora este movimento tenha isolado o Egito do mundo árabe, ele concedeu a Sadat aprovação do mundo ocidental e, virtualmente, deu ao Egito o posto de um dos aliados mais importantes dos Estados Unidos.

3.1.3 A Política Externa de Anwar el-Sadat

O que teria levado Sadat a realinhar a política externa do Egito? Suas iniciativas políticas não deveriam ser consideradas isoladas, mas como parte de uma estratégia coerente de consolidação de poder político doméstico. Livre de um legado da presença americana favorável a um regime anterior, o realinhamento político apresentou-se como uma estratégia disponível e efetiva para Sadat. Parte da explicação está no enorme bônus do realinhamento que ele recebeu. A aproximação aos americanos permitiu a entrada do Egito na economia internacional capitalista e abriu o país a tecnologias e a investimentos externos. Aproximar-se dos Estados Unidos também rendeu a Sadat o maior dos prêmios possíveis: o fim da ocupação israelense da Península do Sinai. Por fim, o realinhamento ainda foi parte de uma estratégia política doméstica que permitiu a Sadat revigorar e consolidar apoio público. Essas consequências econômicas, diplomáticas e políticas do realinhamento serão discutidas na próxima seção.

3.1.3.1 O Bônus Econômico do Realinhamento

Central ao programa político de Sadat foi o conjunto de reformas de abertura econômica conhecido como *Intifah*, que tentava apagar o legado socialista deixado por Nasser. Os controles estatais que dominaram a economia durante a década de 1960 foram relaxados e Sadat abriu o Egito para o mercado internacional. O comércio foi liberalizado e o investimento privado encorajado para atrair fontes externas de tecnologia e capital.¹⁷⁵

A aproximação aos Estados Unidos combinada ao programa econômico *Intifah* foi vista como um caminho necessário ao desenvolvimento econômico, já que ao Egito faltavam a tecnologia e o capital para desenvolver sua economia a partir de fontes domésticas. Como nota Sid-Ahmed, “Egypt has long been faced by the discrepancy between its regional standing and the paucity of its indigenous resources”.¹⁷⁶ Embora alinhado com a União Soviética no início da década de 1970, ficava cada vez mais claro para Sadat que “the realignment was necessary [...] if Egypt was to tap U.S. and European investment capital and secure unencumbered access to Western technology”.¹⁷⁷

Além de acumular os benefícios da abertura a mercados externos, o bônus mais tangível do realinhamento veio em forma de ajuda direta dos Estados Unidos. Houve um grande aumento na ajuda externa direta, passando de 250 milhões de dólares em 1974-1975 para mais de um bilhão de dólares em 1976-1977.¹⁷⁸ Esta aproximação produziu um legado do apoio americano que continuou por décadas, tornando o Egito um dos maiores recipientes de ajuda externa americana, perdendo apenas para Israel.¹⁷⁹

¹⁷⁵ Sobre o *Intifah*, cf. TUCKER, 1978, p. 1-4; STORK, 1977.

¹⁷⁶ SID-AHMED, 1980, p. 62.

¹⁷⁷ MCLAURIN; PERETZ; SNIDER, 1982, p. 35.

¹⁷⁸ Para uma discussão da ajuda externa Americana para o Egito durante a década de 1960, cf. WEINBAUM, 1986.

¹⁷⁹ A ajuda externa americana permitiu que o Egito reduzisse o enorme déficit que possuía em seu balanço de pagamentos. Embora vários países árabes tenham imposto sanções econômicas ao Egito

3.1.3.2 O Bônus Diplomático do Realinhamento

O realinhamento com os Estados Unidos também proveu ao Egito grandes recompensas diplomáticas. Quando Sadat assumiu a presidência em 1970, ele herdou a ocupação israelense da Península do Sinai. À época, a aliança com a União Soviética foi de pouca ajuda para resolver a questão. A prioridade na agenda soviética era a prevenção de conflitos no Oriente Médio que pudessem resultar em uma guerra contra os Estados Unidos. Como resultado, os soviéticos ofereceram apenas ajuda financeira e militar limitadas, de modo a prevenir que o Egito se tornasse uma potência regional belicosa. Da perspectiva de Sadat, a falta de recursos militares suficientes também devia-se à decadência econômica egípcia, que tornava a mobilização interna praticamente impossível.

Na frente diplomática, os soviéticos eram igualmente inúteis para Sadat. Eles eram percebidos como inimigos do Ocidente e, portanto, incapazes de promover a remoção das tropas israelenses da Península do Sinai. Dessa maneira, a aliança com a União Soviética não dava ao Egito nem a ajuda necessária para conquistar uma vitória militar, nem o poder diplomático para uma resolução pacífica da ocupação. Logo depois de expulsar os conselheiros militares soviéticos do Egito em 1972, Sadat explicou ao editor do jornal pan-árabe *Al Hawadess* que, “the Russians had become a burden”.¹⁸⁰

Sadat entendia que o caminho para a paz com Israel passava por Washington. Como parte de sua estratégia, ele esperava que o aumento da presença americana na economia egípcia encorajaria um maior envolvimento dos Estados Unidos na resolução da ocupação israelense do Sinai. Como explica Raymons Baker,

por ter assinado o tratado de paz com Israel, os prejuízos foram mais que compensados pela entrada de dólares americanos.

¹⁸⁰ “Straight Talk from Sadat”, 1972.

Sadat viewed Intifah as inseparable from his foreign policy: he believed that the kind of American commitment needed to recover the Sinai from Israel was contingent on Egypt's reintegration into the world capitalist system, and that the greater the economic opportunities opened to American investors, the more sympathetic the American government was likely to be.¹⁸¹

A estratégia de Sadat começou a gerar bons resultados quando o governo Carter investiu enorme capital político e econômico para promover o acordo de paz entre o Egito e Israel. Os acordos de Camp David, de 1978, finalmente levaram à retirada completa das tropas israelenses da península do Sinai.

3.1.3.3 O Bônus Político Doméstico do Realinhamento Externo

Para além dos componentes econômicos e diplomáticos do bônus do realinhamento de política externa promovido por Sadat, os fatores políticos domésticos que guiaram sua estratégia não foram menos críticos. À luz da liberalização política do Egito, o crescimento de apoio público era crucial para o sucesso de Sadat, particularmente porque suas políticas eram diretamente opostas às daquelas do carismático presidente Nasser. Neste ambiente político mais pluralista e competitivo, Sadat buscou o realinhamento como parte de uma estratégia política doméstica. Ele foi central para uma campanha ideológica de consolidação do poder político e de enfraquecimento das forças da oposição. Além disso, o afastamento americano do regime anterior foi vital para a sua habilidade, não apenas para receber bônus massivos do realinhamento, mas também para usar o realinhamento como uma quebra das restrições do passado. Sadat foi capaz de apresentar o alinhamento de política externa para o Ocidente como parte de sua agenda nacionalista conhecida como “Egito Primeiro”.

A afinidade do presidente Sadat com os americanos devia-se, portanto, a mais do que apenas assegurar fontes externas de apoio econômico e diplomático. Para o corpo político egípcio, “foreign policy has been instrumental in legitimizing the

¹⁸¹ BAKER, 1978, p. 137.

authority of the chief executive since the middle 1950s”.¹⁸² Isto foi certamente verdadeiro para Sadat, que governava no ambiente político mais competitivo que o Egito havia visto até então. A percepção das elites dominantes e do público em geral era que Sadat precisava “establish his own independently derived authority largely through successes in the foreign-policy domain”.¹⁸³

Quando Sadat assumiu a liderança do país após a morte de Nasser em 1970, não se imaginava que ele fosse permanecer no poder por muito tempo. Sadat era considerado uma figura política fraca e inexpressiva, que ocuparia o governo provisoriamente até a definição de um sucessor natural de Nasser. Com o futuro do Egito ainda obscuro, Sadat enfrentava pressões domésticas tanto da esquerda, quanto de grupos de direita antissoviéticos. Logo em maio de 1971, Sadat decidiu então colocar em prática um programa de reformas que ficou conhecido como a Revolução Corretiva. O movimento incluiu principalmente a expulsão de membros nasseristas do governo e das forças armadas, muitas vezes considerados pró-soviéticos e esquerdistas, e abriu espaço para uma mudança de rumos na política egípcia.

Os primeiros a serem afastados foram seu vice-presidente Ali Sabri (também presidente da União Socialista Árabe, partido político criado por Nasser), Sharawy Jumaa, ministro do interior e chefe das forças de segurança, e Muhammad Fawzi, ministro da guerra. Os três foram acusados de planejar um golpe de Estado e foram presos junto a outra centena de integrantes do governo. A Revolução Corretiva foi, sem dúvida, uma manobra que serviu como o primeiro dos passos em direção ao desmantelamento das instituições e à reversão das políticas de Nasser, por mais que Sadat se apresentasse como uma figura de continuidade à Revolução Egípcia de 1952 (o que lhe rendia amplo apoio popular).

Ao mesmo tempo em que se afastava das facções de esquerda ligadas a Nasser, a escolha pela nova orientação de abertura econômica e a aproximação política com o

¹⁸² MCLAURIN; PERETZ; SNIDER, 1982, p. 33.

¹⁸³ Ibid.

Ocidente permitiu que Sadat conquistasse o apoio das classes médias egípcias e cooptasse a base política de direita.¹⁸⁴ Nessa direção, Sadat decidiu expulsar cerca de vinte mil militares soviéticos que estavam no Egito para apoio, treinamento e reestruturação das forças locais desde o fim da Guerra dos Seis Dias, em 1967, assim “winning for himself the acclaim of anti-Soviet elements”.¹⁸⁵ Essa estratégia política rendeu-lhe o apoio dos militares, que foram atraídos pela retórica do “Egito Primeiro”, a qual representava uma redução nos níveis de dependência externa do país e o fim da interferência soviética. A defesa do realinhamento da política externa tornou-se, assim, uma maneira de consolidação do poder político capaz de remover desafios postos tanto pela esquerda quanto pela direita. Apoiar Sadat significava “a vote against leftwing radicalism and the Soviet alignment”.¹⁸⁶

Por volta de 1975, pela primeira vez desde a independência do Egito, grupos organizados da sociedade civil começaram a surgir com ideologias e propostas políticas de oposição ao governo. Como já havia estabelecido sua autoridade entre as elites políticas, Sadat respondeu a esses desafios expandindo sua base de apoio pelo país. Central para seu esforço era o progresso na questão israelense. No imaginário popular egípcio, a ocupação israelense servia como uma lembrança constante de humilhação e de derrota. A visita de Sadat a Israel, assim como a assinatura dos acordos de Camp David “were in keeping with the pattern of using foreign policy to enhance the leader’s popularity and to consolidate his control over the domestic situation”.¹⁸⁷ Desse modo, a remoção das tropas israelenses da Península do Sinai constituiu uma grande vitória política para Sadat.

¹⁸⁴ A esta altura, Sadat já havia desenvolvido uma animosidade pessoal contra a liderança soviética (HEIKAL, 1978, p. 725). Ele não apenas acreditava que a ideologia soviética era incompatível com o Islã, mas estava convencido de que Moscou patrocinava seus rivais na disputa pelo poder após a morte de Nasser (KARAWAN, 1994, p. 253-254). O papel da ideologia na decisão de Sadat pelo realinhamento com os Estados Unidos será discutido como uma hipótese alternativa ao final desta seção.

¹⁸⁵ HINNEBUSCH, 1985, p. 128.

¹⁸⁶ Ibid., p. 45.

¹⁸⁷ MCLAURIN; PERETZ; SNIDER, 1982, p. 35.

A viagem histórica de Sadat ao Parlamento Israelense também deve ser considerada paralelamente ao difícil contexto econômico do Egito. Em janeiro de 1977, as Revoltas do Pão¹⁸⁸ se iniciaram com a população ocupando as ruas em protesto à alta inflacionária, aos baixos salários e ao crescente desemprego. De uma perspectiva política, a viagem de Sadat buscava acalmar os ânimos, diminuindo os níveis de insatisfação popular.¹⁸⁹ Havia se tornado claro para Sadat que “socioeconomic conditions could be bettered only in times of peace”.¹⁹⁰ Sua presença no parlamento israelense serviu como um ato simbólico de liderança, assim como abriu a perspectiva de crescimento econômico, que se tornava cada vez mais essencial para a manutenção de sua legitimidade. A paz com Israel também era vista como essencial para atrair capital externo, já que reduziria os riscos e as incertezas que prejudicavam o relacionamento do Egito com a economia internacional. A deflagração das Revoltas do Pão, portanto, apenas “reinforced Sadat’s determination to achieve peace and align Egypt with the United States”.¹⁹¹

Por quase todos os indicadores, a viagem foi considerada um sucesso. Embora alguns cidadãos egípcios tivessem reservas quanto à conveniência da visita, a maioria apoiou o presidente. Sadat foi, inclusive, recebido por multidões nas ruas de Cairo em seu retorno. Como explica Yoram Meital, “whatever picture of Israel the Egyptians entertained, national interest proved stronger”.¹⁹² A normalização das relações com Israel garantiu a Sadat a manutenção de seu apoio público. Ao remover definitivamente as forças israelenses da Península do Sinai, muitos passaram a ver

¹⁸⁸ As Revoltas do Pão ficaram assim conhecidas porque Sadat havia requisitado assistência financeira do Banco Mundial em um esforço para aliviar a crise econômica do país. O Banco Mundial condicionou a ajuda ao corte dos subsídios governamentais a bens alimentícios, o que resultou em um aumento de 50% no preço dos alimentos básicos, entre os quais o pão. A população foi às ruas e, após repressão governamental resultando em 79 mortes, 566 feridos e mais de 1000 prisões, os subsídios acabaram sendo reinstituídos. "Egyptians hit Soviet reaction", 1977.

¹⁸⁹ TUCKER, 1978, p. 3.

¹⁹⁰ MEITAL, 1997, p. 132.

¹⁹¹ LIPPMAN, 1989, p. 22.

¹⁹² MEITAL, op. cit., p. 135.

Sadat como “the hero of a resurgent Egypt”.¹⁹³ Mesmo que as negociações com Israel tenham servido para distrair a população dos problemas econômicos do país, a estratégia de Sadat permitiu uma aproximação com os Estados Unidos, ao contrário do que fez o regime de Nasser.

3.1.4 O Realinhamento Externo como Parte da Estratégia “Egito Primeiro”

As maiores iniciativas políticas de Sadat – liberalização política, abertura dos mercados, realinhamento de política externa com os Estados Unidos e paz com Israel – foram todas fundamentadas em uma ideologia nacionalista única. Essa ideologia conquistou o apoio popular para a ousada agenda de Sadat e garantiu que seus adversários permaneceriam fracos e divididos. Além disso, ela foi apresentada como uma ruptura com as políticas do governo anterior. Durante a década de 1960, o nasserismo – uma ideologia pan-arabista definida pelo anti-imperialismo – havia dominado a região. Ao longo da década de 1970, entretanto, o nasserismo foi se tornando um obstáculo para agenda de Sadat. Defendendo uma reversão das políticas existentes, Sadat lançou uma campanha “denasserista”, encorajando o debate público e as críticas ao antigo líder. O argumento de Sadat era que a proximidade do relacionamento de Nasser com a União Soviética, assim como suas políticas domésticas excessivamente opressivas, haviam bloqueado as possibilidades de desenvolvimento do Egito. No auge de sua campanha, Sadat chegou a permitir que a mídia atacasse Nasser diretamente, incluindo a transmissão de vídeos que mostravam a polícia secreta do ex-presidente prendendo e torturando civis inocentes.¹⁹⁴ Sadat também mudou de volta o nome do país proposto por Nasser, de República Árabe Unida, para República Árabe do Egito.¹⁹⁵

¹⁹³ LIPPMAN, 1989, p. 1.

¹⁹⁴ Ibid., p. 34.

¹⁹⁵ O nome República Árabe Unida originalmente se referia à união do Egito com a Síria, ocorrida em 1957. Embora os países tenham se separado em 1961, Nasser manteve o título como nome oficial do Egito. A mudança para República Árabe do Egito, realizada por Sadat, só aconteceu em 1971.

Logo depois de restabelecer relações com os Estados Unidos, em fevereiro de 1974, Sadat anunciou que “[w]hat is decisive is one word: Egypt, and the benefit for Egypt [...] What suits Egypt’s interests, we accept; and what does not suit Egypt’s interests, we reject”.¹⁹⁶ No lugar do nasserismo, Sadat defendia um tipo de nacionalismo realista que distanciava o país tanto da União Soviética quanto do mundo árabe.¹⁹⁷ Ao final da década de 1970 “a virulent anti-Arabism radiated from many elite circles”, conforme uma “pre-Nasserite Pharaonic conception of an Egyptian identity separate from the Arabs was resurrected”.¹⁹⁸ O Egito voltou-se para as possibilidades apresentadas pelo desenvolvimento econômico e a democratização do Ocidente, esquivando-se da repressão e da instabilidade que dominavam o mundo árabe. O próprio Sadat falava dos egípcios como “a people who are working for a modern civilization”.¹⁹⁹

Esta campanha ideológica fortaleceu o posicionamento político de Sadat. Como a revista *Time* escreveu à época, para continuar seguindo com sua ruptura das políticas do passado, “Sadat’s dramatic foreign policy shift — turning Egypt increasingly toward the West — requires that Nasser’s pro-Soviet policies be discredited”.²⁰⁰ Como resultado direto, embora ainda houvesse aqueles que preferissem uma agenda nasserista e que protestassem contra a liberalização econômica, as vozes que se levantavam da oposição permaneceram fracas e divididas. Após a campanha de relações públicas de Sadat ter conseguido desacreditar seu antecessor, aqueles que permaneceram leais ao programa de Nasser foram forçados a competir contra um consenso popular crescente de que sua liderança não havia atingido as expectativas do povo egípcio.²⁰¹ Esse consenso também garantiu que ainda que houvesse um processo político cada vez mais aberto e competitivo, não haveria uma oposição coerente à política externa de Sadat, como destaca Hinnebusch:

¹⁹⁶ MEITAL, 1997, p. 131-132.

¹⁹⁷ AJAMI, 1978-9, p. 355-359; AJAMI, 1979, p. 13.

¹⁹⁸ HINNEBUSCH, 1985, p. 117.

¹⁹⁹ SADAT, 1978, p. 313.

²⁰⁰ “The Two Faces of Nasser”, 1976.

²⁰¹ Cf. AJAMI, 1981, p. 95-97.

“[b]ecause political demands were contradictory, Sadat had some choice as to which he would respond. His opponents, divided, could not come together against him, while he could strike at them one by one”.²⁰²

Durante as eleições de 1976, Sadat permitiu a criação de três programas político-ideológicos: o Programa Árabe Socialista, de centro, o Programa Liberal Socialista, de direita, e o Movimento Nacional Progressista Unionista, de esquerda. Em 1977, estes movimentos haviam se transformado em partidos políticos independentes.²⁰³ Em questões de política externa, no entanto, a oposição permanecia fragmentada. Durante a década de 1970, mesmo que a oposição ao governo de Sadat estivesse ganhando força, “only together did they seem to have the potential to put the regime in serious trouble, but their historical rivalries and incompatible objectives long enabled it to play them against each other”.²⁰⁴ A falta de um ponto de convergência deixou a oposição dividida.

Nesse contexto, não foi surpreendente quando o conservador Partido Liberal decidiu apoiar Sadat, em particular sua orientação em favor de livres mercados e de uma aproximação com o Ocidente. Da esquerda, surgiu uma série de partidos de oposição. O mais popular era o Partido Nacional Progressista Unionista (PNPU), que tentava juntar uma coalizão de marxistas, nasseristas e líderes sindicais.²⁰⁵ O partido rejeitou oficialmente o realinhamento da política externa egípcia em aproximação com os Estados Unidos, assim como o estabelecimento do processo de paz com Israel. No entanto, como Sadat havia construído uma base forte para sua política externa, o PNPU representava apenas uma minoria. A liderança do PNPU enfrentou assim “popular isolation and even rebellion in the party bases” quando se posicionou contrariamente à viagem de Sadat a Jerusalém.²⁰⁶ Embora tivesse sido criado por

²⁰² HINNEBUSCH, 1985, p. 54.

²⁰³ Para uma apresentação dos partidos políticos no Egito, cf. FAHMY, 2002, p. 66-98; ARIF, 2006; CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE, 2014.

²⁰⁴ HINNEBUSCH, op. cit., p. 222.

²⁰⁵ FAHMY, op. cit., p. 73-74.

²⁰⁶ HINNEBUSCH, op. cit., p. 187.

Sadat para ser uma “loyal opposition”, o partido rompeu com o governo após as Revoltas do Pão de 1977, mas continuou diverso demais para constituir uma oposição coerente.²⁰⁷

O Partido Al-Wafd da direita liberal defendia fortemente a abertura do mercado egípcio e a democracia, pressionando Sadat com estes desafios em sua política doméstica. Dos muitos partidos independentes que surgiram nessa época no Egito, o Al-Wafd era “the only one that had a chance to build strong roots with the public”.²⁰⁸ Porém, como Sadat “had occupied the strategic ground first, [the Al-Wafd] presented no real alternative to Sadat’s foreign policy”.²⁰⁹ Ao contrário, a tendência liberal-democrática do partido favorecia uma aproximação com os Estados Unidos.

De maneira semelhante, Sadat conseguiu dividir e cooptar os partidos islâmicos no Egito.²¹⁰ No início da década de 1970, a oposição mais forte a Sadat vinha dos Nasseristas e dos Marxistas. Todavia, como os Islamistas eram anticomunistas, a Irmandade Muçulmana acabou sendo usada como um contrapeso aos grupos de esquerda.²¹¹ Sadat tentou manter um bom relacionamento com a Irmandade, usando-a para aumentar sua legitimidade e para enfraquecer seus oponentes.²¹² Esta estratégia era particularmente evidente nas universidades, onde Sadat encorajava atividades religiosas para combater grupos estudantis de esquerda.²¹³ Ao fim da década de 1970, os partidos islamistas haviam se tornado invencíveis em eleições estudantis.²¹⁴ Como parte de sua campanha de denasserização, Sadat ainda diminuiu o controle governamental sobre mesquitas e

²⁰⁷ FAHMY, 2002, p. 74.

²⁰⁸ Ibid, p. 77.

²⁰⁹ REID, 1979, p. 398. Sobre o programa político do *Al Wafd*, cf. Ibid, p. 395-399.

²¹⁰ Cf. LIPPMAN, 1989, p. 228-264 para uma discussão do papel do movimento islâmico durante a era Sadat.

²¹¹ MCLAURIN; PERETZ; SNIDER, 1982, p. 47.

²¹² FAHMY, op. cit., p. 83-84.

²¹³ LIPPMAN, 1989, p. 230. Fahmy (2002, 84) argumenta que o treinamento político e organizacional que os estudantes do movimento islâmico receberam nesta época foi crítico para aumentar suas capacidades políticas futuras.

²¹⁴ PERRY, 2004, p. 122.

sociedades religiosas, e libertou muitos dos membros da Irmandade Muçulmana que haviam sido presos por Nasser.²¹⁵ Ainda que os islamistas viessem a se tornar os maiores adversários de Sadat, sua oposição não se organizou a ponto de produzir grandes efeitos até depois que o realinhamento da política externa egípcia em aproximação aos Estados Unidos já tivesse se completado.

3.1.5 O Relacionamento Americano com o Regime de Nasser

Durante a década de 1970, Sadat deu início a uma significativa liberalização política e econômica dos modelos de governança do Egito.²¹⁶ Além de recuar na repressão típica do regime de Nasser, Sadat lançou um programa de eleições populares, aumentou a liberdade de imprensa e permitiu a criação de partidos políticos independentes. Data também deste período de reforma o realinhamento da política externa do Egito, quando o país se afastou da União Soviética, aproximou-se dos Estados Unidos e concretizou a paz com Israel. Mas como Sadat teria conseguido implementar tantas mudanças estratégicas em tão pouco tempo?

Sugere-se aqui que o sucesso de Sadat ocorreu como resultado de sua decisão de se realinhar com os americanos; uma estratégia que foi facilitada pelo contexto de ausência de relacionamento entre os Estados Unidos e o regime autoritário anterior. De um ponto de vista puramente estratégico, o realinhamento da política externa egípcia produziu bônus inestimáveis na forma de mercados, tecnologia e assistência econômica e militar que foram centrais para o reavivamento da economia e das forças armadas do país.

²¹⁵ KEPEL, 2006, p. 81; REMNICK, 1994, p. 74. O Grupo de Oficiais Libertadores que havia derrubado o Rei Farouk em 1952 estabeleceu-se originalmente durante a Guerra Árabe-Israelense de 1948, como uma célula da Irmandade Muçulmana. Após assumir o poder, entretanto, Nasser logo se voltou contra a Irmandade Muçulmana, culpando o grupo por um atentado contra a sua vida. A Irmandade foi banida como movimento político e milhares de seus membros foram presos ou fugiram do país.

²¹⁶ Não se pretende sobrevalorizar o grau de democratização no Egito durante a era Sadat, afinal de contas, a avaliação do Polity IV passa de -7 para -6, mantendo o país na classificação de autoritário. Contudo, a maioria dos analistas concordam, entretanto, que Sadat promoveu “the return of Egypt to a relatively liberal political life” (FAHMY, 2002, p. 62).

Em termos de política doméstica, o realinhamento da política externa não foi menos crítico para o sucesso de Sadat. O fundamento de sua ideologia era o nacionalismo que chamava de “Egito-primeiro”, sob o qual o pró-americanismo não teria sido possível se Sadat houvesse herdado de Nasser um legado de patronagem americana. Sem o fardo do apoio americano anterior, Sadat conseguiu incluir os Estados Unidos sob suas bandeiras de modernização e de independência. A agenda pró-americana obteve conotação progressista, distanciando-se dos fracassos do nasserismo e do imperialismo soviético.

A oposição política doméstica permaneceu fraca e dividida em suas críticas a questões de política externa. Paradigmática desta dinâmica foi a ambivalência do partido Al-Wafd. Embora se colocasse como parte da oposição, o realinhamento de Sadat em aproximação aos Estados Unidos era em grande parte congruente com a orientação liberal do partido. De maneira semelhante, conforme Sadat se aproximava dos Estados Unidos, os partidos islamistas também demonstraram apoio inicial ao nacionalismo antissoviético e antimarxista. Sem o legado do apoio americano anterior, faltou a essas forças da oposição um ponto de apoio que os unificasse contra o realinhamento da política externa. O realinhamento, aliás, não colocou em dúvida as credenciais nacionalistas de Sadat, permitindo que ele mantivesse o apoio popular à sua política externa. Nas palavras de Hinnebusch, “what was more remarkable was the very limited scale and effectiveness of mass protest against what was, after all, the dismantling of much of the work of the adored hero, Nasser”.²¹⁷

É verdade que, ao final do regime de Sadat, o apoio doméstico pela proximidade com os Estados Unidos e pela normalização das relações com Israel havia começado a cair. Entretanto, se os adversários de Sadat não conseguiram se unir durante a década de 1970, no início da década de 1980, “opposition to the West and the westernization of the open door provides one important bridge between the

²¹⁷ HINNEBUSCH, 1985, p. 63.

left and the religious right”.²¹⁸ A oposição veio, no entanto, tarde demais. Sadat já havia capitalizado a oportunidade do realinhamento em aproximação aos Estados Unidos sem enfrentar oposição política significativa. Na ausência de apoio americano ao regime anterior, a liberalização levou a um realinhamento de política externa positivo em direção aos Estados Unidos.

3.1.6 Hipóteses Alternativas

O argumento apresentado aqui é que exigências políticas domésticas foram críticas na decisão de Sadat de realinhar a política externa do Egito aproximando-se dos Estados Unidos. Mais especificamente, Sadat aproveitou os bônus potenciais (econômicos, diplomáticos e militares) que acompanharam o realinhamento e que também ajudaram a consolidar seu poder político entre as elites, assim como entre a população no geral. Além disso, considerando que este movimento ocorreu no contexto de maior abertura política no Egito desde a independência, Sadat conseguiu colocar sua estratégia em prática porque não precisou carregar o fardo de interferências americanas no país durante o regime anterior. Ao invés de apontar obstáculos políticos insuperáveis, a oposição mostrou-se dividida em relação à mudança pró-Occidente. A seguir, serão consideradas as três explicações alternativas para o realinhamento político em questão.

3.1.6.1 Teoria do Equilíbrio de Poder

A teoria do equilíbrio de poder estipula que, se uma potência regional como o Egito fosse alterar suas alianças de uma superpotência para outra, o motivo seria a manutenção do equilíbrio contra pretensões de hegemonia de uma das partes. Em outras palavras, o Egito alinhar-se-ia aos Estados Unidos em um movimento de auto-

²¹⁸ BAKER, 1981, p. 382.

defesa contra uma hipotética União Soviética em ascensão que objetivasse a dominação do sistema internacional. Os fatos, porém, não sustentam essa hipótese.

No início da década de 1970, a União Soviética já havia começado a buscar uma acomodação com os Estados Unidos. Após assumir o governo em 1969, a administração Nixon concordou em participar de negociações que resultaram, por exemplo, na assinatura do primeiro Tratado de Redução de Armas Estratégicas (SALT I, na sigla em inglês), em 1972.²¹⁹ Negociações a respeito de um segundo tratado de controle de armamentos se iniciaram no ano seguinte. Em 1975, as duas partes participaram da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa, que culminou na assinatura dos abrangentes Acordos de Helsinque.²²⁰ Assim, enquanto Sadat realizava seu dramático realinhamento, a União Soviética reduzia seus arsenais e começava um processo de *détente* com os Estados Unidos. As evidências são, portanto, insuficientes para sustentar um argumento apresentando o realinhamento egípcio como uma reação defensiva à possibilidade de hegemonia soviética.

3.1.6.2 Teoria do Equilíbrio de Ameaças

Uma versão alternativa do realismo ofereceria uma explicação ligeiramente diferente. Em especial, ao invés de se focar no poder militar genérico da União Soviética, seria necessário analisar ameaças diretas que os soviéticos impunham ao Egito. Como argumenta Steven Walt, mesmo que o poder de um país não seja ascendente, suas intenções agressivas ainda poderiam provocar um comportamento de

²¹⁹ Para uma discussão do SALT I, cf. GARTHOFF, 1978.

²²⁰ O documento representou um passo significativo para reduzir as tensões da Guerra Fria. Do lado soviético, uma grande vitória foram as cláusulas de inviolabilidade de fronteiras nacionais e de respeito à integridade territorial, pelas quais se reconheceu pela primeira vez suas incorporações territoriais na Europa do Leste. Do lado ocidental, as cláusulas de direitos humanos permitiram a criação e o funcionamento do Grupo de Helsinque em Moscou, organização não governamental que vigiaria o cumprimento do acordo pela parte soviética. Essa organização se estendeu a vários comitês regionais que acabaram formando a *Human Rights Watch*. Os Acordos de Helsinque serviram também de base para a formação da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), maior organização intergovernamental de segurança do mundo, com 57 membros.

contra-equilíbrio.²²¹ Mais uma vez, entretanto, o registro histórico não sustenta tal possibilidade.

O realinhamento em aproximação aos Estados Unidos não aconteceu porque o Egito se encontrava sob ameaça soviética.²²² É verdade que os soviéticos diminuíram a assistência militar a Sadat no início da década de 1970. Entretanto, esta não foi uma tentativa de enfraquecer o Egito com o propósito de criar uma vantagem militar para a União Soviética. A estratégia soviética foi adotada depois que Nasser rompeu o cessar-fogo com Israel, patrocinado pelos Estados Unidos e pela União Soviética, o que parece ter sido, na verdade, um esforço para evitar um conflito no Oriente Médio que inevitavelmente arrastaria as duas superpotências para a guerra direta.²²³

Além do mais, foi a expulsão dos militares soviéticos do Egito por Sadat, em 1972, e não um movimento soviético, que levou à deterioração final do relacionamento entre os dois países. Mesmo depois disso, a União Soviética continuou considerando o Egito como um parceiro importante na região. Ao invés de punir ou de ameaçar os egípcios, os soviéticos responderam tentando manter sua influência, passando a enviar a Sadat carregamentos de armamentos em quantidades sem precedentes, especialmente durante a Guerra do Yom Kippur.²²⁴ Fica claro, portanto, que Sadat não optou pelo realinhamento com os Estados Unidos em resposta a uma ameaça militar direta vinda da União Soviética.

²²¹ WALT, 1985.

²²² Sadat, em nível individual, parecia acreditar que os soviéticos eram hostis em relação a seu regime, tendo supostamente financiado seus rivais durante a disputa doméstica pela sucessão de Nasser em 1971 (KARAWAN, 1994, p. 254). Poderia ser argumentado, portanto, que Sadat via uma ameaça a seu regime, ainda que não ao Egito em si. Este tipo de nível de análise, embora não previsto na formulação original da Teoria do Equilíbrio de Ameaças, deve certamente ser considerado. Nas conclusões desta tese, serão consideradas as interações entre o modelo teórico proposto aqui e a Teoria do Equilíbrio de Ameaças.

²²³ Em agosto de 1970, após três meses de negociação com União Soviética, Egito e Israel, o secretário de Estado americano William Rogers havia conseguido convencer Egito e Israel a adotarem um cessar-fogo temporário, em uma tentativa de por fim à Guerra de Desgaste que durava desde o fim da Guerra dos Seis Dias, de 1967. Minutos depois de o cessar-fogo entrar em efeito, no entanto, Nasser violou as provisões do acordo, construindo bases de lançamento de mísseis e movendo armamentos soviéticos para a região do Canal de Suez. (“The Rogers Plan- an American peace plan for the Middle East”, *The Israeli Knesset*).

²²⁴ BARNETT; LEVY, 1991, p. 390.

3.1.6.3 Liberalismo – Ideologia

Uma terceira hipótese alternativa poderia propor que as características pessoais de Sadat foram as forças motrizes por trás do realinhamento do Egito com os Estados Unidos. Esta linha de argumentação sugere que Sadat era um verdadeiro ocidentalista, e que o realinhamento da política externa do país foi uma manifestação desta inclinação liberal normativa. Tal explicação estaria de acordo com teorias liberais que preveem que movimentos de liberalização política levarão a um processo de promoção de valores liberais. Como a política externa no Egito depende diretamente de iniciativas do presidente, esta seria uma explicação plausível da perspectiva da arquitetura institucional do governo do país.²²⁵

Contudo, será que o realinhamento do Egito em aproximação aos Estados Unidos teria sido simplesmente o produto de uma decisão ideológica? Não parece ser o caso. Embora Sadat fosse conhecido por suas iniciativas ousadas, “it would be wrong to attribute these events to Sadat’s personality alone”.²²⁶ Em uma análise do sistema de crenças e do código operacional de Sadat, Karawan indica uma série de razões para se duvidar que apenas preferências pré-existentes possam explicar as escolhas políticas de Sadat.²²⁷ Vale destacar que a natureza estratégica do realinhamento da política externa foi amplamente compreendida no âmbito doméstico. A maioria das elites da época compartilhava a visão de que a paz com Israel era parte do interesse nacional egípcio e que a participação americana era vital para a consecução desse objetivo.²²⁸ A notável falta de oposição à política externa de Sadat também ilustra o consenso estratégico que sustentava o realinhamento do país.

²²⁵ DAWISHA, 1976, p. 107.

²²⁶ MEITAL, 1997, p. 177.

²²⁷ KARAWAN, 1994, p. 258-261.

²²⁸ Ibid, p. 258-259.

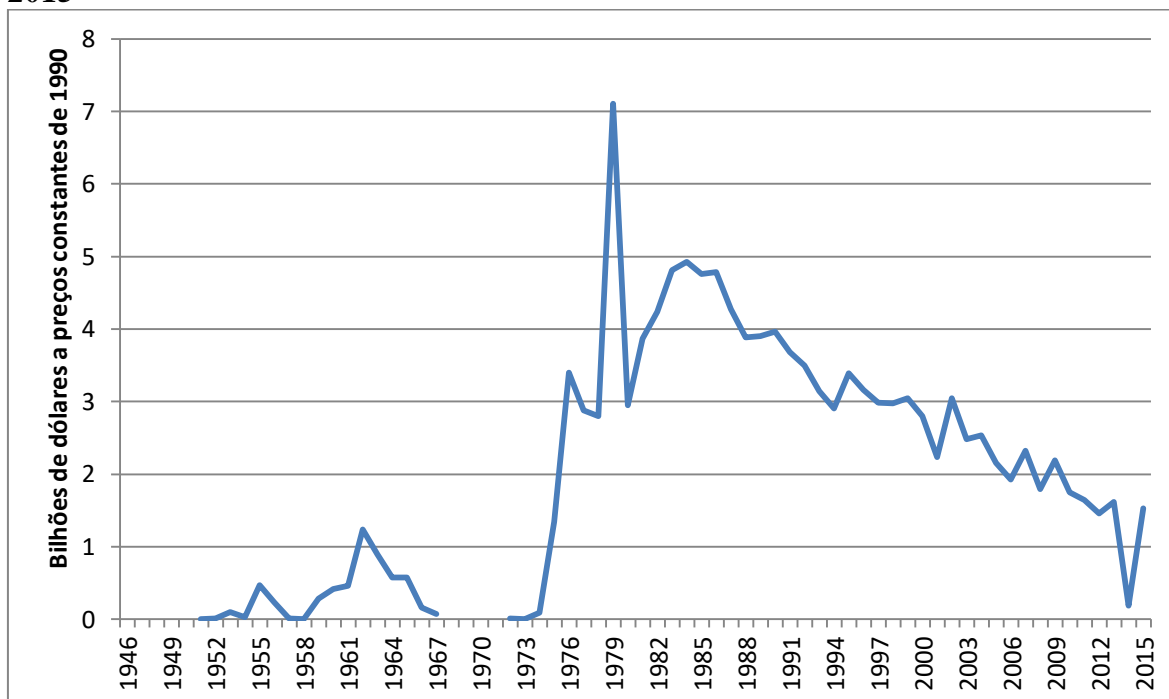
Outro problema com esta perspectiva normativa deriva da cronologia das decisões tomadas por Sadat.²²⁹ Se fosse guiado apenas pela ideologia, seria difícil explicar porque Sadat decidiu trabalhar com os soviéticos e iniciar a guerra do Yom Kippur, em um primeiro momento, para depois se realinhar com os Estados Unidos e celebrar a paz com Israel. Ao que tudo indica, Sadat era um grande estrategista, não um ideólogo.

3.1.7 Resumo

O realinhamento egípcio em aproximação aos Estados Unidos é claro pela inclinação da curva na Figura 14 abaixo, que permanece em tendência crescente durante toda a década de 1970. Ele deve ser compreendido no contexto do esforço de Sadat pela consolidação do poder político doméstico. Conforme o sistema político se liberalizava, tornava-se cada vez mais necessário que Sadat estabelecesse sua legitimidade recorrendo à opinião pública e enfrentando os principais problemas da nação. O realinhamento da política externa oferecia essa oportunidade de legitimação política e de desenvolvimento econômico, assim como a paz com Israel. O relacionamento histórico entre os Estados Unidos e o Egito – ou a falta deste – garantiu um contexto político permissível para que o realinhamento acontecesse. Para convencer as massas, Sadat enfatizou a necessidade do desenvolvimento econômico e da modernização, unindo demandas nacionalistas com o realinhamento de política externa. Sem o fardo do legado de um apoio americano ao regime anterior, percebe-se os níveis mais baixos de assistência econômica ao governo de Nasser na Figura 13, ele conseguiu se distanciar das propostas de seu antecessor e transformar a política externa do Egito sem levantar uma oposição política doméstica significativa. Explicações alternativas que se focam em diferenças de poder, em ameaças ou em ideologias parecem infundadas, e não conseguem levar em consideração a importância desses cálculos políticos domésticos.

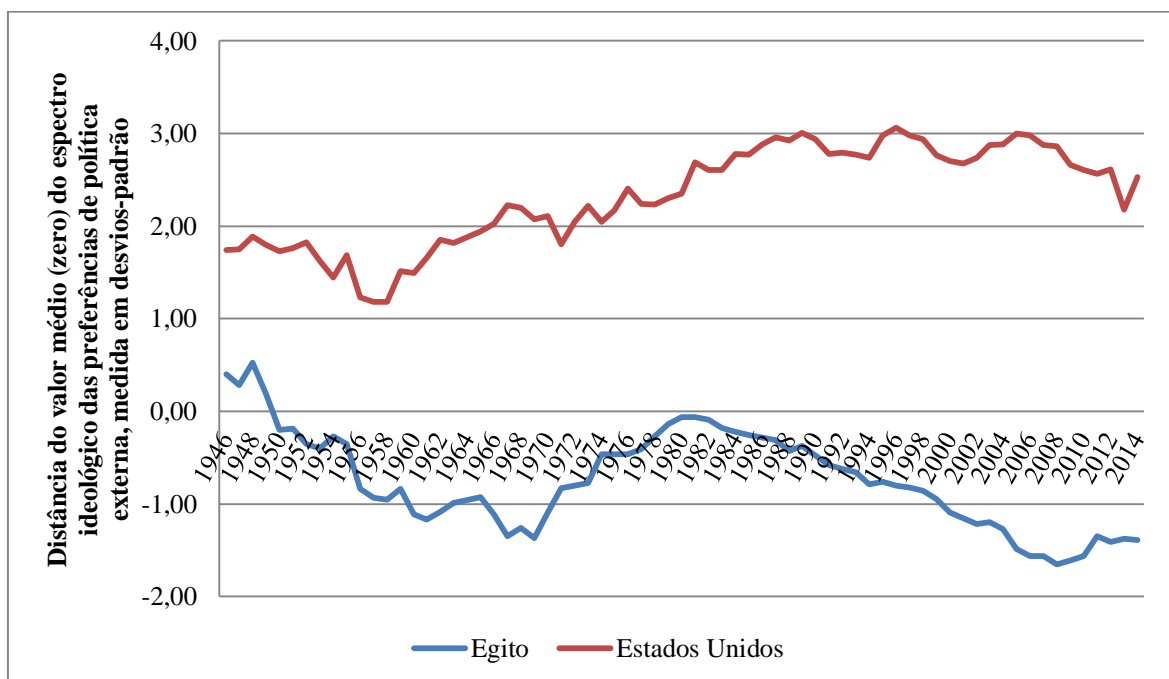
²²⁹ Ibid, p. 261.

Figura 13 – Assistência Econômica e Militar dos Estados Unidos ao Egito, 1946-2015



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados de USAID, [2016].

Figura 14 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de Egito com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados de VOETEN, 2009.

3.2 Eleições Parlamentares de 2005, Primavera Árabe e Morsi: a Ascensão da Irmandade Muçulmana

Nesta seção será examinado o caso de realinhamento externo ocorrido durante o movimento de liberalização política do Egito no pós-Guerra Fria. A análise dos dados do Polity IV (ver Figura 1) revela que, após a abertura política parcial do governo de Sadat no meio da década de 1970, os egípcios precisaram esperar outros 30 anos para o início do próximo período de liberalização. Os eventos começam em fevereiro de 2005, quando, sob intensa pressão doméstica e internacional, o presidente Hosni Mubarak anunciou o estabelecimento de eleições parlamentares e presidenciais. O ato foi interpretado pelos analistas internacionais como o “revival of political life in Egypt”.²³⁰

A liberalização foi significativa em 2005, mas o regime de Mubarak ainda reagiu e sobreviveu por mais seis anos com altos níveis de repressão, baixa tolerância à contestação e uso do aparelho institucional do Estado contra a oposição. A sequência do processo de abertura e da ascensão da Irmandade Muçulmana ao poder só ganhou novo ânimo em 2011. Após uma série de protestos em massa pelas ruas egípcias no início da Primavera Árabe, em um movimento que a *Freedom House* considerou como “the most significant challenge to authoritarian rule since the collapse of Soviet communism”²³¹, Mubarak finalmente cedeu. As forças armadas montaram um governo de transição e, após um referendo constitucional e eleições parlamentares, Mohammed Morsi, da Irmandade Muçulmana, foi eleito como o candidato do principal grupo de oposição política no Egito.

De uma perspectiva de política externa, os efeitos deste momento de liberalização foram bastante diferentes daqueles da época de Sadat, quando o não apoio americano ao regime anterior de Nasser proveu tanto os incentivos (no sentido de benefícios econômicos e estratégicos advindos do alinhamento com os Estados

²³⁰ GWERTZMAN, 2005.

²³¹ PUDDINGTON, 2012.

Unidos) quanto um ambiente político permissivo na década de 1970, no qual Sadat conseguiu realinhar de forma dramática as preferências de política externa do Egito com as dos Estados Unidos. Entre 2005 e 2011 não se caracterizava mais, no entanto, o caso de uma oposição ambígua e fragmentada, ou de um regime que celebrava sua relação com os Estados Unidos como uma expressão de nacionalismo e de independência. Ao contrário, agora a Irmandade Muçulmana criticava ferozmente a política externa americana e denunciava o governo de Mubarak por ter se entregado aos interesses estrangeiros, em clara estratégia de externalização. Antes de sua queda em 2011, Mubarak se viu forçado a reagir demonstrando expressões de independência, construindo credenciais nacionalistas próprias e distanciando-se, portanto, dos Estados Unidos. Longe de levar a um realinhamento positivo com o Ocidente, esta era de liberalização contribuiu para gerar um período de crises e de incertezas nas relações com os Estados Unidos.²³² O argumento aqui apresentado é que o legado de apoio americano ao regime de Mubarak é indispensável para entender tal resultado.

3.2.1 Duas Fases de Liberalização

Os acontecimentos políticos que se desenvolveram no Egito entre 2005 e 2013 foram agrupados, para fins analíticos, como partes de apenas um movimento de transição de regime. Eles constituem uma sequência de processos de aumento da contestação e da participação políticas, iniciadas em uma eleição parlamentar, mas que precisaram passar pela derrubada revolucionária de um ditador para chegar à eleição presidencial que rendeu ao Egito o maior nível de liberdade de sua história moderna.²³³ Essas fases serão descritas a seguir.

²³² ALY, 2006, p. vi.

²³³ Segundo o Polity IV, em 2005 as eleições parlamentares elevaram a avaliação do regime egípcio de -6 para -3. Essa nota chegou a -2 entre 2011 e 2013, com a queda de Mubarak e a eleição de Morsi. É claro que não se tratava de uma democracia. Na verdade, constituía um regime anocrático com mais características autoritárias que democráticas. De qualquer maneira, ainda representa um grande salto no nível de liberdade.

3.2.1.1 A Importância das Eleições de 2005

Diante de pressões domésticas e internacionais, o presidente egípcio Hosni Mubarak surpreendeu apoiadores e oposição quando convocou eleições parlamentares e presidenciais para 2005.²³⁴ Como uma vitória de Mubarak na eleição presidencial era incerta, as eleições parlamentares serviriam de guia da política contemporânea no Egito.²³⁵ Mesmo com a maioria garantida para o partido do governo (Partido Nacional Democrata - PND), existiam previsões divergentes sobre como os grupos opositores sair-se-iam.²³⁶ Como resultado, havia interesse especial em quanto apoio os grupos islamistas, marxistas, nasseristas, liberais e moderados conseguiriam.

A eleição parlamentar possuía um significado ainda mais profundo: com novas rodadas de disputas presidenciais e parlamentares já no horizonte temporal (em 2010 e 2011, respectivamente), as eleições de 2005 representavam um momento decisivo para os partidos de oposição. Os interesses se elevaram, em parte porque Mubarak já se aproximava dos oitenta anos de idade, e havia um consenso geral de que algum tipo de sucessão organizar-se-ia em breve. Com o fim potencial do regime de Mubarak como cenário, as eleições de 2005 tornavam-se particularmente importantes porque determinariam a habilidade dos grupos independentes e da oposição de participar nas eleições subsequentes.²³⁷ Para submeter uma candidatura à presidência havia uma cláusula de barreira de 5% das cadeiras do Parlamento. Os independentes, por sua vez, precisariam conseguir um grande número de assinaturas de representantes eleitos nos níveis local e nacional.²³⁸ Pode-se dizer que as eleições de

²³⁴ COOK, 2005.

²³⁵ As eleições presidenciais, embora obviamente fraudadas em favor de Mubarak e seu partido (Partido Nacional Democrático), ainda foram notáveis por constituírem a primeira disputa aberta para a liderança do governo na história do país.

²³⁶ CRANE, 2005.

²³⁷ WITTES, 2005, p. 4.

²³⁸ A existência dessa regra explica porque o governo decidiu adiar as eleições locais por dois anos após perceber a força da Irmandade Muçulmana na disputa de 2005. Nesse meio tempo, Mubarak usou meios legais e ilegais para combater a organização. Ao final, dos cerca de 5.000 pré-candidatos da Irmandade Muçulmana para as eleições locais, apenas 20 candidatos foram de fato autorizados a

2005 moldariam não apenas o governo da época, mas também a transição de regime no Egito de maneira mais geral.

Nessas eleições, o partido de Mubarak (PND) assegurou ampla maioria dos assentos do parlamento, ganhando cerca de 80% da Assembleia do Povo (câmara baixa). Este fato em si não seria exatamente uma surpresa se não viesse acompanhado de um reforço sem precedentes da posição da Irmandade Muçulmana. Essa vitória foi considerada “especially impressive considering widespread government fraud and voter intimidation”.²³⁹ Competindo contra as típicas táticas de clientelismo, manipulação eleitoral e intimidação, a Irmandade ainda foi capaz de aumentar sua representação de 17 para 88 assentos, representando quase que 20% do total da Assembleia. Sem dúvidas, essa conquista foi “by far the strongest showing by an Egyptian opposition party in half a century”.²⁴⁰

O desempenho eleitoral da Irmandade Muçulmana torna-se ainda mais impressionante quando se considera o número de cargos que disputaram. Dos 144 candidatos da Irmandade, 61% foram vitoriosos; e quando competiram diretamente contra outro candidato do PND, ganharam 70% das disputas.²⁴¹ Isso significa que “those voters given a direct and unambiguous choice between the NDP and the Brotherhood chose the Brotherhood by a wide margin”.²⁴² Enquanto isso, os outros 11 partidos e grupos de oposição ganharam apenas 12 dos 444 assentos da Assembleia do Povo. Tamanha expressão nos resultados levou muitos analistas a concluírem, já naquele ano, que o futuro da política egípcia seria definido pela competição crescente entre o PND e a Irmandade Muçulmana.²⁴³

concorrer aos cargos. Outros partidos de oposição reuniram cerca de 1.000 candidatos e o NDP possuía 53.000 candidatos, concorrendo sem oposição em 70% das vagas. (“Egypt opposition boycotts polls”, 2008).

²³⁹ LEIKEN; BROOKE, 2007, p. 114.

²⁴⁰ BROWN; HAMZAWY, 2005, p. 4.

²⁴¹ Ibid, p. 5.

²⁴² Ibid.

²⁴³ Ibid, p. 11.

3.2.1.2 A Revolução Egípcia

Inspirados pelo início dos protestos na Tunísia, cidadãos egípcios ocuparam as ruas ao redor da Praça Tahir, no Cairo, no dia 25 de janeiro de 2011, exigindo reformas. A revolta popular pedia pelo fim da injustiça, da corrupção, das condições econômicas precárias e, basicamente, pela remoção do presidente Hosni Mubarak do poder.²⁴⁴ Talvez a causa mais grave tenha sido a instabilidade econômica e o aumento da desigualdade social.²⁴⁵ Além disso, as eleições de 2010 foram amplamente percebidas como fraudulentas, nas quais “the widely reported rigging, thuggery and subsequent boycotts of the election resulted in a parliament in effect without an opposition”.²⁴⁶

Ainda em janeiro, a Irmandade Muçulmana já havia percebido a oportunidade histórica de se juntar aos manifestantes na luta contra Mubarak. Desde 2005, o governo egípcio havia cortado todos os canais de participação política pacífica.²⁴⁷ O plano de Mubarak para preparar uma transição de poder para seu filho, Gamal, havia incluído a eliminação das fontes de oposição. El-Shimy narra uma entrevista com um membro da Irmandade Muçulmana que descreve bem como, para a percepção dos líderes da Irmandade, não havia outra opção a não ser juntar-se aos protestos: “Under the former regime, the state was going to always be hostile to the [Islamic] project and dedicate its vast resources to set it back and combat it. The minimum that needed to be done was to neutralise the state”.²⁴⁸

A derrubada do presidente Mubarak em 2011 foi amplamente aclamada como uma revolução popular, não apenas no Egito, mas por todo o mundo. Em muitos

²⁴⁴ HELLYER, 2011.

²⁴⁵ INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2011.

²⁴⁶ Ibid, p. 2

²⁴⁷ As eleições para o Conselho Shura em 2006, as eleições municipais de 2007 e as eleições parlamentares de 2010 tiveram todas graves violações legais que impediram a candidatura de membros da Irmandade Muçulmana. Cf. INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2008.

²⁴⁸ EL-SHIMY, 2015, p. 79.

aspectos, foi o que realmente aconteceu: uma série de manifestações de repente tornou o país ingovernável por um presidente cujo mandato já se estendia há quase trinta anos. No entanto, a forma legal que a deposição tomou de fato foi a de uma “declaração constitucional” pelo Conselho Supremo das Forças Armadas de que Mubarak não seria mais o presidente e que o próprio Conselho supervisionaria a transição política do país. O anúncio da decisão foi bem recebido por todos os grupos que haviam participado das manifestações, mas possuía algumas contradições. Uma transição democrática não deveria ser supervisionada por um regime militar sem restrições de poder, e milhares de manifestantes concordaram em deixar a estrutura estatal intacta. Além disso, as tensões internas acabariam sendo tratadas pelo futuro presidente Morsi com a reafirmação dos poderes do presidente e a criação de uma estrutura estatal autoritária, justamente os alvos principais da “revolução”.

De qualquer maneira, a Irmandade Muçulmana logo percebeu, após o início do processo de transição que “its chance to rule Egypt was either now or never”.²⁴⁹ As revoltas haviam superado as expectativas da organização: Mubarak havia sido removido e os militares que ocupavam o poder permitiram a formação de partidos políticos, incluindo o Partido da Liberdade e da Justiça, o braço político da Irmandade. Ademais, o grupo ganhou confiança com uma série de vitórias eleitorais: em março de 2011, no referendo para reformar a Constituição de 1971²⁵⁰; nas eleições parlamentares de dezembro de 2011; e finalmente nas eleições presidenciais de maio/junho de 2012 e no segundo referendo constitucional de dezembro de 2012.²⁵¹ Esses resultados convenceram a Irmandade de que seu projeto era apoiado pela

²⁴⁹ EL-SHIMY, 2015, p. 80.

²⁵⁰ O referendo constitucional de 2011 realizou mudanças nas regras do jogo político egípcio para possibilitar a eleição do presidente (agora com poderes mais limitados) e do parlamento. Era, portanto, uma declaração constitucional provisória. O parlamento, quando eleito, deveria indicar uma Assembleia Constituinte que definiria a nova Constituição definitiva, que seria aprovada apenas em 30 de novembro de 2012.

²⁵¹ BROWN, 2015, p. 19. Embora a oposição liberal quisesse mais tempo para criar uma constituição nova (ao invés de reformular a antiga) e para organizar os partidos políticos, a Irmandade Muçulmana percebeu que, quanto mais cedo e com mais frequência o povo votasse, maiores as chances dos candidatos islamistas. Ainda que não esperasse formar maioria no parlamento, a Irmandade percebeu que tinha mais experiência eleitoral e melhor organização que seus rivais, o que transformava aquele momento em uma oportunidade histórica.

maioria da população. Melhor ainda, a administração Obama havia decidido não sancionar, ou ao menos não se opor à ascensão dos islamistas:

Now, it is not the role of any other country to determine Egypt's leaders. Only the Egyptian people can do that. What is clear--and what I indicated tonight to President Mubarak--is my belief that an orderly transition must be meaningful, it must be peaceful, and it must begin now. Furthermore, the process must include a broad spectrum of Egyptian voices and opposition parties. It should lead to elections that are free and fair. And it should result in a government that's not only grounded in democratic principles, but is also responsive to the aspirations of the Egyptian people. Throughout this process, the United States will continue to extend the hand of partnership and friendship to Egypt.²⁵²

Na realidade, logo após a renúncia de Mubarak, quando o Conselho Supremo das Forças Armadas anunciou que iria supervisionar a transição egípcia para uma democracia, os Estados Unidos tentaram auxiliar esse processo aumentando a assistência econômica para estimular a economia do país. Sharp descreve que “[i]n the weeks following Mubarak’s resignation, the Obama Administration reprogrammed \$165 million in already-appropriated [Exchange Stabilization Fund] for support to Egypt’s economy (\$100 million) and political transition (\$65 million)”.²⁵³

O resultado das eleições parlamentares em dezembro de 2011 veio como um choque para a maioria das forças políticas: a Irmandade Muçulmana havia obtido 45% dos assentos, enquanto o novo partido salafista, *Al Nour*, de islamistas ultraconservadores, obteve 21%. O Parlamento em si tinha pouquíssimos poderes durante o governo militar de transição, mas era responsável por indicar a assembleia constituinte. Grupos secularistas tentaram manter a onda revolucionária, mas a maioria islamista ditou as cartas também no processo constituinte, com 66 dos 100 membros da assembleia. Após protestos e boicotes da oposição, uma decisão da Suprema Corte dissolveu a assembleia constituinte, sob o argumento de que ela não era representativa, e o parlamento, pois as eleições teriam supostamente violado o

²⁵² OBAMA, 2011.

²⁵³ SHARP, 2014, p. 30.

direito de candidaturas independentes. O Conselho Supremo das Forças Armadas aproveitou-se do momento e emitiu outra declaração constitucional, garantindo poder a si mesmo, inclusive depois da eleição presidencial.

No entanto, a Irmandade Muçulmana ainda era o grupo político mais popular do país e aproveitou-se disso para lançar seu candidato, Mohammed Morsi, à presidência nas eleições de maio/junho de 2012. Muitos dos grupos liberais, descontentes, viram as eleições como uma disputa entre o “candidato da Irmandade Muçulmana” e o “candidato de Mubarak”, Ahmed Shafik, que era um oficial da força aérea e havia sido o último primeiro-ministro de Mubarak.²⁵⁴ Os resultados foram bem próximos, mas Morsi foi eleito com 51,7% dos votos.

Para os propósitos desta análise, agora volta-se à questão de como o ambiente doméstico que cercou os acontecimentos políticos no Egito entre as eleições parlamentares de 2005 e o governo de Morsi afetaram o relacionamento do país com os Estados Unidos. Há interesse particular nas maneiras pelas quais o legado do apoio americano pelo regime de Mubarak foi operacionalizado para estruturar e para constranger tal relacionamento. Vale notar que a política externa egípcia é conduzida quase que exclusivamente pelo chefe do Executivo, e isso significa que, nesse primeiro momento, 20% de representação no parlamento deu à Irmandade Muçulmana autoridade bem limitada para influenciar as políticas do governo de maneira mais direta, ao contrário do que acontece a partir de 2011-2012.

Feita essa ressalva, a investigação de como o processo de liberalização do Egito afetou seu alinhamento de política externa com ou contra os Estados Unidos pode ser realizada investigando-se três vias que se complementam: a primeira é examinar como os membros da Irmandade Muçulmana usaram temas de política externa enquanto parte da força de oposição a Mubarak, detalhando suas posições políticas como indicadores de como teriam governado se tivessem maior poder de voz no período entre as eleições parlamentares de 2005 e a eleição de Morsi em 2012. Em

²⁵⁴ AZZAM, 2012.

segundo lugar, pode-se examinar como os sucessos eleitorais e o aumento do poder de voz da Irmandade levaram o presidente Mubarak a se distanciar dos Estados Unidos em um esforço para se reafirmar como independente e nacionalista. Por último, cabe verificar as ações e as retóricas de Morsi referentes à política externa do país, avaliando como o antiamericanismo moldou seu projeto político. Tomados em conjunto, esses três passos testarão a hipótese deste trabalho no seguinte sentido: quando transições de regime ocorrem às sombras do apoio americano ao regime autoritário anterior, estratégias pró-americanas têm menos chances de ocorrer, e realinhamentos de política externa positivos com os Estados Unidos tornam-se pouco prováveis.

3.2.2 *A Irmandade Muçulmana e o Antiamericanismo*

Fundada no Egito em 1928, a Irmandade Muçulmana é “the world’s oldest, largest, and most influential Islamist organization”.²⁵⁵ Como instituição, ela sempre foi de difícil compreensão para analistas ocidentais. Fundada sob os princípios do revivalismo religioso e do anti-imperialismo, a Irmandade Muçulmana já rejeitou oficialmente a violência e a jihad e adotou a democratização como estratégia de poder.²⁵⁶ Ao promover tanto o Islamismo quanto a transição pacífica, ela conseguiu, entretanto, atrair a ira deliberada de ocidentais e de radicais fundamentalistas.

A Irmandade Muçulmana egípcia chegou a formar alianças políticas com outros grupos de oposição, incluindo secularistas, liberais e nacionalistas. Aqueles que rejeitaram este pragmatismo político e, em seu lugar, pregaram a violência e o terrorismo, com frequência perderam as disputas internas do movimento.²⁵⁷ Como partidos religiosos foram banidos do Egito, candidatos da Irmandade Muçulmana foram historicamente forçados a concorrer às eleições como independentes. Pela

²⁵⁵ LEIKEN; BROOKE, 2007, p. 107.

²⁵⁶ WICKHAM, 2013.

²⁵⁷ LEIKEN; BROOKE, op. cit., p. 110.

primeira vez, em 2005, todavia, permitiu-se que eles fizessem campanha com uma agenda abertamente islâmica, unindo-se sob o slogan comum “Islam is the Solution”.²⁵⁸ Eles usaram estratégias de externalização durante a campanha, defendendo posições antiamericanas e anti-Israel, assim impedindo que a liberalização no Egito adquirisse traços mais democráticos e uma postura externa mais ocidental. Como explica o *The Washington Times*,

[t]he Brotherhood also represents an anti-American political stance which is particularly popular in Egypt right now. Egyptians are overwhelmingly opposed to the war in Iraq and have long been angered by what they perceive as unqualified U.S. support for Israel.²⁵⁹

Aproveitando-se de insatisfações públicas profundas com o regime de Mubarak, a Irmandade “has managed to come across as simultaneously patriotic and in opposition”.²⁶⁰ Com tal comportamento, o antiamericanismo se tornou um tema permanente, em uma tentativa de se diferenciar do grupo no poder. Diante da oportunidade de criticar o governo abertamente, a Irmandade retratou a relação do presidente Mubarak com os Estados Unidos tanto como uma traição, quanto como contraprodutiva para o povo egípcio. O Guia Supremo da Irmandade, Mohammed Mahdi Akef, chegou a proclamar logo depois das eleições, que “American democracy isn't pursuing Egypt's interests. United States democracy seeks to intensify backwardness in this country”.²⁶¹ Ao mesmo tempo, Akef também acusou os Estados Unidos de matar civis e de destruir mesquitas no Iraque de maneira proposital, para sabotar a insurgência iraquiana. Ele chegou ao ponto de apoiar ataques a soldados americanos, argumentando que como “such work is done by Americans, the honorable resistance has a noble purpose so its means are always noble”.²⁶²

²⁵⁸ ALTERMAN, 2005.

²⁵⁹ “Rise of the Muslim Brotherhood”, 2005.

²⁶⁰ ALTERMAN, 2005.

²⁶¹ HOWEIDY, 2005.

²⁶² MACFARQUHAR, 2005.

Akef certamente não está sozinho em sua condenação aos Estados Unidos. Líderes da Irmandade consistentemente acusam os Estados Unidos de prejudicarem o Egito, seja por “an American conspiracy against educational and Islamic curriculums”²⁶³, ou por tentar “impose its own agenda on the world”.²⁶⁴ Essam Al-Erian, membro proeminente da Irmandade, anunciou em termos precisos que “We definitely have no common interests with the United States”.²⁶⁵

De fato, a Irmandade sempre se posicionou como parte vital dos movimentos de protesto contra Mubarak, inclusive durante a Primavera Árabe, desafiando a elite política no nível ideacional com o objetivo de instigar a reforma política. Por um lado, seus membros argumentavam que as ameaças domésticas à segurança nacional egípcia emanavam do próprio governo. Para a Irmandade, o autoritarismo de Mubarak trazia quatro problemas principais: estagnação política, corrupção, injustiça social e terrorismo estatal – referindo-se ao crescente uso arbitrário da violência contra a população egípcia. Para o grupo, esses problemas impediam que o Egito alcançasse a modernização e o desenvolvimento econômico que restaurariam a glória do país como potência no Oriente Médio.²⁶⁶

Por outro lado, como Mubarak cooperava com potências estrangeiras, a Irmandade Muçulmana também declarava que o Estado egípcio era uma ameaça à segurança externa da nação. A retórica usada era justamente que Mubarak subordinava os interesses egípcios aos interesses americanos e israelenses. Essas acusações tornaram-se especialmente fortes às vésperas da Primavera Árabe, enquanto Mubarak preparava a transição do poder para seu filho. Enquanto a violência praticada pelo Hamas, pelo Hezbollah ou pelo Irã eram consideradas legítimas (esses três eram inclusive chamados de “Eixo da Resistência” em referência ao “Eixo do Mal” proposto pelo presidente George W. Bush), para a Irmandade

²⁶³ EL-DIN, 2005.

²⁶⁴ SHAHINE, 2007.

²⁶⁵ SHAHINE, 2007.

²⁶⁶ Ibid, p. 181.

Muçulmana, Estados Unidos e Israel praticavam violência ilegítima, contrariando os ensinamentos do Islã, o direito internacional e a vontade do povo egípcio. Monier e Ranko explicam que a percepção de ilegitimidade derivava de que

[f]irst, both had engaged in military aggression against the Middle East and in the occupation of foreign territory. Examples were the U.S.- led war and occupation of Afghanistan since 2001 and of Iraq since 2003, the Lebanon war of 2006 and the Gaza war of 2008-09. [...] The second form of illegitimate violence attributed to the United States against Middle East societies did not involve military means. Instead it was understood as being “the imposition [not necessarily through the use of force] of an opinion, a conviction, a certain religion or ideology”.²⁶⁷

O relacionamento americano com Israel também proveu espaços extras pelos quais figuras da oposição puderam criticar os Estados Unidos e, por associação, o regime de Mubarak. O editorial do jornal popular *Al-Ahram* descreve essa dinâmica com clareza:

The U.S. bias toward Israel is the card that most Islamic groups have used to gain popularity. It is the stick with which Islamic opposition groups beat pro-U.S. regimes and anyone engaged in the peace process. The peace process has so far failed to bring about peace or restore Palestinian rights. Under the peace process, things have gotten worse for the Palestinians; and Israel seems to be dictating the future, both for Palestinians and the entire region. In the ensuing climate of hatred for the U.S., with popular anger fuelled by the Iraq war and the Palestinian issue, the Islamists won public sympathy, whereas regimes found themselves on the defensive.²⁶⁸

A Irmandade Muçulmana já afirmou em mais de uma ocasião que, no que diz respeito a Israel, eles seguirão a liderança do Hamas, seu afiliado palestino. Sobre o presidente da Autoridade Nacional Palestina, Mahmoud Abbas, e seu governo na Cisjordânia, Akef afirmou que “I pity him. He embraces the Americans and the Zionists and I told friends that he won't gain anything from that position [...] I say

²⁶⁷ MONIER; RANKO, 2013.

²⁶⁸ “Brotherhood Leader Speaks Out”, 2007.

those who rely on the U.S. and the Zionists would make no gain”.²⁶⁹ James Traub foi mais explícito ao explicar que “Brotherhood figures do not, at bottom, accept Israel’s right to exist”.²⁷⁰

Com relação à sua agenda política doméstica, muito embora a Irmandade tenha “made a strategic decision to stress political reform, it still has a social and cultural agenda that can come into conflict with its liberal political priorities”.²⁷¹ Seus membros com frequência repetem o artigo 2º da Constituição do Egito, que proclama que “Islam is the religion of the state and the principles of the Islamic Shari’a are the main source of legislation”.²⁷² O fortalecimento do papel da lei islâmica no Egito está “at the center of the Muslim Brotherhood’s identity as an organization”.²⁷³ Um esboço de programa político oficial da Irmandade, que circulou em agosto de 2007, ainda agravou os receios de que a organização tentaria impor a lei islâmica no governo egípcio. O programa recomendava que apenas homens muçulmanos deveriam exercer cargos importantes do governo e que um “council of religious scholars” deveria ser criado para supervisionar as decisões legislativas e executivas.²⁷⁴

Em dezembro de 2010, cinco anos depois de ter conquistado um quinto do parlamento egípcio, a Irmandade Muçulmana estava quase imobilizada. Milhares de seus membros haviam sido presos, incluindo alguns dos líderes e alguns dos principais financiadores do movimento. Além disso, Mubarak havia vetado muitos dos pré-candidatos da irmandade ao parlamento e ainda conduziu um processo eleitoral que grupos de direitos humanos descreveram como “the most fraudulent poll ever”. Em 2005, a Irmandade Muçulmana havia eleito 88 parlamentares; em 2010

²⁶⁹ Falando a respeito de Israel, líderes da Irmandade Muçulmana já sugeriram que o Egito deveria desenvolver armas nucleares, criticando a política de Mubarak por um Oriente Médio livre de armamentos nucleares. SALAMA; HILAL 2006.

²⁷⁰ TRAUB, 2007, p. 48.

²⁷¹ BROWN; HAMZAWY, 2005, p. 6.

²⁷² CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA ÁRABE DO EGITO, 1971.

²⁷³ OTTERMAN, 2005.

²⁷⁴ BROWN; HAMZAWY, 2008, p. 4-5.

apenas 1. Ainda que continuasse a ser a força de oposição mais organizada do país, após tais golpes de Mubarak, a irmandade acreditava que o regime era forte demais para ser desafiado, e que qualquer tentativa de manifestação contra as arbitrariedades do governo seria combatida com ainda mais veemência. As ameaças de Mubarak reforçavam essa percepção. Enquanto ativistas organizavam os protestos do dia 25 de janeiro de 2011, que catalizariam a queda de Mubarak, o governo ameaçou a irmandade dizendo que se seus membros participassem “there would be no red lines”. Isso significava que o Guia Supremo da organização ou os líderes regionais poderiam ser presos e torturados.²⁷⁵

A natureza antiamericana, anti-israelense e antiliberal das posições políticas e retóricas da Irmandade Muçulmana levou a intensa especulação sobre como eles governariam o país. Ao final da década de 2000, alguns analistas sugeriram que eleições competitivas acabariam forçando a Irmandade a se tornar mais pragmática e aberta ao diálogo.²⁷⁶ Outros já se mostravam céticos, preocupados que uma vitória da Irmandade Muçulmana em uma eleição presidencial levaria a, como colocado por Bernard Lewis, “one man, one vote, once”.²⁷⁷ Alguns, citando exemplos históricos e regionais (bolcheviques, nazistas, o Hezbollah no Líbano ou o partido Baath no Iraque e na Síria), argumentaram que “there is scant evidence that extremists really do moderate once they assume power”.²⁷⁸

No período entre as eleições parlamentares de 2005 e a eleição de Mohammed Morsi, em 2012, os candidatos da Irmandade Muçulmana ganharam apoio ao defenderem uma agenda antiamericana. O legado do apoio americano criou um ambiente no qual o maior grupo opositor ao regime era contrário à aproximação com os Estados Unidos. Da perspectiva das políticas e das preferências do partido de oposição dominante, não havia indicação de que a liberalização levaria a um

²⁷⁵ TRAGER, 2013.

²⁷⁶ DUNNE, 2007.

²⁷⁷ LEWIS, 1993, p. 91.

²⁷⁸ LEIKEN; BROOKE, 2007, p. 111.

realinhamento das preferências de política externa do Egito em aproximação aos Estados Unidos.

3.2.3 A Reação de Mubarak

Como resultado do legado de apoio americano ao regime de Mubarak, na segunda metade da década de 2000, o Egito “combine[d] extremely close relations with the U.S. government with among the highest levels of expressed anti-Americanism”.²⁷⁹ O longo relacionamento de Mubarak com os Estados Unidos proveu a janela de oportunidade para que as forças da oposição desafiassem sua legitimidade e seu patriotismo. Ademais, sua escolha por uma reação de distanciamento dos Estados Unidos demonstra como o legado americano constrangeu suas decisões de maneira a prejudicar o relacionamento bilateral. Consciente de como sua ligação com os Estados Unidos poderia ser explorada em sua desvantagem, Mubarak tornou-se um grande crítico dos Estados Unidos, autoafirmando sua independência e, em consequência, deixando a aliança com os Estados Unidos no seu estado mais crítico desde a era Nasser.

Mubarak passou a usar qualquer “sign of difference with America to bolster his nationalist credentials”.²⁸⁰ Essa estratégia variou de críticas oficiais aos Estados Unidos nos meios de comunicação à autorização de protestos antiamericanos em universidades. Como afirmou Lynch, àquela altura, o governo “both tolerate[d] and encourage[d] anti-Americanism, especially in the press and state-run media”. Em nome de uma “national unity”, o regime de Mubarak chegou a apoiar protestos públicos contra a Guerra no Iraque.²⁸¹ Tais ações tinham o propósito de sinalizar à

²⁷⁹ LYNCH, 2007, p. 207.

²⁸⁰ “Will the Dam Burst?”, 2008, p. 33.

²⁸¹ HALAWI, 2003.

população egípcia que, apesar das acusações da Irmandade Muçulmana, Mubarak não era subserviente aos Estados Unidos.²⁸²

Conforme o desafio posto pela Irmandade Muçulmana crescia, a estratégia de Mubarak foi tornando-se mais e mais evidente. Alguns dias antes da eleição presidencial de 2005, em uma tentativa de demonstrar sua independência, Mubarak concedeu uma entrevista em que fez referência clara aos Estados Unidos, dizendo que

I refuse to be pressured by anyone. Egypt refuses to be pressured by anyone [...] As for our reform program, it is inspired by a purely Egyptian vision and is a response to the legitimate aspirations of our people. Reform cannot be dictated from abroad. Our international partners realize this and realize that we will not tolerate such pressures or any form of intervention in our affairs.²⁸³

Paralelamente, Mubarak tentava demonstrar sua lealdade a líderes árabes vizinhos. Um mês antes das eleições presidenciais de 2005, ele viajou para a Líbia, encontrando-se com Muammar Qaddafi e com o presidente argelino, Abdul-Aziz Boutaflika. O motivo principal da viagem era discutir a proposta de Mubarak de realização de uma Reunião de Cúpula Pan-Árabe.

Depois dos surpreendentes resultados obtidos pela Irmandade Muçulmana nas eleições parlamentares de 2005, Mubarak intensificou o tom do discurso contra os Estados Unidos. No Fórum Econômico Mundial de 2006, em Davos, o presidente egípcio fez um discurso em que insinuava que via

a double standard in the U.S. nuclear policy, under which Washington maintains a resolute silence about the nuclear arsenal Israel is believed to possess while it conducts a campaign to curb Iran's nuclear ambitions.²⁸⁴

Mubarak ainda desafiou a administração Bush a trabalhar por um mundo “that fosters multilateralism, abides by international legitimacy and steers away from

²⁸² Especula-se que outra motivação para ter permitido tais protestos tenha sido o sinal enviado aos americanos do que se tornaria a política egípcia se Mubarak saísse do poder.

²⁸³ SARAYA, 2005.

²⁸⁴ HURST, 2006.

unilateral actions”, visto que os Estados Unidos “ignored international opposition to the invasion of Iraq and was meddling in the internal affairs of countries, including Egypt, by pressing for Western-style democratic reforms”.²⁸⁵

As motivações por trás de discursos como este eram claras. Como afirma Cole, “Mubarak’s unusual criticisms [reflected] his own uneasiness about the growing opposition to his regime – for which Washington is partly responsible”.²⁸⁶ O efeito cumulativo de tal retórica foi significativo. Um relatório do Council on Foreign Relations, *think tank* americano, explica que

[e]ven though Egypt's government and elites are bitterly opposed to Islamic radicalism, Egyptian intellectuals and state-sponsored media have contributed to the climate of denigration of Israel and the United States and are partially responsible for the intensity of hostility on the Egyptian street. Whatever short-term advantages are gained in public opinion from attacks against Israel and the United States, they are deeply unsettling to Americans and undermine the foundations on which peace must be built. Moreover, such denigration blurs key moral distinctions especially important in the debate over the future of modern Islam, and contributes to the justification of the use of terror.²⁸⁷

O antagonismo provocado pela retórica do antiamericanismo obviamente reverberou no processo político, constringendo a possibilidade de o regime egípcio de fato cooperar com os Estados Unidos. Embora o Egito tivesse sido um aliado dos Estados Unidos durante a Operação Tempestade no Deserto, no contexto da Guerra do Golfo, em 1991, e durante as operações americanas na Somália e nos Balcãs, a partir da segunda metade da década de 2000, “Egyptian public’s opposition to the Iraq war precluded the government from publicly supporting the United States”.²⁸⁸

Mubarak lamentou em várias ocasiões a invasão do Iraque e a derrubada de Saddam Hussein. Na visão dele, “Egypt did not like Saddam and does not mourn him,

²⁸⁵ HURST, 2006.

²⁸⁶ COLE 2006.

²⁸⁷ “Strengthening the U.S.-Egyptian Relationship”, 2002.

²⁸⁸ SHARP, 2006, P. 15.

but at least he held the country together and countered Iran”. A saída para o Iraque seria um líder como ele mesmo: “tough, strong military officer who is fair”.²⁸⁹ Na verdade, Mubarak não aprovava as interferências americanas em incentivo a reformas políticas no mundo islâmico, como revela Margaret Scobey, ex-embaixadora americana no Egito:

He can harken back to the Shah of Iran: the U.S. encouraged [the Shah] to accept reforms, only to watch the country fall into the hands of revolutionary religious extremists. Wherever he has seen these U.S. efforts, he can point to the chaos and loss of stability that ensued. In addition to Iraq, he also reminds us that he warned against Palestinian elections in 2006 that brought Hamas (Iran) to his doorstep. Now, we understand he fears that Pakistan is on the brink of falling into the hands of the Taliban, and he puts some of the blame on U.S. insistence on steps that ultimately weakened Musharraf.²⁹⁰

Mubarak também iniciou discussões com o governo americano ao ameaçar abrir mão da assistência econômica americana quando, a partir de 2008, o Congresso americano começou a debater a possibilidade de impor condicionalidades políticas aos repasses, o que de fato aconteceu a partir de 2009.²⁹¹ A reclamação de Mubarak foi provavelmente um blefe, visto que a economia egípcia dependia desse programa de assistência econômica. A questão é que exigências de alteração de políticas domésticas pelos Estados Unidos eram interferências sob as quais Mubarak não poderia ser visto aceitando sem alguma relutância.

Em resumo, a reação de Mubarak aos desafios de política externa postos pela Irmandade Muçulmana não foi surpreendente. A Irmandade capitalizou o momento de abertura política para explorar o relacionamento do governo egípcio com os Estados Unidos. Mubarak, ao perceber as críticas, decidiu agir se distanciando dos americanos e repetindo afirmações de nacionalismo e de independência. O resultado foi uma deterioração das relações bilaterais entre os dois países. Governando nas sombras do

²⁸⁹ “WikiLeaks cables show close US relationship with Egyptian president”, 2011.

²⁹⁰ SCOBNEY, 2009.

²⁹¹ SHARP, 2008.

legado deixado pelo apoio americano a seu regime, Mubarak foi forçado nesta direção pela dinâmica da liberalização política e pela subseqüente ascensão da Irmandade Muçulmana.

3.2.4 Morsi e o Projeto Islamista

Quando o candidato da Irmandade Muçulmana Mohammed Morsi deu início a seu mandato de presidente, em 30 de junho de 2012, antecipavam-se mudanças dramáticas na política egípcia (doméstica e externa). Seu maior desafio seria equilibrar seu programa político-ideológico com as obrigações de governança do país. Nesta seção, serão levantados os impactos das ações de Morsi em seu relacionamento com os Estados Unidos. Ressalva-se, porém, que o governo de Morsi teve vida curta – aproximadamente um ano – e, portanto, não é exatamente fácil discernir um padrão de comportamento daquilo que constituiria o comportamento político da Irmandade Muçulmana no poder.

Morsi foi o primeiro presidente do país a vir de fora da estrutura do Estado e muitas forças políticas civis haviam lhe concedido um apoio relutante ao final da campanha eleitoral, suficiente apenas para garantir uma vitória apertada sobre Ahmad Shafiq. Apesar da grande abertura gerada pela queda de Mubarak, em realidade as opções não eram muito amplas para os eleitores. Como Soueif descreve, “[w]e were in the terrible position of having to choose a president who was either a MB (Muslim Brotherhood) candidate or a military remnant of the Mubarak regime”.²⁹²

Os passos iniciais do presidente sugeriam que, em busca de apoio, ele tentaria chegar a um acordo com a burocracia ao invés de reformá-la, tendo inclusive saudado a abusiva polícia nacional. Morsi realizou uma tentativa de convocar o parlamento destituído pelo governo militar de transição, mas seu decreto foi anulado pela Suprema Corte. Ele, então, voltou-se para os militares e conseguiu negociar com o

²⁹² SOUEIF, 2014.

Conselho Supremo das Forças Armadas a reforma de alguns dos oficiais mais antigos e a transferência de seus poderes residuais de volta para a presidência. Em troca, abriu mão de seus planos de reformar o setor de segurança. A Assembleia Constituinte manteve os seus trabalhos, mesmo enquanto grupos não islamistas protestavam contra a formação não representativa do órgão. Morsi definiu comissões de inquérito para investigar o uso da violência pelas forças de segurança contra civis desde 2011 e ainda ofereceu cargos secundários para que membros de forças políticas não islamistas compusessem seu gabinete.

Quando questionados sobre como os Estados Unidos lidariam com um governo islamista no Egito, o Departamento de Estado respondeu que Morsi seria “judged by actions, not words”.²⁹³ O primeiro teste de relacionamento veio no dia 11 de setembro de 2012, quando milhares de egípcios (predominantemente salafistas) deram início a protestos diante da embaixada americana em Cairo. Alguns manifestantes subiram pelos muros da embaixada e substituíram a bandeira americana por uma bandeira negra inscrita com os dizeres islâmicos “[t]here is no God but God and Mohammed is the prophet of God”, associado a grupos islâmicos extremistas.²⁹⁴ Os protestos coincidiram com manifestações simultâneas em outros países de maioria islâmica e com o episódio do assassinato do embaixador americano em Bengazi, na Líbia.²⁹⁵ O governo egípcio demorou a agir em defesa da embaixada e, no dia 12 de setembro, o presidente Obama afirmou que

I don't think that we would consider them [Egypt] an ally, but we don't consider them an enemy [...] I think it's still a work in progress, but certainly in this situation, what we're going to expect is that they are responsive to our insistence that our embassy is protected, our personnel is protected.²⁹⁶

No âmbito da política externa, a Irmandade Muçumana havia atacado as estratégias de Mubarak incansavelmente, focando-se em especial no acordo de paz

²⁹³ Sharp, 2014, p. 65.

²⁹⁴ “Egypt protesters tear down US embassy flag”, 2012.

²⁹⁵ “U.S. officials: Deadly Libya attack likely planned”, 2012.

²⁹⁶ “Egypt May Be Bigger Concern than Libya for White House”, 2012.

com Israel e no relacionamento submisso com os Estados Unidos. De forma surpreendente, Morsi declarou, logo de início, o compromisso de seu governo com a paz e com os termos dos Acordos de Camp David.

Morsi foi o primeiro Chefe de Estado do Egito a realizar uma visita ao Irã desde a Revolução Islâmica, em 1979. Ele participou do Encontro de Cúpula do Movimento dos Não Alinhados, em agosto de 2012. Mahmoud Ahmadinejad retribuiu a visita na ocasião do Encontro da Organização para a Cooperação Islâmica, em fevereiro de 2013. Os dois países imaginaram que o relacionamento bilateral aumentaria seu poder de barganha contra os Estados Unidos, contra Israel ou contra Estados do Conselho de Cooperação do Golfo (CCG). Morsi tentou agradar os monarcas do CCG garantindo que o Egito não tinha a intenção de exportar a revolução para outros países, afirmando em um discurso na AGNU, em 2012, seu compromisso pela ordem regional. Porém, o CCG já havia incluído a Irmandade Muçulmana egípcia no mesmo grupo de Irã, Hamas e Hezbollah, e a Arábia Saudita removeu seu embaixador de Cairo em julho de 2012.

Sob intensa desconfiança internacional, Morsi acabou por não definir uma direção completamente nova para a política externa egípcia, mantendo-se dentro dos contornos delineados por Mubarak. Além disso, durante sua presidência, Morsi não alterou o papel das forças armadas na definição do interesse nacional do país.

O governo parecia ter assumido um tom conciliatório até quando, no dia 22 de novembro, aparentemente convencido de que seus adversários políticos e membros do judiciário tramavam pelo fim dos trabalhos da Assembleia Constituinte e pela restauração do papel político dos militares, Morsi decidiu emitir sua própria “declaração constitucional”. Seu decreto movia o processo constitucional para fora do alcance de revisões judiciais, substituía o procurador da república por um indicado da Irmandade Muçulmana e colocava suas próprias ações acima de revisão judicial, até que fosse promulgada a nova constituição.

Em trabalho intensivo, a Assembleia concluiu e aprovou o texto constitucional em 30 de novembro. Um referendo popular aconteceu às pressas entre os dias 15 e 22 de dezembro, antes que o judiciário conseguisse reverter o decreto de Morsi. Com um comparecimento de apenas 33% dos eleitores, a Constituição foi aprovada. A nova constituição fortaleceu os poderes do parlamento e do presidente, embora tenha limitado o exercício máximo de dois mandatos a cada candidato ao Executivo. Algumas liberdades civis foram asseguradas, mas não estava claro se os direitos de minorias religiosas e mulheres seriam garantidos. Outra mudança importante foi a inclusão dos princípios do direito islâmico como principal fonte de legislação, definindo os preceitos da *Sharia* nos termos da jurisprudência muçulmana sunita.

Essa jogada autoritária serviu para unir a oposição, que reagiu com novas manifestações em massa. A Irmandade Muçulmana convocou seus apoiadores para defender o palácio presidencial e o ciclo de violência aumentou. Spencer descreve que, na percepção local, “[p]rotesters describe Mr. Morsi as ‘Egypt’s new pharaoh’ and consider his declaration on Thursday night a constitutional coup”.²⁹⁷ Mesmo com a dissipação dos protestos ao final do ano, a estrutura estatal voltou-se contra o presidente: os militares rejeitavam a ideia de controle civil e o judiciário considerava o governo ilegítimo. Hendawi argumenta que

Egypt has become increasingly divided between two camps, with President Mohammed Morsi and Islamist allies on one side and an opposition made up of moderate Muslims, Christians and liberals on the other, a schism essentially over the country's political future after decades of dictatorship.²⁹⁸

A partir desse momento, o debate sobre a continuidade dos programas americanos de assistência econômica e militar para o Egito intensificaram-se nos Estados Unidos. Obama, consciente de que o governo de Morsi mostrava sinais de perda de influência sobre partes importantes do governo, usou uma retórica

²⁹⁷ SPENCER, 2012.

²⁹⁸ HENDAWI, 2013, p. 2

ênfatizando a inclus3o pol3tica e a estabiliza3o econ4mica, tentando manter-se de fora dos assuntos dom3sticos do pa3s:

The future of Egypt's democracy depends on forging a broader consensus behind its new democratic rules and institutions. Many Egyptians have voiced deep concerns about the substance of the constitution and the constitutional process. President Morsi, as the democratically elected leader of Egypt, has a special responsibility to move forward in a way that recognizes the urgent need to bridge divisions, build trust, and broaden support for the political process. We have called for genuine consultation and compromise across Egypt's political divides. We hope those Egyptians disappointed by the result will seek more and deeper engagement. We look to those who welcome the result to engage in good faith. And we hope all sides will re-commit themselves to condemn and prevent violence.²⁹⁹

Entre maio e junho de 2013, um novo movimento de oposi3o, chamado Tamarod, ganhou for3a com uma peti3o por novas elei3es presidenciais com 22 milh3es de assinaturas, aproximadamente um quarto da popula3o do pa3s. Manifesta3es em massa foram marcadas para o dia 30 de junho, anivers3rio de um ano do governo Morsi. Conforme os conflitos entre oposi3o e apoiadores do governo se intensificaram, os militares decidiram intervir e, no dia 3 de julho, o ministro da defesa, Abdel el-Sisi, anunciou que Morsi havia sido removido de seu posto.

A Revolu3o Eg3pcia de 2011 se encaixava ideologicamente na sequ4ncia de grandes disputas pol3ticas do s3culo XX no Egito, que foram predominantemente focadas na obten3o da independ4ncia do pa3s em rela3o a pot4ncias estrangeiras. A Revolu3o Nacionalista de 1919 resultou no fim da ocupa3o brit3nica, e o golpe de 1952 que levou Nasser ao poder refor3ou o anticolonialismo. Para muitos eg3pcios, as pol3ticas de Sadat e Mubarak haviam comprometido a autonomia do pa3s. Quando Morsi chegou ao poder, entretanto, o desafio da ordem regional mostrou-se mais dif3cil que o esperado. A manuten3o do trio de seguran3a Egito-Israel-Estados Unidos revelou-se uma realidade estrat3gica poderosa de dif3cil supera3o. Os c3lculos de Morsi foram influenciados pela depend4ncia eg3pcia da ajuda externa de quase 2 bilh3es de d3lares fornecida pelos Estados Unidos anualmente, al4m da

²⁹⁹ VENTRELL, 2012.

importância do apoio americano para legitimar a sobrevivência doméstica da própria Irmandade. Como afirmado, a Irmandade Muçulmana conseguiu manter-se no poder por apenas um ano, a maior parte do tempo tentando resolver os processos domésticos inacabados da transição política. Os indicadores quantitativos mostrarão, ao final deste capítulo, que os programas de assistência econômica e militar americanos não foram suspensos, mas vinham de uma tendência decrescente desde o início da década de 2000. Os secretários de Estado Hillary Clinton e John Kerry estiveram no Egito em três ocasiões durante o governo de Morsi, mas nenhuma visita oficial egípcia foi realizada aos Estados Unidos no período. Por fim, o comportamento dos Estados na AGNU revela tendência forte de afastamento a partir de 2005 e apenas sutil reaproximação a partir de 2011, mas nada comparado à expectativa americana após um movimento de liberalização tão significativo. Mubarak, antes de 2005, era mais alinhado aos Estados Unidos do que Morsi ou os militares que o sucederam.

3.2.5 Conclusão do Período e Hipótese Alternativa – Choque de civilizações?

O argumento apresentado na análise do caso da liberalização política egípcia entre 2005 e 2012 foi o de que a combinação entre a liberalização política e o apoio americano ao governo de Mubarak impediu que a transição de regime produzisse um alinhamento da política externa egípcia de maior aproximação aos Estados Unidos. Embora não apontem para uma tendência constante, os indicadores de características do regime, do Polity IV (Figura 1), e dos pontos ideais de preferências de política externa mostram que no período congrega liberalização e realinhamento externo negativo com os Estados Unidos (Figura 14), embora o apoio econômico, militar e diplomático americano tenha continuado sem grandes perturbações ao longo do período (Figura 13 e tabelas 6, 7 e 8, nos anexos). O principal partido de oposição do Egito, que acabou chegando ao poder sete anos mais tarde, a Irmandade Muçulmana, não só possuía preferências antiamericanas, como usou estratégias de antiamericanismo para enfraquecer o regime de Mubarak. Em resposta, Mubarak tentou se distanciar dos Estados Unidos como maneira de enfrentar esse desafio

político e de manter a legitimidade de seu governo. Morsi não conseguiu implementar uma política externa revolucionária, tampouco agiu em aproximação aos Estados Unidos, mantendo o relacionamento em um tom de desconfiança.

Um argumento diferente merece ser avaliado: as políticas da administração Bush e o crescimento do islamismo político no mundo muçulmano podem ter determinado o estado negativo do relacionamento entre os Estados Unidos e o Egito a partir da segunda metade da década de 2000. Nesse raciocínio, a predileção pelo antiamericanismo da Irmandade Muçulmana e o afastamento de Mubarak dos Estados Unidos seriam independentes do legado do apoio americano anterior e do processo de liberalização política no Egito. Essa é uma variante simplificada do argumento de Huntington sobre o choque de civilizações, mas fundamenta-se em contradições intrínsecas à identidade civilizacional. Assim como a Guerra Fria teve seu impacto nos conflitos intercivilizacionais, também poderia tê-lo tido a Guerra ao Terror, mas em sentido contrário, inflamando as disputas entre a civilização islâmica e a ocidental.

De fato, discursos e protestos contra o Ocidente, não apenas contra os Estados Unidos, são percebidos nas ações da oposição egípcia, mas este argumento, entretanto, pode ser contestado, por um lado, pela incapacidade do governo Morsi de definir uma política externa para o Egito mais fortemente baseada nos preceitos ideológicos da Irmandade Muçulmana. Por outro lado, aceitando-se a premissa de que Morsi seria dependente da ajuda externa americana (embora essa opção não tenha detido Khomeini no Irã) ou que estivesse mais preocupado com a conclusão da transição política doméstica que com o alinhamento externo do país, é possível verificar as posições assumidas pela Irmandade Muçulmana e suas organizações em outros países árabes durante o mesmo período.

Vale notar que a Irmandade Muçulmana não é uma organização única e hierárquica em todos os países. Os objetivos e as preferências políticas de diferentes movimentos locais e nacionais refletem suas respectivas histórias e suas realidades

políticas.³⁰⁰ Como explicado por Adeed Dawisha, “there is no ideologically and/or organizationally united radical movement, no tightly controlled radical conspiracy, no coherent or cohesive radical brotherhood”.³⁰¹ Como exemplo, enquanto a Irmandade Muçulmana no Egito aumentava sua oposição ao americanismo de Mubarak, a Irmandade Muçulmana na Síria aliou-se ao ex-vice-presidente Abdel Halim Khaddam, contra o regime de Assad. A diferença é que, na Síria, eles formam um grupo composto por ex-membros do Partido Baath e por liberais pró-Occidente. Como parte da Frente de Salvação Nacional, que chegou a estabelecer um governo sírio no exílio sob o comando de Khaddam, o grupo emitiu várias críticas ao governo de Assad e até ao Hezbollah, por ter dado início à Segunda Guerra do Líbano em 2006, contrário à posição da Irmandade Muçulmana no Egito. Deve-se notar que, embora o Hezbollah seja xiita e a Irmandade Muçulmana sunita, são raros os precedentes de críticas oficiais a qualquer grupo árabe engajado em conflito com Israel.

As atitudes da Irmandade Muçulmana em relação aos Estados Unidos também são confusas. Alguns grupos islamistas, como destaca Parker, “are quick to maintain that there is no inherent reason why their movement should harm American interests in any way. Others are openly hostile and see a destruction of U.S. influence in the region as a priority goal”.³⁰² Sem o legado de apoio dos Estados Unidos ao regime de Assad, a Irmandade Muçulmana da Síria não tinha nem preferências políticas antiamericanas, nem utilidade para estratégias antiamericanas de externalização que definiram sua contraparte egípcia. Em um mapeamento extensivo da Irmandade Muçulmana pelos países islâmicos, Leiken e Brooke notam que

[t]he national branches also have divergent views of the United States. In Egypt and Jordan, even as it has considered a partnership with Washington against ‘autocracy and terrorism,’ the Brotherhood, driven partly by electoral concerns, has harshly criticized the United States. The Syrian Brotherhood, meanwhile, keenly supports the Bush administration’s efforts to isolate the Assad regime; the kind of

³⁰⁰ LEIKIN; BROOKE, 2007.

³⁰¹ DAWISHA, 1986, p. 131.

³⁰² PARKER, 1988, p. 55.

inflammatory anti-U.S. statements typical in Jordan and Egypt are rare in Syria.³⁰³

Assim, ainda que a Guerra no Iraque e a emergência do islamismo político possam explicar a tendência geral de crescimento do antiamericanismo na região, eles não explicam a grande divergência na maneira pela qual os movimentos da Irmandade Muçulmana têm definido suas políticas e sua retórica frente aos Estados Unidos. Ao invés disso, parece ter sido o legado do apoio americano aos regimes da região a determinar as preferências da Irmandade Muçulmana egípcia, a estruturar suas estratégias de ação política e a forçar o regime de Mubarak a se distanciar dos Estados Unidos. Em países nos quais os Estados Unidos são identificados como próximos ao governo autoritário, “anti-regime attitudes among the Islamists will inevitably take on an anti-American coloration”.³⁰⁴ O efeito coletivo desses fatores no Egito foi a convergência no resultado que a transição de regime liberalizante iniciada em 2005 não levou a um realinhamento de política externa positivo com os Estados Unidos.

3.3. A derrubada de Morsi e a Eleição de el-Sisi

Os acontecimentos políticos que se sucederam no Egito a partir da Primavera Árabe, em 2011, são complexos e apontam para diferentes direções no que se refere à natureza das transições políticas. Entre 2011 e 2014, o Egito passou pela derrubada de dois presidentes pelos militares, por dois governos provisórios e por duas eleições. A última transição, analisada nesta seção, representa uma mudança em sentido contrário à anterior. O Egito de 2016 é um país mais autocrático que o Egito de uma década antes.³⁰⁵

³⁰³ LEIKEN; BROOKE, 2007, p. 115.

³⁰⁴ PARKER, 1988, p. 55.

³⁰⁵ Segundo o Polity IV, em 2005 as eleições parlamentares elevaram a avaliação do regime egípcio de -6 para -3. Essa nota chegou a -2 em 2011, com a queda de Mubarak, mas retornou para -4 depois do golpe de Estado de 2013. De qualquer maneira, ainda estamos tratando de um regime mais liberal atualmente do que os regimes de Nasser, Sadat ou Mubarak até 2005.

Resumem-se em duas as fases políticas que definiram o que é o regime político egípcio de hoje e como os diferentes grupos políticos têm interagido no país e com os Estados Unidos: (1) o golpe de Estado e o governo provisório de Adly Mansour, entre julho de 2013 e junho de 2014; (2) a eleição e o atual governo de Abdel el-Sisi, a partir de junho de 2014. Como afirmado, estas fases constituem uma transição autocratizante. Elas serão descritas a seguir, verificando-se a aplicação do modelo teórico proposto.

3.3.1 O “Golpe Democrático” de 2013

Varol desenvolveu um argumento segundo o qual, sob certas e raras circunstâncias, golpes de Estado poderiam ser considerados democráticos. Os requisitos seriam que fossem aplicados contra regimes autoritários e com amplo apoio popular. Os três principais exemplos são o Golpe Turco de 1960, o Golpe Português de 1974 e o Golpe Egípcio que destituiu Mubarak em 2011.³⁰⁶

A atuação das forças armadas egípcias, sob o comando do Ministro da Defesa Abdel el-Sisi, no contexto das manifestações em massa contra as políticas do presidente Morsi, em junho e julho de 2013, foi decisiva. Ela pôs fim à breve experiência democrática com um membro da Irmandade Muçulmana no poder. De fato, o golpe teria sido inconcebível sem o apoio das milhões de pessoas que foram às ruas, oferecendo aos generais a justificativa de uma intervenção em nome do povo. Contudo, há problemas com essa narrativa de golpe democrático no Egito de 2013, como destacou o mesmo autor, Ozan Varol:

The Egyptian military deposed a president who was elected just a year ago via elections characterized by many as free and fair. To be sure, the military responded to the demands of a massive protest movement against an immensely unpopular and defiant president. There is much to criticize about President Morsi’s majoritarian governance style and the Constitution drafted under the Muslim Brotherhood’s tutelage. But the military’s actions were premature.

³⁰⁶ VAROL, 2012.

Speculations aside, there was no indication at the time of the coup that Morsi would refuse to relinquish power upon an electoral loss or that any elections under his government would be rigged, as they were under Mubarak. Had the military not forcibly removed Morsi, opposition groups may have been able to capitalize on Morsi's unpopularity to oust him at the ballot box. The military's quick-fix short-circuited the established democratic procedures.³⁰⁷

No dia 3 de julho, o presidente Morsi foi preso pelos militares, que também suspenderam a constituição islamista recém-aprovada, destituíram o parlamento e instalaram um governo interino sob o comando do presidente da Suprema Corte, Adli Mansour. No novo plano de governo delineado por Mansour, uma nova constituição foi elaborada por um pequeno grupo de juristas e revisada por um comitê composto por cinquenta membros. Representatividade demográfica ou política não parece ter sido um dos critérios escolhidos pelo novo presidente, pois o comitê possuía apenas cinco mulheres, quatro cristãos coptas e um islamista. A versão provisória foi finalizada e divulgada ao público no início de dezembro. Um referendo nacional foi convocado para janeiro de 2014, aprovado por 98,1% dos eleitores, embora a taxa de comparecimento eleitoral tenha sido de apenas 38,6%. O documento aumentava os poderes dos militares, do judiciário e da polícia, entre outras medidas antidemocráticas.³⁰⁸

Os grupos islamistas e outros apoiadores de Morsi protestaram continuamente contra o novo governo e foram combatidos pelas forças de segurança, em uma ação que resultou em mais de mil mortes e 16 mil presos, em agosto de 2013.³⁰⁹ As autoridades perseguiram e prenderam metodicamente os líderes da Irmandade Muçulmana e proscreeveram a organização. O governo de Mansour, apoiado pelos militares, possuía um alto nível de apoio popular, embora o descontentamento entre ativistas e grupos revolucionários tenha se avolumado, particularmente depois de novembro, quando Mansour emitiu um decreto que praticamente concedia uma carta

³⁰⁷ VAROL, 2013.

³⁰⁸ FREEDOM HOUSE, 2014.

³⁰⁹ SHARP, 2014, p. 56-57. Esse episódio ficou conhecido como o Massacre de Rabaa, de agosto de 2013.

branca para a polícia dispersar manifestações como precisasse. Ao final de 2013, a Irmandade Muçulmana já havia sido declarada uma organização terrorista.³¹⁰

De volta à estaca zero, com os militares no controle e os islamistas radicais presos ou considerados terroristas, o resto da população egípcia foi obrigada a aceitar o retorno do *status quo ante*. No campo da política externa, uma questão importante se apresentava, entretanto: poderiam os Estados Unidos conciliar valores e interesses ao apoiar um regime que havia removido do poder um governo democraticamente eleito? A Lei do Comércio americana de 1974 estipula considerações de direitos humanos em acordos financeiros com outros países, a serem determinadas pelo subsecretário de Estado para democracia, direitos humanos e questões trabalhistas.³¹¹ Shannon e Cummins destacam que a legislação mais recente sobre operações de crédito internacionais,

Section 7008 of Public Law 112-74, states ‘none of the funds appropriated [...] shall be obligated or expended to [...] the government of any country whose duly elected head of government is deposed by military coup d’etat [...] in which the military plays a decisive role’ (grifo nosso).³¹²

Claro, o problema político subjetivo é determinar o que é um golpe e se um teria de fato acontecido no Egito. O porta-voz do Departamento de Estado da administração Obama, Jen Psaki, afirmou que “law does not require us to make a formal determination [...] as to whether a coup took place, and it is not in our national interest to make such a determination”.³¹³ Isso não significa, todavia, que os Estados Unidos deram um passe livre em nome do interesse nacional de manutenção da aliança com o Egito pela estabilidade no Oriente Médio. No equilíbrio entre valores e interesses, os Estados Unidos exigiram com frequência o retorno de um governo civil eleito com pressões materiais. Em julho de 2013, a assistência militar

³¹⁰ FREEDOM HOUSE, op. cit.

³¹¹ BAKER, 2013.

³¹² SHANNON; CUMMINS, 2014.

³¹³ SHARP, 2014, p. 34.

foi suspensa, com o cancelamento da entrega de quatro caças F-16 (a assistência militar foi retomada em abril de 2014, quando foram entregues dez helicópteros Apache) e, após a já mencionada violenta repressão a manifestantes em agosto, Obama cancelou a participação americana em exercícios militares programados com o Egito (*Operation Bright Star*). Em setembro e outubro, os americanos congelaram remessas econômicas e suspenderam entregas de equipamentos “pending credible progress toward an inclusive, democratically elected civilian government through free and fair elections”.³¹⁴

Em um discurso na AGNU, o presidente Obama foi bem claro sobre a percepção que tinha dos acontecimentos políticos domésticos no Egito e seus impactos no relacionamento bilateral dos dois países, afirmando que

[o]ver the last few years, particularly in Egypt, we’ve seen just how hard this transition will be. Mohamed Morsi was democratically elected, but proved unwilling or unable to govern in a way that was fully inclusive. The interim government that replaced him responded to the desires of millions of Egyptians who believed the revolution had taken a wrong turn, but it, too, has made decisions inconsistent with inclusive democracy—through an emergency law, and restrictions on the press and civil society and opposition parties.

Of course, America has been attacked by all sides of this internal conflict, simultaneously accused of supporting the Muslim Brotherhood, and engineering their removal of power. In fact, the United States has purposely avoided choosing sides. Our overriding interest throughout these past few years has been to encourage a government that legitimately reflects the will of the Egyptian people, and recognizes true democracy as requiring a respect for minority rights and the rule of law, freedom of speech and assembly, and a strong civil society.

That remains our interest today. And so, going forward, the United States will maintain a constructive relationship with the interim government that promotes core interests like the Camp David Accords and counterterrorism. We’ll continue support in areas like education that directly benefit the Egyptian people. But we have not proceeded with the delivery of certain military systems, and our

³¹⁴ “In Crackdown Response, US Temporarily Freezes Some Military Aid to Egypt.”, 2013.

support will depend upon Egypt's progress in pursuing a more democratic path (grifo nosso).³¹⁵

Poder-se-ia imaginar que esta foi uma opção prudente de política externa, capaz de pressionar o Egito em direção à democratização. Porém, o novo regime, consolidando seu poder e lutando contra instabilidades domésticas e problemas econômicos, tinha a alternativa de procurar por fontes alternativas de assistência econômica e militar. Se os Estados Unidos fossem duros demais nas condicionalidades políticas de seus programas de ajuda, o Egito poderia desistir da aliança estratégica de 35 anos.

3.3.2 *El-Sisi* e o retorno ao “Mubarakismo”

Após a aprovação da constituição, em janeiro, eleições presidenciais foram convocadas para maio de 2014. O general Abdel Fattah el-Sisi, líder das forças armadas responsáveis por terem destituído o ex-presidente Morsi, foi eleito com 97% dos votos. El-Sisi iniciou seu mandato com poder quase que irrestrito, visto que o parlamento também havia sido dissolvido em 2013, e aproveitou-se do espaço para abusar da repressão.³¹⁶

O governo de el-Sisi não é apenas moderadamente autoritário. Logo de início, os militares restringiram os direitos de associação e de contestação. Eleições parlamentares deveriam ter sido marcadas para 2014, mas só aconteceram em dezembro de 2015, período durante o qual o presidente governou por decretos. Sob intensas críticas e pedidos de boicote da oposição, a taxa de comparecimento eleitoral foi de apenas 10%.³¹⁷ Um grande número de membros da Irmandade Muçulmana foi preso, incluindo quase todos os líderes da organização. Estima-se que, entre a queda de Morsi e o início de 2016, cerca de 40 mil pessoas foram presas por motivos

³¹⁵ OBAMA, 2013.

³¹⁶ HASSAN, 2015, p. 151-152.

³¹⁷ “Egypt votes in long-delayed parliamentary elections”, 2015.

políticos.³¹⁸ Além disso, vários casos criminais ao longo de 2014 e 2015 foram caracterizados por graves violações do processo legal e alto grau de politização do sistema judiciário, que resultaram em punições aos inimigos do governo. Em apenas três julgamentos, 1400 supostos islamistas foram condenados à morte (posteriormente, a maioria conseguiu reverter a pena para prisão perpétua).³¹⁹

Regionalmente, o advento de el-Sisi foi bem recebido pela Arábia Saudita e pela Síria. Arábia Saudita, Emirados Árabes e Jordânia sentiram-se estrategicamente aliviados porque seus monarcas viviam sob constante tensão, imaginando a possibilidade de a Revolução Egípcia se espalhar pela região como havia acontecido com a Revolução Iraniana, em 1979.³²⁰ Na definição de sua política externa, o presidente el-Sisi concedeu prioridade ao Exército, comentando que o “Army is the pillar and backbone of the state. It is a beautiful and respected institution and nothing called oversight over the military and criticism of the army hurts the interest of the country”.³²¹ Assim, definiu-se que a política externa egípcia seria determinada por três fatores domésticos e regionais: ideologia islâmica, preocupações geoestratégicas e bem-estar econômico.

Os fatores ideológicos eram guiados pela guerra anti-islamista do regime, tanto interna quanto externamente. A securitização da oposição política em nome da guerra contra a Irmandade Muçulmana e o Hamas serviu como um estratagema para retardar a democratização doméstica e para conquistar o apoio dos países do CCG que também eram alvos da ameaça islamista.³²² Sua guerra ideológica contra forças radicais o levou para além das fronteiras quando a força aérea egípcia bombardeou alvos do Estado Islâmico na Líbia depois de um episódio no qual 21 cristãos coptas do Egito foram assassinados. O apoio aberto à coalizão do Coronel Haftar na Líbia

³¹⁸ LINDSEY, 2016.

³¹⁹ O'GRADY, 2016.

³²⁰ MERINGOLO, 2005.

³²¹ SIDDIQUI, 2016, p. 10.

³²² SIDDIQUI, 2016, p.10-12.

também pode ser visto como uma extensão da questão ideológica na política externa de el-Sisi.³²³

Os fatores geoestratégicos determinando a política externa são influenciados pela busca de novas alianças para o combate dos islamistas domesticamente. O aliado regional mais importante que o Egito poderia ter seria o CCG, particularmente Arábia Saudita, Emirados Árabe e Kuwait. Em um retorno à lógica de Mubarak de equilíbrio regional, el-Sisi posicionou-se diante destes países como a maior resistência contra as influências de Irã, Hezbollah e Hamas na região. Entretanto, a proximidade dos laços entre Egito e Israel é o sinal geoestratégico mais claro da política externa egípcia. Os dois países têm se aproximado no combate ao terrorismo e no compartilhamento de inteligência nas áreas de fronteira. Israel, que também se preocupa com a expansão do radicalismo islamista na região, não apenas apoiou a derrubada de Morsi como fez campanha na Europa por apoio ao governo de el-Sisi. O aumento da cooperação entre os dois países pode ser visto nos esforços egípcios para que outros não usurpem seu papel regional na resolução da crise palestina.³²⁴

Problemas econômicos, derivados em grande parte da instabilidade política dos últimos anos, também têm sido decisivos na definição da política externa e na formação de alianças.³²⁵ Após ser eleito, el-Sisi anunciou que promoveria a democratização do país apenas quando o PIB atingisse cinco bilhões de dólares, além de prometer dobrar o PIB em dois anos, o que implica em uma impossível taxa de crescimento anual de 50%. Atualmente, a taxa de desemprego entre os jovens ainda é de 40% e os déficits no balanço de pagamentos giram em torno dos 10%.³²⁶ O declínio do preço do petróleo e a ineficiência burocrática do Canal de Suez também contribuem para piorar a situação. Os necessários empréstimos, doações e investimentos externos poderiam ser buscados pela formação de novas alianças. De

³²³ HASSAN, 2015, p. 167.

³²⁴ SIDDIQUI, op. cit., p.13-15.

³²⁵ BROWN, 2015, p. 26-29.

³²⁶ SIDDIQUI, 2016, p. 15-16.

fato foi o que el-Sisi fez. Segundo a revista *The Economist*, os países aliados do CCG ofereceram a el-Sisi 25 bilhões de dólares nos dois primeiros anos de governo.³²⁷ Em troca, o Egito cooperou militar e diplomaticamente nas intervenções sauditas no Iêmen e juntou-se à Aliança Militar Islâmica, criada por iniciativa saudita.

O Egito continua recebendo cerca de 1,5 bilhão de dólares por ano dos Estados Unidos desde a assinatura dos tratados de Camp David, em 1979. A maior parte do auxílio vai para os militares. O programa de assistência econômica e militar havia sido parcialmente suspenso em outubro de 2013, ainda sob o regime de Mansour, e foi reiniciado aos poucos a partir de abril de 2014, voltando a seus níveis normais em março de 2015.³²⁸ De maneira geral, a cooperação básica de segurança entre o Egito e os Estados Unidos manteve-se contínua. Em viagem ao Egito, o Secretário de Estado John Kerry tentou suavizar a percepção de ações punitivas pelos Estados Unidos na questão da ajuda, dizendo que “[s]o this aid issue is a very small issue between us, and the Government of Egypt, I think, has handled it very thoughtfully and sensitively”.

A administração Obama logo percebeu que o governo de el-Sisi era um fato sobre o qual pouco poderia ser feito, decidindo portanto mudar o foco das questões domésticas para problemas regionais de segurança em seu relacionamento com o Egito, como o combate ao Estado Islâmico, a estabilidade na região do Sinai e a resolução do conflito Israel-Palestina.

De fato, desde a derrubada de Morsi, jihadistas deram início a uma insurgência contra a polícia e as forças armadas na região do Sinai. A maior parte dos ataques, que já mataram centenas de policiais e soldados, foi realizada pelo grupo “Província de Sinai”, o braço egípcio do Estado Islâmico.³²⁹ O grupo também já afirmou ter sido responsável por atentados maiores, como a tentativa de assassinato do ministro do

³²⁷ “Egypt Reaches a Deal with IMF”, 2016.

³²⁸ “Obama restores US military aid to Egypt over Islamic State concerns”, 2015.

³²⁹ “Head of Isis in Egypt killed by security forces”, 2016.

interior do Egito, em novembro de 2015, e a derrubada do avião russo *Metrojet Flight 9268*, que carregava 224 passageiros entre Sharm el-Sheik e São Petesburgo, em 31 de outubro de 2015. O combate ao terrorismo na Península do Sinai é, entretanto, complexo, já que, desde os acordos de Camp David, o Egito pode posicionar apenas um número limitado de tropas na região, dependendo de acordo israelense para quaisquer alterações.³³⁰

No contexto da *Operation Inherent Resolve*, contra o Estado Islâmico no Iraque e na Síria, o combate ao terrorismo tem se tornado o tema de convergência de interesses entre os americanos e egípcios. Por décadas, os Estados Unidos financiaram a compra de equipamentos militares pelo Egito, mas o país ainda não parece preparado para enfrentar a ameaça terrorista. Por este motivo, o governo Obama propôs que o programa de assistência militar passasse a priorizar “counterterrorism, border security, Sinai security, and maritime security”.³³¹ El-Sisi nem sempre esteve satisfeito com as condicionalidades políticas ou a suspensão do programa de assistência militar e, de fato, buscou acordos de compra de armamentos com a França e com a Rússia durante a suspensão. Todavia, Obama tem tentado garantir os interesses americanos de combate ao terrorismo mantendo o forte relacionamento militar com o Egito, e os dois países tem se reaproximado. Desde 2005, o departamento de Estado certifica diante do congresso que o relacionamento e os programas de assistência econômica e militar com o Egito são importantes para a segurança nacional dos Estados Unidos, o que garante a continuidade dos programas independentemente das exigências políticas ou de violações de direitos humanos no país.

3.3.3 Avaliação do regime

O regime de el-Sisi ainda é relativamente novo para se identificar um padrão de comportamento de política externa que caracterize um realinhamento forte positivo

³³⁰ SHARP, 2014, p. 58. O Artigo IV do acordo afirma que “[t]he security arrangements provided for in paragraphs 1 and 2 of this Article may at the request of either party be reviewed and amended by mutual agreement of the Parties”.

³³¹ SHARP, 2016, p. 16.

ou negativo com os Estados Unidos. As evidências parecem apontar, todavia, para a continuidade do papel regional que o Egito possuía durante os anos de Mubarak. El-Sisi entrou no poder por eleições após um golpe militar que ele mesmo orquestrou. Denúncias de arbitrariedades e abusos de direitos humanos foram muito fortes, especialmente durante o início de seu governo, com mortes, prisões e uso da estrutura do Estado contra adversários políticos.

Ao que parece, el-Sisi pode ter imaginado que desde que cumprisse seu papel de garantidor da ordem regional, ficaria bem com os Estados Unidos. El-sisi nunca demonstrou antiamericanismo ou indisposição de trabalhar pelas causas americanas. Desenvolveu um bom relacionamento com Israel e se opõe às forças que os americanos julgam desestabilizantes da região: Irã, Hamas e Hezbollah. Fez alianças com os países do Golfo e tem cooperado em ações para garantir a estabilidade do mundo árabe. Além do mais, el-Sisi tem atuado contra o Estado Islâmico na região do Sinai e já já realizou ataques específicos na Líbia.

Os dados referentes ao programa de assistência econômica e militar (Figura 13, p. 131) e as vendas de armamentos (Tabela 5, no anexo) revelam que de fato, a interrupção nos repasses americanos foi significativa, mas o programa de cooperação foi sendo restabelecido a partir de abril de 2014. Além do mais, como mostra as Tabelas 7, 8 e 9 nos anexos, el-Sisi e seu ministro das relações exteriores já estiveram em visita oficial a Washington e John Kerry já esteve no Egito sete vezes durante os dois primeiros anos de governo de el-Sisi.

A avaliação quantitativa das preferências de política externa (Figura 14) ainda é prematura, visto que os dados só estão disponíveis até 2014, mas a análise qualitativa parece apontar para uma possibilidade de aproximação aos Estados Unidos. El-Sisi, já já conheceu Donald Trump³³², e as expectativas no Egito são positivas sobre o relacionamento com o futuro presidente americano.

³³² KURTZ, 2016.

Cabe apenas ressaltar aqui que, tendo chegado ao poder em uma transição autocratizante tão violenta, não foi possível identificar os mecanismos causais do modelo explicativo proposto. Neste caso, não foram as preferências de política externa da oposição que mudaram, mas a das elites tradicionais, militares e judiciário, que se sentiram preteridas no governo de Morsi e decidiram usar todo o poder que ainda controlavam para colocar o país de volta no caminho que os beneficiava. Não houve debate ideológico em um “jogo de transição”. Houve imposição de vontade pela força em um movimento que, percebendo as diferenças políticas com o governo da Irmandade Muçulmana, entre as quais o antiamericanismo, não deu chance de reação aos opositores.

3.4 Comparação das Transições de Regime no Egito

Esse capítulo analisou três períodos distintos de transição de regime no Egito contemporâneo:

- (a) A liberalização política e o realinhamento de política externa positivo com os Estados Unidos guiados por Sadat, na segunda metade da década de 1970;
- (b) A liberalização política e o realinhamento de política externa negativo com os Estados Unidos que marca a ascensão da Irmandade Muçulmana ao poder, entre 2005 e 2012;
- (c) A autocratização e o realinhamento de política externa positivo com os Estados Unidos após o golpe militar e a eleição de el-Sisi, em 2014.

Primeiramente, argumenta-se que o não apoio americano ao regime de Nasser proveu tanto os incentivos (no sentido de benefícios econômicos e estratégicos advindos do alinhamento com os Estados Unidos) quanto um ambiente político permissivo na década de 1970, no qual Sadat conseguiu realinhar de forma dramática as preferências de política externa do Egito com as dos Estados Unidos. As políticas e retóricas nacionalistas de Sadat estavam diretamente relacionadas ao processo de realinhamento externo com os Estados Unidos. É de fácil observação nos dados dos programas de ajuda externa (Figura 13) e venda de armamentos (Tabela 6 nos anexos)

que a relação americana com Nasser era completamente diferente da com Sadat. Nixon e Carter viajaram ao Egito 4 vezes, mandaram seus secretários de Estado 25 vezes e receberam Sadat ou seus ministros 9 vezes em uma década (Tabela 7, 8 e 9 nos anexos). O reformismo de Sadat também é identificável na mudança de direção dos pontos ideais de preferência de política externa, que assumem uma tendência crescente durante toda a década de 1970 (Figura 14).

Esse primeiro caso é, então, contrastado com o período de liberalização subsequente iniciado com as eleições parlamentares de 2005 e que marca a ascensão da Irmandade Muçulmana até a eleição de Morsi, em 2012. Nesse período, o legado de apoio dos Estados Unidos ao regime de Mubarak alimentou sentimentos antiamericanos que resultaram em grandes vitórias eleitorais para a Irmandade Muçulmana. O resultado foi um distanciamento dos Estados Unidos e uma tendência de afastamento na curva das preferências de política externa (figura 14). Enquanto a liberalização sem apoio americano anterior ao regime autoritário conduziu ao auge das relações Egito-Estados Unidos durante o governo de Sadat, a combinação de liberalização com o apoio ao regime de Mubarak levou a uma deterioração das relações bilaterais (preferências de política externa), embora o apoio americano ao regime tenha se mantido econômica, militar e diplomaticamente.

Por último, começando em 2013, o período compreende o golpe de Estado que derrubou Morsi do poder e a eleição de Abdel el-Sisi, em 2014. Aqui acontece uma transição autocratizante que parte de uma situação de afastamento dos Estados Unidos e, apesar de ainda recente, indica a vontade de retorno ao relacionamento anterior. O apoio americano foi temporariamente suspenso, mas já retomado e, para as preferências de política externa ainda seria necessário aguardar um período maior de desenvolvimento do regime para identificar seu padrão de comportamento (no caso, votos na AGNU).

Tomadas em conjunto, as três transições parecem indicar um parecer favorável ao argumento desenvolvido neste trabalho. Os indicadores se mostraram bastantes sensíveis às variações de regime, de relacionamento com os Estados Unidos e de

preferências de política externa. Confirmados pelas evidências históricas e pelo process tracing, indicam bom nível de confiança e validade.

CAPÍTULO 4: DO REALINHAMENTO MODERNIZANTE AO ISLAMISMO POLÍTICO – O RELACIONAMENTO IRÃ-ESTADOS UNIDOS

When anyone studies a little or pays a little attention to the rules of Islamic government, Islamic politics, Islamic society and Islamic economy he will realize that Islam is a very political religion. Anyone who will say that religion is separate from politics is a fool; he does not know Islam or politics.

Grand Ayatollah Sayyid Ruhollah Mūsavi Khomeini, Tahrīr al-Wasīla, vol. 1.

Dois períodos recentes de liberalização política na história moderna do Irã compartilham dinâmicas similares às aquelas do Egito, nas quais o legado do apoio americano ao regime autoritário anterior, ou a falta deste, condicionou o impacto da transição de regime no realinhamento da política externa. O Xá do Irã foi um dos aliados mais importantes dos Estados Unidos no mundo em desenvolvimento no pós-Segunda Guerra Mundial, e o colapso de seu regime levou ao início de uma revolução, em 1979, que prejudicou as relações do Irã com os Estados Unidos por décadas. Aiatolá Khomeini, o vitorioso político da revolução, conseguiu de maneira bem-sucedida explorar o legado do apoio americano ao Xá ao empregar estratégias antiamericanistas de externalização e diversionismo para sabotar e enfraquecer seus adversários políticos.

Durante a era subsequente de liberalização, que começou na segunda metade da década de 1990, contudo, os sentimentos negativos contra os Estados Unidos pareciam haver passado. A elite conservadora, apesar de inúmeras tentativas, não foi capaz de explorar o antiamericanismo nem durante as eleições presidenciais de 1997, nem nas eleições parlamentares subsequentes. Foi assim que o candidato moderado Mohammad Khatami conseguiu construir apoio popular ao fundir os interesses nacionais iranianos com uma abertura do país para o Ocidente. Nesse processo, ele conseguiu quebrar as amarras do antiamericanismo e remover o Irã do isolamento internacional em que se encontrava.

A partir de 2005, no entanto, uma transição de regime diferente aconteceu. Com o auxílio de Khamenei e dos conservadores, um movimento neoconservador emergiu conquistando apoio popular com discursos contra a integração com o Ocidente proposta pelos reformistas. A ascensão desse grupo, marcada pela eleição de Mahmoud Ahmadinejad, aconteceu definindo um contexto de reautocratização e afastamento das preferências de política externa dos Estados Unidos.

Este capítulo investiga em detalhes estes eventos, rastreando os processos que conduziram os realinhamentos de política externa.

4.1 As Fases Iniciais da Revolução Iraniana

4.1.1 O Relacionamento Americano com o Regime de Reza Pahlavi

No dia 8 de setembro de 1978, o presidente Jimmy Carter estava em meio às negociações de paz entre o presidente egípcio Anwar Sadat e o primeiro-ministro israelense Menachem Begin. Uma semana depois os Acordos de Camp David seriam assinados. Naquele mesmo dia, todavia, diferentemente do clima de paz e estabilidade que se estabelecia na região do Sinai, do Golfo Pérsico chegavam informações de confrontos entre a população e forças do governo. Dois dias depois, o presidente Carter encontrou um tempo em sua agenda para realizar uma ligação de apoio a Mohammad Reza Shah Pahlavi, líder político iraniano.³³³ A notícia da ligação tornou-se pública e acabou alimentando as chamadas da nascente Revolução Iraniana.³³⁴

Os eventos daquele dia ficaram conhecidos como “Sexta-Feira Negra” ou “Sexta-Feira Sangrenta”, quando tropas iranianas abriram fogo contra a população civil na Praça de Jaleh, na região sul de Teerã. As estimativas do número de mortos

³³³ BILL, 1988, p. 257-258.

³³⁴ Para uma discussão das causas da revolução, cf.: KAZEMI, 1995; ARJOMAND, 1988, p. 189-210; ZONIS, 1983, p. 595-601.

variam entre os 86 identificados pelo governo e dezenas de milhares pelos cálculos da oposição.³³⁵ Independentemente do número exato, o apoio imediato do presidente Carter ao Xá levou muitos iranianos a acreditar que o governo americano havia aprovado o uso da violência. A percepção geral era que “any move by the military was considered the result of American advice”.³³⁶

A reação pública aos eventos daquele dia foi paradigmática da maneira como a Revolução Iraniana viria a se desdobrar: após décadas de constante apoio americano, os Estados Unidos e o Xá estavam inextricavelmente ligados, e lutar pela deposição do Xá significava também denunciar a presença dos Estados Unidos e exigir a remoção de qualquer traço de influência americana em um novo regime. A população estava insatisfeita com as condições de vida, mas

the eruption of the Iranian Revolution in 1978 reflected as much a nationwide opposition to the shah’s foreign policy as to his domestic policy. The opposition’s attack on his foreign policy centered on his de facto alliance with the United States.³³⁷

O Ayatollah Ruhollah Musavi Khomeini, que viria a se tornar o líder da revolução, usou estratégias de externalização e táticas diversionárias (explorando o apoio americano ao governo do Xá) para consolidar seu poder político. Khomeini conquistou apoio público com um discurso que expressava “the belief that the United States is the central villain in the world today and that American society epitomizes bourgeois decadence or godless materialism”.³³⁸ Para tanto, parte de sua estratégia foi capitalizar em eventos críticos como a Sexta-Feira Negra e a Crise dos Reféns Americanos, pois “political fervor was regenerated at critical moments by shrewd

³³⁵ A estimativa mais baixa é, em geral, considerada a mais provável pela literatura. ZONIS, 1983, p. 594.

³³⁶ FALK, 1979, p. 29.

³³⁷ RAMAZANI, 1990, p. 49.

³³⁸ RUBENSTEIN; SMITH, 1988, p. 39.

manipulation of religious symbols and by rallying the masses to confront the ‘satanic’ opponents of the regime – initially the United States”.³³⁹

Aproveitando-se de sua popularidade, Khomeini passou a desacreditar e a eliminar a oposição de maneira sistemática. Mesmo contra outros grupos religiosos islâmicos, ele usou

Iran’s conflict with the United States to attack the moderates on the grounds that they were too pro-Western and not sufficiently Islamic. In building its institutions and political coalition, the Iranian Revolution largely defined its Islamic identity in opposition to the West.³⁴⁰

Foi nesse contexto que, em poucos anos, o Irã realinhou radicalmente sua política externa passando de aliado confiável a inimigo dos Estados Unidos. O movimento que havia começado como um processo de liberalização política, rapidamente se transformou em uma revolução antiamericana. O legado deixado pelo apoio dos Estados Unidos ao regime anterior criou dificuldades para que os moderados amenizassem o crescente antiamericanismo enquanto o Ayatollah Khomeini “continued to project the West as its enemy; the U.S. representing the West and status quo, became a target for their wrath”.³⁴¹ O apoio americano ao regime autocrático de Reza Pahlavi forneceu as bases para que o antiamericanismo se tornasse uma característica definidora tanto da Revolução Iraniana quanto da vida política futura do Irã.

4.1.2 Estados Unidos-Irã em Perspectiva Histórica

Até a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos possuíam uma baixa interação com o Irã. Após o início da Guerra Fria, entretanto, o Irã rapidamente se

³³⁹ SICK, 1985, p. xix.

³⁴⁰ SNYDER, 1999, p. 279.

³⁴¹ Ibid, p. 284.

tornou um aliado estratégico para os Estados Unidos.³⁴² O interesse americano estava em parte relacionado às grandes reservas de petróleo do país, que ainda contava com uma extensa fronteira com a União Soviética e forte presença no Golfo Pérsico. Temendo um aumento da influência soviética no Irã, em agosto de 1953, a CIA havia fornecido apoio a um golpe militar que derrubou o então primeiro-ministro, Mohammed Modasseq, reinstalando o Xá no poder.³⁴³ A participação direta neste golpe foi usada por anos como lembrete da influência americana na política interna do Irã.

Com o retorno do Xá, a “American penetration of Iran’s military and civilian administrations had begun, and continued for the next twenty-five years”.³⁴⁴ A administração do presidente Richard Nixon foi especialmente próxima do Xá. Influenciada pelas dificuldades que o país enfrentava no Vietnam, a Doutrina Nixon surgiu para incentivar que certas potências regionais garantissem a estabilidade e a paz em suas vizinhanças³⁴⁵, tendo o Irã se tornado modelo desta doutrina, enquanto os Estados Unidos ofereciam assistência técnica e militar em contrapartida. A estratégia de Nixon “brought the two countries into a suffocatingly close embrace”.³⁴⁶ Por anos, o Irã recebeu grandes quantidades de assistência militar americana e, ao final da década de 1970, chegou a se tornar o maior importador de armamentos americanos no mundo (ver Tabela 6, no Anexo para descrição dos armamentos enviados ao Egito).³⁴⁷

Os elogios eram mútuos entre os governos dos dois países. Enquanto Henry Kissinger escrevia que o Irã era “the land bridge between Asia and Europe”,³⁴⁸ e nos discursos o governo Americano chamava Irã e Arábia Saudita de “twin pillars” da

³⁴² Sobre o histórico do relacionamento americano com o Irã durante a Guerra Fria, cf.: BILL, 1988; COTTAM, 1988; HIRO, 1985, p. 294-331.

³⁴³ Para uma descrição detalhada do golpe, cf.: ROOSEVELT, 1979.

³⁴⁴ HIRO, 1985, p. 297.

³⁴⁵ RUBIN, 1991, p. 143.

³⁴⁶ Ibid, p. 142.

³⁴⁷ STANILAND, 1991, p. 76. Em 1977, o Irã foi responsável por um terço das vendas de armamentos americanos. HIRO, op. cit., p. 311.

³⁴⁸ KISSINGER, 1979, p. 1262.

estabilidade regional³⁴⁹, o Xá afirmava que o Irã “was part of Western civilization, separated by accident of geography from its natural partners and equals”.³⁵⁰ Em 1963, Reza Pahlavi inclusive lançou um movimento que ficou conhecido como Revolução Branca, em uma tentativa de empregar políticas socioeconômicas ocidentais para transformar o Irã em uma potência global.³⁵¹

Mas a predisposição do Xá por uma postura mais voltada ao Ocidente não agradava as massas, na medida em que “his behavior, which served as a constant humiliation to his own people, was his predilection for foreign (in particular American) ways and approval, at the expense of indigenous Iranian ways and approval”.³⁵²

A Revolução Iraniana nasceu neste contexto político. Os Estados Unidos estavam fortemente presentes no Irã, sustentando um líder autocrata cada vez mais impopular. Richard Parker, por exemplo, ao escrever sobre o antiamericanismo no Oriente Médio, argumenta que “the most pervasive source of animosity has been American over identification with local rulers, the most egregious example of which occurred with the Shah of Iran”.³⁵³ A exploração desses sentimentos se tornou um elemento chave no sucesso político do Ayatollah Khomeini durante os primeiros anos da Revolução.

³⁴⁹ A decisão britânica, no final da década de 1960, de retirar suas forças militares do Golfo Pérsico e de conceder independência a seus protetorados na Península Arábica gerou um dilema estratégico para os Estados Unidos. No auge da Guerra Fria, e já profundamente envolvido no Vietnã, os americanos decidiram apoiar dois aliados (ao invés de intervir diretamente) para impedir a expansão da influência soviética na região. Como os *twin pillars* da política externa americana, Irã e Arábia Saudita foram encorajados a adquirir bilhões de dólares em armamentos durante a década de 1970. O Irã foi um entusiasta maior da proposta americana e interveio militarmente, com aprovação dos Estados Unidos, no Iraque e em Omã. A política dos *twin pillars* colapsou em 1979, quando o Xá foi derrubado pelo regime republicano de Khomeini, contrário à influência americana na região.

³⁵⁰ PARSONS, 1984, p. 7.

³⁵¹ STANILAND, 1991, p. 75.

³⁵² ZONIS, 1983, p. 600.

³⁵³ PARKER, 1988, p. 53.

4.1.3 O Fim do Regime Monárquico

Durante a década de 1970, as pressões internas no Irã foram crescendo com grave estagnação econômica, forte corrupção governamental e intensificação das desigualdades sociais.³⁵⁴ Ao mesmo tempo, a eleição do presidente Jimmy Carter, que havia pressionado o Xá a tolerar níveis mais altos de contestação política, interrompeu o apoio incondicional que os Estados Unidos vinham dando ao Irã há décadas.³⁵⁵ Em parte compelido pela ênfase que a nova administração americana dava à democracia e aos direitos humanos, o Xá iniciou um programa de liberalização política.³⁵⁶ Em 1977, ele “moved vigorously and publicly to decrease the use of torture, to reduce the number of political prisoners and to introduce some basic reforms into the judicial system”.³⁵⁷

Ao invés de aliviar o descontentamento público, entretanto, as reformas apenas serviram para ampliar as bases sobre as quais as forças da oposição iriam se organizar contra o regime. No dia 7 de janeiro de 1978, um jornal governamental ridicularizou o Aiatolá Khomeini, questionando seu caráter, o apresentando como de origens indianas e o acusando de ser um agente britânico.³⁵⁸ Dias depois, protestos em massa se iniciaram na cidade natal do Xá, Qom, 150 km a sudoeste de Teerã. A população foi rapidamente reprimida com o uso de força militar. As mortes resultantes levaram a um ciclo de manifestações que foram crescendo ao longo do ano. Os eventos da Sexta-Feira Negra aconteceram nesse contexto, em Teerã, em setembro do mesmo ano.

³⁵⁴ HIRO, 1985, p. 66-94.

³⁵⁵ Desde a queda do Xá, houve amplo debate entre a comunidade de política externa nos Estados Unidos sobre “Who lost Iran?”. Parte desta discussão centrou-se em questionar se as políticas de promoção de democracia e de direitos humanos de Carter haviam passado um sinal de diminuição do apoio ao Xá, ajudando a instigar a revolução. Arjomand (1988, p. 132), por exemplo, argumenta que “[t]he Iranian perception that the United States had abandoned the Shah was a significant factor contributing to the outbreak of the revolution”. Cf. também: HIRO, 1985, p. 311; STANILAND, 1991, p. 78.

³⁵⁶ O programa de liberalização do Xá pode ter sido também movido pelo desejo de criar um governo popularmente mais legítimo para garantir a sucessão do poder a seu filho, Reza Cyrus Pahlavi. Cf.: SICK, 1985, p. 26; STANILAND, 1991, p. 81.

³⁵⁷ SICK, 1985, p. 26.

³⁵⁸ MOTLAGH, 1978.

A essa altura, a administração Carter já questionava a continuidade do apoio ao Xá. Em novembro, o embaixador americano no Irã, William Sullivan, enviou um telegrama a Carter, que ficou conhecido como o telegrama “Thinking the Unthinkable” (Figura 20, disponível nos anexos). No documento, Sullivan declarava sua crença de que o Xá não sobreviveria aos protestos, e que os Estados Unidos deveriam considerar a possibilidade de retirar seu apoio ao governo e pedir que o monarca abdicasse. Os Estados Unidos poderiam então ajudar na formação de uma coalizão de militares pró-Occidente, profissionais liberais e clérigos moderados, mantendo Khomeini como um guia espiritual. O telegrama teria despertado um debate vigoroso no gabinete de Carter. Seu conselheiro de segurança nacional, Zbigniew Brzezinski teria descartado a possibilidade logo de cara, preferindo a alternativa de recomendar forte repressão militar contra os protestantes. O secretário de Estado Cyrus Vance, apoiado por Sullivan, não acreditava que a alternativa militar era boa, e preferia acreditar que as intenções de Khomeini eram “moderate and progressive”.³⁵⁹

Em reação, o Xá realizou algumas tentativas de apaziguar os protestos: apontou um novo primeiro-ministro civil que era mais próximo das comunidades religiosas, legalizou partidos, mandou soltar presos políticos, aumentou a liberdade de expressão e diminuiu a autoridade da polícia secreta – SAVAK. Mas ainda assim, a insatisfação social continuava forte. Com o fardo do legado do apoio americano, o Xá simplesmente não conseguia restabelecer sua legitimidade.³⁶⁰ No dia 16 de janeiro de 1979, ele embarcou em um avião com o objetivo de exilar-se no Egito e nunca mais retornou ao Irã.

A partida do Xá deixou para trás uma oposição extremamente diversa, incluindo secularistas liberais, sociais-democratas, clérigos fundamentalistas e moderados e alguns poucos marxistas-leninistas. Simultaneamente, “a salient feature of the immediate post-Pahlavi period was the explosion of freedom that occurred”³⁶¹. Em graus sem precedentes nas décadas anteriores, os iranianos passaram a ter

³⁵⁹ AXWORTHY, 2013.

³⁶⁰ RUBIN, 1991, p. 142.

³⁶¹ HIRO, 1985, p. 103.

liberdade de expressão e de associação.³⁶² Mas sem o Xá como inimigo comum, a unidade dentro do movimento de oposição rapidamente se dissolveu. O resultado foi o início de uma disputa de poder político pelo apoio popular. O Aiatolá Khomeini e seus aliados islamistas finalmente emergiram vitoriosos graças, em parte, às estratégias de externalização americanas que usaram para isolar e derrotar seus oponentes políticos. Quando no poder, eles continuaram a usar estratégias de antiamericanismo para consolidar seu regime.

4.1.4 A Ascensão de Khomeini e dos Islamistas³⁶³

O antiamericanismo de Khomeini teve um papel crucial na garantia de seu sucesso político durante a Revolução Iraniana. Também foi um componente chave de sua oposição ao Xá. Influenciados por sua retórica,

many Iranians became persuaded that the Shah's regime was a puppet of the United States or, at least, stayed in power only through U.S. help. The close friendship thus helped discredit the shah when other problems arose and inflamed anti-Americanism.³⁶⁴

Khomeini argumentava que o apoio americano ao Xá era parte de uma estratégia para conter e oprimir o povo iraniano. O programa de cooperação militar americano tinha, segundo ele

no purpose other than to realize the plans of the American plunderers...; they have no purpose other than consolidating United States bases in Iran, the better to smother the resistance of the Iranian people and the other peoples of this region who are fighting

³⁶² A comparação das avaliações realizadas pela *Freedom House* no relatório *Freedom in the World* mostram que a média dos valores de liberdades civis e direitos políticos mudou de 6,0 em 1976, para 5,0 em 1978-1979, retornando para 6,0 a partir de 1980. FREEDOM HOUSE, 2016.

³⁶³ *Islamita* é aquele que professa da fé do Islã. Já o termo *Islamista* (com s) faz referência àqueles que propõem a aplicação da lei islâmica na vida política.

³⁶⁴ RUBIN, 1991, p. 135.

against the occupiers of Palestine and against the international exploiters.³⁶⁵

Uma das primeiras aparições públicas do Aiatolá na cena política nacional³⁶⁶ havia acontecido em 1964 quando ele se opôs a uma lei que excluía os militares americanos e suas famílias da jurisdição criminal iraniana ao conceder-lhes imunidade diplomática.³⁶⁷ Na época, gravações e panfletos dos seus sermões começaram a ser distribuídos nos comércios locais. Em resposta à imunidade concedida pela lei, Khomeini disse a respeito do Parlamento Iraniano (Majles):

Does the Iranian nation know what has happened in recent days in the Majles? Does it know what crime has occurred surreptitiously and without the knowledge of the nation? Does it know that the Majles, at the initiative of the government, has signed the document of the enslavement of Iran? It has acknowledged that Iran is a colony: it has given America a document attesting that the nation of Moslems is barbarous, it has struck out all our Islamic and national glories with a black line... The misfortunes of Islamic governments have come from the interference by foreigners in their destinies.³⁶⁸

Como resultado de sua retórica inflamatória, o Aiatolá acabou sendo preso e condenado ao exílio (em um primeiro momento na Turquia e depois no Iraque). Ele só retornaria ao Irã quatorze anos mais tarde, em 1979, mas mesmo do estrangeiro, Khomeini continuava com os seus ataques ao Xá e aos Estados Unidos. Ainda que mais tarde ele tenha fundido o Islamismo e o antiamericanismo em uma filosofia unificada, suas prioridades iniciais eram derrubar o Xá e conquistar o apoio público. Como explica Arjomand,

³⁶⁵ ISMAEL; ISMAEL, 1990, p. 611.

³⁶⁶ Khomeini fez também oposição à Revolução Branca, em 1963. Tratava-se de um programa do Xá que previa reforma agrária, nacionalização das florestas, venda de empresas públicas, mudanças eleitorais para permitir o voto de mulheres e candidatos não-muçulmanos, campanhas de alfabetização, entre outras medidas. Khomeini e outros líderes religiosos viam tais reformas como “tendências ocidentalizantes” e convocaram um boicote ao referendo pelas reformas. Khomeini publicou um documento acusando o Xá de ser submisso aos Estados Unidos e de estar violando a constituição iraniana, e continuou organizando protestos públicos. Após um discurso inflamatório pedindo a saída do Xá, Khomeini acabou preso, mas foi mantido em prisão domiciliar apenas por dois meses (uma prerrogativa de seu posto na hierarquia religiosa islâmica). (WOLFE, 2012)

³⁶⁷ SICK, 1985, p. 31; MOTTAHEDEH, 1980, p. 31.

³⁶⁸ MOTTAHEDEH, 1980, p. 28.

[i]t is a truism, nonetheless a significant one, that the delegitimization of monarchy occurred prior to the legitimization of ‘Islamic Government’ (not to mention theocratic government) and was a far more important factor in contributing to the demise of the Pahlavi regime”.³⁶⁹

Mesmo os secularistas estavam dispostos a se aliar aos islamistas em oposição ao Xá. Eles entendiam que “political change must take place in tandem with undermining U.S. influence. Without the possibility of American assistance for reform, stymied moderates either allied with the radicals or became their followers”.³⁷⁰

Quando Khomeini retornou ao Irã em fevereiro de 1979 (duas semanas após o exílio de Reza Pahlavi), ele foi recebido por milhões de admiradores. Com o apoio das massas, ele deu prosseguimento a sua agenda de expurgar o país das influências do Xá. Em menos de duas semanas o governo provisório de Shahpour Bakhtiar foi forçado a renunciar.³⁷¹ Como havia sido indicado pelo Xá, Bakhtiar “was automatically substituted for him as the target of the revolution”.³⁷² Com apoio de Khomeini, Mehdi Bazargan assumiu o posto de primeiro-ministro dando início à próxima fase de manobras políticas da Revolução.

4.1.5 A Força da Oposição Radical no Jogo da Transição

Em 1979, Mehdi Bazargan já era um veterano da política iraniana, tendo passado cerca de trinta anos na oposição. Embora apresentasse fortes credenciais revolucionárias (havia participado do governo de Mossadegh, e após o retorno do Xá foi preso várias vezes por suas atividades de oposição política), ele se apresentava como um moderado que buscava a reconciliação entre islamistas e secularistas. Ele já havia fundado o Comitê Iraniano para a Defesa da Liberdade e dos Direitos Humanos

³⁶⁹ ARJOMAND, 1988, p. 147.

³⁷⁰ RUBIN, 1991, p. 142.

³⁷¹ STANILAND, 1991, p. 102-103; FALK, 1979, p. 30.

³⁷² FALK, 1979, p. 30.

em 1977 e, como primeiro-ministro, buscou estabelecer uma ordem constitucional democrática.³⁷³

Bazargan logo percebeu que vinha competindo com o Conselho Revolucionário Islâmico (CRI), que havia começado a formar suas próprias instituições jurídicas e de segurança pelo país, na forma de cortes e guardas revolucionárias.³⁷⁴ Esse sistema governativo binário criou um alto grau de confusão, visto que a divisão de poder entre o governo civil e os islamitas nem sempre era clara. E ainda que Bazargan tenha tentado acomodar parte dos islamistas em seu governo, ele se mostrava incapaz de fazê-los dialogar com os secularistas. Ao invés disso, seu governo na verdade “served to emphasize the gap rather than the community of interests between the secular and the clerical forces”.³⁷⁵

Khomeini continuava a empregar o antiamericanismo para deslegitimar o governo civil. No Irã de 1979, o sentimento revolucionário era forte e afetava as decisões políticas de Bazargan, como descreveu Richard Falk: “There is a kind of hated-predecessor syndrome at work in Iran today, which means that any regime, in order to survive and command respect, will naturally avoid resemblance to what came before it”.³⁷⁶ Quando os moderados acusaram o Conselho Revolucionário Islâmico de usar um sistema de justiça vingativa contra antigos membros do regime do Xá, Khomeini respondeu que pedidos por julgamentos públicos e advogados de defesa refletiam a “Western sickness among us”.³⁷⁷ Em sua retórica, o governo tecnocrático de Bazargan era muito ocidental, o que cedia mais espaço para suas conhecidas estratégias de antiamericanismo.

No âmbito da política externa, Bazargan inicialmente se afastou dos Estados Unidos. Como exemplo, logo depois que ele assumiu o poder, o Irã se juntou ao

³⁷³ CHEHABI; DORRAJ, [2016].

³⁷⁴ HIRO, 1985, p. 103-107

³⁷⁵ BAKHASH, 1990, p. 53.

³⁷⁶ FALK, 1979, p. 33.

³⁷⁷ BAKHASH, op. cit., p. 62.

Movimento dos não Alinhados e cortou relações diplomáticas com aliados americanos, incluindo Israel e África do Sul.³⁷⁸ O Irã ainda se retirou da Organização do Tratado Central (CENTO)³⁷⁹ e cancelou os acordos de defesa com os Estados Unidos que existiam há décadas.³⁸⁰ No geral, entretanto, “relations between the U.S. and the new revolutionary regime were cool but not hostile”.³⁸¹ Tanto o governo de Bazargan quanto o Departamento de Estado americano indicavam que estavam dispostos a retomar relações diplomáticas normais.³⁸² Como gesto de boa vontade, por exemplo, o ministro do exterior iraniano, Ebrahim Yazdi, interveio pessoalmente para defender a Embaixada Americana quando ela foi atacada por islamistas e grupos de esquerda em fevereiro de 1979.³⁸³ Reuniões ministeriais entre os dois países também foram retomadas. Em outubro, o secretário de Estado americano, Cyrus Vance, se encontrou com o ministro Yazdi na Organização das Nações Unidas, afirmando que, para administração Carter, a era do Xá era considerada terminada e que os Estados Unidos tinham a esperança de trabalhar com o novo governo revolucionário contra o inimigo comum, a União Soviética.³⁸⁴

No entanto, o Conselho Revolucionário Islâmico se opunha fortemente à reaproximação de Bazargan com os americanos, e Khomeini rejeitava os pedidos de Bazargan para que o Irã trabalhasse de maneira mais positiva com os Estados Unidos

³⁷⁸ CHEHABI, 1990, p. 270.

³⁷⁹ A Organização do Tratado Central (em inglês, CENTRAL TREATY ORGANIZATION – CENTO), conhecida em seus primórdios como Pacto de Bagdá ou Tratado da Organização do Oriente Médio, foi uma aliança militar formada em 1955 entre Irã, Iraque, Paquistão, Turquia e Reino Unido, cuja formação dependeu de incentivos militares e econômicos americanos, além de participação direta dos Estados Unidos no Comitê Militar da organização a partir de 1958. O objetivo era a contenção da influência soviética na região. Devido a inúmeras razões, entre as quais a inação da organização nos conflitos árabe-israelenses e indo-paquistaneses, a expansão soviética entre Estados da região (Egito, Iraque, Síria, Iêmen, Somália e Líbia), além do fim das monarquias no Iraque e no Irã, é geralmente considerada como a menos eficientes das alianças da Guerra Fria. Cf. HADLEY, 1971.

³⁸⁰ RAMAZANI, 1990, p. 51-52.

³⁸¹ SNYDER, 1991, p. 277.

³⁸² COTTAM, 1988, p. 207.

³⁸³ CHEHABI, 1990, p. 271.

³⁸⁴ HIRO, 1985, p. 137.

e a Europa.³⁸⁵ Robert Snyder descreveu essa estratégia islamista de isolamento dos moderados:

In waging conflict with the U.S., the radicals delegitimized the bourgeoisie's revolutionary and nationalist credentials, and they argued that drastic measures needed to be taken against the moderates to safeguard the revolution... Hostility toward the U.S. militarized the revolutions and mobilized the anomic masses, who formed the social base of each against the now potentially traitorous bourgeoisie.³⁸⁶

Eventos subsequentes iriam apenas encorajar as estratégias de externalização e diversionismo de Khomeini. Em outubro de 1979, a administração Carter permitiu que o Xá entrasse nos Estados Unidos para realizar tratamento médico contra um câncer linfático. Khomeini exigiu que o Xá fosse extraditado para o Irã para que pudesse ser julgado e aumentou seus ataques aos Estados Unidos, como mostra essa declaração feita em uma rádio de Teerã: “All the problems of the East stem from these foreigners, from the West, and from America at the moment. All our problems come from America. All the problems of the Moslems stem from America”.³⁸⁷

Aparentemente sem ter percebido o consenso de antiamericanismo que Khomeini havia criado, o primeiro-ministro Bazargan viajou para Argel no dia 1 de novembro, acompanhado do ministro do exterior, Ebrahim Yazdi, e do ministro da defesa, Mostafa Chamran, para participar das comemorações da independência da Argélia. Lá, Bazargan se reuniu com o Assessor de Segurança Nacional dos Estados Unidos, Zbigniew Brzezinski, para discutir a retomada da venda de armamentos para o Irã.³⁸⁸ Brzezinski era um reconhecido apoiador do Xá, e as notícias do encontro foram recebidas como uma ofensa no Irã. Os islamistas usaram o rádio e a televisão para divulgar o acontecimento, acusando Bazargan de ser subserviente aos Estados

³⁸⁵ BAKHASH, 1990, p. 47-50. Para mostrar sua objeção, Bazargan supostamente teria dito a Khomeini que “the world of diplomacy and the international arena are not the seminaries of Najaf and Qom”.

³⁸⁶ SNYDER, op. cit., p. 171

³⁸⁷ MOTTAHEDEH, 1980, p. 30.

³⁸⁸ SICK, 1985, p. 221-222. A transferência de armamentos continuou até a saída definitiva do Xá, como mostram os dados do SIPRI, cf. Tabela 6, nos anexos.

Unidos. Já no dia 2 de novembro, Khomeini convocou seus seguidores a “expand your attacks against America and Israel with full force, and to compel the U.S. into extraditing this criminal, deposed Shah”.³⁸⁹ Dois dias depois, enquanto Bazargan ainda estava fora do país, uma manifestação de estudantes e militantes islâmicos iranianos cercou a Embaixada Americana em Teerã, resultando em uma crise de reféns, quando cinquenta e dois cidadãos americanos foram mantidos reféns por 444 dias, até 20 de janeiro de 1981.

Khomeini explorou a crise dos reféns como meio para destituir o governo de Bazargan e, posteriormente, derrotar os moderados que ainda ousavam desafiar sua liderança. Nas palavras de Arjomand, a ascensão do Aiatolá ao poder representou um “clerical coup d’etat”.³⁹⁰

4.1.6 A Crise dos Reféns e as Táticas de Externalização e Diversionismo

Não há evidências indicando que Khomeini estivesse diretamente envolvido no cerco e na tomada da Embaixada Americana, mas acredita-se que ele tenha aprovado o plano em seu estágio inicial.³⁹¹ Além disso, ele certamente impediu uma resolução rápida da questão e continuou explorando a crise para expressar seu antiamericanismo e derrotar ou cooptar seus adversários políticos. Pode-se afirmar que a crise dos reféns foi a “culmination of the opposition of extremist factions to the moderates in the center”.³⁹²

A tomada da Embaixada Americana permitiu acesso pelos revolucionários a uma série de documentos internos americanos que “proved to be a treasure trove to the Islamic leadership. [They] used them to discredit and eliminate most of [their]

³⁸⁹ HIRO, 1985, p. 134.

³⁹⁰ ARJOMAND, 1988, p. 137.

³⁹¹ Ibid., p. 102.

³⁹² RAMAZANI, 1990, p. 53.

opponents and even some of [their] lukewarm supporters”.³⁹³ Os documentos logo foram analisados em busca de evidências contra membros do governo iraniano (de Bazargan ou passados) que estivessem em contato com os Estados Unidos, que fossem favoráveis à aproximação com os americanos ou que tivessem criticado os clérigos conservadores.³⁹⁴ Com este arsenal em mãos, Khomeini e os islamistas começaram a fazer

systematic use of the documents captured at the U.S. Embassy to discredit Bazargan and his associates in the Liberation Movement with devastating effect. Securing the passage of the theocratic constitution may have been his primary aim in exploiting the hostage crisis but he also had unsettled business with the liberals who now represented the new middle class.³⁹⁵

No dia 6 de novembro, apenas dois dias depois do início da crise dos reféns, Bazargan renunciou ao seu posto de primeiro-ministro. Os islamistas imediatamente começaram a prender membros do gabinete de Bazargan³⁹⁶, abrindo caminho para que Khomeini escolhesse líderes contrários a uma reaproximação com os Estados Unidos. Em abril de 1980, uma fracassada tentativa do governo americano de resgatar os reféns³⁹⁷ alimentou ainda mais suspeitas de que alguns dos moderados poderiam estar conspirando com o governo americano, o que fortaleceu o grupo de Khomeini.³⁹⁸

A continuidade da crise dos reféns ainda permitiu que Khomeini cooptasse membros de grupos políticos adversários que a princípio não apoiavam sua agenda islamista. A retórica do antiamericanismo pareceu atrativa tanto para alguns dos

³⁹³ HIRO, 1985, p. 138.

³⁹⁴ BAKHASH, 1990, p. 115.

³⁹⁵ ARJOMAND, op. cit., p. 140.

³⁹⁶ BAKHASH, 1990, p. 115.

³⁹⁷ No dia 24 de abril de 1980, o presidente Jimmy Carter autorizou a realização de uma missão de resgate dos reféns americanos mantidos na embaixada de Teerã. A *Operation Eagle Claw* encontrou vários obstáculos durante sua execução e foi finalmente abortada. Dos oito helicópteros enviados, dois tiveram problemas mecânicos e um não conseguiu atravessar uma nuvem de areia, impedindo a realização da missão. Diante do fracasso e da humilhação pública, o prestígio americano foi gravemente afetado. Muitos, incluindo o próprio presidente Carter, consideram-na um dos motivos de sua derrota na tentativa de reeleição, em 1980. “Jimmy Carter: Iran hostage rescue should have worked”, 2010.

³⁹⁸ HIRO, 1985, p. 154.

integrantes do partido comunista Tudeh (opositor ferrenho dos liberais democratas), quanto para alguns dos Mujahedin³⁹⁹, que estavam mais que dispostos a se juntar aos islamistas na luta contra o imperialismo americano.⁴⁰⁰ Esses grupos aceitaram ignorar a agenda religiosa de Khomeini porque “his constant stand against foreign interference has created a constituency that is not as concerned as he is with the re-establishment of Shi’ite Islamic law”.⁴⁰¹

Khomeini então aproveitou-se deste apoio para codificar sua agenda islamista, o que culminou na aprovação de uma nova constituição que concedia a autoridade maior no país aos clérigos conservadores. Segundo Dilip Hiro:

Iran’s confrontation with the US quickened the pace of the revolution, and gave meaning to the slogan raised on the day the Shah left Iran: ‘After the Shah, the Yankee imperialism’. By concentrating Iranian attention on the past and present misdeeds of the U.S. in Iran, the American hostage crisis united the nation, and strengthened the radicals within the regime at the expense of the moderates. It proved to young Iranians that Khomeini and his followers were as staunchly anti-imperialist as the Fedai⁴⁰² or the Mujahedin. To that extent it seriously damaged the growth prospects of these leftist organizations. The crisis provided the regime with a palpable issue to educate the masses politically, and rally support for the Islamic constitution and participation in presidential and parliamentary elections.⁴⁰³

Em dezembro de 1979, a nova constituição passou pelo crivo de um referendo nacional e obteve 99.5% de aprovação.

O último obstáculo de Khomeini foi subverter a oposição dos clérigos moderados. Entre dezembro de 1979 e janeiro de 1980, uma coalizão de xiitas

³⁹⁹ A Organização dos Mujahedin do Povo Iraniano é um movimento de resistência ao governo do Irã, fundado em 1965 com o objetivo inicial de derrubar o governo do Xá Mohammad Reza Pahlavi. O grupo apoiou a Revolução Iraniana em suas fases iniciais, tendo inclusive participado da tomada da Embaixada Americana em 1979, mas se opôs pela força a Khomeini e passou a sobreviver em exílio e a ser considerada como organização terrorista a partir de 1981.

⁴⁰⁰ ARJOMAND, 1988, p. 139.

⁴⁰¹ MOTTAHEDEH, 1980, p. 32; BAKHASH, 1990, p. 116.

⁴⁰² A Organização das Guerrilhas Populares Fedai do Irã era um movimento radical marxista-leninista que surgiu em 1971 com o objetivo de derrubar o regime do Xá Mohammad Reza Pahlavi e, após a Revolução Islâmica em 1979, opunha-se ao regime de Khomeini.

⁴⁰³ HIRO, 1985, p. 138.

moderados, liderados pelo Aiatolá Mohammad Kazem Shariatmadari⁴⁰⁴, começou a incitar uma série de protestos e greves trabalhistas contra o regime de Khomeini. Como se acreditava que Shariatmadari possuía “imenso apoio público”⁴⁰⁵, então os islamistas recorreram às suas táticas já testadas de externalização e diversionismo antiamericanos. Os associados de Khomeini usaram documentos capturados na embaixada americana como prova de um suposto jogo duplo dos clérigos moderados.⁴⁰⁶ Em referência aos protestos, um porta-voz de Khomeini anunciou que “the plotters are the very same people who never for a moment opposed the Shah’s regime, who until yesterday supported the monarchical constitution, who are linked with the CIA”.⁴⁰⁷ Mais uma vez, o público respondeu comparecendo em massa a manifestações de apoio a Khomeini. De um ponto de vista estratégico, a derrota dos clérigos moderados “vindicated the political astuteness of Khomeini’s decision to prolong his anti-imperialist struggle by refusing to release the American’s hostages”.⁴⁰⁸

Líderes futuros aprenderam a lição de não desafiar Khomeini em assuntos relacionados aos Estados Unidos. Apesar de ter vencido as primeiras eleições presidenciais após a promulgação da nova constituição em janeiro de 1980 com quase 80% dos votos, Abolhassan Banisadr nunca questionou a política externa de Khomeini. Enquanto ministro das finanças no governo de Bazargan, ele havia sido o primeiro membro do governo a denunciar a tomada da Embaixada Americana como

⁴⁰⁴ Mohammad Kazem Shariatmadari foi um Grande Aiatolá iraniano seguidor da prática tradicional xiita de manter clérigos afastados de cargos governamentais. Crítico ferrenho de Khomeini, denunciou a tomada da Embaixada Americana e a Crise dos Reféns. Em 1982 foi acusado de ser partícipe em um atentado a bomba à residência de Khomeini em uma suposta tentativa de derrubar o governo, e permaneceu em prisão domiciliar até sua morte em 1986.

⁴⁰⁵ Ibid, p. 142.

⁴⁰⁶ SNYDER, 1991, p. 278.

⁴⁰⁷ HIRO, 1985, p. 142.

⁴⁰⁸ ARJOMAND, 1988, p. 140.

um erro, mas “once elected, and in the face of the galvanizing effect on the public of the embassy seizure, he was forced to modify his views”.⁴⁰⁹

Em janeiro de 1981, o Aiatolá Khomeini já havia usado suas estratégias de externalização e diversionismo antiamericanos para derrotar adversários políticos, forçar o Xá ao exílio, dominar o governo civil, cooptar os grupos de esquerda, oprimir os clérigos moderados e alterar a constituição do país. Quando a Crise dos Reféns finalmente teve seu fim oficial, o negociador-chefe do governo iraniano confirmou que o prolongamento da situação se deu para proveito da estratégia de Khomeini, afirmando que “the hostages are like a fruit from which all the juice has been squeezed out”.⁴¹⁰

Entretanto, o antiamericanismo de Khomeini ainda durou por muito mais tempo após o fim da Crise dos Reféns. Como uma fonte constante de legitimação, ele continuava culpando os Estados Unidos pelos problemas do Irã. Ele afirmava, por exemplo, que os americanos estavam por trás da invasão iraniana pelo Iraque. Propagandas governamentais descreviam os Mujahedin como agentes americanos, os sauditas como mercenários dos Estados Unidos e acusavam Estados Unidos e Israel de financiar os bombardeios iraquianos.⁴¹¹ O antiamericanismo se tornou, assim, um componente integral da ideologia e da legitimidade que sustentavam o grupo islamista no poder no Irã.

4.1.7 Avaliação do Período

Ainda que lembrada com frequência por seu resultado islamista, a Revolução Iraniana foi um movimento de base ampla na qual partidos de todo o espectro político participaram. Os dados do Polity IV indicam um forte processo de liberalização, com

⁴⁰⁹ BAKHASH, 1990, p. 114. Banisadr acabou sofrendo um impeachment em junho de 1981, supostamente por contrariar os clérigos no poder, em especial por suas desavenças com o Ayatollah Mohammad Beheshti, presidente da Suprema Corte iraniana.

⁴¹⁰ Ibid, p. 149.

⁴¹¹ BAKHASH, 1990, p. 236.

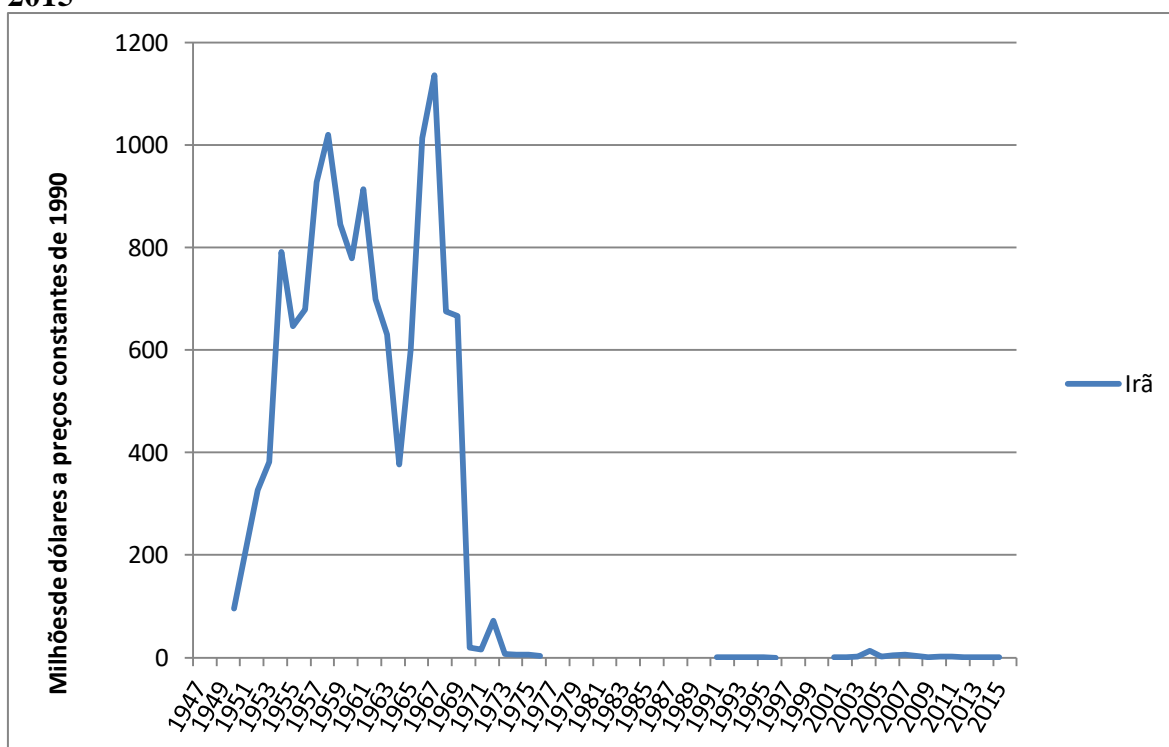
os índices de avaliação do regime mudando de -10 para -6 (Figura 2). Em alguns momentos decisivos, o legado do apoio americano ao Xá teve influências importantes para se determinar em que medida a liberalização política afetaria o realinhamento da política externa em geral e as relações com os Estados Unidos mais especificamente. O Aiatolá Khomeini usou, repetidas vezes e de maneira explícita, estratégias antiamericanas de externalização contra grupos moderados, destacando o papel invasor dos Estados Unidos e acusando seus oponentes de traidores. De fato, o número de visitas oficiais diplomáticas entre os dois países zerou (Tabelas 10, 11 e 12 nos anexos), e os programas de assistência econômica que vigoravam, também acabaram logo no início da revolução (Figura 15, abaixo). A venda de grandes armamentos convencionais, que acontecia durante o regime do Xá, também foi suspensa durante o regime de Khomeini, a única transação registrada sendo a do esquema Irã-Contras, quando o governo Reagan decidiu enviar armamentos para o Irã em troca da influência do regime islâmico na negociação por reféns americanos mantidos pelo Hezbollah, entre 1985 e 1986. Este controverso esquema de troca de reféns por armas ocorreu em um período em que vigorava um embargo internacional de armamentos contra o Irã. Além disso, este caso tocou temas sensíveis de política externa, pois parte do dinheiro pago pelo Irã foi desviado para financiar secretamente o grupo dos Contra, que lutava com o regime sandinista (de inspiração comunista) na Nicarágua (Tabela 6 nos anexos).

A ida do Xá para os Estados Unidos, o encontro de Bazargan com Brzezinski e, finalmente, a tomada da Embaixada Americana e a Crise dos Reféns em Teerã deram a Khomeini as janelas de oportunidade para explorar o histórico do envolvimento americano no Irã. Como lembra Arjomand, da maneira como Khomeini colocava as coisas, “who could oppose the constitution when doing so could only mean siding with Satan against God, with the imperialist plotters against the long-suffering nation and its revolutionary leader?”.⁴¹² A resposta óbvia seria ninguém que ainda quisesse ter alguma influência na política iraniana. A partir daí, os pontos

⁴¹² ARJOMAND, 1988, p. 139.

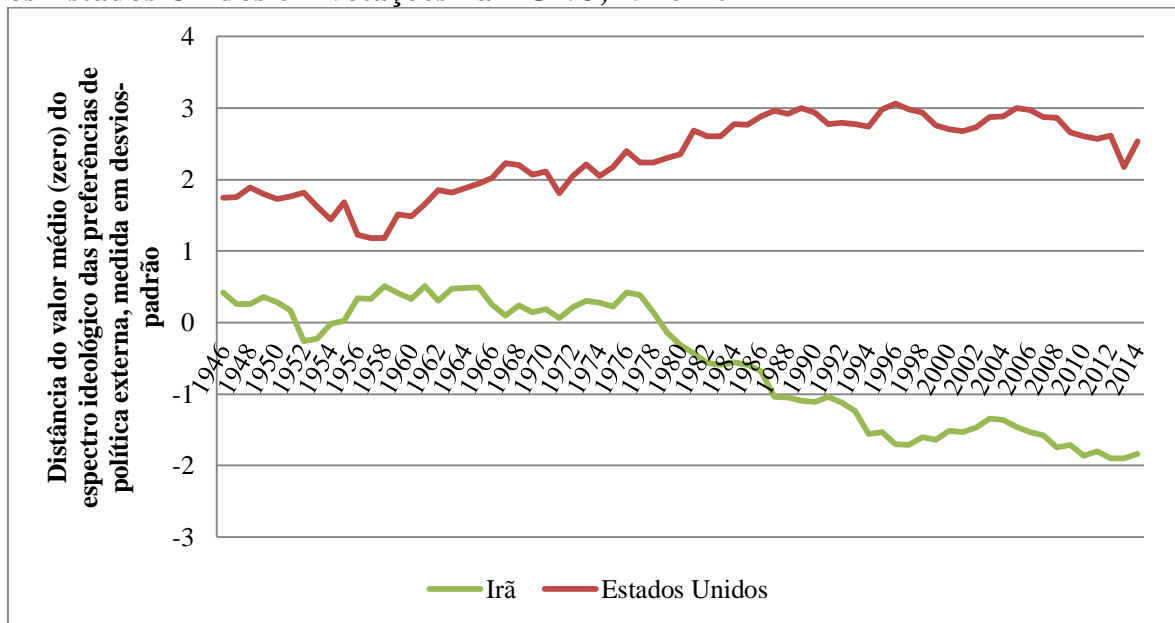
ideais de preferência de política externa do Irã assumiriam uma direção contrária à apontada pelos Estados Unidos, em claro realinhamento negativo (Figura 16, abaixo). Na próxima seção, a principal variável de estudo (legado do apoio americano ao regime anterior) será deixada de lado para considerarmos explicações alternativas para o realinhamento da política externa iraniana durante a revolução.

Figura 15 - Assistência Econômica e Militar dos Estados Unidos ao Irã, 1946-2015



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados de USAID, [2016].

Figura 16 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais do Irã com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados de VOETEN, 2009.

4.1.8. Explicações Alternativas

4.1.8.1 Teoria do Equilíbrio de Poder

O realismo estrutural destacaria mudanças na distribuição global de poder como a causa mais provável de realinhamentos políticos. Neste caso, a hipótese significaria que o Irã estaria se equilibrando contra uma ascensão americana. O problema fundamental de tal suposição é que ao cortar o relacionamento com os Estados Unidos, o Irã não se alinhou com a União Soviética. Ao invés disso, escolheu uma estratégia de não alinhamento que deixava o país tericamente vulnerável ao ataque das duas superpotências. De uma perspectiva da segurança nacional, parece difícil explicar o realinhamento iraniano de afastamento dos Estados Unidos durante a revolução recorrendo-se apenas às exigências da distribuição global de poder.

4.1.8.2 Teoria do Equilíbrio de Ameaças

Um argumento mais plausível que o do realismo estrutural seria o de que os radicais islamistas percebiam uma ameaça direta vinda de Washington, assim como, provavelmente, os moderados. Os Estados Unidos, afinal de contas, haviam derrubado um governo popularmente eleito em 1953 em favor de um ditador aliado. Além disso, há evidências de que Khomeini e seu grupo eram “obsessed with Washington’s response toward the new regime”.⁴¹³ A questão importante aqui é o que de fato teria guiado as estratégias antiamericanas de externalização de Khomeini: teria sido, como a Teoria do Equilíbrio de Ameaças propõe, uma resposta defensiva a hostilidades americanas ou, como sugerido neste trabalho, um esforço proativo de derrotar adversários políticos e consolidar poder? A sequência dos eventos parece corroborar a segunda explicação.

Khomeini e seus apoiadores iniciaram hostilidades contra os Estados Unidos enquanto a administração Carter ainda tentava estabelecer relações amigáveis com o novo regime.⁴¹⁴ Mesmo depois de Bazargan ter iniciado seu governo com políticas relativamente antagonistas aos americanos, a postura de Carter indicava reconhecer a derrota do Xá e aceitar o novo regime revolucionário. A posição americana mudou apenas quando passou a ficar claro que todas as vozes moderadas pró-americanas haviam sido eliminadas do governo iraniano. O registro histórico, portanto, não parece sustentar o argumento de que o realinhamento iraniano de afastamento dos Estados Unidos durante a revolução teria se dado como uma reação defensiva contra uma ameaça direta americana.⁴¹⁵ Ao invés disso, uma combinação entre o processo de liberalização política e o legado do apoio americano ao Xá criaram o ambiente político doméstico no qual um alinhamento positivo com os Estados Unidos seria extremamente improvável.

⁴¹³ SNYDER, 1991, p. 271.

⁴¹⁴ Snyder (1991, p. 276-279) distingue quatro fases cronológicas da revolução (Conflitos Domésticos, Externalização, Hesitação dos Estados Unidos, e Hostilidades dos Estados Unidos) para argumentar que as estratégias políticas domésticas, não considerações de equilíbrio de ameaças, explicam melhor os componentes de política externa da Revolução Iraniana.

⁴¹⁵ As interações entre a Teoria do Equilíbrio de Ameaças e o modelo teórico deste trabalho serão desenvolvidas em seção especial das conclusões da tese.

4.2 As Eleições Presidenciais Iranianas de 1997

Após a morte de Khomeini em junho de 1989, o Aiatolá Ali Khamenei assumiu como líder religioso supremo e chefe de Estado. Em agosto, Ali Akbar Hashemi Rafsanjani, um clérigo moderado, se tornou presidente com 96% dos votos populares. Em seu primeiro mandato, Rafsanjani implementou algumas reformas econômicas liberalizando o mercado iraniano, superando a oposição de radicais que preferiam uma economia estatista. Concorrendo apenas contra candidatos independentes, ele ganhou também o segundo mandato, em 1993, mas desta vez com apenas 63% dos votos, um resultado que revelava o descontentamento público com a queda do nível de vida que se dava, em grande parte, devido à devastação econômica provocada pela guerra com o Iraque entre 1980 e 1988⁴¹⁶. A insatisfação popular continuou crescendo nos anos seguintes, devido ao aumento da inflação e do endividamento externo. Em 1997, o Conselho Guardiã selecionou 4 dentre 238 pré-candidatos para concorrer à sucessão de Rafsanjani. Esse é o contexto no qual surgiu a proposta liberalizante de Mohammad Khatami. Sua ascensão será descrita a seguir.

4.2.1 O Papel do Movimento Reformista no Jogo da Transição

As eleições presidenciais de 1997 foram a primeira ocasião de liberalização política genuína no Irã desde a queda do Xá, quase duas décadas antes. Os acontecimentos dos anos seguintes, incluindo outras eleições nacionais e subnacionais, foram transformações políticas e econômicas liberalizantes que levaram o Irã de um nível autocrático comparável ao de Egito, Ruanda, Afeganistão, China, Cuba, Líbia, Myanmar ou Sudão, em 1996, ao nível democrático da Rússia de Boris

⁴¹⁶ A Guerra Irã-Iraque foi um conflito armado travado entre os dois países, iniciado em setembro de 1980 e perdurando até agosto de 1988. Foi resultado de disputas territoriais, receios que a Revolução Islâmica inspirasse movimentos de insurgência entre a população xiita iraquiana e rivalidades pela hegemonia regional. Com apoio internacional tanto dos Estados Unidos quanto da União Soviética, o Iraque conseguiu isolar o Irã e provocar danos significativos às forças armadas e à economia do país. Após oito anos de combates, um cessar-fogo foi mediado pela ONU. Cf. Resolução do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas UNSC 598/1987.

Yeltsin, em 1999.⁴¹⁷ As eleições foram consideradas livres e justas, e o comparecimento foi extremamente alto. E mesmo que essa era de liberalização tenha chegado a uma freada brusca nas eleições parlamentares e presidenciais de 2004 e 2005, respectivamente, o período oferece uma janela de oportunidade valiosa para se investigar os efeitos da liberalização política no alinhamento de política externa com os Estados Unidos. Enquanto o legado do apoio americano ao Xá foi possivelmente a característica definidora da Revolução Iraniana, o antiamericanismo como estratégia política já havia começado a perder força durante a década de 1990. A maioria dos eleitores passou a apoiar candidatos que representavam possibilidades de mudanças, e que – em uma época na qual os Estados Unidos não estavam mais associados ao regime no poder – advogavam por uma abertura ao Ocidente e por abordagens mais flexíveis nas relações com os Estados Unidos.

Partindo de um programa de campanha fundamentado no pluralismo e no Estado de Direito, Seyyed Mohammad Khatami obteve uma “stunning upset victory” contra o candidato favorito Ali Akbar Nateq-Nouri.⁴¹⁸ Com cerca de 70% do voto popular, a eleição de Khatami “represented an unmistakable and overwhelming mandate for change”.⁴¹⁹ O comparecimento de mais de 90% dos eleitores ainda ampliava a mensagem popular.⁴²⁰ E mesmo que algumas irregularidades tenham sido denunciadas, “ballots were properly counted, the results publicly announced, and the voters’ mandate accepted by the regime”.⁴²¹

⁴¹⁷ Essas comparações estão baseadas nos índices atribuídos pelo Polity IV. Comparativamente, em 1996 as notas de cada um destes países foram: Irã -6, Egito -6, Ruanda -6, Afeganistão -7, China -7, Cuba -7, Líbia -7, Myanmar -7, Sudão -7. Em 1999, as notas eram: Irã 3, Rússia 3. No modelo proposto pelo Polity IV, os índices variam entre -10 (mais autoritário) a +10 (mais democrático).

⁴¹⁸ AMUZEGAR, 1998, p. 73. Embora tenha sido uma disputa entre quatro candidatos, os outros dois, o ex-ministro de inteligência Mohammad Rayshari e o vice-presidente da Suprema Corte Reza Zavarei, tiveram pouco impacto na campanha, cada um obtendo apenas cerca de 2,5% dos votos.

⁴¹⁹ BAKHASH; WRIGHT, 1997, p. 124.

⁴²⁰ KINZER, 1997b. O comparecimento nas eleições anteriores, em 1993, havia sido menor que 50%.

⁴²¹ BAKHASH, 2003, p. 109.

Nos últimos dias de votação, analistas iranianos e diplomatas ocidentais consideravam que o resultado da disputa seria um empate técnico⁴²². Como o presidente Ali Akbar Hashemi Rafsanjani estava constitucionalmente proibido de buscar um terceiro mandato, o líder do parlamento, Nateq-Nouri, foi inicialmente visto como candidato favorito para assumir seu lugar.⁴²³ Havia boas razões para tal previsão, visto que Nateq-Nouri possuía o apoio, implícito ou explícito, de quase todos os grandes nomes da elite política iraniana, incluindo a organização clerical mais forte do país, os influentes Imãs das principais cidades do país, a maioria do Conselho Guardiã, do ministro da inteligência e, ainda mais importante, do líder supremo Aiatolá Ali Khamenei.⁴²⁴

Enquanto Nateq-Nouri era certamente o candidato do status quo, seu adversário, Mohammad Khatami, era razoavelmente desconhecido. O que a maioria dos eleitores sabia sobre ele, entretanto, é que ele havia sido forçado a deixar o cargo de ministro da cultura, em 1992, porque havia relaxado significativamente o nível de censura em livros, filmes, jornais e outras expressões artísticas.⁴²⁵ A vitória surpreendente de Khatami pode ser atribuída a uma combinação entre sua mensagem reformista positiva e as falhas da elite política islamista. Sua campanha estava focada em “empty government promises, widespread discrimination, bureaucratic favoritism, and particularly against a religious faction which had monopolized power and deprived people of their constitutional rights”.⁴²⁶ Com essa estratégia, ele construiu uma ampla coalizão cujo principal apoio vinha da população mais jovem, de

⁴²² MAY, 1997.

⁴²³ SCIOLINO, 1997.

⁴²⁴ BAKHASH, 2003, p. 111. Algumas análises sugerem que Nateq-Nouri pode ter perdido votos por parecer confiante demais em sua vitória, agindo como se as eleições fossem mera formalidade. Durante a campanha, por exemplo, ele fez uma viagem a Moscou, em que discursou no parlamento russo como que em antecipação de um discurso oficial. Cf., por exemplo, ANSARI, 2000, p. 103.

⁴²⁵ AMUZEGAR; 1998, p. 74-75.

⁴²⁶ Ibid, p. 76.

mulheres, de intelectuais e da classe média.⁴²⁷ A derrota do candidato do governo foi um grande passo em direção à abertura e à liberalização do Irã.

Longe de se caracterizar como um incidente isolado, as eleições presidenciais de 1997 foram seguidas por uma série de eleições locais e nacionais nas quais os candidatos reformistas continuaram ganhando por ampla margem. Nas primeiras eleições locais da história do Irã, em 1999, os reformistas que se aliaram a Khatami ganharam 80% dos pleitos pelo país.⁴²⁸ Uma ampla coalizão que apoiava o presidente também obteve “a decisive victory” nas eleições parlamentares de 2000.⁴²⁹ Um ano depois, em 2001, Khatami obteve “another overwhelming mandate”, vencendo a reeleição com 80% do voto popular.⁴³⁰

4.2.2 A Política Externa de Khatami

4.2.2.1 O Fim do Antagonismo com os Estados Unidos

O antiamericanismo havia basicamente definido o conteúdo e o sucesso da Revolução Iraniana. O apoio americano ao regime autoritário anterior havia tornado a derrubada do Xá sinônimo da remoção de influências americanas do Irã. Mas ao fim da década de 1990, começava a se tornar cada vez mais difícil para elite política usar estratégias diversionistas que culpavam os Estados Unidos pelos problemas do país. Poucos acreditavam que questões como corrupção governamental, inflação crescente, e altos níveis de desemprego eram culpa do “Great Satan”. A relevância cada vez menor do antiamericanismo se tornava evidente na sociedade iraniana. Em profundo contraste com o início do período revolucionário, por exemplo, as manifestações

⁴²⁷ Khatami realmente atraiu uma ampla base de apoiadores, que incluíam desde a Associação Clériga Militante, da esquerda, e o Partido dos Executivos da Construção, da direita liberal pró-mercado. Cf.: SCIOLINO, 1997, p. 76.

⁴²⁸ ABDO, 1999, p. 9. Cf. também: ARJOMAND, 2005, p. 41.

⁴²⁹ ESFANDIARI, 2003, p. 124.

⁴³⁰ MALONEY, 2001.

convocadas pelo governo no aniversário da tomada da Embaixada Americana de 1979 tinham “lost their fervor over the years,... the crowds have shrunk and the chants of ‘Death to America’ have grown weaker”.⁴³¹ Na verdade, ao final da década de 1990, a maioria dos analistas concordava que o público iraniano “seems remarkably free of anti-American feeling”.⁴³² Clawson e Eisenstadt chegam a argumentar que, em 1997, “public opinion in Iran strongly favors normalizing relations with the United States”.⁴³³

Durante a década de 1980, com a lembrança do apoio americano ao Xá ainda fresca na memória da população, e com os Estados Unidos apoiando Saddam Hussein em sua guerra contra o Irã, “the politically correct position for aspiring politicians is to prove their revolutionary loyalty and pristine patriotism in the crucible of unqualified opposition to any accommodation” com os Estados Unidos.⁴³⁴ Em 1997, no entanto, Nateq-Nouri e a elite clerical que o apoiava continuaram seguindo a cartilha do antiamericanismo com cada vez menos sucesso. A mídia favorável ao governo tentava mostrar Khatami como um perigoso liberal⁴³⁵, e em apoio indireto a Nateq-Nouri, o Aiatolá Khamenei frequentemente pedia que os eleitores rejeitassem candidatos que mostrassem qualquer “flexibility toward America, Western interference, and cultural aggression”.⁴³⁶ Mas ao contrário do que havia acontecido durante o período revolucionário, os pedidos do líder supremo tiveram pouco efeito inflamatório sobre as massas.

A própria imprensa americana percebeu que nas eleições iranianas “the candidates say little about the cultural onslaught of the West or confronting world arrogance... There have been hints that there is even room for some discussion of

⁴³¹ SCIOLINO, 2000, p. 355-356.

⁴³² KINZER, 1997c.

⁴³³ CLAWSON; EISENSTADT, 1998, p. 109.

⁴³⁴ AMUZEGAR, 1998, p. 87.

⁴³⁵ KINZER, 1997b.

⁴³⁶ COHN, 1997. Cf. KINZER, 1997c.

Iran's relationship with the United States".⁴³⁷ De maneira geral, havia pouca referência ao "Death to America", dado que candidatos e eleitores estavam mais interessados em assuntos domésticos.⁴³⁸ E como os Estados Unidos não estavam apoiando o regime no poder, estratégias antiamericanas de diversionismo e externalização perderam o sentido. Resumidamente, as elites políticas haviam "lost their ideological initiative".⁴³⁹ Revelando o que indicava ser o fim de uma era, Hadi Semati, um cientista político da Universidade de Teerã, afirmou que as eleições 1997 foram "the first real competition in postrevolutionary Iran".⁴⁴⁰

Em questões de política externa, Khatami percebeu que a antiga retórica do antiamericanismo não traria mais resultados. E sua escolha de se focar nos eleitores mais jovens era indicativo de tal percepção.⁴⁴¹ Em 1997, cerca de 60% dos cidadãos iranianos tinham menos de 25 anos de idade⁴⁴² e poucos possuíam memórias políticas do período da revolução ou da aproximação entre o Xá e os Estados Unidos. Nas propagandas políticas televisivas, Nateq-Nouri continuava se referindo às suas experiências revolucionárias. O que ele não conseguiu perceber, entretanto, era que "this would mean little to skeptical youth, for whom the revolution, while undoubtedly significant, is part of history".⁴⁴³ Como explicado por Kian-Thiebaut (1999, p. 15),

[d]espite the elite's efforts to impose an anti-Western, Islamist revolutionary ideology, the younger generation is clearly attracted to Western culture and life-styles, which they easily experience through international communication networks (satellite programs, video tapes, the Internet, etc.). Urban families open to the outside world encourage their children's exposure to Western culture... Aspirations to Western cultural models and life-styles are also shared by poorer

⁴³⁷ SCIOLINO, 1997.

⁴³⁸ RODAN, 1997.

⁴³⁹ ANSARI, 2000, p. 105.

⁴⁴⁰ DEMICK, 1997.

⁴⁴¹ ANSARI, op. cit., p. 97.

⁴⁴² No Irã, em 1997, de uma população total de 62.425.883 habitantes, 38.040.417 (61%) possuíam menos de 25 anos de idade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

⁴⁴³ ANSARI, 2000, P. 100.

people who lack financial resources and thus rely on the state for cultural facilities.⁴⁴⁴

Estudantes universitários, que haviam formado as bases do movimento revolucionário, começaram a se ressentir das restrições governamentais sobre vestimentas, músicas, filmes e nas relações entre homens e mulheres. E a passagem de Khatami pelo ministério da cultura combatendo a censura o tornara um candidato atrativo para a juventude iraniana. O Gabinete da Consolidação, por exemplo, a primeira associação estudantil islâmica formada depois da revolução, nos anos anteriores a 1997 havia “undergone tremendous ideological and political change”.⁴⁴⁵ Enquanto os fundadores da organização haviam sido os primeiros a cercar a Embaixada Americana em 1979, na década de 1990 seus membros decidiram abandonar o antiamericanismo e apoiar o presidente Khatami.⁴⁴⁶ Como no Irã a idade mínima para votar era de 15 anos⁴⁴⁷, a mais baixa no mundo à época⁴⁴⁸, a falta de qualquer recente legado americano de relacionamento com regime iraniano significava que o antiamericanismo havia se tornado uma mensagem vazia para uma fração significativa do eleitorado.

4.2.2.2 Do Confronto ao Diálogo

Mesmo que as relações internacionais não tenham exercido um papel central na campanha presidencial, debates sobre questões internas do Irã indiretamente revelaram o que os candidatos pensavam sobre política externa.⁴⁴⁹ Khatami havia feito suas campanhas defendendo temas como o pluralismo e a tolerância, valores que

⁴⁴⁴ KIAN-THIEBAUT, 1999, p. 15.

⁴⁴⁵ Ibid, p. 15-16.

⁴⁴⁶ Ibid, p. 16.

⁴⁴⁷ O'TOOLE, 2008.

⁴⁴⁸ Em reação ao crescente sucesso dos candidatos moderados em eleições locais e nacionais, o Conselho Guardião aceitou uma proposta do parlamento e elevou a idade mínima de 15 para 18 anos a partir de janeiro de 2007. “Iran increases voting age from 15 to 18 in national elections”, 2007.

⁴⁴⁹ HALLIDAY, 2001, p. 42.

naturalmente estender-se-iam para além das fronteiras iranianas. Como Sciolino descreve,

In the battle over the shape of the Islamic Republic in the twenty-first century, Khatami had come to represent those forces who believe that lively public discourse will open up the political system and that cultural isolation is neither possible nor desirable. Khamenei—at least in his public pronouncements—represented those who want to keep the country Islamically pure, walled off from the West.⁴⁵⁰

Essas diferenças ideológicas estiveram evidentes por toda a campanha, assim como nas disputas que surgiram após as eleições, entre o governo de Khatami e os clérigos conservadores. Khatami, “in contrast to the routine demonization of the West in clerical discourse”, frequentemente clamava pela necessidade de um “Dialogue of Civilizations”.⁴⁵¹ Durante um debate televisionado da campanha presidencial, Khatami foi o único, entre os quatro candidatos, a não excluir categoricamente a possibilidade de estabelecer um relacionamento com os Estados Unidos.⁴⁵² Depois que Nateq-Nouri se referiu aos Estados Unidos como o “enemy number one”, Khatami argumentou que os objetivos do Irã com relação aos Estados Unidos “should not be necessarily made by tanks and cannons but through diplomacy”.⁴⁵³ Em sua cerimônia de posse diante do parlamento ainda predominantemente conservador, ele mais uma vez clamou por um “dialogue between civilizations”, e disse que preferia “détente with the outside world”.⁴⁵⁴

Durante seu governo, Khatami continuou defendendo os seus valores, mesmo para audiências puramente muçulmanas. Em dezembro de 1997, por exemplo, Teerã sediou a Cúpula da Organização da Conferência Islâmica (OCI), que reuniu representantes de mais de cinquenta países. Depois que o Aiatolá Khamenei

⁴⁵⁰ SCIOLINO, 2000, p. 86.

⁴⁵¹ BAKHASH, 2003, p. 120. O conceito de Khatami também pretendia contrastar o conceito de Samuel Huntington de “Choque de Civilizações”. Cf. HUNTINGTON, 1991.

⁴⁵² “Iran’s New Leadership”, 1997.

⁴⁵³ “Iran’s presidential candidates unanimously reject ties with U.S.”, 1997.

⁴⁵⁴ AMUZEGAR, 1998, p. 85.

“excoriated the non-Muslim world”, e “urged Islamic nations to rally against Westerners for worshipping materialism and indulging hedonism”, Khatami falou por mais de uma hora conclamando um espírito de diálogo para que os muçulmanos do mundo permanecessem abertos à “judicious acquisition of the positive accomplishments of the Western civil society”.⁴⁵⁵ O público presente realmente percebeu como a fala de Khatami “contrasted favorably with the harsh tones of Ayatollah Khamenei”.⁴⁵⁶

No evento que alguns analistas consideraram como a iniciativa mais dramática de Khatami, o presidente concedeu uma entrevista à rede televisiva CNN no dia 7 de janeiro de 1998. Durante a entrevista, Khatami elogiou “the virtuous and human side of American civilization” e demonstrou certo arrependimento por alguns aspectos da Crise dos Reféns em 1979.⁴⁵⁷ Ele ainda pediu que as duas nações fizessem esforços para superar o “wall of mistrust” que os dividia.⁴⁵⁸ Embora não tenha chegado a propor negociações diretas entre Irã e Estados Unidos, ele recomendou o intercâmbio cultural de professores, escritores, cientistas, artistas, jornalistas e turistas. O resultado cumulativo foi que “the themes propounded by Khatami have become the common currency of public discussion since the election”.⁴⁵⁹ Como o sociólogo iraniano Asef Bayat tentou explicar, o discurso de Khatami produzia “dominant concepts, so that even certain segments of conservatives tried to speak a similar language”.⁴⁶⁰

Conforme Khatami aos poucos removía as amarras do antiamericanismo que havia ditado a política externa iraniana por duas décadas, ele foi a substituindo por um realismo que privilegiava interesses sobre ideologias. Reintroduzindo uma

⁴⁵⁵ REGG, 1997.

⁴⁵⁶ ANSARI, 2000, p. 132.

⁴⁵⁷ AMANPOUR, 1998.

⁴⁵⁸ ANSARI, 2000, p. 135. Sciolino (2000, 341) percebeu que a entrevista de Khatami foi ao ar na mesma semana em que o caso do presidente Bill Clinton com Monica Lewinsky foi exposto ao público americano, e argumenta que a coincidência diminuiu a atenção da mídia e a importância política dada ao fato.

⁴⁵⁹ BAKHASH, 2003, p. 120.

⁴⁶⁰ “Profile: Mohammad Khatami”, 2001.

linguagem que não era ouvida desde a época de Pahlavi, Khatami frequentemente se referia aos “interesses nacionais” do Irã.⁴⁶¹ A política externa iraniana começou a refletir a crença de Khatami de que “foreign relations were not simply an extension of domestic revolutionary rivalries, egotistic and insular, but a valid sphere of political operations which, if well harnessed, could have a positive bearing on internal developments”.⁴⁶² O resultado dessa perspectiva supostamente não ideológica foi que, na virada do século, analistas começaram a sugerir que o “Iran has completed its transformation into a ‘normal’ state driven by pragmatic calculations of national interest”.⁴⁶³ Para Khatami, uma agenda nacionalista significava aumentar a interação do Irã com o Ocidente. Essa virada em direção a uma política externa mais realista teve efeitos óbvios sobre as relações do Irã com os Estados Unidos, como explica Sciolino:

The reformists in Iran are thus beginning to adopt a more nuanced and dispassionate view of America, saying that if it is in Iran’s national interest to develop a relationship with the United States, so be it... In the last few years, it has become more acceptable for Iranians to discuss publicly the possibility of improving relations with the United States and to criticize the long-held belief in conspiracies.⁴⁶⁴

Durante a campanha de 1997, Khatami dizia aos jornalistas que não era contrário a negociar uma reaproximação com os Estados Unidos “provided that Iran’s national interests were acknowledged and respected”.⁴⁶⁵ Em 2003, já havia sido criado um consenso geral de que o Irã tinha “made an amazing passage from infatuation with Islamist martyrdom and fierce anti-Americanism to preoccupation with free markets, economic-growth rates, and Western ways of life”.⁴⁶⁶ O fim do antiamericanismo cego abriu a possibilidade para que o Irã começasse a realinhar sua política externa em uma direção mais ocidental e mais amigável aos Estados Unidos.

⁴⁶¹ MAFINEZAM; MEHRABI, 2008, p. 37.

⁴⁶² ANSARI, 2000, p. 129.

⁴⁶³ TAKEYH, 2001, p. 1017.

⁴⁶⁴ SCIOLINO 2000, p. 355.

⁴⁶⁵ ESFANDIARI, 2003, p. 128.

⁴⁶⁶ JAHANBEGLOO, 2003, p. 151.

4.2.2.3 A Aproximação com os Estados Unidos

Havia várias razões para se prever que uma estratégia de reaproximação total com os Estados Unidos não seria a escolha de Khatami. A primeira é que, apesar da declinante efetividade da retórica antiamericana, os clérigos conservadores ainda derivavam sua legitimidade em grande parte do legado da revolução (baseado no antiamericanismo).⁴⁶⁷ Essa realidade ainda foi exacerbada porque a influência dos clérigos não era meramente social, mas estava inserida institucionalmente na estrutura política do país, dando a eles enorme influência e até poder de veto sobre o governo civil.⁴⁶⁸ Essa matriz institucional é a razão pela qual uma mudança na política externa iraniana iria requerer um “establishment mandate”⁴⁶⁹, e explica o aparentemente contraditório “pattern of reformist electoral victories and political defeats”.⁴⁷⁰ Finalmente, a normalização completa das relações entre Estados Unidos e Irã ainda era complicada por uma série de conflitos de interesse entre as partes. De acordo com Halliday, os iranianos exigiam que as negociações incluíssem “the restitution of military debts dating from the time of the Shah, the lifting of trade and investment sanctions, and recognition of wrong doings to Iran in the past”.⁴⁷¹ Do lado dos Estados Unidos, Maloney lembra que os Americanos tinham problemas com “Iran’s support for terrorism, violent opposition to the Israeli-Palestinian peace process, and the development of weapons of mass destruction and the missiles to deliver them”.⁴⁷²

⁴⁶⁷ Bakhsh e Wright (1997, p. 127) destacam que considerações políticas domésticas americanas também dificultaram a reconciliação. Como o relacionamento tinha se tornado um tema sensível, havia grande hesitação de ambos os lados. Em sua primeira conferência de imprensa pós-eleição, Khatami afirmou que a “key to the problem is in their hands, not ours”. A resposta do Departamento de Estado americano foi “the ball is in Iran’s court”.

⁴⁶⁸ Embora o presidente conduza o governo e defina seu gabinete, a última palavra pertence ao líder supremo, que escolhe os chefes militares, das forças de segurança, do judiciário e dos serviços de comunicação. Ele também indica os clérigos membros do Conselho Guardiã, órgão que pode vetar qualquer ato executivo ou legislativo que seja considerado contrário à constituição ou ao Islã, além de pré-selecionar os candidatos políticos, inclusive à presidência. Cf. BAKHASH, 2003, p. 109-110.

⁴⁶⁹ AMUZEGAR, 1998, p. 79.

⁴⁷⁰ BOROUMAND; BOROUMAND, 2003, p. 132.

⁴⁷¹ HALLIDAY, 2001, p. 44.

⁴⁷² MALONEY, 2001.

Obstáculos à parte, o governo Khatami conseguiu reintegrar o Irã à comunidade internacional e deu passos significativos em direção ao desenvolvimento de uma relação mais normal nos Estados Unidos. Sciolino cita a declaração do vice-ministro das relações exteriores iraniano, Mohammad-Javad Zarif, afirmando a repórteres que “Our goal in the twenty-first century is not to find new enemies, but to turn enemies into neutrals and neutrals into friends. We don’t expect enemies to become friends overnight”.⁴⁷³ Sob a liderança de Khatami, o Irã se tornou “less isolated, more sought after, better understood, and less intimidating than before. As an advocate of moderation, tolerance, conciliation, and dialogue, he gave Iran a more civilized external façade”.⁴⁷⁴

Logo de início, Khatami montou um gabinete composto principalmente por reformistas e tecnocratas. Seu escolhido para o Ministério da Cultura, Ataollah Mohajerani, foi duramente criticado pelos conservadores. Durante as audiências de confirmação, parlamentares acusaram Mohajerani de apoiar uma “Western cultural invasion”⁴⁷⁵, destacando que seis anos antes ele havia defendido maior diálogo com os Estados Unidos.⁴⁷⁶ Khatami, que eventualmente assegurou a confirmação de seu ministro, relembrou ao parlamento que os pontos de vista de Mohajerani eram “the closest to the views that were expressed during the election and won the vote of the majority of the people”.⁴⁷⁷

No âmbito da política externa, Khatami restabeleceu relações com algum dos aliados mais próximos dos Estados Unidos. O governo iraniano voltou a realizar visitas oficiais regulares a vários países europeus.⁴⁷⁸ A viagem do presidente para a Itália, em março de 1999, foi a primeira visita oficial de um líder iraniano a um país

⁴⁷³ SCIOLINO, 2000, p. 339.

⁴⁷⁴ AMUZEGAR, 2002, p. 10.

⁴⁷⁵ “Iranian Parliament Approves Moderate President's New Cabinet”, 1997.

⁴⁷⁶ BAKHASH; WRIGHT, 1997, p. 125.

⁴⁷⁷ ANSARI, 2000, p. 123.

⁴⁷⁸ CLAWSON, 1998, p. 4.

ocidental desde 1979.⁴⁷⁹ Na Itália, ele discursou na Universidade de Florença, visitou o Vaticano e, em uma clara expressão do seu diálogo de civilizações, pediu que o Papa rezasse por ele.⁴⁸⁰ Khatami ainda fez uma viagem similar à França e restabeleceu relações com a Grã-Bretanha nesse mesmo ano.⁴⁸¹ As ações de Khatami certamente abriram um novo capítulo no relacionamento do Irã com União Europeia.⁴⁸²

O presidente iraniano também deu início a um movimento de reconciliação com aliados americanos em sua região. A visita do príncipe Abdullah à Cúpula da OCI, em dezembro de 1997, foi a primeira visita ao Irã por um líder saudita desde o início da revolução.⁴⁸³ Khatami disse ao príncipe que sua visita marcava “the start of a new era in relations between the two big countries of the region”.⁴⁸⁴ Dois anos depois foi a vez de Khatami visitar Riad.⁴⁸⁵ Um reavivamento similar de relações bilaterais também ocorreu entre o Irã e a Índia no mesmo período.⁴⁸⁶

As guerras americanas no Iraque e no Afeganistão proveram finalmente contexto para conversas diretas entre os Estados Unidos e membros do governo iraniano. Em janeiro de 2003, durante uma conferência para a reconstrução do Afeganistão (Tokyo Donors Conference), o enviado americano Richard Haass afirmou que o Irã tinha desempenhado um “constructive role” nos debates.⁴⁸⁷ Esses encontros acabaram se desenvolvendo em uma série de negociações nas quais ambas

⁴⁷⁹ ABDO, 1999, p. 7.

⁴⁸⁰ ANSARI, 2000, p. 139.

⁴⁸¹ Ibid.

⁴⁸² SCIOLINO, 2000, p. 345-346.

⁴⁸³ MAFINEZAM; MEHRABI, 2008, p. 69.

⁴⁸⁴ SCIOLINO, op. cit., p. 344.

⁴⁸⁵ MAFINEZAM; MEHRABI, 2008, p. 69.

⁴⁸⁶ Ibid, p. 77.

⁴⁸⁷ DIETL, 2005, p. 255.

as partes foram para além da discussão da reconstrução afegã para tratar de temas como a guerra no Iraque, o processo de paz no Oriente Médio e terrorismo.⁴⁸⁸

Mais significativa, no dia 4 de maio de 2003, o governo iraniano, trabalhando com o intermédio do governo suíço, buscou secretamente contato com a administração Bush em uma tentativa de iniciar negociações sobre temas sensíveis para os dois países, em uma iniciativa que ficou conhecida na mídia como *Iran's Grand Bargain Offer*.⁴⁸⁹ A oferta incluía uma carta de apresentação do embaixador suíço em Teerã, que as agências de inteligência americanas consideraram evidência fidedigna de que iniciativa tinha o apoio tanto do presidente Khatami como do Aiatolá Khamenei.⁴⁹⁰ O documento possuía apenas duas páginas (ver Figura 19 nos anexos) e propunha a discussão do programa nuclear iraniano, o apoio iraniano no combate ao terrorismo (especialmente contra a al Qaeda), o uso da influência iraniana em favor da mudança de regime e da criação de instituições democráticas no Iraque (de maneira a evitar a invasão), o fim do financiamento a militantes palestinos (Hamas, Jihad), uma pressão para que o Hezbollah se restringisse a uma organização política no Líbano e a aceitação do Estado de Israel. Do lado americano, o que os iranianos queriam era: o fim do apoio à mudança de regime no Irã, a suspensão de todas as sanções econômicas impostas ao Irã, o apoio aos pedidos de reparação iranianos referentes à guerra com o Iraque (1980-1988), a aceitação de um programa nuclear iraniano para fins pacíficos, ação firme contra os Mujahedin que haviam lutado contra o governo islâmico do Irã ao lado de Saddam Hussein (especialmente em território iraquiano, mas mesmo dentro dos Estados Unidos), e o reconhecimento das necessidades de defesa do Irã.

Em um movimento que hoje se vê com arrependimento, a administração Bush rejeitou a oferta instantaneamente.⁴⁹¹ A recusa americana se deu em parte devido ao

⁴⁸⁸ WRIGHT, 2003; DIETL, op. cit., p. 255.

⁴⁸⁹ Cf.: KESSLER, 2006; PORTER, 2006; AZIMI, 2008.

⁴⁹⁰ KESSLER, op. cit..

⁴⁹¹ LEVERETT; MANN, 2006. Como exemplo, vale lebrar da crítica à retórica do Eixo do Mal, desenvolvida pela administração de George W. Bush nos Estados Unidos, realizada por cinco ex-secretários de Estado americanos (Colin Powell, Madeline Albright, Warren Christopher, James

momento de apresentação da oferta, posterior à invasão do Iraque. Além disso, o governo Bush estava convencido de que o regime iraniano estaria à beira de um colapso e supunha que, naquele momento, o Irã não possuía capital político, nem econômico (preços do petróleo estavam em baixa) e nem possuía um programa nuclear ativo. Assim, em um cálculo realista estrutural, não se viu razão para ceder às supostas exigências, preferindo aumentar as sanções contra o Irã.⁴⁹²

Não demorou para que os conservadores do Irã – Khamenei, a elite clerical, o Conselho Guardiã e o Poder Judiciário – se reagrupassem e reagissem colocando um fim ao movimento reformista de Khatami.⁴⁹³ Pressionados pelas dinâmicas emergentes da liberalização e pelo realinhamento da política externa, a elite conservadora precisou recorrer a um movimento de reautocratização para suprimir a tendência de reaproximação com o Ocidente. A repressão começou logo no verão de 1999, quando forças governamentais reprimiram violentamente estudantes da Universidade de Teerã que protestavam contra o fechamento de um jornal reformista.⁴⁹⁴ Ao final do segundo mandato de Khatami, os conservadores haviam conseguido empregar táticas de assassinato, violência e intimidação para enfraquecer significativamente tanto o presidente quanto seus aliados.⁴⁹⁵ O golpe fatal veio durante as eleições parlamentares de 2004, quando o Conselho Guardiã desqualificou a vasta maioria de candidatos reformistas, garantindo o retorno da

Baker e Henry Kissinger) durante um evento na universidade de George Washington, no dia 15 de setembro de 2008. O argumento era que a postura americana impedia a possibilidade de diálogo, estratégia preferida dos ex-secretários. Cf.: “Five former U.S. state secretaries urge Iran talks”, 2008.

⁴⁹² Por se tratar de uma tentativa de acordo secreta, parte da mídia levantou suspeita sobre a veracidade da proposta, que só veio a público em 2006. A existência do documento, entretanto, é real, visto que ele foi confirmado pelo Departamento de Estado e pelo Conselho de Segurança Nacional americanos, além de pelo então embaixador suíço em Teerã, Tim Guldemann. Dúvida que inclusive ajuda a entender a resposta americana, entretanto, pairou sobre a autenticidade da proposta, que poderia ter sido criada por Guldemann ou, ainda que vinda de membros do governo iraniano, poderia não ter o aval de Khomeini e de Khatami. A proposta poderia ter merecido ao menos uma investigação sobre sua autenticidade, entretanto, visto que Trita Parsi, pesquisadora especializada em Oriente Médio do Carnegie Endowment for International Peace, foi quem tornou o documento público, afirmando tê-lo obtido de fontes iranianas. O jornal Washington Post também afirma ter confirmado a autenticidade do documento com membros do governo iraniano (KESSLER, 2006).

⁴⁹³ AZIMI, 2008, p. 383.

⁴⁹⁴ BOROUMAND; BOROUMAND, 2003, p. 131-132.

⁴⁹⁵ Cf. AZIMI, op. cit., p. 383-387; BAKHASH, 2003, p. 122.

maioria conservadora ao parlamento.⁴⁹⁶ Reforçados pela eleição presidencial de 2005, os conservadores essencialmente aplicaram um “non-military coup”⁴⁹⁷, recolocando o país na via autoritária que existia até antes de 1997. A ação dos conservadores foi eficaz, barrando logo em seu início tanto a possibilidade de democratização quanto o movimento de aproximação com os Estados Unidos.

4.2.3 A Ausência de Apoio Americano ao Regime de Khomeini

A liberalização política iniciada em 1997, quando os índices do Polity IV dão o impressionante salto de -6 para +3 (Figura 2), não levou à normalização das relações entre os Estados Unidos e o Irã. A figura 15 mostra que apesar de não configurar uma grande aproximação, Khatami conseguiu frear a tendência de afastamento das preferências de política externa dos Estados Unidos iniciada em 1979. Os esforços do presidente reformista não deveriam ser ofuscados. Em sua tentativa de remover o Irã do isolamento e aproximá-lo do mundo ocidental, ele foi capaz de criar um ambiente de tolerância pela cultura americana e retomou relações com alguns dos aliados mais próximos dos Estados Unidos (visitas oficiais entre Estados Unidos e Irã não aconteceram, entretanto – Anexo 4). Esse fato viria a permitir, inclusive, a criação de vias diplomáticas para lidar com questões tais como o programa nuclear iraniano, como no caso das negociações com a União Europeia, iniciadas em 2002.⁴⁹⁸ Ainda mais importante, discussões domésticas sobre a possibilidade de reaproximação com os Estados Unidos se tornaram politicamente possíveis e chegaram a culminar em uma oferta de aparente boa fé para negociações diretas em 2003.

Esses desenvolvimentos não podem ser propriamente entendidos sem se considerar o fato de que os Estados Unidos haviam permanecido completamente dissociados do regime político antecedente. O gráfico 16 e o Anexo 3 comprovam

⁴⁹⁶ AZIMI, op. cit., p. 393.

⁴⁹⁷ GASIOROWSKI, 2005, p. 94.

⁴⁹⁸ A questão nuclear iraniana será explorada durante a análise da próxima transição de regime.

essa afirmação. E o antiamericanismo cego que caracterizava a Revolução Iraniana já havia se acalmado na virada do século. Tal percepção é evidenciada tanto pela habilidade de Khatami de atrair os votos da população jovem, como pela escolha do realismo para substituir o lugar do antiamericanismo e da ideologia revolucionária como princípio guia da política externa iraniana. Sob os auspícios de seu diálogo das civilizações, Khatami teve a coragem de fazer algo que anos antes teria significado seu suicídio político: associou os interesses nacionais iranianos à reaproximação do país com o Ocidente.

Durante este período de liberalização política, as táticas conservadoras de diversionismo e externalização foram neutralizadas pelo fato de que não era mais eficaz explorar sentimentos antiamericanos da população. Mesmo com os Estados Unidos em guerra em duas das fronteiras iranianas (Afeganistão e Iraque), foi eventualmente necessária uma total reautocratização do Irã para barrar a tendência pró-ocidental na política externa. A combinação entre liberalização política e a falta de apoio americano ao regime anterior criou o ambiente no qual Mohammad Khatami conseguiu remover o Irã do isolamento internacional, movendo-o para um pouco mais perto dos Estados Unidos.

4.3 A Reação dos Neoconservadores⁴⁹⁹ e a Reautocratização

Nos oito anos que antecederam a chegada de Mahmoud Ahmadinejad ao poder em 2005, a política externa de Muhammad Khatami foi guiada por dois objetivos principais: a conexão entre questões domésticas e política externa, e o aprimoramento das relações do Irã com o resto do mundo, especialmente com os Estados Unidos e o Ocidente, através de uma política de détente e respeito mútuo. Khatami conseguiu melhorar a imagem internacional dos aiatolás e do Irã. Essa impressão mais positiva do país contribuiu para que o Irã ganhasse um status mais proeminente e um papel mais influente no Oriente Médio. Em 2001, a iniciativa do Diálogo das Civilizações havia gerado grande respeito a Khatami e ao Irã. A impressão que se tinha era que a política externa iraniana não era mais “closely connected to, and indeed an extension of, policies and priorities of the theocratic regime and its dominant elite”.⁵⁰⁰

As eleições presidenciais de 2005, por sua vez, levaram ao poder um tipo de liderança que não seguia os passos de Khatami. Mahmoud Ahmadinejad preferiu perseguir uma política externa direcionada ao Oriente e ao antigo Terceiro Mundo, originalmente articulada no país durante a década de 1980, no contexto logo após a

⁴⁹⁹ As características republicanas e teológicas do regime iraniano dificultam a divisão dos grupos internos no tradicional espectro político direita-esquerda. Há problemas em especial com o eixo econômico socialismo-livre-mercado, já que a maioria dos grupos defende algum tipo de liberalização econômica. Aqui usa-se a classificação proposta por Vaez (2016), que cria dois eixos de análise: um que diferencia os grupos de acordo com o entendimento das fontes de legitimidade política, variando entre a manutenção do Líder Supremo e a defesa de fortes instituições eleitas; e outro eixo que separa pragmatistas favoráveis à manutenção do status quo de principialistas, favoráveis ao reforço dos princípios da revolução. Os quatro grupos resultantes são: (1) Teocratas-Pragmáticos, comumente chamados de Conservadores, defendem normas sociais islâmicas conservadoras e a liberalização da economia, mas vêem um forte conflito de interesses entre o Irã e o Ocidente. Eles formam a velha guarda da república islâmica e dominam as instituições não eleitas. Khamenei está neste grupo. (2) Teocratas-Radicais, ou Neoconservadores, também acreditam na fonte religiosa do poder, mas apoiam políticas econômicas populistas, estatistas e redistributivas para a promoção da justiça social. Defendem uma política externa de confronto baseada em um jogo de soma zero com o Ocidente. Ahmadinejad está neste grupo. (3) Republicanos-Pragmáticos, conhecidos como Reformistas, defendem as instituições eleitas e a constituição sobre a autoridade divina. Preferem a economia de mercado combinada ao Estado desenvolvimentista, a interdependência regional, a interação com o Ocidente e a integração na economia internacional, embora favoreçam a liberalização econômica à política. Rafsanjani, Khatami e Rouhani se encaixam neste grupo. (4) Republicanos-Radicais defendem o poder popular através de eleições e a limitação constitucional dos poderes do Líder Supremo. Promovem a liberalização dos mercados e das questões sociais, com uma política externa centrada na normalização das relações com o Ocidente. Os partidos deste grupo foram fechados após as eleições de 2009. Para mais detalhes, cf.: VAEZ, 2016.

⁵⁰⁰ MOSHAVER, 2003, p. 283.

revolução. Ele também deu novo fôlego à retórica combativa a Israel e a uma política externa confrontacionista, iniciativas e visões que haviam praticamente desaparecido da agenda política durante a era de Khatami.

Esta seção examina a transição política do Irã marcada pela eleição de Ahmadinejad. Coincidentemente, assim como a última das transições de regime no Egito, esta também compreende um movimento de autocratização. O Irã havia dado um salto na avaliação do Polity IV, passando de um regime de índice -6 para +3 durante o governo de Khatami, mas Ahmadinejad provocou o retorno para -6 mais uma vez.⁵⁰¹ O jogo da transição será analisado em busca de influências da variável de estudo desta tese com uma ressalva: não há de se falar em apoio americano ao regime anterior de Khatami; os indicadores de apoio econômico, militar ou diplomático revelam que o relacionamento entre os governos dos Estados Unidos e do Irã ainda era marcado pela desconfiança. Entretanto, a associação ideológica entre os interesses nacionais iranianos e a aproximação ao Ocidente realizada pelos reformistas parece ter sido suficiente para que os conservadores adaptassem seus discursos às estratégias debatidas de antiamericanismo. É claro que, mesmo que se considere que os neoconservadores tenham chegado ao poder por eleições, ainda se tratava de uma mudança de regime autocratizante. Isso significa que, assim como na transição autocratizante do Egito, há de se falar em parte de um “jogo de transição” conforme imaginado no desenvolvimento teórico deste trabalho, que envolve a disputa dos grupos políticos por apoio público, e em parte de uma “imposição da transição”, quando as vontades da oposição ou do público não determinam as características do regime ou de sua política externa. Com isso em mente, passa-se ao exame do caso.

4.3.1 Os Neoconservadores na Marcha para o Poder

A partir do final da década de 1990 os conservadores iranianos sofreram quatro derrotas eleitorais de peso significativo. Em menos de uma década, eles

⁵⁰¹ Conferir o Figura 2.

havia perdido duas eleições presidenciais, em 1997 e 2001, as eleições locais de 1999 e as eleições parlamentares de 2000, aparentando uma mudança permanente no cenário político do país. Juntas, essas eleições marcam o crescimento de um desequilíbrio de poder entre conservadores e reformistas. A dinâmica iniciada pelo movimento reformista refletia o desejo do povo iraniano por mudanças, e ainda que o presidente Khatami não tivesse conseguido transformar todas as aspirações populares em realidades políticas durante seus oito anos no poder, é interessante perceber que as bases de apoio para suas reformas eram tais que ele e seus aliados dominaram a cena política do país até 2004.⁵⁰²

Apesar da presença dos reformistas em muitas das instituições da República, as forças conservadoras tradicionais ainda mantiveram o controle de vários instrumentos-chave de poder, como o Conselho Guardiã, as forças armadas, a mídia, o judiciário e as principais instituições econômicas. Essas elites tradicionais, junto aos neoconservadores, eram favoráveis a um retorno às raízes da revolução.⁵⁰³ Esse grupo neoconservador emergente possuía uma visão bastante diferente da direção política que o Irã deveria seguir. Eles adaptaram a denúncia dos radicais de que a democracia era uma importação estrangeira não apropriada à sociedade islâmica para transmitir uma mensagem de tom desenvolvimentista. O foco desse movimento de direita era a criação de um Estado forte, concentrado na eficiência econômica e na distribuição equitativa da renda. Os erros e as ineficiências dos reformistas foram atribuídos a seus experimentos políticos ocidentalizantes e à negligência das necessidades cotidianas da população.⁵⁰⁴

O movimento neoconservador se autointitulava Aliança dos Desenvolvedores do Irã Islâmico e prometia uma nova era de prosperidade e equidade. Para eles, a função do governo não era manter o equilíbrio entre a razão e a religião, como propunha Khatami, mas prover serviços públicos e garantir a viabilidade econômica

⁵⁰² EHTESHAMI; ZWEIRI, 2007, p. 33-34.

⁵⁰³ TAKEYH, 2009, p. 223; EHTESHAMI, 2008.

⁵⁰⁴ EHTESHAMI; ZWEIRI, op. cit., p. 36-48.

da sociedade. Uma visão de viés autoritário começou a contestar a defesa reformista do pluralismo e do Estado de Direito.⁵⁰⁵ Embora a ascensão neoconservadora esteja muito relacionada a questões de poder, com a manipulação frequente das instituições do Estado em sua vantagem, as frustrações populares com os reformistas não devem ser desconsideradas, pois a agenda política do país parecia estar mudando da reforma política para o desenvolvimento econômico.⁵⁰⁶

Embora o foco principal desse movimento neoconservador fosse a política doméstica, havia um componente externo forte em suas visões. Muitos de seus membros eram veteranos da Guerra Irã-Iraque (1980-1988) e, em sua visão, o fracasso iraniano em derrubar Saddam Hussein havia se dado mais pela interferência americana que pela falta de planejamento e recursos pelo lado iraniano. Tanto o Ocidente quando a Organização das Nações Unidas, que não haviam sequer protestado contra o uso de armas químicas pelo Iraque, deveriam ser tratados com suspeição e hostilidade. Os conceitos de luta e sacrifício deveriam substituir diálogo das civilizações e détente, propostos por Khatami. A perspectiva de política externa desse grupo estava intimamente relacionada à visão de Khomeini de que a Revolução Iraniana era uma conquista que os Estados Unidos não conseguiam aceitar. As potências ocidentais estariam sempre conspirando contra um Estado islâmico que não pudessem controlar e a única maneira de garantir a independência da nação era o confronto.⁵⁰⁷

Foi por uma combinação de descontentamento público com o processo político e de estratégias populistas que os neoconservadores conseguiram, aos poucos, conquistar maiores espaços de participação no poder. Com os projetos parlamentares reformistas barrados pelo Conselho Guardiã e as iniciativas de Khatami obstruídas pelos conservadores, os eleitores foram se desiludindo da crença de que a política poderia concretizar suas aspirações democráticas. A classe média e os movimentos

⁵⁰⁵ Ibid, p. 77-79.

⁵⁰⁶ TAKEYH, 2009, p. 224.

⁵⁰⁷ EHTESHAMI, 2008, p. 1-5.

estudantis se tornavam cada vez mais indiferentes às questões nacionais, afastando-se da política. Assim, o eleitorado diminuiu, limitando-se àqueles que viam o governo como uma instituição que aliviaria o efeito de adversidades econômicas, o que ampliava a repercussão das propostas conservadoras.⁵⁰⁸

O primeiro teste eleitoral da estratégia neoconservadora foi nas eleições locais de 2003. Diferentemente das disputas parlamentares e presidenciais, o Conselho Guardião não veta candidatos para o nível municipal. Aproximadamente 220 mil candidatos concorreram a 110 mil vagas espalhadas pelo país. Em um resultado surpreendente, os neoconservadores conquistaram todos os postos que haviam perdido nas eleições anteriores. Em Teerã, por exemplo, onde a taxa de comparecimento eleitoral foi de apenas 12%, eles conquistaram 14 das 15 vagas.⁵⁰⁹

Em 2004, nas eleições parlamentares, a campanha neoconservadora continuou enfatizando a justiça social e os valores islâmicos. Como explicou, Gulam Adil, que seria eleito líder do parlamento, “[w]e believe that economic growth should be accompanied by social justice. We have certain criticisms about abnormalities in society; therefore, we would try to expand Islamic values, ethics, and spirituality in the country”.⁵¹⁰ Mas apesar da força com que a mensagem neoconservadora propagava pela sociedade, o grupo contava com o apoio dos conservadores, que não estavam dispostos a esperar por um resultado incerto. Em um ato claro de manipulação eleitoral, o Conselho Guardião desqualificou 2500 candidatos reformistas, incluindo 80 incumbentes que se candidatavam à reeleição, sob a afirmação de que eles eram religiosamente desqualificados para ocupar a posição. Apesar das denúncias nacionais e internacionais de “golpe parlamentar”, os eleitores reformistas foram colocados diante do difícil dilema entre boicotar as eleições e deixar o campo livre para domínio dos neoconservadores, ou votar e legitimar a decisão do Conselho Guardião. Com um comparecimento de 50% do total de eleitores (maior que o

⁵⁰⁸ EHTESHAMI; ZWEIRI, 2007, p. 6-16.

⁵⁰⁹ SOCIAL SCIENCE RESEARCH COUNCIL, [2003].

⁵¹⁰ GULAM ADIL apud TAKEYH, 2009, p. 229.

esperado), os neoconservadores conquistaram 150 dos 290 assentos no parlamento, enquanto os reformistas apenas 60.⁵¹¹

Finalmente, em 2005 faltava aos neoconservadores apenas a presidência para garantir controle total sobre o governo. Eram 1014 pré-candidatos a presidente registrados, mas o Conselho Guardião reduziu essa lista para apenas oito. Ainda assim, a lista final de candidatos refletia o amplo espectro ideológico presente na política iraniana. Os principais candidatos eram Hashemi Rafsanjani, ex-presidente entre 1989 e 1997, que se apresentava como um candidato centrista; Mustafa Mu'in, ministro da educação do governo de Khatami, reformista; Mahdi Karubi, ex-líder do parlamento, centrista; Muhammad Qalibaf, ex-chefe da polícia nacional e comandante da Guarda Revolucionária, conservador. Um candidato amplamente ignorado era o ultraconservador Mahmoud Ahmadinejad, prefeito de Teerã, que não causava impacto na opinião pública nacional e fez uma campanha sem abordar temas importantes.⁵¹²

De fato, no começo da campanha, Ahmadinejad era um candidato isolado que, mesmo contando com o apoio de um pequeno grupo de militantes neoconservadores, era desprezado pela elite conservadora. Na verdade, com receio de que os candidatos conservadores pudessem dividir os votos e favorecer os reformistas, um conselho de coordenação foi criado para escolher um candidato único conservador, ao qual os demais deveriam dar seus respectivos apoios. Ahmadinejad não foi o escolhido, e ainda sofreu pressão para desistir de sua campanha. Mustafa Chamran, aliado próximo de Ahmadinejad, confessou que “There is widespread pressure on Ahmadinejad to withdraw. Everyone wants him to leave the race, but he himself is not prepared to go”.⁵¹³ Nenhum dos jornais ou associações de direita apoiava

⁵¹¹ EHTESHAMI; ZWEIRI, 2007, p. 37-41. SOCIAL SCIENCE RESEARCH COUNCIL, [2004].

⁵¹² ESFANDIARI, 2005.

⁵¹³ CHAMRAN apud Takeyh, 2009, p. 232.

Ahmadinejad durante o primeiro turno das eleições, e ele registrava baixos índices de intenção de voto.⁵¹⁴

O resultado da votação foi uma surpresa geral tanto no Irã quanto no exterior. Rafsanjani conquistou 21% dos votos e o inexpressivo Ahmadinejad 19,5%, classificando-se para o segundo turno.⁵¹⁵ Todos os candidatos, especialmente Karubi, que havia terminado na terceira posição, reclamaram de corrupção e de fraudes eleitorais. O até então reformista ministério do interior, responsável por certificar o resultado das eleições, pronunciou-se no sentido de apurar as denúncias, mas o Conselho Guardião interveio e aprovou os resultados.

Nos bastidores políticos iranianos, é difícil identificar a sequência real dos eventos, mas Takeyh sugere que no último minuto, Khamenei transferiu seu apoio de Qalibaf para Ahmadinejad. Teria sido a partir daí que todo o braço institucional do Estado foi mobilizado em favor de Ahmadinejad, incluindo ordens dos comandantes da Guarda Revolucionária e do Exército dos Guardiões da Revolução Islâmica (Basij) para que as tropas votassem em Ahmadinejad.⁵¹⁶ Muhammad Zulqadr, subcomandante da Guarda Revolucionária, confirmou esses rumores: “Fundamentalist forces, thank God, won the election thanks to the smart and multi-front plan and through the massive participation of the Basij”.⁵¹⁷ Essa participação massiva das forças do Estado foram aparentemente completadas com fraudes eleitorais.

No segundo turno, Ahmadinejad se apresentou como um servidor público humilde, cujo principal objetivo era “put Iran’s petroleum income on people’s table”. Durante a campanha, ele declarou que “Iran needed an Islamic economy, one based on justice, whose aim is human progress”.⁵¹⁸ Ahmadinejad construiu uma imagem de pessoa simples para conquistar a simpatia dos eleitores, ao contrário de Rafsanjani,

⁵¹⁴ ESFANDIARI, op. cit., p. 5-10.

⁵¹⁵ SOCIAL SCIENCE RESEARCH COUNCIL, [2005].

⁵¹⁶ TAKEYH, 2009, p. 235-236.

⁵¹⁷ ZULQADR apud Takeyh, 2009, p. 236.

⁵¹⁸ AHMADINEJAD apud Takeyh, 2009, p. 235.

cujo estilo de vida e denúncias de corrupção lembravam a figura do Xá. Estratégias de externalização foram amplamente utilizadas, com ataques a Rafsanjani, acusando-o de submisso aos interesses americanos e de subverter os interesses nacionais para concluir o acordo nuclear com o Ocidente. Além disso, um pronunciamento da Casa Branca a respeito das eleições iranianas foi utilizado pela campanha de Ahmadinejad, repetindo comentários de Bush em propagandas televisivas, sugerindo que o presidente americano estaria incentivando o boicote das eleições, embora Bush não tenha afirmado nada semelhante. O impacto de uma possível interferência americana em assuntos domésticos do país foi forte, ampliando a taxa de comparecimento eleitoral, já que Ahmadinejad afirmava que tal boicote ou favoreceria a candidatura de Rafsanjani ou poderia ser interpretado pelos americanos como “a cry from the Iranian people that they want to be ‘freed’ à la Iraq”.⁵¹⁹ Forte apoio a Ahmadinejad assumiu assim o significado de proteger o Irã da beligerância americana. Em 24 de junho de 2005, o candidato neoconservador conquistou 64% dos votos no segundo turno das eleições. Sua chegada ao poder marcou o fim de uma era de disputas entre reformistas e reacionários na política iraniana para outra na qual os conservadores passaram a dominar todas as esferas do governo.

4.3.2 Principais Desafios de Política Externa dos Neoconservadores

A chegada de Ahmadinejad ao poder provocou mudanças importantes na política externa iraniana. A perspectiva do novo líder era influenciada por uma mistura entre a ideologia islamista, a antipatia pelos Estados Unidos e o ultranacionalismo. Assim como seus antecessores, Ahmadinejad também acreditava que o Irã tinha direito a um lugar de maior destaque como potência regional. Esse nacionalismo se identificava de perto com as forças árabes e palestinas de oposição que lutavam contra os Estados Unidos e Israel. O discurso era combativo, mas não alcançava o tom da época da Revolução Islâmica, pois parte dos conservadores de

⁵¹⁹ ESFANDIARI, 2005, p. 5.

2005 reconhecia que uma postura menos beligerante seria a melhor maneira de garantir um lugar de destaque para o Irã no Oriente Médio.

O grupo de Ahmadinejad tampouco se interessou em exportar os ideais da revolução por território iraquiano no contexto pós-invasão americana, quando teve a chance. O Irã demonstrava ter preocupações práticas maiores que aspirações ideológicas no que se referia a seus vizinhos. A cooperação com os aliados xiitas assumiu o caráter pragmático de evitar a emergência de elites sunitas cujos planos de desenvolver projetos pan-arabistas já haviam causado problemas graves com o Irã, no episódio da guerra contra o Iraque, durante a década de 1980.

As grandes questões enfrentadas por Ahmadinejad no relacionamento do Irã com o exterior, de onde poder-se-á abstrair as características que influenciam o relacionamento do país com os Estados Unidos, podem ser divididas em três: (1) a política nuclear, (2) a reconstrução do Iraque, e (3) o relacionamento com Israel. Elas serão descritas a seguir.

4.3.2.1 A Nova Velha Questão Nuclear Iraniana

As ambições nucleares iranianas não estão restritas ao contexto pós-Revolução Islâmica. Os primeiros esforços para a construção de armamentos nucleares surgiram com o Xá Reza Pahlavi e, com maior ou menor esforço, seguiram uma linha de continuidade tanto logística quanto ideológica ao longo de todos os governos desde então. O objetivo de dissuadir inimigos externos e a ambição de projetar poder no Oriente Médio perpassou as divisões políticas históricas iranianas.⁵²⁰

Apesar desses propósitos, a instabilidade do período inicial pós-revolução acabou diminuindo o ritmo do programa nuclear. A Revolução Cultural⁵²¹ lançada por

⁵²⁰ AMUZEGAR, 2006.

⁵²¹ A Revolução Cultural (1980-1987) foi iniciada logo após a Revolução Iraniana com o objetivo de expurgar a ciência nacional de influências ocidentais e não islâmicas, mantendo-a em conformidade com os princípios xiitas. Cf. MOJAB, 2004.

Khomeini havia fechado universidades e impedido o desenvolvimento da ciência no país. Khomeini também se mostrava inicialmente cético sobre a conveniência do programa, às vezes encarado como um plano do Ocidente para manter o país em condição de dependência. Logo a partir de 1981, contudo, com iniciativa de Hashemi Rafsanjani, à época líder do parlamento, e de Mir-Husayn Mosavi, primeiro-ministro, Khomeini aceitou dar continuidade ao projeto.⁵²²

Durante a década de 1980, porém, o envolvimento iraniano na guerra com o Iraque constrangeu os recursos necessários para a reconstituição do meio científico e do programa nuclear em si. Além disso, pressões americanas foram eficazes em bloquear o acesso iraniano a possíveis parceiros nucleares. Os Estados Unidos atuaram no sentido de convencer chineses e europeus a não cooperar com Khomeini.⁵²³ Assim, apenas em 1996 os russos concederam assistência para a continuação da construção da usina de Bushehr, que havia sido iniciada pelo Xá.⁵²⁴ Há evidências de que o Irã teria conseguido negociar planos e tecnologias importantes com o Paquistão no esquema de A. Q. Khan⁵²⁵, mas ao longo da década de 1990 o país chamou mais atenção pelo seu relacionamento com grupos terroristas e por seu papel desestabilizador no Oriente Médio, e a questão do controle nuclear foi deixada em segundo plano.

Somente em agosto de 2002 um grupo iraniano de oposição divulgou que o regime havia contruído uma instalação de enriquecimento nuclear em Natanz, uma cidade a cerca de 300 quilômetros ao sul de Teerã. Não se desconfiava, para além de teorias conspiratórias, que o Irã tivesse a real capacidade de enriquecer urânio. No entanto, a usina de Natanz já possuía, à época, 160 centrífugas em funcionamento e capacidade para a instalação de até cinquenta mil outras. Também se desenvolviam a

⁵²² EHTESHAMI; ZWEIRI, 2007.

⁵²³ TAKEYH, 2009, p. 244.

⁵²⁴ KOCH; WOLF, 1998.

⁵²⁵ A. Q. Khan foi o líder do programa nuclear paquistanês entre 1976 e 2001. Considerado o pai da bomba atômica paquistanesa, Khan vendeu secretamente tecnologia e material nuclear para Coreia do Norte, Líbia e Irã. Para mais informações, cf.: GIACOMO, 2015.

capacidade de enriquecer plutônio e de processar água pesada em Isfahan, além de outra usina em fase final de construção em Arak, o que demonstrava uma forte orientação à autosuficiência nuclear.⁵²⁶

Tendo estourado durante o governo reformista de Khatami, a crise nuclear foi vista em conjunto a outras preocupações de política externa. Dado o desejo explícito de integrar o Irã à ordem internacional, o governo levou a sério as ameaças de sanção. Em 2003, foram iniciadas negociações com Reino Unido, França e Alemanha (EU3), a partir das quais o Irã se comprometia a suspender seu programa e aderir ao protocolo adicional do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), prevendo inspeções internacionais mais rigorosas.⁵²⁷

As negociações mudaram de direção, todavia, com a ascensão dos conservadores e com o aumento das hostilidades americanas. Entre 2003 e 2005, a desconfiança do governo Bush prejudicou as negociações. Os americanos continuavam pressionando para que os europeus fossem mais agressivos, construindo uma imagem negativa do Irã ao incluir o país no suposto Eixo do Mal.⁵²⁸ Do lado iraniano, o tom reformista foi sendo substituído por estratégias de externalização que denunciavam a submissão do governo aos interesses americanos e o abandono dos interesses nacionais iranianos. Defendendo a “diplomacia confrontacionista”, os neoconservadores acreditavam que o Irã conseguiria ganhar mais sendo agressivo. Ali Larijani, secretário de segurança nacional de Ahmadinejad, por exemplo, afirmou que “[i]f Iran becomes atomic Iran, no longer will anyone dare to challenge it because they would have to pay a too high of a price”.⁵²⁹

Takeyh explica que enquanto os ex-presidentes Rafsanjani e Khatami viam as armas nucleares como ferramentas de dissuasão, para Ahmadinejad elas se

⁵²⁶ FITZPATRICK, 2006.

⁵²⁷ SMELAND, 2004.

⁵²⁸ DOCHERTY, [2016].

⁵²⁹ TAKEYH, 2011.

transformaram em meios críticos para a consolidação do poder iraniano na região.⁵³⁰ Os mais conservadores rejeitavam a diplomacia, acreditando que os Estados Unidos alimentavam a crise sem interesse na não proliferação nuclear, apenas para promover sua política coersiva e denegrir a imagem iraniana. Na lógica de Ahmadinejad, qualquer concessão iraniana iria apenas abrir espaço para mais demandas e imposições americanas: “If this issue is resolved they will bring up human rights. If human rights is resolved, they will bring up animal rights”.⁵³¹ O próprio Khamenei emitiu declarações apoiando Ahmadinejad nesse sentido, dizendo que “setback will encourage the enemy to become more assertive”.⁵³²

Seguindo a lógica confrontacionista, sob Ahmadinejad o programa nuclear iraniano foi ampliado. Como descreve Muzaffar,

Ahmadinejad, escalated uranium enrichment and increased the installation of centrifuges from 164 in 2003 to 19,000 in 2013. His defiance, compounded by his belligerence, lent credence in Western circles to the erroneous view that Iran was on the verge of acquiring a bomb.⁵³³

Ahmadinejad também alimentou a crise internacional ao oferecer, em múltiplas ocasiões, o compartilhamento de tecnologia nuclear com outros países islâmicos aliados. Durante uma reunião na Organização das Nações Unidas em Nova Iorque, por exemplo, o presidente iraniano afirmou ao presidente turco, Tayyip Erdogan, que “[t]he Islamic Republic never seeks weapons of mass destruction and with respect to the needs of Islamic countries, we are ready to transfer nuclear know-how to these countries”.⁵³⁴ Para Ahmadinejad, tratava-se de uma estratégia de denúncia àquilo que chamava de “apartheid nuclear”, mas a comunidade internacional

⁵³⁰ TAKEYH, 2009, p. 248.

⁵³¹ AHMADINEJAD apud TAKEYH, 2016, p. 16.

⁵³² KHAMENEI apud TAKEYH, 2009, p. 249.

⁵³³ CHANDRA, 2013.

⁵³⁴ NAJI, 2008.

percebia as ações do presidente iraniano como atos de irresponsabilidade que apenas exemplificavam os perigos da proliferação nuclear.

O desenvolvimento do programa nuclear no âmbito doméstico e a condução da crise no nível da política externa certamente favoreceram a elevação dos ânimos ao relacionar a questão aos interesses nacionais iranianos. A criação dessa retórica de caráter nacionalista, porém, dificultou a possibilidade de negociação, transformando qualquer concessão em fracasso nacional. Foi esse tipo de raciocínio que permitiu que Ahmadinejad vinculasse a proposta reformista de aproximação ao Ocidente a um realinhamento de política externa em sentido contrário após a transição do regime.

4.3.2.2 Influências no Iraque pós-Saddam Hussein

Ao contrário da questão nuclear, havia consenso interno no Irã a respeito de como lidar com o Iraque. As políticas de Khatami e de Ahmadinejad foram mais pragmáticas que ideológicas. Como a complexa formação sectária iraquiana era contrária a um poder teocrático, o Irã não tentou exportar sua revolução para o vizinho em reconstrução. Apesar das acusações americanas, o Irã tentou contribuir para o fim da guerra civil e a manutenção do Iraque como um Estado unitário. O Irã ainda compreendia que a melhor maneira de alcançar tais objetivos não era a violência, mas o processo democrático, que fortaleceria a comunidade xiita do país.

Durante sete décadas de monopólio de poder sunita no Iraque, a maioria da população, xiita, foi excluída às margens da sociedade. O regime do partido Baath havia suprimido violentamente qualquer tentativa de representação política xiita compatível com seu poder demográfico, mas a intervenção americana de 2003, acompanhada das expectativas de transformações democráticas, alterou o cenário político do país. A falta de coesão interna, todavia, logo mostrou-se problemática. Para os clérigos anciãos, liderados pelo aiatolá Ali Sistani, a tradição de calma e moderação prevaleceu sobre o engajamento direto em questões de governo. Em seu papel como guardião dos interesses dos xiitas, Sistani pressionou por eleições e

plebiscitos como a melhor maneira de se consolidar os ganhos políticos. Mas essa estratégia de aquisição de poder paciente e gradual em cooperação com as forças americanas de ocupação não era bem-vista por todos. O clérigo Muqtada al-Sadr, por exemplo, fundia xiismo e nacionalismo em uma visão favorável à criação de um Estado islâmico, o que o levava ao confronto com os Estados Unidos, mas lhe rendia apoio popular, especialmente entre os mais pobres.⁵³⁵

A tentativa xiita de consolidar poder pelas eleições foi pressionada por uma rebelião sunita. A resposta sunita à nova ordem estava longe de configurar a aquiescência passiva. Acostumados aos privilégios do poder, eles deram início a uma insurgência radical, por vezes vinculada à al Qaeda. Atentados a bomba em mercados e mesquitas, assassinatos e sequestros testaram a paciência xiita ao ponto de provocar uma reação que levaria à guerra civil no país. Mas por trás da realidade da guerra, fato é que o Iraque, a partir de 2003, era um Estado árabe passando por uma transição de poder de uma minoria sunita para uma maioria xiita, em uma combinação de ocupação, violência e pluralismo que esbarrava na fronteira do Irã.⁵³⁶

Nesse contexto, o objetivo principal do Irã era prevenir que o Iraque se transformasse novamente em uma ameaça estratégica e ideológica. Era, por este motivo, essencial ao regime dos aiatolás garantir a dominância política xiita no Iraque, sem permitir que a guerra civil ameaçasse a integridade territorial do país e alcançasse o Irã. Nesse meio termo, era importante que os Estados Unidos retirassem suas tropas da região para ceder espaço às aspirações hegemônicas iranianas. Na busca por esses objetivos por vezes conflitantes, o Irã acabou adotando uma política contraditória de incentivar eleições e acomodar sunitas moderados ao mesmo tempo em que financiava as milícias xiitas.⁵³⁷

⁵³⁵ TAKEYH, 2009, p. 252.

⁵³⁶ DIAMOND, 2004.

⁵³⁷ EISENSTADT; KNIGHTS; ALI, 2011, p. 8-11.

Após a queda de Saddam Hussein, preocupações surgiram entre os governantes da região com esse processo de tomada de poder pelos xiitas e a possibilidade do surgimento de Estados islâmicos, em um processo que chamavam de “crescente xiita”.⁵³⁸ Acreditava-se que o Irã tivesse planos para incentivar tal resultado, mas os iranianos sabiam que os objetivos iraquianos eram diferentes. Muhammad Jaffari, membro do Supremo Conselho de Segurança Nacional do Irã, descreveu que “After the fall of Saddam, the Iraqi clerical leaders entered politics. However, as preferred by Ayatollah Sistani, they opted to guide, not lead. In Iran, the Imam chose to lead the revolution”.⁵³⁹ O ministro das relações exteriores iraniano, Kamal Kharrazi, também afirmou que “[n]o Iranian official has suggested the formation of an Iranian-style government in Iraq”.⁵⁴⁰ Ao promover aliados xiitas, o objetivo iraniano não parecia ser, portanto, impor seu modelo político ou exportar sua revolução contra a vontade dos iraquianos, mas garantir que o governo vizinho fosse estável e composto por atores moderados e favoráveis ao relacionamento amigável.

Segundo Takeyh, o financiamento das milícias xiitas continuava porque

Iran hopes that the Shiites will continue to exploit their demographic advantage to solidify their gains. But should the political process fail, they must be sufficiently armed to win the civil war. The purpose of Iran’s military dispatches is not necessarily to provoke a confrontation with the United States but to maintain the viability of the Shiite forces. The problem is that, once such arms cross the border, it is hard for Iran to maintain operational control over them, and it is entirely possible that some of them have been used against U.S. personnel.⁵⁴¹

Mas o Irã tinha interesse na estabilidade, especialmente porque imaginava que, após um período maior de calmaria, os Estados Unidos estariam mais propensos a se retirar da região. Até o próprio Ahmadinejad fez declarações nesse sentido,

⁵³⁸ Cf. NASR, 2006.

⁵³⁹ EISENSTADT; KNIGHTS; ALI, 2011, p. 16.

⁵⁴⁰ Ibid, p. 18-19.

⁵⁴¹ TAKEYH, 2009, p. 254.

afirmando que “the more this government [Iraq] is successful in establishing security, the weaker the foreigners’ reasons will be to continue their occupation of Iraq”.⁵⁴²

Os Estados Unidos, diante da política externa em geral conflitiva do Irã, continuavam afirmando que os problemas de relacionamento entre os dois países derivavam de comportamentos como esse relacionado ao financiamento das milícias xiitas no Iraque. O fato é que as duas partes possuíam interesses comuns na integridade territorial, na garantia do processo democrático e na manutenção da estabilidade, mas a desconfiança mútua impedia a concretização de um processo efetivo de trabalho conjunto.

4.3.2.3 A Grande Ameaça Israelense

Desde a Revolução Islâmica, considerações estratégicas e ideológicas coincidiram para produzir forte inimizade com Israel. Como se não bastasse o legado histórico, a hostilidade contra o Estado judeu cresceu durante a presidência de Ahmadinejad, com declarações que variaram entre promessas de apagar o país do mapa à negação do holocausto. Neste período, a postura iraniana ainda foi incentivada por dois acontecimentos regionais: a vitória eleitoral do Hamas e o triunfo militar do Hezbollah sobre os israelenses.

Como exemplo do tipo de retórica do líder iraniano, pode-se citar uma declaração realizada em sua primeira viagem oficial quando, na Arábia Saudita, disse que

Some European countries insist on saying that Hitler killed millions of innocent Jews in furnaces, and they insist on it to the extent that if anyone proves something contrary to that they condemn that person and throw him in jail. Although we don’t accept this claim, if we suppose it is true, our question for Europeans is: Is the killing of innocent Jews by Hitler the reason for their support to the occupiers of Jerusalem? If the Europeans are honest, they should give some of their provinces in Europe—like Germany, Austria, or other

⁵⁴² AHMADINEJAD apud TAKEYH, 2009, p. 254.

countries—to the Zionists and the Zionists can establish their state in Europe.⁵⁴³

A catástrofe das declarações de Ahmadinejad advém de sentimentos populares existentes no Irã há décadas, mas que eram evitados em discursos oficiais. Forças políticas contrárias a Ahmadinejad tentavam impedir que o impacto de sua retórica reverberasse contra o Irã como um todo. Khatami, por exemplo, repreendeu seu sucessor, afirmando que: “We should speak out even if a single Jew is killed. Don’t forget that one of the crimes of Hitler, Nazism, and German National Socialism was the massacre of innocent people, among them many Jews”.⁵⁴⁴

Sa’id Hajjariyan, personagem importante entre os reformistas iranianos, destacou claramente os efeitos dos discursos de Ahmadinejad ao revelar que “[i]n the eyes of the world, Iran is an unpredictable country with bizarre and undiplomatic comments”.⁵⁴⁵ Do lado americano, era crescente o arrependimento de não ter insistido em um relacionamento com o Irã quando os reformistas estavam no poder. Vale lembrar que o governo de Khatami reconhecia a solução de dois Estados (Israel e Palestina) e estava aberto ao relacionamento com os Estados Unidos, ao contrário de Ahmadinejad. Mas o presidente sabia que sua falta de sensibilidade diplomática com relação a Israel aumentava sua popularidade no Oriente Médio. Usando discursos islâmicos e fazendo referências a intrigas regionais, ele conseguia passar por cima das divisões sectárias e unir a imaginação de persas xiitas e árabes sunitas em favor de causas iranianas.

Em 2006, eventos na Palestina e no Líbano ainda fortaleceriam a determinação anti-israelense de Ahmadinejad. Em um primeiro momento, em eleições livres, o partido islamista radical Hamas, com relacionamento histórico com o Irã, conseguiu derrotar politicamente a Autoridade Palestina. Derrota para os Estados Unidos e Israel, vitória para o Irã, que rapidamente acolheu o aliado. O segundo acontecimento

⁵⁴³ LA GUARDIA, 2005.

⁵⁴⁴ LIPMAN, 2006.

⁵⁴⁵ HAJJARIYAN apud TAKEYH, 2009, p. 254.

foi um ataque e o sequestro pelo Hezbollah de soldados israelenses na fronteira entre o Líbano e Israel, resultando em uma guerra de larga escala que durou 34 dias e destruiu grande parte do Líbano. Durante o conflito, o Hezbollah conseguiu manter ataques por foguetes, que aterrorizaram o norte de Israel. Ao final, o cessar-fogo foi imposto pela ONU e aceito pelas partes, mas o resultado foi acolhido como uma vitória das guerrilhas xiitas sobre o exército israelense, tendo sobrevivido em combate de maneira mais forte e significativa que os exércitos árabes tradicionais haviam conseguido nas guerras anteriores.⁵⁴⁶

Argumenta-se aqui que os eventos revelam uma mudança na política iraniana com relação ao processo de paz entre árabes e israelenses. Durante o governo de Khatami, o Irã havia concordado em um acordo de paz que fosse aceitável para os Palestinos. Já as forças neoconservadoras de apoio a Ahmadinejad insistiram que o Irã não aceitaria nenhum acordo, ainda que a liderança palestina assim decidisse. Para Ahmadinejad, “Anybody who takes a step toward Israel will burn in the fire of the Islamic nation’s fury”.⁵⁴⁷ Os neoconservadores iranianos consideravam que um acordo de paz carregava o peso implícito do reconhecimento do Estado de Israel; algo que não estavam dispostos a aceitar.

4.3.3 Ahmadinejad e a Sombra Americana Trazida por Khatami

O movimento neoconservador iraniano liderado por Ahmadinejad definiu uma abordagem às questões internacionais importantes para o Irã que fugia ao entendimento de seus antecessores. Sob os auspícios de Khamenei, o novo presidente era um discípulo mais obediente que Khatami ou Rafsanjani haviam sido. Eles chegaram a um acordo que a inserção internacional iraniana deveria ser marcada pela autossuficiência nuclear e por um nível de projeção de poder regional que incluía forte presença no Iraque e intensa contraposição a Israel. As ambições do grupo de

⁵⁴⁶ TAKEYH, 2009, p. 258-260.

⁵⁴⁷ “A President's Hate Speech”, 2005.

Ahmadinejad parecem ter sido marcadas pela ideologia islâmica coordenada por Khamenei e por suas pretensões de potência regional, mobilizando países da região sob sua liderança, com o forte apoio do Hamas e do Hezbollah.

Definida esta estratégia de política externa, o relacionamento com os Estados Unidos seria, obviamente, conflituoso. Para Ahmadinejad e seus aliados neoconservadores, os americanos eram uma fonte de contaminação do islamismo. Dessa maneira, as ambições iraninas jamais poderiam ser conciliadas aos interesses americanos na região. A coexistência com os Estados Unidos era vista como equivalente a uma conciliação com o mal. Ahmadinejad realizou várias declarações contrárias aos Estados Unidos, afirmando, por exemplo, que “our nation is on the path of progress, and on this path has no significant need for the United States”.⁵⁴⁸ Não existia no Irã, desde Khomeini, um grupo tão fundamentalmente contrário ao diálogo e ao acordo com os Estados Unidos.

4.4 Comparação das Transições de Regime no Irã

Este capítulo analisou três períodos distintos de transição de regime no Irã contemporâneo:

- (a) A queda do Xá Mohammad Reza Pahlavi e a Revolução Islâmica de 1979, com um movimento de liberalização do sistema político liderado por Khomeini, mas com realinhamento de política externa em afastamento dos Estados Unidos;
- (b) A liberalização política e o realinhamento de política externa positivo com os Estados Unidos marcados pela chegada de Khatami e do grupo reformista ao poder, entre 1997 e 2004;

⁵⁴⁸Cohen, Roger, “Into the Eye of a Storm”, *The New York Times*, August 5, 2009, disponível em: <<http://www.nytimes.com/2009/08/06/books/06cohen.html>>.

(c) A autocratização e o realinhamento de política externa negativo com os Estados Unidos após a reação dos neoconservadores e a eleição de Mahmoud Ahmadinejad, a partir de 2005.

Primeiramente, argumenta-se que o apoio americano ao regime de Reza Pahlavi proveu os incentivos (moldando as preferências da oposição com relação aos Estados Unidos) que, acompanhados da instabilidade institucional do período de transição, permitiram que Khomeini e os conservadores orquestrassem o realinhamento externo em afastamento dos Estados Unidos a partir de 1979. Pelo uso sistemático de estratégias de externalização contra grupos moderados e o diversionismo criado, por exemplo, pela tomada da embaixada americana em Teerã, a retórica nacionalista antiamericana ganhou força e repercutiu fortemente no apoio americano e nas preferências de política externa do Irã. A Figura 2, com os dados do Polity IV, revela um grau de liberalização substancial a partir da revolução. O índice salta de -10 para -6, atingindo o limite de separação da classificação entre Estados autoritários e anocráticos (regimes mistos). Ao mesmo tempo, a Figura 15 mostra que as preferências de política externa do país de fato mudaram do lado liberal e pró-americano do espectro político na época do Xá, para o lado anti-liberal, em afastamento dos Estados Unidos a partir da Revolução Islâmica. As repercussões nos valores da variável apoio americano também são praticamente imediatas. Como revelam a Figura 17 e as Tabelas 10, 11 e 12 (nos anexos), zeraram-se os programas de assistência econômica e as relações diplomáticas. A Tabela 6, nos anexos, mostra ainda que a venda de armamentos também foi suspensa (à exceção do já comentado esquema Irã-Contras).

Cerca de duas décadas mais tarde, o Irã passaria por outra fase de liberalização. Ao contrário da transição de regime anterior, desta vez a política externa se reorientaria em aproximação aos Estados Unidos. Com o afastamento americano do regime desde a revolução, Khatami conseguiu guiar um movimento reformista que associava os interesses nacionais iranianos ao estabelecimento de um diálogo com o Ocidente. Embora o programa reformista tenha estimulado reações conservadoras, o apoio popular do movimento era tão forte que conseguiu limitar a capacidade dos conservadores de reprimir os reformistas e impor suas políticas. Para

o Polity IV, esta mudança marca a transição da teocracia para um regime semipresidencialista efetivo. Eleições locais e parlamentares subsequentes garantiram esse apoio aos reformistas. Os índices, na Figura 2, mostram a forte liberalização, acompanhada de mudanças na tendência das preferências de política externa em aproximação aos Estados Unidos, na Figura 15. A curva dos pontos ideais de preferências externas assume uma inclinação em ascendência leve, mas que destoa fortemente da direção anterior. Com o discurso do Diálogo das Civilizações, Khatami conseguiu romper a barreira do isolamento e inserir o Irã no sistema internacional, inclusive restabelecendo relações com aliados americanos. Do lado dos Estados Unidos, entretanto, não houve mudança significativa e, como mostram as a Figura 16 e as Tabelas 10, 11, 12 e 17 (nos anexos), programas de assistência econômica, visitas diplomáticas e vendas de armamentos continuaram praticamente inexistentes.

Foi apenas diante de uma forte reautocratização, guiada pelos conservadores e neoconservadores iranianos que, a partir de 2004, se conseguiu mudar a tendência pró-ocidental na política externa do país. A partir da eleição de Ahmadinejad, as relações com os Estados Unidos se deterioraram. Os indicadores do Polity IV (Figura 2) e das preferências de política externa (Figura 15) mais uma vez revelam mudanças simultâneas de direção das curvas, marcando a autocratização em paralelo ao afastamento das preferências de política externa americanas. A Figura 16 e as Tabelas 10, 11, 12 e 17 (nos anexos), continuaram sem mostrar indícios de apoio americano ao regime. Interessante perceber que, mesmo se tratando de uma transição de regime autocratizante, com impedimentos à participação da oposição nas eleições, ainda houve um “jogo da transição” no qual (neo)conservadores e reformistas tiveram alguma voz, de modo que foi possível observar o uso de estratégias de externalização e diversionismo em discursos nacionalistas para conquistar apoio público. Desse jogo saíram os valores e interesses que moldariam as preferências de política externa do país e a partir dele identificou-se o papel que um apoio americano (ainda que hipotético, pois não chegou a acontecer fora das conspirações conservadoras) teve na disputa política doméstica e no realinhamento externo.

Comparadas, as três transições iranianas também parecem indicar um parecer favorável ao argumento desenvolvido neste trabalho. Com grande sensibilidade, os

indicadores quantitativos confirmaram os dados levantados pelo process-tracing, aumentando a confiança na direção dos resultados apontados. De fato, o apoio americano ao regime anterior (real ou hipotético) parece ter influenciado o realinhamento externo em condições de liberalização e autocratização, de maneira a eliminar explicações alternativas. A seguir, nas conclusões comparadas entre Egito e Irã, dar-se-á prosseguimento à discussão destes resultados.

CONCLUSÕES

Esta tese argumenta que o apoio americano, ou a ausência dele, a regimes não democráticos influencia a dinâmica política doméstica da transição de regime, quer liberalizante, quer autocratizante. O legado do apoio americano molda as preferências da oposição e permite que uma série de estratégias políticas antiamericanistas explore o histórico da patronagem praticada pelos Estados Unidos. O governo e a oposição moderada que estiverem participando da disputa política distanciar-se-ão dos Estados Unidos, com frequência defendendo políticas antiamericanas populistas. O efeito cumulativo dessas dinâmicas é a convergência em um realinhamento de política externa negativo com os Estados Unidos, mesmo em transições liberalizantes.

Ao contrário, na ausência de apoio americano ao regime não democrático anterior, é mais provável que uma transição de regime, liberalizante ou autocratizante, produza um realinhamento de política externa em aproximação aos Estados Unidos, pois configura uma estratégia que se torna atrativa e, mais importante ainda, politicamente viável. Novos regimes comumente enfrentam os desafios de sistemas econômicos frágeis e graves estrangimentos de recursos, o que os torna ávidos na busca pelos bônus advindos do realinhamento com os americanos. Buscando romper com os governos do passado, eles também conseguem avançar agendas pró-ocidentais em nome da modernização e do nacionalismo. As estratégias políticas de antiamericanismo são mais raras e menos eficazes neste contexto. Sob tais condições, o realinhamento positivo de política externa em direção aos Estados Unidos torna-se mais possível e mais provável.

Os seis casos de transições de regime descritos nessa tese permitem comparações longitudinais e transversais. Como descrito, as comparações do tipo longitudinais, realizadas nos capítulos 3 para o Egito e 4 para o Irã, têm por vantagem a possibilidade de manter o controle sobre inúmeras particularidades de cada país, que tornam a análise comparativa interestatal inerentemente difícil. O que elas não

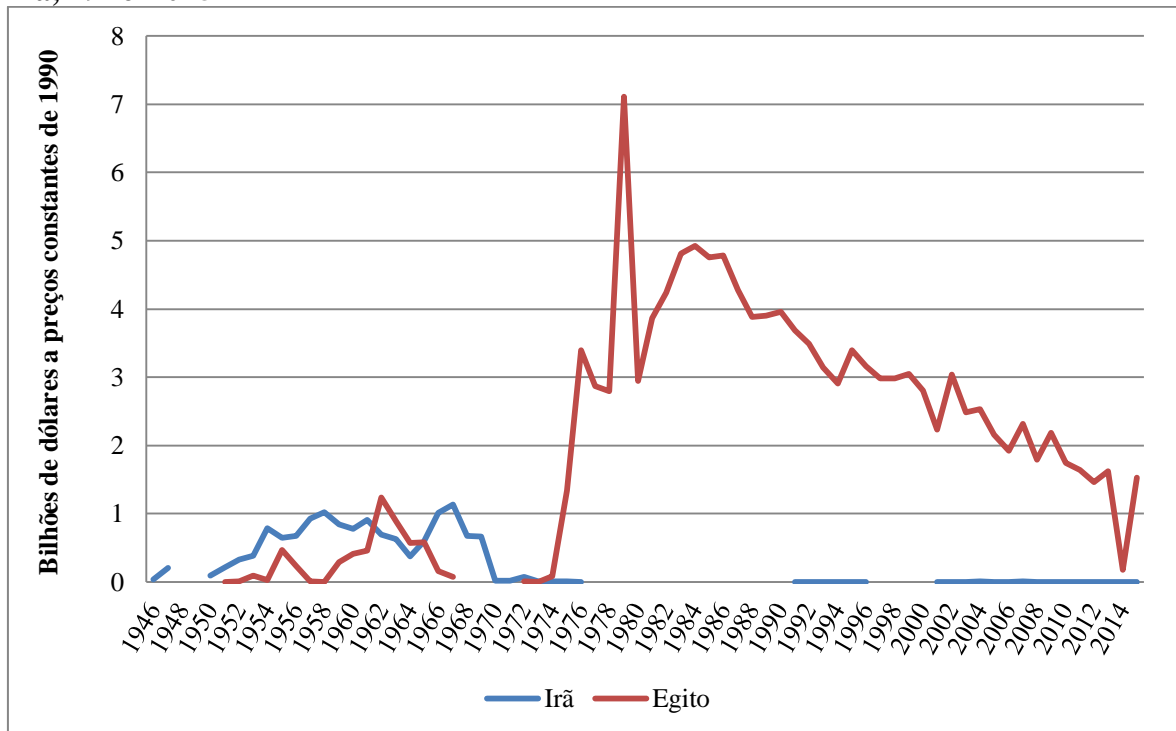
controlam, entretanto, são as diferenças temporais. Isto seria problemático, por exemplo, se a maioria dos países em desenvolvimento, ou do mundo islâmico, ou do Oriente Médio, em conjunto a Egito e Irã, se realinhassem em afastamento ou aproximação aos Estados Unidos em uníssono. Tal dinâmica poderia sinalizar que fatores estruturais do sistema internacional, independentes da variação no nível de apoio americano, estariam ditando os realinhamentos de política externa.

Analisar os casos das transições de Egito e Irã em paralelo torna-se, portanto, particularmente útil para a elucidação do modelo explicativo aqui proposto, já que mudanças de regime e realinhamentos de política externa aconteceram em pontos históricos muito próximos. Os dados do Polity IV permitem avaliar quantitativamente as mudanças e as direções assumidas pela variável independente principal 1 (mudança de regime). As figuras 1 e 2 revelam que as transições lideradas por Sadat e Khomeini a partir do final da década de 1970 possuíam caráter liberalizante, assim como as transições marcadas pela ascensão da Irmandade Muçulmana entre 2005 e 2012, e de Khatami entre 1997 e 2004. Já as transições ocorridas com Ahmadinejad e el-Sisi à frente de Irã e Egito, em 2005 e 2013, respectivamente, assumiram características autocratizantes, com reversão dos indicadores do Polity IV.

Para a avaliação quantitativa da variável independente principal 2 (apoio americano ao regime autoritário anterior) foram propostos indicadores econômicos, diplomáticos e militares. Os dados da USAID, mostrados para os dois países abaixo, são muito interessantes porque suas mudanças coincidem com as linhas gerais apontadas nos estudos de caso como início, interrupção e fim do apoio dado pelos Estados Unidos a cada governo. O Irã, mesmo durante o regime do Xá, nunca ganhou ajuda militar ou econômica em níveis comparáveis ao Egito após a aproximação de Sadat com os Estados Unidos, mostrando a importância dos acordos de Camp David e o significado econômico que os programas de assistência americanos têm para as forças armadas e a economia do país. A curva do Egito mostra tendência decrescente, embora ainda bastante alta, nos valores do programa de assistência, com queda ligeiramente mais significativa a partir da década de 2000, com a fácil identificação

da suspensão anunciada após o Golpe de Estado de 2014, e sua posterior retomada em 2015. No Irã, há um programa relativamente relevante, com valores próximos a um bilhão de dólares anuais durante o governo do Xá, mas nada mais significativo após a Revolução Islâmica em 1979.

Figura 17 – Assistência Econômica e Militar dos Estados Unidos ao Egito e ao Irã, 1946-2015



Fonte: elaboração própria, a partir de USAID, [2016].

Os dados a respeito das vendas de grandes armamentos convencionais (Tabela 6, nos anexos) também se mostraram bastante importantes, apontando para uma tendência semelhante à dos programas de ajuda econômica. Há forte movimentação de armamentos para o Egito a partir de 1979, com diminuição a partir dos anos 2000 e suspensão em 2014. Para o Irã, há vendas de armamentos para o governo do Xá. Depois da tomada de poder por Khomeini, a única transação é a do esquema Irã-Contras, já mencionada no capítulo 4.

Ademais, a relação das visitas oficiais entre chefes de Estado, de governo e chanceleres dos três países, Egito, Irã e Estados Unidos, disponível nas Tabelas 7, 8 e

9 nos anexos e resumido na tabela 3 abaixo, também confirma os resultados apontados por essa tese. O governo americano fez apenas 15 visitas ao governo iraniano, e o governo iraniano também fez 15 visitas ao governo americano, todas durante o regime do Xá. Os dois países não mantêm relações oficiais desde a Revolução Iraniana. No Egito, não houve interação com o governo Nasser, mas evidencia-se forte relacionamento entre os líderes dos dois países durante os governos de Sadat e de Mubarak, especialmente até 2005. Após a Primavera Árabe, há ligeira tendência de maior interação com o regime de el-Sisi do que com o de Morsi, mas deve-se considerar que são governos curtos, de difícil identificação de um padrão de relacionamento.

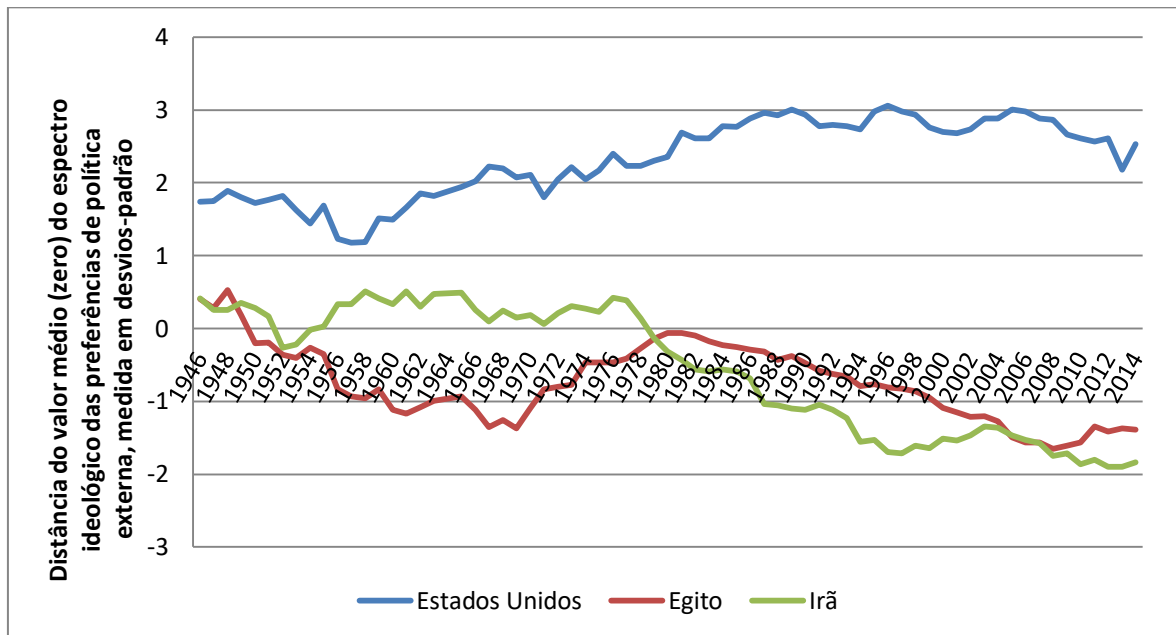
Tabela 3: Viagens oficiais entre Chefes de Estado, de Governo e Chanceleres do Egito e dos Estados Unidos, 1970-2016

	Presidentes dos Estados Unidos ao Egito ou Irã	Secretário de Estado dos Estados Unidos ao Egito ou Irã	Autoridades egípcias ou iranianas aos Estados Unidos
Governo Sadat (1971-1981)	4	25	9
Mubarak (até 2005)	6	59	21
Mubarak (2005-2011)	1	14	3
Morsi	0	5	0
El-Sisi	0	7	2
Xá Reza Pahlavi	3	12	15
Irã pós-revolução	0	0	0

Fonte: Elaboração própria, a partir de Departamento de Estado dos Estados Unidos, “Presidential and Secretaries Travels Abroad”, disponível em: <<https://history.state.gov/departmenthistory/travels>>.

Confirmadas as evidências que revelam o apoio do governo americano a determinados regimes, volta-se à análise da variável dependente (realinhamento das preferências de política externa). A Figura 18 abaixo mostra os pontos ideais de preferência de política externa de Egito e Irã em perspectiva comparada com os dos Estados Unidos.

Figura 18 – Preferências de política externa a partir de pontos ideais de Egito e Irã com os Estados Unidos em votações na AGNU, 1946-2014



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados de VOETEN, 2009.

Os realinhamentos mais dramáticos aconteceram a partir da deposição do Xá Reza Pahlavi e da morte de Nasser, quando o Irã iniciou uma mudança em afastamento das preferências de política externa dos Estados Unidos, enquanto o Egito se aproximava. É perceptível que a liberalização política e econômica do modelo de governança do Egito realizada por Sadat teve suas repercussões de política externa, reveladas no gráfico pela tendência de ascensão que a curva do Egito manteve durante toda a década de 1970. Nesse mesmo período, conforme Khomeini intensificava sua revolução marcada pelo antiamericanismo, houve nítido afastamento, com as curvas dos dois países se cruzando no gráfico.

Embora não constitua período de análise deste trabalho (que se foca nos momentos de transição de regime), percebe-se que Mubarak, que assumiu o poder em 1981, não manteve exatamente a tendência de preferências de política externa que vinha sendo ditada por Sadat. Embora já em direção de afastamento, observa-se diferença no comportamento do regime a partir de 2005, indicando que Mubarak decidiu se afastar um pouco mais dos americanos, provavelmente em reação às

estratégias de externalização da Irmandade Muçulmana. Também é muito clara a mudança de comportamento que coincide com o período de Khatami no poder no Irã, entre 1997 e 2004. O diálogo das civilizações proposto pelo líder iraniano realmente aproximou o país dos Estados Unidos, em uma ascensão liberal que só seria revertida com a reautocratização e o “choque de civilizações” promovidos a partir da eleição de Ahmadinejad em 2004.

Nessas autocratizações mais recentes, Ahmadinejad liderou o Irã de volta ao conservadorismo islâmico, enquanto el-Sisi, aparenta ter decidido retomar a linha de relacionamento tradicional que Mubarak e Sadat mantiveram com os Estados Unidos. Como os últimos dados disponíveis são de 2014, primeiro ano do governo de el-Sisi, ainda é prematuro fazer uma avaliação definitiva sobre uma tendência de aproximação ou afastamento entre os países.

Em uma avaliação do período completo, o estudo qualitativo dos casos, pelo uso do *process-tracing*, revelou que, nos dois países, os efeitos do apoio americano aos regimes não democráticos anteriores superaram sistematicamente as pressões estruturais da Guerra Fria e o impacto da hegemonia ou da presença americana em guerras na região (Iraque e Afeganistão, a partir de 2001).

É também evidente que o apoio dos Estados Unidos a estes regimes autoritários desencadeou mecanismos causais semelhantes em contextos históricos diferentes, com impactos diretos na direção assumida pelas preferências de política externa de cada país após as transições de regime. O legado fatal do relacionamento americano com Reza Pahlavi, Sadat e Mubarak criou ambientes políticos domésticos sem muito espaço para grupos moderados pró-ocidentais. Nos dois casos, a opinião pública garantiu que o realinhamento positivo com os americanos não seria factível em um contexto de transição política liberalizante.

Em contraste, tanto Sadat quanto Khatami conseguiram fundir uma mensagem de modernização aos nacionalismos emergentes, defendendo uma aproximação de seus regimes com o Ocidente. Em períodos de liberalização, a ausência do legado de

apoio americano ao regime autoritário anterior em ambos os casos transformou o realinhamento positivo com os Estados Unidos em uma estratégia politicamente viável. As dinâmicas que impediram o realinhamento positivo nos casos do Egito entre 2005 e 2012 e do Irã a partir de 1979 não eram fatores importantes nos casos do Egito da segunda metade da década de 1970 ou do Irã entre 1997 e 2004.

Nos casos das transições autocratizantes do Egito em 2013 e do Irã em 2005, verificou-se que os mecanismos causais previstos não se aplicaram da mesma maneira que nos casos de transições liberalizantes. Aqui não são as preferências políticas da oposição que mudaram, mas as das elites políticas tradicionais. No caso do Egito, os militares e o Judiciário, no caso do Irã, os clérigos islamistas e os neoconservadores, sentiram seus interesses prejudicados pela liberalização anterior e decidiram usar a força da estrutura estatal que ainda controlavam para reprimir as aspirações reformistas e alinhar o país novamente nos eixos conservadores que os beneficiavam. No Irã, essa reação se deu em um contexto de maior abertura política, com um processo eleitoral no qual, ainda que fraudulento, a oposição teve direito de voz e pôde apresentar seus argumentos. Já no Egito, apesar da realização de eleições, a autocratização foi mais violenta, acabando em milhares de mortes, prisões políticas e a declaração do principal grupo de oposição (a Irmandade Muçulmana) como terrorista. Sem espaço para debate, não há de se falar em um “jogo de transição” a ser analisado, mas muito mais em uma “imposição da transição”. De qualquer maneira, a variação das preferências de política externa destes seis casos parece indicar influência sistemática do relacionamento mantido entre os Estados Unidos e o regime não democrático anterior.

Tendo demonstrado o argumento teórico e apresentado as evidências e os mecanismos causais que provocam o efeito da variável de estudo, resta tratar de algumas conclusões importantes. Primeiramente, serão descritas as possíveis falhas do modelo explicativo proposto. Tratam-se de condições sob as quais a combinação entre transições de regime e apoio americano prévio não possuem efeitos sistemáticos sobre o realinhamento de política externa. Em segundo lugar, serão consideradas as

implicações desta pesquisa para os desenvolvimentos teóricos em Relações Internacionais e para a elaboração da política externa americana. Em terceiro lugar, serão apresentadas uma série de perguntas levantadas pela problematização desenvolvida nesta tese e que poderão servir de base para futuras pesquisas.

Possíveis Falhas do Modelo

Apesar do discurso político recente nos Estados Unidos, não foram raras as vezes nas quais a estratégia de se promover instituições e valores democráticos se chocaram com a necessidade de se apoiar regimes autoritários e de se proteger interesses nacionais imediatos. A decisão entre uma política externa fundamentada em valores ou interesses, por vezes posta como um dilema, por outras como uma complementaridade, não vem sem custos. A partir do exame de casos de transições de regime no Egito e no Irã, esta tese mostrou que os efeitos do apoio americano a regimes autoritários não podem ser ignorados para se avaliar o realinhamento de política externa dos novos regimes.

Apesar das previsões apresentadas por diferentes teorias, parece ser extremamente difícil, se não impossível, explicar satisfatoriamente os realinhamentos de política externa pós-transições no Egito e no Irã baseando-se apenas em características como a distribuição internacional de poder, a presença de ameaças, o tipo de regime, os fluxos de comércio, os grupos civilizacionais envolvidos, as percepções intersubjetivas dos atores ou o nível de desenvolvimento econômico. Por outro lado, os realinhamentos de política externa observados tornam-se muito mais inteligíveis – e inteligentes – uma vez que se entenda o efeito do apoio americano a cada um dos regimes e se perceba como ele influencia o jogo político doméstico e a definição da política externa em cada transição.

Vale destacar que a principal variável de estudo aqui proposta (apoio americano ao regime anterior) certamente não pode oferecer uma explicação completa dos realinhamentos de política externa que acontecem pelo mundo. Não é sequer a determinante mais importante desses realinhamentos. O modelo apresentado neste

trabalho realça a influência desta variável sem, contudo, prever a inexistência de outras variáveis independentes. Haverá, portanto, casos de transição nos quais a influência de outras variáveis poderia influenciar o realinhamento da política externa do novo regime em direção diferente da prevista aqui. Este parece ser o caso, por exemplo, dos países para os quais a aliança com os Estados Unidos tem servido como fonte primária de defesa contra ameaças existenciais (como Israel, Taiwan, Japão e Coreia do Sul) ou dos países nos quais a oposição doméstica escolhe não participar do jogo da transição (como nas Filipinas, quando os comunistas decidiram não participar da Revolução Amarela que derrubou Ferdinand Marcos). Independentemente do caso, no entanto, as conclusões deste trabalho sugerem que nenhum conjunto de razões que tente explicar tais realinhamentos deveria deixar de fora a influência do relacionamento americano com o regime não democrático anterior.

Implicações dos Resultados

Os argumentos e evidências apresentados encontram-se na interseção dos debates sobre mudança de regime e sobre alinhamentos de política externa, possuindo importantes implicações tanto para o estudo quanto para a prática das relações internacionais. Abordar-se-á aqui as formas pelas quais esta pesquisa dialoga com as teorias das Relações Internacionais em quatro domínios: as relações entre transição de regime e política externa; o elo entre transição de regime e nacionalismo; as causas e consequências do antiamericanismo; e a possibilidade de diálogo do modelo desta tese com a Teoria do Equilíbrio de Ameaças, a partir de um debate sobre fontes de alinhamento e equilíbrio de poder.

Transições de Regime e Realinhamentos de Política Externa

São poucos os estudos que avaliam de maneira sistemática o efeito de mudanças de regime em realinhamentos de política externa, estando a maioria em geral focada em desenvolvimentos da teoria da paz democrática, sem comparar

preferências de política externa mais gerais. Hagan e Morrow fazem estudos quantitativos nos quais demonstram que mudanças de regime podem alterar a política externa de um Estado, mas o exame se dá apenas a respeito da probabilidade de mudança, não sobre a direção do realinhamento.⁵⁴⁹ Partindo da pesquisa deles e usando métodos qualitativos e *process-tracing*, esta tese apresenta duas contribuições:

- Primeiramente, conseguiu-se identificar o efeito de uma variável da política internacional com influência demonstradamente significativa para a explicação da natureza do realinhamento (o apoio americano ao regime anterior). Vale destacar que ao ignorar esta variável os demais estudos correm o risco de superestimar ou subestimar o efeito da mudança de regime na determinação da política externa de um determinado Estado, incorrendo em viés de variável omitida;
- Em segundo lugar, conseguiu-se construir um modelo teórico-explicativo que elucida os mecanismos causais pelos quais a interação do apoio americano ao regime anterior e a transição de regime afeta os realinhamentos de política externa.

Democratização e Nacionalismo

Como discutido anteriormente, os desenvolvimentos teóricos sobre as consequências internacionais das mudanças de regime já produziram uma agenda de pesquisa bastante rica. Importantes entre os resultados são as conclusões que demonstram uma correlação entre transições de regime e a geração de conflitos.⁵⁵⁰ Um elemento central nesses argumentos, consistente com a hipótese desta tese, é a maneira pela qual a transição de regime abre espaço para que as elites políticas empreguem o nacionalismo para dividir as bases de apoio de seus adversários. De particular importância para esta literatura é a capacidade das instituições

⁵⁴⁹ HAGAN, 1989; MORROW, 1991.

⁵⁵⁰ MANSFIELD; SNYDER, 1995; SNYDER; BALLENTINE, 1996; SNYDER, 2000; MANSFIELD; SNYDER, 2005.

participativas e jornalísticas de conduzirem as demandas nacionalistas por fins pacíficos. Como as transformações sociais incitando a mudança de regime ampliam o espectro de grupos politicamente relevantes, cabe às instituições mediar a compatibilidade de interesses, incluindo aqueles da antiga elite.

Na análise apresentada nesta tese, a relação entre a mudança de regime e o nacionalismo é avaliada por uma lente diferente. Na visão predominante, os efeitos da transição dependem da capacidade das instituições de constranger os impulsos excessivos do nacionalismo. Assim, o nacionalismo varia em um contínuo entre pacífico e violento. Aqui, preferiu-se adotar uma lente histórico-política para avaliar a variação do conteúdo do nacionalismo. Ao invés de se focar na questão das instituições e da violência, esta abordagem analisa como e por quê o nacionalismo pode variar em sua mensagem e em seu efeito.

Obviamente, não se argumenta que as instituições sejam irrelevantes, mas elas revelam pouco a respeito do conteúdo do nacionalismo ou como os vários atores políticos – Irmandade Muçulmana, Mohammad Khatami, Aiatolá Khomeini ou Anwar Sadat – usam ou propagam mensagens nacionalistas. Durante períodos de mudança de regime, torna-se atrativo recorrer ao nacionalismo como uma maneira de se romper com o regime anterior. Em termos de seus efeitos no realinhamento de política externa com os Estados Unidos, argumenta-se que o legado de apoio americano ao regime anterior é um ingrediente crucial para a definição do tipo de nacionalismo que emergirá durante o processo de transição de regime.

Causas e Consequências do Antiamericanismo

Esta pesquisa também gera implicações importantes para o entendimento das causas e consequências do antiamericanismo, ainda em disputa na literatura. Sobre as causas, há um debate político e acadêmico que questiona se a antipatia pelos Estados Unidos é um resultado das ideias que o país representa ou daquilo que o país faz. O problema do antiamericanismo seria sociocultural na medida em que “people who

hate freedom hate [americans] for what [they] are”, ou uma reação à política externa americana?⁵⁵¹

A resposta evidentemente deve considerar as duas possibilidades. Em uma das análises mais abrangentes já realizadas sobre o antiamericanismo, Katzenstein e Keohane argumentam que o antiamericanismo é “heterogeneous and multidimensional”.⁵⁵² Examinando o *Pew Global Attitudes Project* de 2002, Giacomo Chiozza demonstra que “even in the Middle East, where positive sentiments toward the United States were rare, opposition to the United States was framed by *both* policy and polity, not just simply by either”.⁵⁵³ Sobre o peso das duas fontes de antagonismo frente aos Estados Unidos, as pesquisas de opinião revelam que no mundo árabe o antiamericanismo é geralmente explicado como uma resposta racional às políticas americanas, como mostra o relatório do Center for Strategic and International Studies:

Arab attitudes about U.S. policies are overwhelming negative. In Saudi Arabia, the UAE, and Lebanon, more than 80 percent of those surveyed view our policies unfavorably. The poll particularly undercut those who claim Arab citizens hate us because we love freedom. Instead, it appears that U.S policies, not our values and products, have the most influence on Arab attitudes. In all six countries studied, Arabs overwhelmingly said that U.S. policies played the largest role in their attitudes toward the United States. Respondents in every country except Lebanon and Saudi Arabia believed that our actions in Iraq, our policy toward the Palestinians, and our treatment of Arabs and Muslims in the United States were twice as important in shaping their attitudes as our commitment to freedom and opportunity.⁵⁵⁴

⁵⁵¹ KATZENSTEIN; KEOHANE, 2007, p. 10.

⁵⁵² KATZENSTEIN; KEOHANE, 2007, p. 11, 28-34. Os autores sugerem uma tipologia de quatro diferentes tipos de antiamericanismo, dependendo do “degree of fear that the United States will adversely affect one’s own society” e da “identification with the United States”: antiamericanismo liberal (identificação positiva, mas alto grau de medo), antiamericanismo social (identificação branda, latente se medo for baixo, intenso se medo for alto), antiamericanismo soberano-nacionalista (identificação negativa, latente se medo for baixo, intenso se medo for alto) e antiamericanismo radical (identificação mais negativa, alto medo).

⁵⁵³ CHIOZZA, 2007, p. 95.

⁵⁵⁴ “From Conflict to Cooperation”, 2005, p. 10-11.

Na pesquisa realizada pela agência Zogby em 2004, aproximadamente 80% dos árabes afirmaram que as políticas americanas eram mais importantes que os valores para explicar suas atitudes antiamericanas. Quando questionados sobre seu provável viés ideológico, eles tendem a responder que o registro histórico torna o ceticismo em relação às intenções americanas algo racional. O jornal *Al-Quds al-Arabi* explica que

Arabs and Muslims do not hate the American people, but rather American foreign policy which relies on power and coercion, and imposes dictatorial and corrupt regimes upon them [...] [Better public relations] will not persuade Arabs and Muslims that [American] support for Israeli aggression is a good thing, or that the occupation of Iraq is the ideal model for the Iraqi people or for the region.⁵⁵⁵

O jornal jordaniano *Al-Rai* argumenta que

it would be a benefit to the entire world and for democracy and freedom if America used its power in the service of these goals [...] the fault is not in the principles which America calls for but rather in the American practices which contradict them.⁵⁵⁶

Esta tese estuda um tipo específico de política americana que contribui para o antiamericanismo – o apoio a regimes autoritários – e contribui, portanto, para o desenvolvimento deste debate.

Talvez ainda mais importante, uma discussão subsequente dá-se a respeito de quanto o antiamericanismo realmente importa de um ponto de vista substantivo. Opiniões públicas domésticas, afinal de contas, não são necessariamente traduzidas em comportamento político internacional, particularmente no contexto de regimes não democráticos. Avaliando uma série de indicadores – esforços diplomáticos que levaram à Guerra no Iraque, apoio geral à Guerra ao Terror, visitas oficiais aos Estados Unidos e boicotes a produtos americanos – Katzenstein e Keohane chegam à conclusão de que o impacto direto e imediato do antiamericanismo é difícil de se

⁵⁵⁵ *AL-QUDS AL-ARABI*, 2003 apud KATZENSTEIN; KEOHANE, 2007.

⁵⁵⁶ *Al-Rai*, 2005 apud KATZENSTEIN; KEOHANE, 2007.

identificar.⁵⁵⁷ Eles admitem, entretanto, que “widespread critical opinion can open the door in democratic polities for elites to use anti-Americanism as a way of mobilizing resources and support for their electoral campaigns and other favored causes”.⁵⁵⁸ Fornecendo apoio empírico a esta afirmação, a tese rastreia os mecanismos políticos domésticos pelos quais o antiamericanismo de fato se traduz em repercussões negativas para os Estados Unidos. A pesquisa, portanto, colabora com a discussão tanto das causas quanto dos efeitos do antiamericanismo.

Repensando a Teoria do Equilíbrio de Ameaças

Stephen Walt argumenta que, ao invés de se equilibrarem contra diferenças de poder, Estados realinham-se para conter ameaças, determinadas por poder agregado, proximidade, capacidades e intenções ofensivas.⁵⁵⁹ Desenvolvendo essa noção de intenções ofensivas, Walt conclui que “the more aggressive or expansionist a state appears, the more likely it is to trigger an opposing coalition”.⁵⁶⁰ Esse argumento tem certa força intuitiva e explica, por exemplo, por quê os Estados Unidos mantêm uma política de contenção com Irã e com Venezuela, mas não com Índia ou com Alemanha. Walt dá continuidade a seu argumento tentando explicar a correlação positiva entre revoluções e guerras.⁵⁶¹ Ele analisa especificamente a maneira pela qual revoluções tendem a produzir incertezas e suspeições nas relações internacionais, assim levando a ciclos viciosos de insegurança e de ameaças.⁵⁶²

A teoria do equilíbrio de ameaças provê uma lente explicativa diferente para se analisar a relação entre mudanças de regime e realinhamentos de política externa. Se os Estados Unidos forem hostis com regimes nascentes (por exemplo, por serem

⁵⁵⁷ KATZENSTEIN; KEOHANE 2007, p. 273.

⁵⁵⁸ KATZENSTEIN; KEOHANE 2007, p. 276.

⁵⁵⁹ WALT, 1985, p. 9.

⁵⁶⁰ Ibid, p. 13.

⁵⁶¹ WALT, 1992.

⁵⁶² Ibid, p. 341-5.

liderados por movimentos comunistas ou revolucionários), então seria natural que tais regimes respondessem realinhando-se contra esta ameaça. Tais ações constituiriam realinhamentos com motivações de segurança, pouco relacionados à competição política doméstica destes regimes.

De fato, a literatura sobre a evolução do pensamento político nos Estados Unidos em geral tem descrito que o desenvolvimento da democracia na América sem a necessidade de uma revolução teria tido como consequência a criação de uma animosidade contrária a movimentos revolucionários. Partindo da célebre frase de Tocqueville, “[t]he great advantage of the Americans is, that they have arrived at a state of democracy without having to endure a revolution; and that they are born equal, instead of becoming so”, autores como Louis Hartz e Robert Packenham propuseram que um dos pilares ideológicos que tem guiado a visão americana sobre o desenvolvimento político e econômico do resto do mundo é justamente que “Radicalism and Revolution are Bad”.⁵⁶³

Em contraste, ao rever sistematicamente o histórico da política externa americana relacionada a regimes revolucionários, Robert Snyder argumenta que agressões iniciadas pelos Estados Unidos raramente levaram outros Estados a preferirem posicionamentos de hostilidade; e, por isso, considera tal proposição como “perhaps the biggest myth about American foreign policy”.⁵⁶⁴ Ao invés disso, ele defende que, como regra geral, os Estados Unidos têm se mostrado dispostos a trabalhar próximos a regimes revolucionários, incluído aqueles que eventualmente se tornariam adversários, como Cuba, Irã e Nicarágua.

Para os propósitos desta tese, resta saber se é possível definir por uma das explicações alternativas. Em termos de revoluções, os estudos de caso aqui apresentados tendem a apoiar o argumento de Snyder de que com frequência os Estados Unidos tentam, de fato, resgatar relações bilaterais decadentes. Além disso, Snyder cita o exemplo do regime revolucionário de Robert Mugabe, no qual os

⁵⁶³ PACKENHAM, 1973, p. 20. Cf. também, HARTZ, 1955.

⁵⁶⁴ SNYDER, 1999, p. 266.

Estados Unidos desenvolveram pouco a pouco um relacionamento positivo com o Zimbábue, convencendo Mugabe a não estabelecer políticas pró-soviéticas.⁵⁶⁵ Neste caso, os Estados Unidos tampouco expressaram hostilidade antirrevolucionária contra o regime. Para os objetivos propostos do trabalho, que generaliza para além de transições de regime revolucionárias, não parece haver razões para acreditar que os Estados Unidos estariam menos dispostos a cooperar com regimes não revolucionários após transições políticas.

Ao invés de descartar o argumento de Walt, entretanto, vale considerá-lo no contexto do fenômeno empírico demonstrado. Desta perspectiva, a teoria do equilíbrio de ameaças torna-se complementar aos resultados desta tese, não contrária. Walt descreveu quatro fatores que elevam os níveis de ameaças, expondo o porquê de revoluções serem mais prováveis de darem início aos ciclos viciosos de ameaças. Todavia, sobre as fontes dessas ameaças, especialmente as intenções ofensivas dos atores, ainda falta teorização. Esta tese provê uma importante contribuição para a teoria do equilíbrio de ameaças demonstrando que o legado do apoio americano e a dinâmica política doméstica que se estabelece durante períodos de transição de regime têm o potencial de agravar precisamente os fatores que, segundo Walt, levariam ao aumento dos níveis de ameaça.

A interação entre mudança de regime e apoio americano ao regime autoritário anterior induz a uma série de estratégias políticas domésticas com a capacidade de gerar incertezas, desconfianças e problemas de comunicação que aumentariam a percepção mútua de ameaças. Conforme o ciclo vicioso destas percepções aumentasse, a deterioração das relações bilaterais seguiria como consequência natural. Walt inclusive reconhece que atores políticos tendem a fomentar conflito externo como forma de conquistar apoio público e também para desacreditar adversários políticos e governantes.⁵⁶⁶ Ele ainda nota que – e isso é importante –

⁵⁶⁵ SNYDER, 1999, p. 282-4.

⁵⁶⁶ WALT, 1992, p. 327-328. Neste argumento, Walt está tentando explicar a possibilidade de início de guerras, mas acredita que tais variáveis domésticas seriam explicações insuficientes, já que regimes nascentes teriam relutância em iniciar conflitos violentos.

“such efforts are especially effective when there is some truth to the accusations, for example, if foreign powers had been allied with the old regime”.⁵⁶⁷ Com o apoio americano aos regimes autoritários anteriores, os novos regimes provavelmente manterão suspeitas baseadas no histórico de interferência americana em seu país. Estas suspeitas contribuem para gerar o tipo de estratégias políticas domésticas que intensificam as percepções mútuas de ameaças de ambos os lados da interação.

Conforme o novo regime se torna mais hostil, os Estados Unidos tendem a responder em tom semelhante, reforçando o ciclo vicioso de ameaças. Juntas, essas forças podem levar ao completo rompimento de relações. Ao contrário, quando o regime autoritário anterior não recebia apoio americano, as estratégias políticas domésticas baseadas no antiamericanismo não são acionadas e o nível de ameaças mútuas não será elevado (ou poderá ser até aliviado, dado o provável interesse do novo regime pelos bônus de realinhamento com os Estados Unidos). Assim, ao elucidar as dinâmicas que influenciam as percepções de “intenções ofensivas”, o modelo teórico apresentado por esta tese contribui para o desenvolvimento da teoria do equilíbrio de ameaças.

Implicações para a política externa dos Estados Unidos

Os resultados apresentados têm implicações importantes para dois componentes-chave da estratégia de política externa dos Estados Unidos: a decisão pelo apoio a regimes autoritários e o entendimento de que a liberalização de outros países do mundo serve aos interesses dos Estados Unidos. Essas implicações serão analisadas.

⁵⁶⁷ WALT, 1992, p. 342.

A decisão de Apoiar Regimes não Democráticos

Richard Haass, presidente do *Council on Foreign Relations* e ex-diretor de planejamento do Departamento de Estado americano, já descreveu a decisão de apoiar regimes não democráticos nos seguintes termos:

Given both the prevalence of Friendly Tyrants regimes and the American concern with promoting freedom and democracy in the world, it may be no exaggeration to say that our policy toward such rulers – who are pro-American, right-wing, and authoritarian – constitutes the most controversial foreign policy question before us.⁵⁶⁸

Essa tese aborda diretamente a questão dos custos e das consequências envolvidas neste debate. Argumenta-se que o apoio a regimes autoritários é um tiro que com frequência sairá pela culatra em períodos de transição de regime, inclusive nos casos de liberalização, na medida em que os Estados Unidos não obterão os benefícios do realinhamento de política externa positivo, normalmente associado à transição de regime liberalizante. Tentou-se ser o mais cuidadoso possível ao se descrever as condições e os mecanismos causais sob os quais o apoio americano afetará o realinhamento de política externa dos regimes nascentes.

Ainda assim, seria de otimismo utópico ou ingenuidade argumentar que os Estados Unidos não deveriam apoiar mais nenhum regime autoritário. Estes relacionamentos são, por vezes, vitais para a garantia de segurança regional, o combate ao terrorismo, a manutenção de relações econômicas importantes, o acesso a recursos naturais estratégicos. Além disso, o apoio americano a certos regimes não democráticos é também útil para a redução da influência de potenciais adversários.⁵⁶⁹ Não seria inteligente, portanto, concluir desta pesquisa que todos estes objetivos

⁵⁶⁸ HAASS, 1991, p. 507.

⁵⁶⁹ Tratando das relações americanas com o Uzbequistão, Weisman e Shanker (2005) notam que: “Those in the United States government and the military who argue for carefully managed engagement, even with dictatorial governments, note that without any formalized Western influence in places like Uzbekistan, there would most likely be influence from less-democratic sponsors, like Russia or China”.

deveriam ser secundários de forma a evitar repercussões negativas futuras derivadas do apoio americano a regimes autoritários.

Dito isso, os dados e o modelo teórico aqui apresentados poderiam provocar um aumento da sensibilidade à maneira e ao grau em que a política externa americana afeta processos de transição política em outros países. Terminar relacionamentos de longo tempo com países como Egito ou Arábia Saudita não seria nem fácil, nem aconselhável. No entanto, quando surgir uma alternativa real de apoiar um novo regime, os formuladores da política externa americana poderiam pesar os benefícios de curto prazo contra a probabilidade de que tal apoio gere problemas maiores no futuro.

Democratização e Interesses Americanos no Mundo

Independentemente dos resultados dessa pesquisa, ainda que em variados graus de ativismo, os Estados Unidos certamente continuarão a apoiar a promoção de democracia pelo mundo. De uma perspectiva estratégica de longo prazo, esta afirmação encontraria poucos críticos entre a comunidade de política externa americana. Outro debate igualmente importante, mas a respeito do qual não há tamanho consenso, é se os Estados Unidos deveriam privilegiar o tipo de regime político como a característica definidora da atuação internacional dos demais países do mundo ou, em outras palavras, acreditar que um mundo mais democrático seria necessariamente mais seguro e mais próspero para os Estados Unidos.

Acreditando na importância da democratização do mundo, o *Princeton Project on National Security*, sob direção de G. John Ikenberry e Anne-Marie Slaughter, elaborou em 2006 uma proposta de estratégia de segurança nacional para os Estados Unidos no século XXI cuja recomendação chave foi a criação de um Concerto de Democracias.⁵⁷⁰ O relatório final do projeto explica que o propósito desta nova organização internacional seria “strengthen security cooperation among the world’s

⁵⁷⁰ “Forging a World of Liberty Under Law”, 2006.

liberal democracies and to provide a framework in which they can work together to effectively tackle common challenges”.⁵⁷¹ A ideia não era exatamente novidade. Madeleine Albright, secretária de Estado durante o governo Clinton, já havia sugerido a criação de uma Comunidade de Democracias na década de 1990;⁵⁷² Ivo Daalder, assessor de política externa do governo Obama, propôs uma União de Democracias, em 2007;⁵⁷³ Anders Fogh Rasmussen, ex-Secretário Geral da OTAN, recomendou recentemente a criação de uma Aliança de Democracias⁵⁷⁴; e a ideia já ressoou inclusive em campanhas presidenciais nos Estados Unidos, quando foi endossada, por exemplo, por John McCain, em 2008.⁵⁷⁵

Porém, os resultados desta pesquisa apontam que um Concerto de Democracias pode ser uma ideia perigosa para os Estados Unidos. Primeiramente porque poderia induzir uma reação de contrabalanceamento por parte dos países excluídos do grupo, o que inclui potências nucleares como Rússia e China, grandes produtores de petróleo, como Irã e Arábia Saudita, e metade da população mundial. Em segundo lugar, os resultados desta tese sugeririam que há um problema fundamental na criação de tal grupo. Os proponentes de um Concerto de Democracias assumem erroneamente que democracias, em decorrência exclusiva de seu tipo de regime político, necessariamente compartilham preferências de política externa semelhantes e estariam, portanto, mais propensas a cooperar no cenário internacional. Como mostrado aqui, a liberalização de regimes políticos mundo afora pode ter repercussões negativas para os Estados Unidos.

Tomando por exemplo uma questão de óbvio interesse para um suposto Concerto de Democracias, em 2008, os Estados Unidos introduziram no Conselho de Segurança da ONU uma resolução para impor sanções ao regime de Robert Mugabe,

⁵⁷¹ “Forging a World of Liberty Under Law”, 2006, p. 25.

⁵⁷² A iniciativa de Madeleine Albright se chama *Community of Democracies*. Para mais informações, c.f.: <https://www.community-democracies.org/>.

⁵⁷³ DAALDER; LINDSAY, 2007.

⁵⁷⁴ RASMUSSEN, 2016.

⁵⁷⁵ DIEHL, 2008.

no Zimbábue.⁵⁷⁶ Embora essa resolução não tenha sido aprovada devido aos vetos de China e Rússia, o resultado ainda não teria sido favorável ao Concerto de Democracias. Mesmo ignorando os vetos, os Estados Unidos quase não conseguiram os nove votos necessários para aprovar a resolução, precisando contar com o voto da autoritária Burkina Fasso, único país não Ocidental a apoiar a medida. África do Sul e Indonésia, dois países considerados exemplos de democracia entre os países em desenvolvimento, recusaram-se a apoiar a proposta. Este caso parece contradizer as previsões do *Princeton Project*, que pressupunha apoio destes mesmos países em questões relacionadas à influência da democracia no mundo.

O que aconteceria se, nas próximas décadas, países como Angola, Arábia Saudita, Cazaquistão, Chade, China, Cingapura, Egito, Malásia, Marrocos, Nigéria, Paquistão, Ruanda, Somália, Síria ou os Territórios Palestinos se democratizassem? Quais seriam as implicações para a funcionalidade de um Concerto de Democracias? Ainda que os americanos acreditem na existência de razões estratégicas e normativas para se promover os valores e ideais democráticos, a possibilidade de homogeneização de comportamentos e de assimilação universal das preferências americanas não deveria estar entre elas. Conforme mais e mais países se democratizarem, é de se esperar um aumento da diversidade e não uma uniformização das preferências de Estados liberais. Como esta tese demonstra, há significativa variação na maneira pela qual uma transição democrática pode afetar o realinhamento de política externa de novos regimes e, desta perspectiva, a democratização do mundo não garante a prosperidade e a segurança dos Estados Unidos.

Novas Perguntas de Pesquisa

Ao longo do estudo da interação entre as variáveis transição de regime, apoio americano ao regime anterior e realinhamento de política externa, algumas questões

⁵⁷⁶ MACFARQUHAR, 2008.

complementares surgiram e podem guiar futuras pesquisas. Elas são indicadas a seguir.

E se Forem Outras Potências Além dos Estados Unidos?

Uma extensão do argumento desenvolvido aqui poderia examinar se um padrão semelhante de realinhamento externo aconteceria após o apoio a regimes autoritários por outras potências além dos Estados Unidos, como Rússia, França, Reino Unido ou China. A escolha para este trabalho foi pelos Estados Unidos por três motivos: primeiramente, a contradição entre a promoção de democracia e o apoio a regimes autoritários é mais forte e mais relevante no caso dos Estados Unidos. Não haveria grande encanto em descobrir que regimes liberais nascentes não se realinharam em aproximação à União Soviética.

Em segundo lugar, um estudo com potências europeias, sobre o legado de ex-metrópoles, exigiria um tipo diferente de análise, provavelmente centrado nas características culturais e socioeconômicas do colonialismo. Essa afirmação é válida para grande parte dos casos, mas há a possibilidade de se verificar o efeito do relacionamento do Reino Unido com os governos autoritários da América Latina, por exemplo.

Por último, trabalhar com casos de apoio a regimes autoritários pelos Estados Unidos permite uma generalização de amplitude maior, pela abrangência dos relacionamentos americanos. Futuros estudos de caso com países em outras regiões do mundo poderiam replicar o modelo explicativo aqui desenvolvido, robustecendo a teoria.

Como os Efeitos do Apoio Americano Variam entre Diferentes Tipos de Transição?

Embora transições de regime possam acontecer de diferentes maneiras, o modelo explicativo desta tese os agrega em um conceito só. Essa foi uma escolha

proposital, que valoriza a universalidade em detrimento da especificidade. Um estudo subsequente poderia analisar em que medida diferentes tipos de transição de regime – revolucionária, populista, pactuada, por ruptura, liderada pelas elites – possuem diferenças sistemáticas na magnitude dos realinhamentos de política externa. O caso iraniano de 1979, por exemplo, é favorável às conclusões de Susan Strange, que argumenta que regimes revolucionários são mais propensos a realinhar suas políticas externas de maneira mais radical.⁵⁷⁷ De qualquer maneira, entretanto, o realinhamento orientado por Sadat no Egito durante a década de 1970 não parece ter sido menos dramático que o realinhamento revolucionário de Khomeini. Todavia, esta permanece uma área para pesquisas futuras.

Quão Duráveis São os Realinhamentos Pós-Transição?

As observações empíricas deste estudo avaliam mudanças de alinhamento com os Estados Unidos durante transições de regime. Uma análise interessante seria a verificação da durabilidade desses alinhamentos: se são curtos e efêmeros, se permanecem por muitos anos, se sobrevivem à troca do líder do regime, se há diferença quando se completa uma consolidação democrática. Nos casos analisados, os realinhamentos provocados por Sadat e Khomeini parecem indicar que os realinhamentos tendem a se prolongar. Já o realinhamento proposto por Khatami no Irã no final da década de 1990, durou apenas os dois mandatos do presidente eleito, e o da Irmandade Muçulmana no Egito foi rapidamente esmagado por um golpe de Estado. Há de se questionar, também, se autocratizações, como as de Ahmadinejad e el-Sisi, podem ser mais duradouras ou se uma consolidação democrática completa, ainda que combinada com o passar do tempo, não poderia amenizar o legado do apoio americano.

⁵⁷⁷ STRANGE, 1995.

E Se os Estados Unidos Retirarem o seu Apoio ao Governo Autoritário?

Do ponto de vista da formulação da política externa americana, há uma questão importante ainda não resolvida: e se os Estados Unidos retirarem o seu apoio ao regime autoritário antes que ele passe por uma transição? Será que esta medida suavizaria os efeitos negativos de seu legado? Pesquisas futuras poderiam avaliar se há variação no realinhamento de política externa a depender do momento e da maneira pela qual os Estados Unidos eventualmente tiram o seu apoio ao regime não democrático. Entender melhor os efeitos de longo prazo dessa retirada de apoio contribuiria para a avaliação de manutenção de alianças atuais, como com a Arábia Saudita ou com o Afeganistão. Uma pesquisa neste sentido também poderia examinar variações causais a partir do grau e do tipo de apoio. Diferentes formas de assistência a regimes autoritários têm efeitos variados no antiamericanismo e nos realinhamentos de política externa?

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDO, Geneive. From Revolution to Revelations: Khatami's Iran Struggle for Reform. *Middle East Report*, v. 211, 1999.

ADLER, Les; PATERSON, Thomas. Red Fascism: The Merger of Nazi Germany and Soviet Russia in the American Image of Totalitarianism, 1930s–1950s. *American Historical Review*, v. 74, 1970, p. 1046–1064.

AJAMI, Fouad. The End of Pan-Arabism. *Foreign Affairs*, v. 57, n. 2, 1978-9, p. 355-383.

_____. The Struggle for Egypt's Soul. *Foreign Policy*, v. 35, 1979, p. 3-30.

ALESINA, Alberto; DOLLAR, David. Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth*, v. 5, n. 1, 2000, p. 33-63

ALTERMAN, Jon. Should the Party be over? *CSIS: Middle East Notes and Comment*, dez. 2005.

ALY, Abdel Monem Said. An Ambivalent Alliance: The Future of U.S.-Egyptian Relations. Washington, D.C.: The Saban Center for Middle East Policy at the Brookings Institution, 2006.

AMANPOUR, Christiane. Interview with Iranian President Mohammad Khatami, *CNN*, jan. 7, 1998. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/WORLD/9801/07/iran/interview.html>>.

AMUZEGAR, Jahangir. Iran Under New Management. *Sais Review*, v. 18, n. 1, 1998, p. 73-92.

_____. Khatami's First-Term Presidency: An Outsider's Assessment. *SAIS Review*, v. 22, n. 1, 2002, p. 1-22.

ANSARI, Ali. *Iran, Islam, and Democracy: The Politics of Managing Change*. London: Royal Institute of International Affairs, 2000.

ARIF, Nasr Mohammed. Political Parties in Egypt: The Problems of Existence, Legitimacy and Function. *IKHWANWEB – The Muslim Brotherhood Official English Website*, maio 23, 2006. Disponível em: <<http://www.ikhwanweb.com/article.php?id=4214>>.

ARJOMAND, Said Amir. The Rise and Fall of President Khatami and the Reform Movement. In: ANSARI, Mohammad (Ed.). *Iran Today: Twenty-five Years after the Islamic Revolution*. New Delhi: Rupa & Co, 2005, p. 29-57.

_____. *The Turban for the Crown: The Islamic Revolution in Iran*. New York: Oxford University Press, 1988.

AXWORTHY, Michael. *Revolutionary Iran: A History of the Islamic Republic*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

AZIMI, Fakhreddin. *The Quest for Democracy in Iran: A Century of Struggle against Authoritarian Rule*. Cambridge: Harvard University Press, 2008.

BAILEY, Michael; STREZHNEV, Anton; VOETEN, Erik. *United Nations General Assembly Voting Data*. Harvard Dataverse, 2009. Disponível em: <<https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=hdl:1902.1/12379>>.

BAKER, Peter. A Coup? Or Something Else? \$1.5 Billion in U.S. Aid Is on the Line. *The New York Times*, jul. 4, 2013. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2013/07/05/world/middleeast/egypts-arrests-of-islamists-pose-test-to-us-over-military-aid.html>>.

BAKER, Raymond. Sadat's Open Door: Opposition from Within. *Social Problems*, v. 28, n. 4, 1981, p. 378-384.

_____. *Egypt's Uncertain Revolution under Nasser and Sadat*. Cambridge: Harvard University Press, 1978.

BAKHASH, Shaul. Iran's Remarkable Election. In: DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc; BLUMBERG, Daniel (Eds.). *Islam and Democracy in the Middle East*. Baltimore: John Hopkins University Press, 2003, p. 109-123.

_____. *The Reign of the Ayatollahs: Iran and the Islamic Revolution*. New York: Basic Books, 1990.

BAKHASH, Shaul; WRIGHT, Robin. The U.S. and Iran: An Offer They Can't Refuse. *Foreign Policy*, 1997, p. 124-137.

BAILEY; Michael A.; STREZHNEV, Anton; VOETEN, Erik. Estimating Dynamic State Preferences from United Nations Voting Data. *Journal of Conflict Resolution*, 2015.

BARMA, Naazneen; RATNER, Ely. China's Illiberal Challenge. *Democracy: A Journal of Ideas*, 2006, p. 56-68.

BARNETT, Michael N; LEVY, Jack S. Domestic Sources of Alliances and Alignments: The Case of Egypt, 1962-73. *International Organization*, v. 45, n. 3, 1991, p. 369-95.

BEARCE, David H.; BONDANELLA, Stacy. Intergovernmental Organizations, Socialization, and Member-state Interest Convergence. *International Organization*, v. 61, 2007, p. 703-733.

BENNETT, D. Scott; RUPERT, Matthew. Comparing Measures of Political Similarity. *Journal of Conflict Resolution*, v. 47, n. 3, 2003, p. 367-393.

BILL, James. *The Eagle and the Lion: The Tragedy of American-Iran Relations*. New Haven: Yale University Press, 1988.

BOROUMAND, Ladan; BOROUMAND, Roya. Is Iran Democratizing? Reform at an Impasse. In: DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc; BLUMBERG, Daniel (Eds.). *Islam and Democracy in the Middle East*. Baltimore: John Hopkins University Press, 2003, p. 151-156.

BROTHERHOOD LEADER SPEAKS OUT. *Al-Jazeera Online*, ago. 22, 2007.

BROWN, Nathan J. The transition: from Mubarak's fall to the 2014 presidential election. *Adelphi Series*, v. 55, 2015.

BROWN, Nathan; HAMZAWY, Amr. Can Egypt's Troubled Elections Produce a More Democratic Future? *Carnegie Endowment Policy Outlook*, dez., 2005.

_____. The Draft Party Platform of the Egyptian Muslim Brotherhood: Foray into Political Integration or Retreat into Old Positions? *Carnegie Papers: Middle East Series*, n. 89, 2008.

BUENO DE MESQUITA, Bruce. Measuring Systemic Polarity. *Journal of Conflict Resolution* v. 19, n. 2, 1975, p. 187-216.

BUENO DE MESQUITA, Bruce; DOWN, George W. Intervention and Democracy. *International Organization*, v. 60, n. 3, 2006.

BUENO DE MESQUITA, Bruce; MORROW, James; SIVERSON, Randolph; SMITH, Alastair. An Institutional Explanation for the Democratic Peace. *American Political Science Review*, v. 93, n. 4, 1999, p. 791-808.

CARDOSO, Fernando Henrique. FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica*. 7º ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1970.

Carnegie Endowment for International Peace, *Egyptian Political Parties and Movements*, Resource Page, February 24, 2014. Disponível em: <<http://carnegieendowment.org/2014/02/24/egyptian-political-parties-and-movements-pub-54625>>.

CAROTHERS, Thomas. Carothers Replies. *Foreign Affairs*, v. 82, n. 3, 2003.

CARPENTER, Ted G. The United States and Third World Dictatorships: A Case for Benign Detachment. *Cato Policy Analysis*, 58. Washington, D.C.: Cato Institute, 1985.

CASTRO SANTOS, Maria Helena de. Exportação de Democracia na Política Externa Norte-Americana no Pós-Guerra Fria: Doutrinas e o Uso da Força. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 53, n. 1, 2010.

CASTRO SANTOS, Maria Helena; TEIXEIRA, Ulysses Tavares. Regime Change in American Foreign Policy: Military Interventions in Afghanistan, Iraq and Libya. *International Studies Association 57th Annual Convention: "Exploring Peace"*. Atlanta, mar. 16-19, 2016.

CHEHABI, H. E. *Iranian Politics and Religious Modernism: The Liberation of Iran Under the Shah and Khomeini*. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1990

CHEHABI, H. E.; DORRAJ, M. Bazargan, Mehdi. *The Oxford Encyclopedia of the Islamic World*, [2016] Disponível em: <http://www.oxfordislamicstudies.com/article/opr/t236/e01110?_hi=0&_pos=1104>.

CHIOZZA, Giacomo. Disaggregating Anti-Americanism. In: KATZENSTEIN, Peter; KEOHANE, Robert. *Anti-Americanism in World Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 2007, p. 93-126.

CLAWSON, Patrick. The Khatami Paradox. In: CLAWSON, Patrick; EISENSTADT, Michael; KANOVSKY, Eliyahu; MENASHRI, David (Eds.). *Iran Under Khatami: A Political and Economic Assessment*. Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, 1998, p. 1-10.

CLAWSON, Patrick; EISENSTADT, Michael. Opportunities and Challenges for U.S. Policy. In: CLAWSON, Patrick; EISENSTADT, Michael; KANOVSKY, Eliyahu; MENASHRI, David (Eds.). *Iran Under Khatami: A Political and Economic Assessment*. Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, 1998, p. 99-114.

COHN, Martin Regg. Iran election mixes prayers and platitudes: Religion dominates the race between reform and establishment parties. *The Toronto Star*, maio 17, 1997, p. D5.

COLE, Juan. 2006. The Egyptian Sphinx Lashes Out at Washington. *Salon*, maio 25, 2006.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA ÁRABE DO EGITO. *República Árabe do Egito*, 1971.

CONYBEARE, John A. C. Arms versus Alliances: The Capital Structure of Military Enterprise. *Journal of Conflict Resolution*, v. 38, n. 2, 1994, p. 215-235.

COOK, Steven. A Foot in the Door for Egyptian Democracy. *Foreign Policy* web exclusive. Set. 8, 2005.

COTTAM, Richard. *Iran and the United States: A Cold War Case Study*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1988.

COVERT ACTION IN CHILE, 1963-1973. *U.S. Senate, Select Committee on Intelligence Activities*, Staff Report, Washington, DC: US Government Printing Office, 1975. Disponível em: <<http://foia.state.gov/reports/churchreport.asp>>.

CRANE, Mary. Egypt's Parliamentary Elections. *Council on Foreign Relations*, nov. 9, 2005.

DAALDER, Ivo; LINDSAY, James. Democracies of the World, Unite. *The American Interest*, v. 2, n. 3, 2007, p. 5-15.

DAVID, Stephen R. Explaining Third World Alignment. *World Politics*, v. 43, n. 2, 1991, p. 233-56.

DAVIS, Tami R.; LYNN-JONES, Sean M. City upon a hill. *Foreign Policy*, n. 66, 1987, p. 20-38.

DAWISHA, A. I. *Egypt in the Arab World: The Elements of Foreign Policy*. London: Macmillan, 1976.

_____. *The Arab Radicals*. New York: Council on Foreign Relations, 1986.

DE FIGUEIREDO Jr., Rui; WEINGAST, Barry R. 1999. The Rationality of Fear. In: SNYDER, Jack; WALTER, Barbara (Eds.). *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*. New York: Columbia University Press, 1999.

DEMICK, Barbara. In Iranian Campaign, Teenagers Rock the Vote. *The Philadelphia Inquirer*, p. A1, maio 22, 1997.

DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS. Presidential and Secretaries Travels Abroad, [2016]. Disponível em: <<https://history.state.gov/departmenthistory/travels>>.

_____. Voting Practices in the United Nations. *Report to Congress Submitted Pursuant to Public Laws 101-246 and 108-447*, 1983-2016. 2016. Disponível em: <<http://www.state.gov/p/io/rls/rpt/index.htm>>.

DIAMOND, Larry. *Promoting Democracy in the 1990s: Actors and Instruments, Issues and Imperatives*. New York: Carnegie Corporation of New York, 1995.

_____. Promoting Democracy. *Foreign Affairs*, v. 87, 1992, p. 25-46.

_____. The Global Imperative: Building a Democratic World Order. *Current History*, v. 93, n. 579, 1994.

DIEHL, Jackson. A 'League' By Other Names. *The Washington Post*, maio 19, A17, 2008.

DIETL, Gulshan. Iran and American Wars on Its Flanks. In: ANSARI, Mohammad (Ed.). *Iran Today: Twenty-five Years after the Islamic Revolution*. New Delhi: Rupa & Co, 2005, p. 247-260.

DIXON, William J. Democracy and the peaceful settlement of international conflict. *American Political Science Review*, v. 88, n. 1, 1994, p. 14-32.

DOBBINS, James; MCGINN, John; CRANE, Keith; JONES, Seth; LAL, Rollie; RATHMELL, Andrew; SWANGER, Rachel; TIMILSINA, Anga. *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2003. Disponível em: <http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1753.html>.

DOWNES, Alexander. Catastrophic Success: foreign-imposed regime change and civil war. *Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners*, New Orleans, fev. 17, 2010.

DOWNES, Alexander; MONTEN, Jonathan. Forced to be free? Why foreign-imposed regime change rarely leads to democratization? *International Security*, v. 37, n. 4, 2013.

DOYLE, Michael W. Liberalism and World Politics. *American Political Science Review*, v. 80, n. 4, 1986, p. 1151-1169.

DREHER, Axel; GASSEBNER, Martin. Does Political Proximity to the U.S. Cause Terror? *Economic Letters*, v. 99, n. 1, 2008, p. 27-29.

DREHER, Axel; JENSEN, Nathan. Country or Leader? Political Change and UN General Assembly Voting. *European Journal of Political Economy*, v. 29, 2013, p. 183-196.

_____. Independent Actor or Agent? An Empirical Analysis of the Impact of U.S. Interests on International Monetary Fund Conditions. *The Journal of Law and Economics*, v. 50, 2007, p. 105-124.

DREZNER, D. W. Values, Interests, and American Grand Strategy. *Diplomatic History*, v. 29, n. 3, 2005.

DRIESKENS, Edith. Towards a Systematic Analysis of the EU as an Actor in the UN System. *Journal of International Organizations Studies*, v. 1, n. 1, 2010, p. 105-108.

DUNNE, Michele. Getting over the fear of Arab elections. *The Daily Star*, out. 2, 2007.

EGYPT MAY BE BIGGER CONCERN THAN LIBYA FOR WHITE HOUSE. *New York Times*, set. 13, 2012.

EGYPT OPPOSITION BOYCOTTS POLLS. *BBC News*, abr. 7, 2008. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7334191.stm>.

EGYPT PROTESTERS TEAR DOWN US EMBASSY FLAG. *Al Jazeera Wire Services*, sep. 11, 2012.

EGYPT REACHES A DEAL WITH IMF. *The Economist*, ago. 12, 2016. Disponível em: <<http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21704935-egypt-has-reached-tentative-agreement-imf-loan-12-billion-over>>.

EGYPT VOTES IN LONG-DELAYED PARLIAMENTARY ELECTIONS. *BBC News*, out. 18, 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-34565022>>.

EGYPTIANS HIT SOVIET REACTION. *Bangor Daily News*, jan. 24, 1977.

EL-DIN, Gamal Essam. Procedure and polarization. *Al-Ahram*, n. 773, 2005.

EL-SHIMY, Yasser. The Muslim Brotherhood. *Adelphi Series*, v. 55, 2015.

ENTERLINE, Andrew J. 1996. Driving While Democratizing (DWD). *International Security*, v. 20, n. 4, 1996, p. 183-196.

ENTERLINE, Andrew; GREIG, Michael. Against all odds? The history of imposed democracy and the future of Iraq and Afghanistan. *Foreign Policy Analysis*, n. 4, 2008.

ESFANDIARI, Haleh. Is Iran Democratizing? Observations on Election Day. In: DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc; BLUMBERG, Daniel (Eds.). *Islam and Democracy in the Middle East*. Baltimore: John Hopkins University Press, 2003, p. 124-129.

FABER, Henry S.; GOWA, Joanne. 1995. Politics and Peace. *International Security*, v. 20, n. 2, 1995, p. 123-146.

FALK, Richard. Khomeini's Promise. *Foreign Policy*, v. 34, p. 28-34, 1979.

FARER, Tom. Collectively Defending Democracy in the Western Hemisphere. Introduction and Overview. In: FARER, Tom (Ed.) *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1996.

FEARON, James D. 1994. Domestic Political Audiences and the Escalation of International Disputes. *American Political Science Review*, v. 88, n. 3, 1994, p. 577-92. _____. Rationalist Explanations for War. *International Organization*, v. 49, n. 3, 1995, p. 379-414.

FEARON, James D.; LAITIN, David. Ethnicity, Insurgency, and Civil War. *American Political Science Review*, v. 97, n. 1, 2003, p. 75-90.

_____. Violence and the Social Construction of Ethnic Identity. *International Organization*, v. 54, n. 4, 2000, p. 845-877.

FIVE FORMER U.S. STATE SECRETARIES URGE IRAN TALKS. *Reuters*, set. 16, 2008.

FLORES-MACÍAS, Gustavo A.; KREPS, Sarah E. 2013. The Foreign Policy Consequences of Trade: China's Commercial Relations with Africa and Latin America, 1992–2006. *The Journal of Politics*, v. 75, n. 2, 2013, p. 357-371.

FORGING A WORLD OF LIBERTY UNDER LAW. *U.S. National Security in The 21st Century, Final Report of the Princeton Project on National Security*. Princeton: Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, 2006.

FRANK, Andre Gunder. The Development of Underdevelopment. In: COCKCROFT, James D., FRANK, Andre Gunder; JOHNSON, Dale (Eds.). *Dependence and Underdevelopment*. New York: Anchor Books, 1972.

FREEDOM HOUSE. Freedom in the World 2014. *Freedom in the World Report*, 2014. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/sites/default/files/FIW2014%20Booklet.pdf>>.

_____. Freedom in the World 2016: Anxious Dictators, Wavering Democracies: Global Freedom under Pressure. *Freedom in the World Report*, 2016, disponível em: <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf>.

FROM CONFLICT TO COOPERATION. Center for Strategic and International Studies Advisory Commission on U.S. Policy in the Arab World, 2005.

FUKUYAMA, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 1992.

FUKUYAMA, Francis; McFAUL, Michael. *Should Democracy Be Promoted or Demoted?* The Stanley Foundation, 2007.

GARFINKLE, Adam; ADELMAN, Kenneth; CLAWSON, Patrick; FALCOFF, Mark; FEITH, Douglas; PIPES, Daniel. *The Devil and Uncle Sam: A User's Guide to the Friendly Tyrants Dilemma*. New Brunswick: Transaction Publishers, 1992.

GARGAN, Edward. Nigeria leader wary on I.M.F. loan. *The New York Times*, out. 8, 1985.

GARTHOFF, Raymond. 1978. Salt I: An Evaluation. *World Politics*, v. 31, n. 1, 1978, p. 1-25.

GARTZKE, Erik. 1998. Kant We All Just Get Along? Opportunity, Willingness, and the Origins of the Democratic Peace. *American Journal of Political Science*, v. 42, n. 1, 1998, p. 1-27.

GARTZKE, Erik; JO, Dong-Joon. *The Affinity of Nations Index, 1946-2002*, Version 4.0. 2006.

GASIOROWSKI, Mark. 2005. The Road to the Debacle: An Analysis of the February 2004 Parliamentary Elections. In: ANSARI, Mohammad (Ed.). *Iran Today: Twenty-five Years after the Islamic Revolution*. New Delhi: Rupa & Co, 2005, p. 87-101.

GEDDES, Barbara. *Paradigms and Sand Castles – Theory building and research design in comparative politics*, Analytical Perspectives on Politics, Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2003, cap. 3.

_____. What do we know about Democratization after Twenty Years? *Annual Review of Political Science*, v. 2, 1999, p. 115–144.

GEDDES, Barbara; WRIGHT, Joseph; FRANTZ, Erica. Autocratic Breakdown and Regime Transitions: A New Data Set. *Perspectives on Politics*, v. 12, 2014, p. 313-331.

GEORGE, Alexander L.; BENNET, Andrew. *Case Studies and Theory Development in the Social Science*. Cambridge: MIT Press, 2005.

GIBLER, Douglas M. *International military alliances, 1648-2008*. CQ Press, 2009. Disponível em: <<http://www.correlatesofwar.org/data-sets/formal-alliances>>.

GILPIN, Robert. *War and Change in World Politics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1981.

GURR, Ted R. *People versus States*. Washington, D.C.: The United States Institute of Peace, 2000.

GURR, Ted R.; JAGGERS, Keith; MARSHALL, Monty G. *Dataset Users' Manual, Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2015*, Polity IV Project, 2016. Disponível em: <<http://www.systemicpeace.org/inscr/p4manualv2015.pdf>>.

GWERTZMAN, Bernard. Very Dramatic Achievement for Muslim Brotherhood in Egyptian Parliamentary Elections: An interview with Michele Dunne. *Council on Foreign Relations*, nov. 30, 2005.

HAASS, Richard N. 1991. Friendly Tyrants: A Policy Primer. In: PIPES, Daniel; GARFINKLE, Adam (Eds.). *Friendly Tyrants: An American Dilemma*. New York: St. Martin's Press, 1991, p. 507-520.

HADLEY, Guy. *CENTO: The Forgotten Alliance*, ISIO Monographs, University of Sussex, UK (1971): 2.

HAGAN, Joe. Domestic political regime changes and Third World voting realignments in the United Nations, 1946-84. *International Organization*, v. 43, n. 2, 1989, p. 505-41.

HALAWI, Jailan. United in Fear. *Al-Ahram*, n. 632, 2003.

HALLIDAY, Fred. Iran and the Middle East: Foreign Policy and Domestic Change. *Middle East Report*, n. 220, 2001, p. 42-47.

HARTZ, Louis. *The Liberal Tradition in America – an interpretation of American political thought since the revolution*. New York: Harcourt, Brace & World, 1955.

HASSAN, Gamal. A revolution without a revolutionary foreign policy. *Adelphi Series*, v. 55, 2015.

HAZELWOOD, Leo. Diversion Mechanisms and Encapsulation Processes. In: MCGOWAN, Patrick (Ed.). *Sage International Yearbook of Foreign Policy Studies*. Beverly Hills: Sage, 1975.

HEAD OF ISIS IN EGYPT KILLED BY SECURITY FORCES. *The Guardian*, ago. 4, 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2016/aug/04/head-of-isis-in-egypt-killed-by-security-forces>>.

HEIKAL, Mohamed Hassanein. 1978. Egyptian Foreign Policy. *Foreign Affairs*, v. 56, n. 4, 1978, p. 714-727.

HELLYER, H.A. A Revolution Undone: Egypt's Road Beyond Revolt. Oxford: Oxford University Press, 2011.

HENDAWI, Hamza. Egypt's pope sharply criticizes president. *CNS NEWS*, ab. 9, 2013.

HINNEBUSCH, Raymond A. *Egyptian Politics under Sadat: The postpopulist development of an authoritarian-modernizing state*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

HIRO, Dilip. *Iran Under the Ayahollahs*. London: Routledge & Kegan Paul, 1985.

HOOK, Steven W; SPANIER, John. *American Foreign policy since World War II*. Seventeenth Edition. CQPress: Washington, 2007.

HOWEIDY, Amira. We take nobody's permission. *Al-Ahram*, n. 773, dez. 2005.

HUNTINGTON, Samuel. *The Third Wave*. Norman/London: University of Oklahoma Press, 1991.

_____. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon and Schuster, 1996.

_____. The Lonely Superpower. *Foreign Affairs*, v. 78, n. 2, 1999, p. 35-49.

HURRELL, Andrew. Political regimes and foreign policies: an introduction. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Ed.). *Foreign policy and political regime*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.

HURST, Steven R. Mubarak Chides U.S. on Double Standards. *The Associated Press*, maio 20, 2006.

IKENBERRY, G, John. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton: Princeton University Press, 2001a.

_____. *American Grand Strategy in the Age of Terror*. *Survival*, v. 43, n. 4, 2001b.

_____. *America's Liberal Grand Strategy: Democracy and National Security in the Post-War Era*. In: COX, Michael; IKENBERRY, G, John; INOGUSHI, Takashi.

American Democracy Promotion – Impulses, Strategies and Impacts. Oxford: Oxford University Press, 2000.

IN CRACKDOWN RESPONSE, US Temporarily Freezes Some Military Aid to Egypt. *The New York Times*, out. 9, 2013.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Egypt's Muslim Brothers: Confrontation or Integration?, *Middle East/North Africa Report*, n. 76, jun. 2008. Disponível em: <<https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/egypt/egypt-s-muslim-brothers-confrontation-or-integration>>.

_____. Popular Protest in North Africa and the Middle East (I): Egypt Victorious? *Report n. 101*, 2011.

IRAN INCREASES VOTING AGE FROM 15 TO 18 IN NATIONAL ELECTIONS. *USA Today*, jan. 13, 2007.

IRAN'S NEW LEADERSHIP. *PBS NewsHour*, maio 26, 1997. Disponível em: <www.pbs.org/newshour/bb/middle_east/may97/iran_5-26.html>.

IRANIAN PARLIAMENT APPROVES MODERATE PRESIDENT'S NEW CABINET. *The New York Times*, ago. 21, 1997.

IRAN'S PRESIDENTIAL CANDIDATES UNANIMOUSLY REJECT TIES WITH U.S. *Deutsche Presse-Agentur*, maio 20, 1997.

ISMAEL, J.S.; T.Y. ISMAEL. Social Change in Islamic Society: The Political Thought of Ayatollah Khomeini. *Social Problems*, v. 27, n. 5, 1980, p. 601-619.

JAHANBEGLOO, Ramin. 2003. "The Deadlock in Iran: Pressures From Below". In: DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc; BLUMBERG, Daniel (Eds.). *Islam and Democracy in the Middle East*. Baltimore: John Hopkins University Press, 2003, p. 151-156.

JIMMY CARTER: IRAN HOSTAGE RESCUE SHOULD HAVE WORKED. *USA Today*, Set. 17, 2010, disponível em: <http://usatoday30.usatoday.com/news/washington/2010-09-17-iran-hostages-jimmy-carter_n.htm>.

JOHNSON, Janet Buttolph; REYNOLDS, H. T. with Jason D. Mycoff. *Political Science Research Methods*, 6th Edition. Washington: CQ Press, 2008.

KANT, Immanuel, Kant's Political Writings. In: REISS, Hans (Ed.). *Kant's Political Writings*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

KARAWAN, Ibrahim A. Sadat and the Egyptian-Israeli Peace Revisited. *International Journal of Middle East Studies*, v. 26, n. 2, 1994, p. 249-266.

KATZENSTEIN, Peter; KEOHANE, Robert. *Anti-Americanism in World Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 2007.

- KAUFMAN, Stuart J. *Modern Hatreds*. Ithaca: Cornell University Press, 2001.
- KAZEMI, Farhad. Models of Iranian Politics: The Road to the Islamic Revolution, and the Challenge of Civil Society. *World Politics*, v. 47, n. 4, 1995, p. 555-574.
- KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. *Power and interdependence, 2nd ed.* Glenview: Scott, Foresman, 1989.
- KEPEL, Gilles. *Jihad: The Trail of Political Islam*. I.B. Tauris, 2006.
- KESSLER, Glenn. In 2003, U.S. Spurned Iran's Offer of Dialogue. *The Washington Post*, p. A16, jun. 18, 2006.
- KIAN-THIEBAUT, Azadeh. Political and Social Transformations in Post-Islamist Iran. *Middle East Report*, n. 212, 1999.
- KING, Gary; KEOHANE, Robert; VERBA, Sidney. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- KINZER, Stephen. Many Iranians Hope Mandate Brings Change. *The New York Times*, p. 1, maio 26, 1997c.
- _____. Moderate Leader is Elected in Iran by a Wide Margin. *The New York Times*, p. 1, maio 25, 1997b.
- KIRKPATRICK, Jeane. Dictatorships and Double Standards: Rationalism and Reason in Politics. *Commentary*, November 1979, p. 34-45.
- KISSINGER, Henry. *White House Years*. Boston: Little, Brown, 1979.
- KOCH, Scott, "Zendeabad, Shah!": *The Central Intelligence Agency and the Fall of Iranian Prime Minister Mohammed Mossadeq, August 1953*, CIA, History, June 1998. Disponível em: <<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB435/>>.
- KOREMENOS, Barbara. Contracting around International Uncertainty. *American Political Science Review*, v. 99, n. 4, 2005, p. 549-565.
- KURTZ, Jason. Egyptian President: Trump would 'no doubt' make a strong leader. CNN, set. 22. 2016. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2016/09/21/us/egyptian-president-abdel-fattah-el-sisi-erin-burnett-outfront-cnn/>>.
- LAI, Brian; REITER, Dan. Democracy, Political Similarity, and International Alliances, 1816-1992. *Journal of Conflict Resolution*, v. 44, n. 2, 2000, p. 203-227.
- LAYNE, Christopher. Kant or Cant: the Myth of the Democratic Peace. *International Security*, v. 19, n. 2, 1994, p. 5-49.
- LEI PÚBLICA 98-164. United States Congress, 1983.

LEI PÚBLICA 99-190. United States Congress, 1983.

LEIKEN, Robert; BROOKE, Steven. The Moderate Muslim Brotherhood. *Foreign Affairs*, v. 86, n. 2, 2007, p. 107-121.

LEVERETT, Flynt; MANN, Hillary. What We Wanted to Tell You About Iran. *The New York Times*, dez. 22, 2006.

LEVY, Jack S. The Causes of War: A Review of Theories and Evidence. In: TETLOCK, Philip E.; HUSBANDS, Jo L.; JERVIS, Robert; STERN, Paul C.; TILLY, Charles (Eds.). *Behavior, Society, and Nuclear War*. New York: Oxford University Press, 1989.

LEWIS, Bernard. Islam and Liberal Democracy. *The Atlantic Monthly*, v. 271, n. 2, 1993, p. 89-98.

LIJPHART, Arend. Comparative Politics and the Comparative Method. *American Political Science Review*, v. 65, n. 3, 1971, p. 682-693.

_____. The analysis of bloc voting in the General Assembly: a critique and a proposal. *The American Political Science Review*, v. 57, n. 4, 1963, p. 902-917.

LINDSEY, Ursula. Cairo: A Museum of Ghosts. *The Nation*, Mar. 2, 2016. Disponível em: <<https://www.thenation.com/article/cairo-a-museum-of-ghosts/>>.

LIPPMAN, Thomas W. *Egypt after Nasser: Sadat, Peace and the Mirage of Prosperity*. New York: Paragon House, 1989.

LIPSET, Seymour Martin. *American Exceptionalism: A Double-Edged Sword*. New York: W.W. Norton, 1996.

_____. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review*, v. 53, n. 1, 1959, p. 69-105.

LYNCH, Marc. Anti-Americanisms in the Arab World. In: KATZENSTEIN; KEOHANE (Eds.). *Anti-Americanism in World Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 2007, p. 196-224.

MACFARQUHAR, Neil. Will Politics Tame Egypt's Muslim Brotherhood?. *New York Times Magazine*, dez. 8, 2005.

_____. *2 Vetoes Quash U.N. Sanctions on Zimbabwe*. Jul. 12, 2008.

MADDUX, Thomas R. Red Fascism, Brown Bolshevism: The American Image of Totalitarianism in the 1930s. *The Historian*, v. 40, n. 1, 1977, 1977, p. 85 – 103.

MAFINEZAM, Alidad; MEHRABI, Aria. *Iran and Its Place among Nations*. London: Praeger, 2008.

- MALONEY, Suzanne. America and Iran: From Containment to Coexistence. *Policy Brief*, n. 87. Washington, D.C.: The Brookings Institution, ago. 2001.
- MANSFIELD, Edward D.; SNYDER, Jack. The Dangers of Democratization. *International Security*, v. 20, n. 1, 1995, p. 5-38.
- _____. Democratic Transitions, Institutional Strength, and War. *International Organization*, v. 56, n. 2, 2002, p. 297-337
- _____. *Electing to Fight*. Cambridge: MIT Press, 2005.
- MAOZ, Zeev; RUSSETT, Bruce. Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946-1986. *American Political Science Review*, v. 87, 1993, p. 624-638.
- MAXWELL, Joseph A., *Qualitative Research Design: An Interactive Approach*, 2nd edition. Sage Publications, 2005, cap. 1-4.
- MAY, Barry. Iranians promised 'no vote-rigging.' *The Herald*, Glasgow, maio 23, 1997, p. 13.
- MCLAURIN, R. D.; PERETZ, Don; SNIDER, Lewis W. (Eds.). *Middle East Foreign Policy: Issues and Processes*. New York: Praeger, 1982.
- MEARSHEIMER, John. Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War. *International Security*, v. 15, n. 1, 1990, p. 5-56.
- MEERNIK, James. United States Military Intervention and the Promotion of Democracy. *Journal of Peace Research*, v. 33, n. 4, 1996, p. 391-402.
- MEITAL, Yoram. *Egypt's Struggle for Peace: Continuity and Change, 1967-1977*. Gainesville: University Press of Florida, 1997.
- MERINGOLO, Azzurra. From Morsi to Al-Sisi: Foreign Policy at the Service of Domestic Policy. *Insight Egypt*, n. 8, 2005.
- MILL, John Stuart. *A System of Logic*. Volume 1, 1974 /1843.
- MOJAB, Shahrzad, "State-University Power Struggle at Times of Revolution and War in Iran", *International Higher Education*, Summer 2004.
- MONIER, Elizabeth; RANKO, Annett. The Fall of the Muslim Brotherhood: Implications for Egypt. *Middle East Policy*, v. XX, 2013, p. 111-123.
- MOON, Bruce E. Consensus of Compliance? Foreign-Policy Change and External Dependence. *International Organization*, v. 39, n. 2, 1985, p. 297-329.
- MORGENTHAU, Hans. *Politics Among Nations, 5th ed*. New York: Knopf, 1978.

MORROW, James. Alliances and asymmetry: An alternative to the capability aggregation model of alliances. *American Journal of Political Science*, v. 35, n. 4, 1991, p. 904-33.

MOSHAVER, Zeba. Revolution, Theocratic Leadership and Iran's Foreign Policy: Implications for Iran–EU Relations'. *The Review of International Affairs*, v. 3, n. 2, 2003.

MOTLAGH, Ahmad Rashidi. Iran and the Red and Black Colonialism. *Ettela'at*, jan. 7, 1978.

MOTTAHEDEH, Roy Parviz. Iran's Foreign Devils. *Foreign Policy*, v. 38, 1980, p. 19-34.

MUELLER, John. *War, Presidents, and Public Opinion*. New York: John Wiley, 1973.

NASR, Vali, "When the Shiites Rise", *Foreign Affairs*, July/August 2006.

NEUMAYER, Eric. Distance, Power and Ideology: Diplomatic Representation in a World of Nation-states. *Area*, v. 40, n. 2, 2008, p. 228-236.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C. *Transições do Regime Autoritário: Primeiras Conclusões*. São Paulo: Vértice, 1987.

O'TOOLE, Pam. Iran's first-time voters Split. *BBC News*, dez. 3, 2008. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/talking_point/7291576.stm>.

OAKES, Amy. Diversionary War and Argentina's Invasion of the Falkland Islands. *Security Studies*, v. 15, n. 3, 2006.

OBAMA RESTORES US MILITARY AID TO EGYPT OVER ISLAMIC STATE CONCERNS. *The Guardian*, mar. 31, 2015. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/us-news/2015/mar/31/obama-restores-us-military-aid-to-egypt>>.

OBAMA, Barack. *Address to the United Nations General Assembly*. New York, set. 24, 2013.

_____. *Remarks on the Situation in Egypt*. White House, fev. 1, 2011.

ODELL, John. Case Study Methods in International Political Economy. *International Studies Perspectives*, v. 2, n. 2, 2001, p. 161-176.

O'GRADY, Siobhán. One Reason Egyptian Mass Trials Are a Bad Idea: Four-Year-Olds Get Life in Prison. *Foreign Policy*, fev. 22, 2016. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2016/02/22/one-reason-egyptian-mass-trials-bad-idea-four-year-old-life-prison/>>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 2015 *Revision of World Population Prospects*. Population by age group and sex, by major area, region and country, annually for 1950-2010, 2015. disponível em: <<https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/ASCII/>>.

OSTROM, Charles W.; JOB, Brian L. 1986. The President and the Political Use of Force. *American Political Science Review*, v. 80, n. 2, 1986, p. 541-566.

OTTERMAN, Sharon. Muslim Brotherhood and Egypt's Parliamentary Elections. *CFR Background*, dez. 1, 2005.

OWEN IV, John M. The Foreign Imposition of Domestic Institutions. *International Organization*, v. 56, n. 2, 2002, p. 375-409.

OWEN, John M. *Liberal Peace, Liberal War*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1997.

_____. Democracy, Realistically. *National Interest*, n. 83, 2006.

PACKENHAM, Robert A. *Liberal America and the Third World*. New Jersey: Princeton University Press, 1973.

PAKISTANI OFFICIALS SAY U.S. STRIKES KILL 12 IN VILLAGES. *Associated Press*, out. 3, 2008.

PAPE, Robert. Soft Balancing against the United States. *International Security*, v. 30, n. 1, 2005, p. 7-45.

PARKER, Richard. Anti-American Attitudes in the Arab World. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 497, 1988, p. 46-57.

PARSONS, Anthony. *The Pride and the Fall: Iran 1974-1979*. London: Jonathan Cape, 1984.

PEI, Minxin. *Lessons from the Past: The American Record on Nation-Building*. Carnegie Policy Brief, n. 24, April 2003.

PEIC, Goran; REITER, Dan. Foreign-Imposed Regime Change, State Power and Civil War Onset, 1920-2004. *British Journal of Political Science*, v. 41, n. 3, Cambridge University Press, 2010.

PIPES, Daniel; GARFINKLE, Adam (Eds.). *Friendly Tyrants: An American Dilemma*. New York: St. Martin's Press, 1991, p. 109-130.

POLITY IV PROJECT. *Global Trends in Governance, 1800-2015*. Center for Systemic Peace, 2016. Disponível em: <<http://www.systemicpeace.org/polity/polity1.htm>>.

_____. *Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2013*. Center for Systemic Peace, Polity IV Individual Country Regime Trends, Egypt, 2014a. Disponível em: <<http://www.systemicpeace.org/polity/egy2.htm>>.

_____. *Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2013*. Center for Systemic Peace, Polity IV Individual Country Regime Trends, Iran, 2014b. Disponível em: <<http://www.systemicpeace.org/polity/irn2.htm>>.

PORTER, Gareth. Iran offered 'to make peace with Israel.' *Asia Times*, maio 26, 2006.

PROFILE: MOHAMMED KHATAMI. *BBC News Online*, jun. 6, 2001. Disponível em: <news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/1373476.stm>.

PRZEWORSKY, Adam; TEUNE, Henry. *The Logic of Comparative Social Inquiry*. New York: John Wiley & Sons, 1970.

PUDDINGTON, Arch. The Arab Uprisings and Their Global Repercussions. *Freedom in the World 2012*, Freedom House, 2012. Disponível em: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2012/essay-arab-uprisings-and-their-global-repercussions>.

RAMAZANI, R. K. Iran's Revolution: The Search for Consensus. In: RAMAZANI, R.K (Ed.). *Iran's Foreign Policy: Contending Orientations*. Indianapolis: Indiana University Press, 1990, p. 48-68.

RASMUSSEN, Anders Fogh. Free Nations of the World, Unite!. *National Review*, set. 22, 2016.

RATNER, Ely. Reaping what you sow: democratic transitions and foreign policy realignment. *Journal of Conflict Resolution*, n. 53, 2009.

RECORD, Jeffrey. A Note on Interests, Values and the Use of Force. *Parameters*, v. 31, 2001.

REED, William; CLARK, David H.; NORDSTROM, Timothy; HWANG, Wonjae. War, Power, and Bargaining. *Journal of Politics*, v. 70, n. 4, 2008, p. 1203-1216.

REGG, Martin. Iran offers glimpse of conflict contradictory messages aired at Islamic summit. *The Toronto Star*, dez. 11, 1997, p. A25.

REMNICK, David. July 12, 2004. Going Nowhere: In Mubarak's Egypt, democracy is an idea whose time has not yet come. *The New Yorker*, jul. 12, 2004.

RICE, Condoleezza. Rethinking the National Interest – American Realism for a New World. *Foreign Affairs*, July/August 2008.

RISE OF THE MUSLIM BROTHERHOOD. *The Washington Times*, dez. 2, 2005.

- RISSE; Thomas; SIKKING, Kathryn. The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction. In: RISSE, Thomas; ROPP, Stephen C.; SIKKING, Katherine (Eds.). *The Power of Human Rights: international norms and domestic change*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 1-38.
- RISSE-KAPEN, Thomas. Democratic Peace-Warlike Democracies? A Social Constructivist Interpretation of the Liberal Argument. *European Journal of International Relations*, v. 1, n. 4, 1995, p. 491-518.
- RODAN, Steve. Democracy: Iranian style. *The Jerusalem Post*, p. 8, maio 16, 1997.
- ROOSEVELT, Kermit. *Countercoup: The struggle for the control of Iran*. New York: McGraw-Hill, 1979.
- ROSATO, Sebastian. The Flawed Logic of Democratic Peace Theory. *American Political Science Review*, v. 97, n. 4, 2003, p. 585-602.
- RUBENSTEIN, Alvin; SMITH, Donald. Anti-Americanism if the Third World. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 497, 1988, p. 35-45.
- RUBIN, Barry. *Modern Dictators*. New York: McGraw-Hill, 1987
- RUBIN, Barry. Too Little, Too Late: American Policy and the Shah of Iran. In: PIPES, Daniel; GARFINKLE, Adam (Eds.). *Friendly Tyrants: An American Dilemma*. New York: St. Martin's Press, 1991, p. 131-150.
- RUDRA, Nita. Globalization and the Strengthening of Democracy the Developing World. *American Journal of Political Science*, v. 49, 2005, p. 704-730.
- RUSSETT, Bruce. *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- SADAT, Anwar. *In Search of Identity: An Autobiography*. New York: Harper and Row, 1978.
- SAID, Abdel Moghny. *Arab Socialism*. Blandford Press: London, 1972.
- SALAMA, Sammy; HILAL, Khalid. Egyptian Muslim Brotherhood Presses Government for Nuclear Weapons. *WMD Insights*, 2006.
- SANTOS, Theotônio D. The Structure of Dependence. In: FANN, K.T.; HODGES, Donald C. (Eds.). *Readings in U.S. Imperialism*. Boston: Porter Sargent, 1971.
- SARAIVA, José Flávio Sombra (Ed.). *Foreign policy and political regime*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003, pp.13-83.
- SARAYA, Osama. Commitments, not promises. *Al-Ahram*, n. 758, set. 1-7, 2005.

SCHMITTER, Philippe C.; BROUWER, Imco. Conceptualizing, Researching and Evaluating Democracy Promotion and Protection. *EUI Working Paper*, SPS n. 99/9, 1999.

SCHMITZ, David F. *Thank God They're On Our Side: The United States and Right-Wing Dictatorships, 1921–1965*. Chapel Hill, N.C., 1999.

SCHWEID, Barry. Five ex-secretaries of state urge talks with Iran. *Associated Press*, set. 15, 2008.

SCHWELLER, Randall L. Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In. *International Security*, v. 19, n. 1, 1994, p. 72-107.

SCIOLINO, Elaine. Guess Who's Giving the Voters a Choice. *The New York Times*, p. 4, mar. 23, 1997.

_____. *Persian Mirrors: The Elusive Face of Iran*. New York: The Free Press, 2000.

SCOBAY, Margaret. President Mubarak's Visit to Washington. *The Guardian*, Telegrama diplomático da embaixada americana em Cairo para o Departamento de Estado dos Estados Unidos, maio 19, 2009. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/us-embassy-cables-documents/207723>>.

SEMPLE, Kirk. The Reach of War. *The New York Times*, nov. 1, 2006.

SHAHINE, Gihan. Smoke and mirrors. *Al-Ahram*, n. 842, 2007.

SHANNON, V. P.; CUMMINS, J. US-Egyptian Relations since the Arab Spring: Balancing Interests and Values. *Defense Institute of Security Cooperation Studies*, 2014.

SHARE, Donald; MAINWARING, Scott. Transição pela Transação: Democratização no Brasil e na Espanha. *Dados*, v. 29, n. 2, 1986, p. 207-236.

SHARP, Jeremy M. Egypt: Background and U.S. Relations. *CRS Report for Congress*, ago. 12, 2008, p. 15-17. Disponível em: <<http://fpc.state.gov/documents/organization/109518.pdf>>.

_____. *Egypt: Background and U.S. Relations*. Washington, D.C.: Congressional Research Service, Library of Congress, 2006.

_____. Egypt: Background and U.S. Relations. *Congressional Research Service*, CRS Report RL33003, 2014.

SICK, Gary. *All Fall Down: America's Tragic Encounter with Iran*. New York: Penguin Books, 1985.

SID-AHMED, Mohamed. Shifting Sands of Peace in the Middle East. *International Security*, v. 5, n. 1, 1980, p. 53-79.

SIDDIQUI, Fazzur Rahman. Changing the contours of Egypt's foreign policy in the aftermath of uprising. *India Council of World Affairs*, Issue Brief, set. 8. 2016.

SIGNORINO, Curtis T.; RITTER, Jeffrey M. Tau-b or Not Tau-b: Measuring the Similarity of Foreign Policy Positions. *International Studies Quarterly*, v. 43, n. 1, 1999, p. 115-144.

SINGER, David. The Level-of-Analysis Problem in International Relations. *World Politics*, v. 14, n. 1, 1961, p. 77-92.

SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). *Register of the trade and licensed production of major conventional weapons, 1950-2004*, 2005.

SIVERSON, Randolph; STARR, Harvey. 1994. Regime change and the restructuring of alliances. *American Journal of Political Science*, v. 38, n. 1, 1994, p. 145-61.

SLACKMAN, Michael. Egypt, Under Stress, Sees U.S. as Pain and Remedy. *The New York Times*, out. 22, 2006.

SMITH, Hazel Knowles. *Democracy and International Relations: Critical Theories/Problematic Practices*. London: Palgrave Macmillan, 2000.

SMITH, Peter. *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.-Latin American Relations*. New York and Oxford: Oxford University Press, 1996.

SMITH, Tony. *America's Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century*. New Jersey, Princeton University Press, 1994.

SNYDER, Jack; BALLENTINE, Karen. Nationalism and the marketplace of ideas. *International Security*, v. 21, n. 2, 1996, p. 5-40.

SNYDER, Robert S. The U.S. and Third World Revolutionary States: Understanding the Breakdown in Relations. *International Studies Quarterly*, v. 43, n. 2, 1999, p. 265-290.

_____. The U.S. and Third World Revolutionary States: Understanding the Breakdown in Relations. *International Studies Quarterly*, v. 43, n. 2, 1999, p. 265-290.

_____. *From Voting to Violence*. New York: W.W. Norton & Company, 2000.

_____. *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition*. Ithaca: Cornell University Press, 1991.

SOCIAL SCIENCE RESEARCH COUNCIL. *The Iran Data Portal*. Princeton and Syracuse Universities, [2003]. Disponível em: <<http://irandataportal.syr.edu/2003-municipal-councils-election>>.

SOROKIN, Gerald L. Arms, Alliances, and Security Trade-offs in Enduring Rivalries. *International Studies Quarterly*, v. 38, n. 3, 1994, p. 421-446.

- SOUEIF, Ahdaf. Cairo: *Memoir of a City Transformed*. Anchor Publishing, 2013.
- SPENCER, Richard. Violence breaks out across Egypt as protesters decry Mohammed Morsi's constitutional 'coup'. *The Telegraph*, nov. 23, 2012.
- STANGER, Allison K. Democratization and the international system. In: LINZ, Juan; SHAIN, Yossi (Eds.). *Between States: Interim governments and democratic transitions*. New York: Cambridge University Press, 1995.
- STANILAND, Martin. *Falling Friends: The United States and Regime Change Abroad*. Colorado: Westview Press, 1991.
- STORK, Joe. Bailing Out Sadat. *Middle East Research and Information Project Reports*, v. 56, 1977, p. 8-11.
- STRAIGHT TALK FROM SADAT. *Time Magazine*, Oct 16, 1972.
- STRANGE, Susan. The Limits of Politics. *Government and Opposition*, v. 30, n. 3, 1995.
- STRENGTHENING THE U.S.-EGYPT RELATIONSHIP (A CFR Paper). *Council on Foreign Relations*, New York, 2002.
- SWEENEY, Kevin J. 2003. The Severity of Interstate Disputes. *Journal of Conflict Resolution*, v. 47, n. 6, 2003, p. 728-750.
- TAKEYH, Ray. 2001. Post-Revolutionary Politics in Iran: Religion, Society and Power by David Menashri. *International Affairs*, v. 77, n. 4, p. 1016-1017.
- TARNOFF, Curt. *Millennium Challenge Corporation, Congressional Research Service*. Abr. 5, 2016, p. 5-9. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/row/RL32427.pdf>>.
- TEIXEIRA, Ulysses Tavares. *Tradição liberal e exportação de democracia na era Bush*. 2010. 192 f.; Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, 2010.
- THACKER, Strom. The High Politics of IMF Lending. *World Politics*, v. 52, n. 1, 1999, p. 38-75.
- THE ROGERS PLAN - AN AMERICAN PEACE PLAN FOR THE MIDDLE EAST. *The Israeli Knesset, Lexicon of terms*. Disponível em: <http://www.knesset.gov.il/lexicon/eng/rogers_eng.htm>.
- THE TWO FACES OF NASSER. *Time Magazine*, jan. 12, 1976.
- TRAGER, Eric Robert, Trapped and Untrapped: Mubarak's Opponents on the Eve of His Ouster. *Publicly Accessible Penn Dissertations*, Paper 711, 2013.

- TRAUB, James. Islamic Democrats? *New York Times Magazine*, abr. 2007. p. 44-49.
- TUCKER, Judith. While Sadat Shuffles: Economic Decay, Political Ferment in Egypt. *Middle East Research and Information Project Reports*, v. 65, 1978.
- U.S. OFFICIALS: DEADLY LIBYA ATTACK LIKELY PLANNED. *CBS News*, 2012. Disponível em: <<http://www.cbsnews.com/news/assault-on-us-consulate-in-benghazi-leaves-4-dead-including-us-ambassador-j-christopher-stevens/>>.
- UNITED NATIONS BIBLIOGRAPHIC INFORMATION SYSTEM. Voting Record Search. [2016]. Disponível em: <<http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?&profile=voting&menu=search>>.
- VAN EVERA, Stephen. *Guide to Methods for Students of Political Science*. Ithaca: Cornell University Press, 1997.
- VAROL, Ozan. Guest Post: Egypt's Non-Democratic Coup d'Etat. *Opinio Juris*, jul. 16, 2013. Disponível em: <<http://opiniojuris.org/2013/07/16/guest-post-egypts-non-democratic-coup-detat/>>.
- VAROL, Ozan. The Democratic Coup d'Etat. *Harvard International Law Journal*, v. 53, n. 2, 2012.
- VENTRELL, Patrick. *Referendum on the Egyptian Constitution, Press Statement*. Office of the Spokesperson, Washington, DC, dez. 25, 2012.
- VOETEN, Erik. Data and Analysis of Voting in the United Nations General Assembly. In: REINALDA, Bob. *Routledge History of International Organizations*. London: Routledge, 2013.
- _____. Clashes in the Assembly. *International Organization*, v. 54, n. 2, 2000, p. 185-215.
- WALT, Stephen M. Alliance Formation and the Balance of World Power. *International Security*, v. 9, n. 4, 1985, p. 3-43.
- _____. Revolution and War. *World Politics*, v. 44, n. 3, 1992, p. 321-368.
- WALTON, John. Making the Theoretical Case. In: RAGIN, Charles; BECKER, Howard (Eds.). *What is a Case? Exploring the Foundations of Social Inquiry*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p. 121-137.
- WALTZ, Kenneth N. *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill, 1979.
- WEINBAUM, Marvin. 1986. *Egypt and the Politics of U.S. Economic Aid*. Boulder: Westview, 1986.

WEISMAN, Steven; SHANKER, Thomas. 2005. Uzbeks Order U.S. From Base to Protest U.N. Rescue Mission. *The New York Times*, jul. 31, p. 1A, 2005.

WENDT, Alexander. Collective Identity Formation and the International State. *American Political Science Review*, v. 88, n. 2, 1994, p. 384-396.

_____. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WHITE HOUSE. *The National Security Strategy of the United States of America*. White House, maio 2010.

_____. *The National Security Strategy of the United States of America*. White House, fev. 2015.

_____. *The National Security Strategy of the United States of America*. White House, set. 2002.

_____. *The National Security Strategy of the United States of America*. White House, mar. 2006.

WICKHAM, Carrie Rosefsky. *The Muslim Brotherhood: evolution of an Islamist movement*, Princeton: Princeton University Press, 2013, p. 1-20.

WIKILEAKS CABLES SHOW CLOSE US RELATIONSHIP WITH EGYPTIAN PRESIDENT. *The Guardian*, jan. 28, 2011. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2011/jan/28/wikileaks-cairo-cables-egypt-president>>.

WILL THE DAM BURST? *The Economist*, set. 13, 2008.

WITTES, Tamara Cofman. The 2005 Egyptian Elections: How Free? How Important? *Brookings Papers*, Washington, D.C., August 24, 2005.

WOLLACK, Kenneth. Democracy promotion: serving U.S. values and interests. *Northwestern University Law Review*, v. 102, n. 1, 2008.

WOLFE, Lisa Reynolds, "The White Revolution in Iran", *Cold War Studies*, May, 30, 2012, disponível em: <<https://coldwarstudies.com/2012/05/30/the-white-revolution-in-iran/>>.

WRIGHT, Robin. U.S. in 'Useful' Talks With Iran." *Los Angeles Times*, p. A4, maio 13, 2003.

ZONIS, Marvin. Iran: A Theory of Revolution from Accounts of the Revolution. *World Politics*, v. 35, n. 4, p. 586-606, 1983.

ANEXOS

Tabela 4 – Pontos ideais das preferências de política externa dos países citados, 1946-2014

Ano	Estados Unidos	Egito	Irã	Reino Unido	Israel	Canadá	Rússia	China	Cuba	Síria	Brasil	Argentina	Uruguai	Paraguai	Chile
1946	1,74	0,40	0,42	2,18		2,06	-2,66		0,97	0,50	1,43	1,79	1,29	2,04	0,65
1947	1,75	0,28	0,26	2,13		2,13	-2,58		0,87	0,24	1,40	1,89	1,32	2,04	0,93
1948	1,89	0,53	0,26	2,05	0,32	1,92	-2,66		0,73	0,15	1,23	0,81	0,91	1,51	1,08
1949	1,80	0,19	0,35	1,98	0,51	1,60	-2,70		0,68	0,10	0,81	0,93	0,74	1,43	1,21
1950	1,73	-0,20	0,29	1,54	0,57	1,74	-2,73		0,56	-0,25	0,99	0,79	0,51	1,41	1,09
1951	1,77	-0,19	0,17	1,76	0,84	1,82	-2,74		0,64	-0,23	1,09	0,77	0,67	1,36	0,76
1952	1,82	-0,36	-0,26	2,05	0,93	1,90	-2,62		0,92	-0,39	0,89	0,68	0,80	1,25	0,59
1953	1,62	-0,40	-0,22	2,16	1,03	1,68	-2,60		0,96	-0,46	0,90	0,77	0,50	1,23	0,86
1954	1,44	-0,27	-0,01	2,36	1,09	1,71	-2,59		0,95	-0,50	1,29	0,76	0,39	0,80	0,82
1955	1,69	-0,35	0,03	2,16	1,26	1,67	-2,62		1,37	-0,68	1,50	0,58	0,25	0,78	0,86
1956	1,23	-0,84	0,34	2,23	1,52	1,52	-2,66		1,21	-0,97	1,28	0,77	0,64	0,87	0,97
1957	1,18	-0,93	0,33	2,19	1,11	1,56	-2,66		1,18	-1,06	1,09	1,17	0,58	0,97	1,11
1958	1,18	-0,95	0,51	2,36	0,90	1,52	-2,66		1,17		1,15	1,13	0,81	1,08	1,05
1959	1,51	-0,83	0,41	2,05	1,12	1,03	-2,66		0,17		1,46	0,99	1,18	1,16	1,23
1960	1,49	-1,11	0,33	1,89	0,77	1,06	-2,48		-1,32		1,00	1,03	0,92	0,96	1,02
1961	1,66	-1,17	0,51	1,82	0,73	1,44	-2,42		-1,77	-1,00	0,96	1,04	0,87	1,15	0,92
1962	1,85	-1,08	0,30	1,99	0,47	1,52	-2,40		-1,88	-1,00	0,85	0,93	0,81	1,07	0,78
1963	1,82	-0,99	0,47	2,04	0,60	1,59	-2,54		-2,12	-1,00	0,83	0,85	0,64	0,92	0,55
1965	1,94	-0,93	0,49	1,98	0,85	1,66	-2,43		-2,11	-1,02	1,00	0,72	0,81	1,11	0,57
1966	2,02	-1,11	0,25	2,10	0,96	1,73	-2,27		-2,02	-1,40	1,05	0,85	0,82	0,89	0,54
1967	2,23	-1,35	0,10	2,16	0,90	1,71	-1,99		-1,49	-1,64	1,06	0,76	0,85	0,85	0,63
1968	2,20	-1,26	0,24	2,10	0,86	1,53	-2,01		-1,42	-1,61	1,12	0,57	0,68	0,79	0,42

1969	2,07	-1,37	0,15	1,98	0,81	1,59	-1,93		-0,48	-1,68	1,02	0,74	1,01	0,90	0,60
1970	2,11	-1,09	0,19	1,83	0,79	1,57	-2,22		-1,38	-1,53	1,15	0,88	0,89	0,97	-0,05
1971	1,80	-0,83	0,06	1,57	0,98	1,37	-2,38	-0,93	-1,52	-1,09	0,96	0,97	1,01	0,90	-0,53
1972	2,05	-0,80	0,21	1,97	1,09	1,56	-2,29	-0,82	-1,63	-1,16	1,00	0,76	0,95	0,93	-0,58
1973	2,22	-0,77	0,30	2,13	1,63	1,46	-2,35	-0,73	-1,91	-0,93	1,13	0,24	1,23	1,07	0,08
1974	2,05	-0,46	0,28	1,78	2,03	1,47	-2,33	-0,81	-2,05	-0,92	0,63	0,16	1,22	1,00	0,83
1975	2,17	-0,47	0,23	1,88	2,33	1,46	-2,40	-0,51	-1,90	-0,82	0,33	0,09	0,99	1,06	0,78
1976	2,40	-0,46	0,42	2,07	2,43	1,52	-2,29	-0,92	-1,78	-0,96	0,29	0,16	1,10	1,14	0,69
1977	2,24	-0,41	0,38	1,97	2,20	1,70	-2,46	-0,88	-1,82	-0,86	0,25	0,20	0,89	0,98	0,44
1978	2,23	-0,27	0,14	2,03	2,03	1,79	-2,48	-0,53	-1,64	-1,01	0,25	0,11	0,65	0,75	0,45
1979	2,30	-0,14	-0,13	2,04	2,08	1,84	-2,45	-0,24	-1,38	-1,35	0,10	0,06	0,53	0,65	0,50
1980	2,35	-0,06	-0,32	1,99	2,06	1,85	-2,36	-0,14	-1,47	-1,38	0,04	0,13	0,35	0,50	0,59
1981	2,69	-0,06	-0,43	1,95	2,26	1,80	-2,27	-0,08	-1,61	-1,15	-0,07	0,06	0,18	0,55	0,44
1982	2,61	-0,09	-0,56	1,98	2,10	1,70	-2,19	0,11	-1,53	-1,31	-0,12	-0,27	0,36	0,59	0,23
1983	2,61	-0,18	-0,59	2,00	2,13	1,69	-2,13	0,13	-1,54	-1,34	-0,02	-0,12	0,17	0,66	0,21
1984	2,78	-0,22	-0,56	2,08	2,19	1,72	-1,84	0,12	-1,69	-1,47	0,09	-0,27	0,16	0,48	0,10
1985	2,77	-0,26	-0,59	2,06	2,15	1,68	-1,73	0,10	-1,77	-1,55	-0,01	-0,15	0,04	0,56	0,31
1986	2,88	-0,29	-0,69	2,14	2,00	1,60	-1,21	0,10	-1,68	-1,68	-0,02	-0,22	0,12	0,41	0,47
1987	2,96	-0,31	-1,04	2,07	2,12	1,59	-1,16	0,12	-1,68	-1,89	-0,07	-0,25	0,18	0,16	0,45
1988	2,92	-0,43	-1,05	2,10	2,10	1,45	-1,07	-0,07	-1,56	-1,81	-0,19	-0,30	0,07	0,17	0,39
1989	3,00	-0,37	-1,10	2,15	2,11	1,40	-0,98	-0,15	-1,51	-1,61	-0,23	-0,32	0,06	0,11	0,44
1990	2,94	-0,47	-1,11	2,15	2,07	1,34	-0,49	-0,23	-1,63	-1,48	-0,43	-0,45	-0,06	-0,20	-0,13
1991	2,78	-0,58	-1,04	2,02	2,14	1,32	0,45	-0,32	-1,76	-1,30	-0,47	0,60	0,26	-0,15	-0,27
1992	2,79	-0,62	-1,12	1,90	2,16	1,28	0,91	-0,63	-1,72	-1,29	-0,46	0,67	0,25	-0,04	-0,27
1993	2,77	-0,66	-1,23	1,94	2,13	1,18	1,11	-1,06	-1,72	-1,38	-0,32	0,71	0,16	0,14	-0,24
1994	2,74	-0,79	-1,56	2,02	2,09	1,18	0,95	-1,33	-1,56	-1,43	-0,30	0,76	0,03	-0,03	-0,13
1995	2,98	-0,76	-1,53	2,26	2,60	1,15	1,05	-1,40	-1,73	-1,51	-0,24	1,29	-0,10	0,10	-0,17
1996	3,06	-0,80	-1,70	2,09	2,50	1,26	0,76	-1,29	-1,83	-1,69	-0,15	0,76	0,03	0,10	-0,05

1997	2,98	-0,82	-1,71	2,03	2,48	1,18	0,58	-1,26	-1,88	-1,63	-0,15	0,59	0,01	-0,05	-0,01
1998	2,94	-0,86	-1,61	1,83	2,39	1,23	0,59	-0,73	-1,75	-1,63	-0,08	0,44	-0,05	0,00	-0,08
1999	2,76	-0,95	-1,64	1,78	2,22	1,23	0,44	-0,67	-1,59	-1,59	-0,01	0,41	0,01	0,03	-0,06
2000	2,70	-1,09	-1,51	1,74	2,26	1,17	0,24	-0,69	-1,41	-1,66	0,02	0,34	0,04	0,11	-0,04
2001	2,68	-1,15	-1,53	1,69	2,38	1,23	0,20	-0,65	-1,33	-1,43	-0,01	0,34	0,03	0,14	0,14
2002	2,74	-1,22	-1,47	1,74	2,38	1,19	0,21	-0,71	-1,15	-1,45	-0,02	0,32	0,06	-0,05	-0,05
2003	2,88	-1,20	-1,35	1,74	2,39	1,20	0,25	-0,89	-1,30	-1,27	-0,05	0,29	0,03	-0,08	-0,04
2004	2,88	-1,27	-1,36	1,71	2,50	1,31	0,13	-0,84	-1,27	-1,02	-0,09	0,18	0,00	-0,04	0,07
2005	3,00	-1,49	-1,46	1,75	2,53	1,33	0,08	-0,80	-1,37	-1,14	-0,14	0,18	-0,07	-0,10	-0,02
2006	2,98	-1,56	-1,53	1,63	2,56	1,49	-0,05	-0,78	-1,26	-1,31	-0,17	0,08	-0,13	-0,21	-0,10
2007	2,88	-1,56	-1,58	1,70	2,41	1,64	0,03	-0,59	-1,33	-1,45	-0,19	0,02	-0,17	-0,19	-0,05
2008	2,86	-1,65	-1,75	1,67	2,41	1,70	-0,05	-0,54	-1,35	-1,58	-0,19	0,05	-0,15	-0,28	-0,04
2009	2,66	-1,61	-1,71	1,58	2,38	1,66	-0,03	-0,58	-1,47	-1,66	-0,33	-0,05	-0,17	-0,35	-0,08
2010	2,61	-1,56	-1,87	1,69	2,44	1,61	0,02	-0,73	-1,48	-1,84	-0,42	0,02	-0,15	-0,36	-0,12
2011	2,57	-1,35	-1,80	1,59	2,40	1,87	-0,07	-0,68	-1,70	-1,74	-0,50	-0,04	-0,33	-0,39	-0,12
2012	2,61	-1,41	-1,90	1,59	2,41	1,97	0,12	-0,78	-1,65	-1,87	-0,55	-0,09	-0,37	-0,22	-0,22
2013	2,18	-1,37	-1,90	1,71	2,54	2,54	0,14	-0,51	-1,61	-1,87	-0,57	-0,10	-0,44	0,19	-0,19
2014	2,53	-1,39	-1,83	1,67	2,49	2,04	0,16	-0,65	-1,53	-1,59	-0,68	-0,13	-0,42	0,16	-0,29

Fonte: Calculado a partir de Voeten, Erik; Strezhnev, Anton; Bailey, Michael, 2009, "United Nations General Assembly Voting Data", hdl:1902.1/12379,

Harvard Dataverse, V16 [UNF:6:V09q7uLWRKrY16w2g/cmDg==].

Tabela 5 - Valores dos programas de assistência econômica e militar dos Estados Unidos ao Egito e ao Irã, 1946-2015
(valores em dólares a preços constantes de 1990)

Ano Fiscal	Egito			Irã		
	Obrigações econômicas	Obrigações Militares	Total	Obrigações econômicas	Obrigações Militares	Total
1946	96175022		96175022	33060164		33060164
1947				203351151		203351151
1948	11559729		11559729			
1949						
1950					95706272	95706272
1951	769607		769607	11544117	202391470	213935587
1952	8880807		8880807	111010100	215344793	326354893
1953	93763888		93763888	231865740	149695138	381560878
1954	28732025		28732025	606964051	183849051	790813102
1955	472527236		472527236	535958493	110463039	646421532
1956	231331857		231331857	518933626	159716238	678649864
1957	6697135		6697135	375039608	552306099	927345707
1958	3905966		3905966	338603784	681659461	1020263245
1959	286751309		286751309	303393127	541447920	844841047
1960	415991382		415991382	240504881	538453186	778958067
1961	457657222		457657222	549188666	365011210	914199876
1962	1235835668		1235835668	423450921	275218445	698669366
1963	893203877		893203877	260593903	369349240	629943143
1964	574463600		574463600	153992334	222121914	376114248
1965	576989777		576989777	110550293	490275781	600826074
1966	159728276		159728276	119217480	893980650	1013198130

1967	70758302	70758302	26955543	1109462118	1136417661
1968			12488635	662207226	674695861
1969			7273022	659228685	666501707
1970			6896458	12773227	19669685
1971			5626279	9752218	15378497
1972	6714867	6714867	10743786	60814316	71558102
1973	3431693	3431693	5580791	1454180	7034971
1974	85339772	85339772	5609187	8013	5617200
1975	1343706308	1343706308	6172117		6172117
1976	3397585267	3397585267	3724752		3724752
1977	2874983998	2874983998			
1978	2798781718	543119	2799324837		
1979	2988793812	4121260987	7110054799	274681	274681
1980	2947571571	2142911	2949714482		
1981	2601808272	1267521004	3869329276		
1982	2293483564	1943257269	4236740833		
1983	2073522311	2737242391	4810764702		
1984	2200265752	2723005152	4923270904		
1985	2491956461	2268974029	4760930490		
1986	2438793765	2349123814	4787917579		
1987	1872577576	2401080737	4273658313		
1988	1560587145	2325350711	3885937856		
1989	1663598361	2236289736	3899888097		
1990	1813189137	2149109673	3962298810		
1991	1598388353	2084925679	3683314032	80078	80078
1992	1459059288	2034663273	3493722561	189534	189534
1993	1150663179	1988644684	3139307863	92568	92568
1994	919487296	1986112258	2905599554	90592	90592

1995	1428087697	1963917379	3392005076	73169		73169
1996	1184516236	1973706339	3158222575	35915		35915
1997	1145203414	1842097850	2987301264			
1998	1161953759	1817503845	2979457604			
1999	1187078307	1861601210	3048679517			
2000	1001549114	1799092649	2800641763			
2001	518718096	1712275932	2230994028	46110		46110
2002	1356337006	1687156225	3043493231	312767	12964	325731
2003	822890838	1658961695	2481852533	1914566	15265	1929831
2004	894098699	1636296740	2530395439	12742483		12742483
2005	596800581	1558291224	2155091805	1333808		1333808
2006	409435564	1517143069	1926578633	3821043		3821043
2007	836788736	1481261238	2318049974	5167981		5167981
2008	349655285	1439653901	1789309186	3476535		3476535
2009	756697988	1430163865	2186861853	741281		741281
2010	328081831	1418306998	1746388829	1341951		1341951
2011	256816879	1386727497	1643544376	1394228		1394228
2012	94644140	1365475318	1460119458	997598		997598
2013	340754345	1277915578	1618669923	601883		601883
2014	181635196	277746	181912942	1046475		1046475
2015	222627058	1302839133	1525466191	674800		674800

Fonte: U.S. Agency for International Development (USAID), Foreign Aid Explorer: The official record of U.S. foreign aid. Disponível em: <<https://explorer.usaid.gov/data-download.html>>.

Tabela 6 – Venda de Grandes Armamentos Convencionais dos Estados Unidos para Egito e Irã, 1950-2015

Note: The ‘No. delivered/produced’ and the ‘Year(s) of deliveries’ columns refer to all deliveries since the beginning of the contract. Deals in which the recipient was involved in the production of the weapon system are listed separately. The ‘Comments’ column includes publicly reported information on the value of the deal. Information on the sources and methods used in the collection of the data, and explanations of the conventions, abbreviations and acronyms, can be found at URL <http://www.sipri.org/contents/armstrad/at_data.html>. The SIPRI Arms Transfers Database is continuously updated as new information becomes available.

Source: SIPRI Arms Transfers Database

Recipient/ supplier (S) or licensor (L)	No. ordered	Weapon designation	Weapon description	Year of order/ licence	Year(s) of deliveries	No. delivered/ produced	Comments
Egito							
L: United States	76	M-109/SP-122 122mm	Self-propelled gun	1988	1993-1995	76	\$96 m deal; designed for Egypt with Egyptian gun
	524	M-1A1 Abrams	Tank	1988	1990-1997	(524)	\$2.7 b deal; 499 produced in Egypt (maximum Egyptian content 35%)
	24	M-109/SP-122 122mm	Self-propelled gun	1996	1998	24	\$27 m deal ('FMF' aid); designed for Egypt with Egyptian gun
	31	M-1A1 Abrams	Tank	1996	1997-1998	(31)	
	24	M-109/SP-122 122mm	Self-propelled gun	1999	2000	24	\$27 m deal; designed for Egypt with Egyptian gun
	100	M-1A1 Abrams	Tank	1999	2002-2003	(100)	\$564 m deal
	100	M-1A1 Abrams	Tank	2001	2004-2005	(100)	\$590 m deal
	125	M-1A1 Abrams	Tank	2003	2005-2008	(125)	
	21	M-88A2 HERCULES	ARV	2004	2007	(21)	
	125	M-1A1 Abrams	Tank	2008	2009-2013	(125)	
	125	M-1A1 Abrams	Tank	2011	2015	(10)	
	6	Swiftships-35	Patrol craft	2014			

S: United States	(4)	YMS	Minesweeper	(1948)	1950	(4)	Second-hand; Egyptian designation Arish Class
	1	G-21 Goose	Light transport ac	(1950)	1951	1	
	1	LST-1	Landing ship	1950	1950	1	Second-hand; Egyptian designation Aka
	1	Beech-18/C-45	Light transport ac	(1952)	1954	(1)	Second-hand
	6	C-130H Hercules	Transport aircraft	1976	1976-1977	6	Incl 2 EC-130H ECM version
	14	C-130H Hercules	Transport aircraft	1978	1979-1981	(14)	
	(2)	TPS-43	Air search radar	(1978)	1980	(2)	
	70	AIM-7E Sparrow	BVRAAM	1979	1979-1980	(70)	Part of \$594 m deal; for F-4E combat aircraft
	100	AIM-9E Sidewinder	SRAAM	1979	1979	(100)	Deal worth \$594 m incl 35 F-4E combat aircraft, 250 AIM-9P, 70 AIM-7E and 600 AGM-65A missiles
	250	AIM-9J/P Sidewinder	SRAAM	1979	1980	(250)	Part of \$594 m deal; AIM-9P version; for F-4E combat aircraft
	35	F-4E Phantom-2	FGA aircraft	1979	1979-1980	(35)	Second-hand; part of \$594 m deal
	12	I-HAWK	SAM system	1979	1982-1983	(12)	
	79	M-106	Self-propelled mortar	1979	1982	79	Aid; M-106A1 version
	475	M-113	APC	1979	1979-1982	(475)	Aid; M-113A2 version; incl 41 M-125 81mm mortar carrier and 34 M-577 CP version
	(1000)	MIM-23B HAWK	SAM	1979	1982-1983	(1000)	
	600	AGM-65 Maverick	ASM	1980	1980-1984	(600)	'Peace Vector' programme worth \$961 m incl 40 F-16 combat aircraft
(1856)	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	1980	1980-1981	(1856)		

41	F-16A	FGA aircraft	1980	1982-1984	(41)	'Peace Vector-1' deal; F-16 Block-15 version; incl 7 F-16B
570	M-113	APC	1980	1982-1983	(570)	\$142 m deal; M-113A2 version
43	M-578	ARV	1980	1980-1981	(43)	Deal worth \$25.3 m
(244)	M-60A3 Patton-2	Tank	1980	1981	(244)	\$451 m deal
67	M-60A3 Patton-2	Tank	1980	1981	67	\$104 m deal
43	M-88	ARV	1980	1981-1982	(43)	\$34 m deal; M-88A1 version
52	M-901 ITV	Tank destroyer	1980	1983	(52)	Part of \$32 m deal
(2400)	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	1981	1982-1983	(2400)	BGM-71C ITOW version; no. could be 1282, 2400 or 4000
3	C-130H Hercules	Transport aircraft	1981	1982	3	
40	F-16C	FGA aircraft	1981	1986-1987	(40)	\$1.2 b 'Peace Vector-2'; F-16 Block-32 version; incl 6 F-16D
128	M-60A3 Patton-2	Tank	1981	1982	(128)	\$240 m deal
43	M-88	ARV	(1981)	1982-1983	(43)	M-88A1 version
(8)	TPS-63	Air search radar	1981	1982-1984	(8)	
(300)	AIM-7M Sparrow	BVRAAM	1982	1984-1987	(300)	For Skyguard (Amoun) SAM systems
300	AIM-9L/M Sidewinder	SRAAM	1982	1983	300	AIM-9L version
300	AIM-9L/M Sidewinder	SRAAM	1982	1983	300	\$34 m; AIM-9L version; for F-16 combat aircraft
(20)	Hiller-12/OH-23 Raven	Light helicopter	1982	1982	(20)	Hiller-12E/OH-23G version

(116)	M-109A1 155mm	Self-propelled gun	1982	1984-1985	(116)	M-109A2 version
220	M-60A3 Patton-2	Tank	1982	1984-1985	(220)	Part of \$426 m deal
23	M-88	ARV	1982	1983	(23)	M-88A1 version
51	M-992 FAASV	ALV	1982	1985-1987	(51)	
150	AIM-9L/M Sidewinder	SRAAM	1983	1984-1985	(150)	\$20 m deal; AIM-9L version
2	DE-1167	ASW sonar	1983	1984	2	For 2 Descubierta (El Suez) frigates from Spain
4	E-2C Hawkeye	AEW&C aircraft	1983	1986-1987	4	\$465 m deal
7	M-113	APC	1983	1988	7	M-577A2 CP version; fitted with Trackstar radar for use with Chaparral SAM system
16	RGM-84 Harpoon	Anti-ship missile	(1983)	1984	16	\$40 m deal; for Descubierta (Abu Qir) frigates
9	Swiftships-93	Patrol craft	1983	1985-1986	9	Incl 6 assembled in Egypt
7	Trackstar	Air search radar	(1983)	1988	7	Deal worth \$38 m; fitted on M-577A2 APC/CPs; for use with Chaparral SAM system
(5000)	AIM-9J/P Sidewinder	SRAAM	(1984)	1986-2000	(5000)	AIM-9P3 and AIM-9P4 version; assembled from kits in Egypt
494	M-113	APC	(1984)	1985-1987	(494)	\$157 m deal; M-113A2 version; incl 19 M-125 81mm mortar carrier and 13 M-577 CP version
(26)	M-48 Chaparral	Mobile SAM system	1984	1988-1989	(26)	\$112 m deal (incl 450 MIM-72F missiles)
56	M-88	ARV	1984	1985-1987	(56)	\$63 m deal; M-88A1 version
(450)	MIM-72C Chaparral	SAM	1984	1988-1989	(450)	\$112 m deal (incl 26 M-48 Chaparral launchers); MIM-72F version

4	TPS-59	Air search radar	1984	1985-1988	(4)	\$21 m deal; AN/TPS-53(V)2 version
8	TPS-63	Air search radar	1984	1985-1987	(8)	
6	Beech-1900 SIGINT	SIGINT aircraft	1985	1988-1989	6	\$73 m deal
1	E-2C Hawkeye	AEW&C aircraft	1985	1987	1	\$50 m deal
1	F-16A	FGA aircraft	(1985)	1985	1	'Peace Vector-1' deal; F-16B Block-15 version; from Dutch production line
48	M-109A1 155mm	Self-propelled gun	1985	1986-1987	(48)	M-109A2 version
91	M-113	APC	1985	1986	(91)	\$17.5 m deal
94	M-60A3 Patton-2	Tank	1985	1986	(94)	\$145 m deal
72	M-992 FDCV	APC/CP	(1985)	1986-1988	(72)	
(48)	R4E Skyeeye	UAV	1985	1988-1989	(48)	R4E-50 version
52	Scarab	UAV	(1985)	1988-1990	(52)	
34	TPS-63	Air search radar	1985	1987-1992	(34)	\$190 m deal; assembled from kits in Egypt
560	AIM-9L/M Sidewinder	SRAAM	1986	1987-1989	(560)	\$42 m deal; AIM-9L version; for F-16 combat aircraft
112	Commando Scout	Reconnaissance AV	1986	1986-1987	(112)	\$23 m deal
12	M-88	ARV	(1986)	1988	(12)	M-88A1 version
(2)	TPQ-37 Firefinder	Arty locating radar	1986	1988	(2)	
(282)	AIM-7M Sparrow	BVRAAM	(1987)	1991-1992	(282)	\$42 m deal; for F-16C combat aircraft
(26)	M-113	APC	1987	1988	(26)	M-981 FISTV artillery reconnaissance version; Egyptian designation ATLV

90	M-113	APC	1987	1987-1988	(90)	\$27 m deal; M-113A2 version
144	AGM-65 Maverick	ASM	1988	1991-1992	144	\$27 m deal (incl 22 TGM-65D training missiles and ECM pods); AGM-65D version; for F-16C combat aircraft
(3500)	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	1988	1989-1995	(3500)	BGM-71D TOW-2 version; no. could be up to 7511
1	F-16C	FGA aircraft	1988	1994	1	\$21 m deal; F-16D version
29	RGM-84 Harpoon	Anti-ship missile	(1988)	1990	29	\$69 m deal; UGM-84 version for modernized Romeo submarines
12	AAQ-14 LANTIRN	Aircraft EO system	1989	1991-1992	(12)	For F-16C combat aircraft; AAQ-19 Sharpshooter version
12	AAQ-20 Pathfinder	Aircraft EO system	1989	1991-1992	(12)	For F-16C combat aircraft
2	Beech-1900 SIGINT	SIGINT aircraft	(1989)	1991-1992	2	
3	C-130H-30 Hercules	Transport aircraft	1989	1989-1990	3	\$79 m deal (producer fined \$25 m by US court for bribing Egyptian parliamentarian with \$ 1 m)
150	MIM-23B HAWK	SAM	1989	1989-1990	(150)	\$51 m deal
9	TPS-59	Air search radar	(1989)	1991	(9)	AN/TPS-54M/34 version
492	AGM-114A HELLFIRE	Anti-tank missile	1990	1994	(492)	Part of deal worth \$488 m; for AH-64A helicopters
24	AH-64A Apache	Combat helicopter	1990	1994-1995	(24)	Part of \$488 m deal; aid
1	E-2C Hawkeye	AEW&C aircraft	(1990)	1993	1	
41	F-16C	FGA aircraft	1990	1991-1993	(41)	\$1.3 b 'Peace Vector-3'; F-16 Block-40 version; incl 7 F-16D
5	F-16C	FGA aircraft	1990	1994	5	'Peace Vector-3' deal; F-16D Block-40 version
100	FIM-92 Stinger	Portable SAM	1990	1991	100	Aid; for use in 1990-1991 Gulf War; FIM-92A version

(7)	M-113	APC	1990	1992-1994	(7)	Part of \$220 m deal; M-113A2 version; fitted with Trackstar radar for use with Chaparral SAM system
25	M-48 Chaparral	Mobile SAM system	1990	1991	(25)	Part of \$220 m deal
700	M-60A1 Patton-2	Tank	1990	1990-1991	(700)	Second-hand; \$148 m aid
(44)	M-88	ARV	1990	1991-1992	(44)	\$70 m deal; M-88A1 version
432	MIM-72C Chaparral	SAM	1990	1992-1994	(432)	\$220 m deal (incl 25 M-48 Chapparral launchers); MIM-72H version
29	RGM-84 Harpoon	Anti-ship missile	1990	1992-1997	(29)	UGM-84 version for modernized Romeo Class submarines
3	Swiftships MCM	MCM ship	1990	1997	3	
2	Swiftships RSV	MCM ship	1990	1993	2	Egyptian designation Safaga Class
(7)	Trackstar	Air search radar	1990	1992-1994	(7)	Deal worth \$220 m incl 432 MIM-72H missiles, 25 Chaparral launchers and 7 M-577A2 APC/CPs; fitted on M-577A2 APC/CPs
80	AGM-65 Maverick	ASM	1991	1994-1995	(80)	For F-16C combat aircraft; AGM-65D and AGM-65G versions
8	F110	Turbofan	(1991)	1994-1996	(8)	Spares for F-16 combat aircraft
46	F-16C	FGA aircraft	1991	1994-1996	46	\$1.6 b 'Peace Vector-4' deal (incl \$900 m for aircraft); F-16 Block-40 version; incl 12 F-16D version; from Turkish production line
20	RGM-84 Harpoon	Anti-ship missile	1991	1992-1993	(20)	
695	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	1992	1992	695	Deal worth \$28 m incl 152 launchers; BGM-71D TOW-2 or BGM-71E TOW-2A version

274	AGM-65 Maverick	ASM	(1993)	1994-1996	(274)	\$34 m deal; AGM-65G version
1	F-4E Phantom-2	FGA aircraft	1993	1993	1	Second-hand
2	Knox	Frigate	1993	1994	2	Second-hand; \$6 m 5-year lease; Egyptian designation Damyat
340	M-60A3 Patton-2	Tank	1993	1994-1995	(340)	Second-hand; \$84 m deal
(80)	Mk-46 Mod-5 NEARTIP			ASW torpedo	(1993)	1994 (80)
24	AAQ-13 LANTIRN	Combat ac radar	(1994)	1996-1997	(24)	Part of \$196 m deal
24	AAQ-14 LANTIRN	Aircraft EO system	(1994)	1996-1997	(24)	Part of \$196 m deal; Sharpshooter version
78	M-113	APC	1994	1994	78	Second-hand; \$15 m deal; M-113A2 version
(32)	RGM-84 Harpoon	Anti-ship missile	1994	1994	(32)	For Knox (Damyat) frigates
10	SH-2G Super Seasprite	ASW helicopter	1994	1997-1998	(10)	Second-hand SH-2F version rebuilt to SH-2G(E)
1	TPS-59	Air search radar	1994	1995	1	AN/TPS-53(V)2 version
12	AH-64A Apache	Combat helicopter	1995	1996-1997	(12)	Part of \$518 m deal
166	M-113	APC	1995	1995	166	Second-hand; aid; M-113A2 version; incl 20 M-577A2 CP and some M-106A2 107mm mortar carrier version
130	M-901 ITV	Tank destroyer	1995	1995	130	Second-hand; aid
927	AGM-114K HELLFIRE	Anti-tank missile	1996	1998-1999	(927)	Deal worth \$45 m; for AH-64A helicopters
(271)	AIM-7M Sparrow	BVRAAM	1996	1996-1997	(271)	\$80 m deal; for F-16C combat aircraft
314	AIM-9L/M Sidewinder	SRAAM	1996	1998-1999	(314)	\$34 m deal; AIM-9M version
(2372)	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	1996	1998-2001	(2372)	\$59 m deal; BGM-71E TOW-2A version

6	Commander-114B	Light aircraft	1996	1996	6	
21	F-16C	FGA aircraft	1996	1999-2000	(21)	'Peace Vector-5' deal; aid
8	I-HAWK	SAM system	(1996)	1998-2001	(8)	Second-hand; \$206 m deal; modernized before delivery
(15)	M-106	Self-propelled mortar	(1996)	1997	(15)	Second-hand
(422)	M-113	APC	(1996)	1997	422	Second-hand; incl 44 M-125 81mm mortar carrier version
66	M-167 Vulcan	AA gun	(1996)	1997	66	Second-hand; aid
30	M-48 Chaparral	Mobile SAM system	1996	1997	(30)	Second-hand; EDA deal
180	MIM-23B HAWK	SAM	1996	1998-2001	(180)	Second-hand
(75)	Mk-46 Mod-5 NEARTIP	ASW torpedo			(1996)	1996-1997 (75) For Perry frigates
1	Perry	Frigate	1996	1996	1	Second-hand; \$59 m deal; Egyptian designation Mubarak
1	Perry	Frigate	1996	1997	1	Second-hand; \$42 m or \$188 m deal; Egyptian designation Mubarak
70	RIM-66B Standard-1MR	SAM	1996	1997-1998	(70)	Second-hand; \$4.4 m deal; for Perry (Mubarak) frigates
(78)	RIM-66B Standard-1MR	SAM	1996	1997-1999	(78)	Possibly Second-hand; for Perry (Mubarak) frigates
30	AVDS-1790	Diesel engine	1997	1997	30	\$5.9 m deal; for M-60 tanks
(32)	RGM-84 Harpoon	Anti-ship missile	1997	2000-2001	(32)	\$51 m deal; AGM-84 version for F-16 combat aircraft
4	CH-47D Chinook	Transport helicopter	1998	1999	4	\$104 m deal
50	M-88A2 HERCULES	ARV	1998	2000-2002	(50)	\$198 m deal; assembled from kits in Egypt

(75)	Mk-46 Mod-5 NEARTIP		ASW torpedo	(1998)	1998-1999	(75)	For Perry frigates
1	Perry	Frigate	1998	1998	1		Second-hand; \$54 m deal; Egyptian designation Mubarak
1	Perry	Frigate	1998	1999	1		Second-hand; \$54 m deal; Egyptian designation Mubarak
(42)	RGM-84 Harpoon	Anti-ship missile	1998	2000-2002	(42)		
68	RIM-66B Standard-1MR		SAM	1998	1998	(68)	Second-hand; \$1.7 m deal; for Perry (Mubarak) frigates
5	APS-145	AEW radar	1999	2005-2008	(5)		Part of \$138 m deal (not incl \$36 m for installation); for modernization of 5 E-2C AEW&C aircraft to Hawkeye-2000
24	F-16C	FGA aircraft	1999	2001-2002	(24)		\$1.2 b 'Peace Vector-6' (incl \$100 m for engines); F-16 Block- 40 version; incl 12 F-16D
40	M-48 Chaparral	Mobile SAM system	1999	2000	(40)		Second-hand
1072	MIM-72C Chaparral	SAM	1999	2000	(1072)		Second-hand; MIM-72E version; aid
80	TFE-731	Turbofan	1999	2001-2005	(80)		For 80 K-8E trainer aircraft from China
5	TPS-59	Air search radar	1999	2002-2003	(5)		\$59 m deal; Egyptian AN/TPS-59M/34 rebuilt to AN/TPS-59(V)3
15	AAQ-13 LANTIRN	Combat ac radar	2000	2001	(15)		Part \$71 m deal; for F-16 combat aircraft
15	AAQ-14 LANTIRN	Aircraft EO system	2000	2001	(15)		Part of \$71 m deal; AAQ-19 Sharpshooter version; for F-16 combat aircraft
(35)	AH-64D Apache	Combat helicopter	(2000)	2003-2006	(35)		Egyptian AH-64A rebuilt to AH-64D
25	Avenger	Mobile AD system	2000	2001	(25)		\$25 m deal
(600)	FIM-92 Stinger	Portable SAM	2000	2001	(600)		For Avenger SAM systems; FIM-92C version

60	M-48 Chaparral	Mobile SAM system	2000	2000	60	Second-hand; \$7 m deal
(34)	M-60A3 Patton-2	Tank	2000	2001-2002	(34)	Second-hand; aid
6	TPQ-36 Firefinder	Arty locating radar	2000	2002-2003	(6)	\$27 m deal (part of \$50 m deal); AN/TPQ-36(V)9 version
1	E-2C Hawkeye	AEW&C aircraft	2001	2003	1	Second-hand; \$25 m aid; modernized to Hawkeye-2000 before delivery
30	M-113	APC	2001	2001-2002	(30)	Part of \$354 m deal; M-577A2 CP version; 'FMF' aid
(254)	M-113	APC	(2001)	2003-2006	(254)	Second-hand; aid; M-113A2 version; incl 15 M-577A2 CP version and 7 M-981 artillery CP version
26	M-270 MLRS 227mm	Self-propelled MRL	2001	2003-2005	26	Part of \$354 m deal; 'FMF' aid
13	M-88A2 HERCULES	ARV	2001	2003-2004	13	\$73 m deal; assembled from kits in Egypt
3	M-88A2 HERCULES	ARV	2001	2002	(3)	Part of \$354 m deal (financed with US 'FMF' aid); assembled from kits in Egypt
4	Mk-15 Phalanx	CIWS	2001	2004-2006	(4)	Second-hand; \$32 m deal; modernized to Phalanx Block-1B before delivery
22	RIM-66B Standard-1MR	SAM	2001	2001	22	Second-hand; aid
6	SPS-48E LBR	Air search radar	2001	2005-2006	(6)	\$143 m deal; SPS-48E version
414	AIM-9L/M Sidewinder	SRAAM	2003	2005-2006	(414)	\$38 m deal; AIM-9M-2 version
(260)	AVDS-1790	Diesel engine	2003	2004-2009	(260)	For modernization of T-54 tanks to Ramses-2 version
100	HMMWV Up-ArmouredAPV		2003	2004	(100)	Part of \$109 m deal; M-1114 version
201	M-109A1 155mm	Self-propelled gun	(2003)	2004-2005	(201)	Second-hand; \$44 m deal; M-109A2 and M-109A3 versions

25	RGM-84L Harpoon-2	Anti-ship MI/SSM	2003	2013-2015	(25)	RGM-84L-4 version; land-attack capability removed before delivery after Israeli pressure; for Ambassador-4 FAC
3	C-130H Hercules	Transport aircraft	2004	2004	(3)	Second-hand and/or Italian aircraft sold back to US producer and sold to Egypt; \$31 m deal
12	M-270 MLRS 227mm	Self-propelled MRL	(2004)	2005	12	
(50)	Paveway	Guided bomb	2004	2005	(50)	Paveway-2 version
40	TFE-731	Turbofan	2004	2007-2010	(40)	
200	M-109A5 155mm	Self-propelled gun	2005	2005-2008	(200)	Second-hand (possibly modernized before delivery); \$181 m deal
2	Osprey	Minehunter	(2005)	2007	2	Second-hand; lease
139	RIM-116A RAM	SAM	2005	2013-2015	(139)	Part of \$25 m deal; for Ambassador-4 corvettes; RIM-116B Block-1A version
3	Ambassador-4	Corvette	2006	2013-2015	3	\$1 b deal
(25)	Avenger	Mobile AD system	2006	2008	(25)	\$50 m deal
(600)	FIM-92 Stinger	Portable SAM	2006	2007-2008	(600)	For Avenger SAM systems; FIM-92C version
2028	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	2008	2008	(2028)	TOW-2A version
1	E-2C Hawkeye	AEW&C aircraft	2008	2010	1	Second-hand; \$38 m deal; modernized to Hawkeye-2000 before delivery
2	Swiftships-93	Patrol craft	2008	2010	2	
(6928)	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	2009	2009-2012	(6928)	\$319 m deal; TOW-2A version
(164)	FIM-92 Stinger	Portable SAM	2009	2012	(164)	

10	AH-64D Apache	Combat helicopter	(2010)	2014	10	
1	Ambassador-4	Corvette	2010	2015	1	\$165 m deal
1	DB-110	Aircraft recce system	2010	2013	(1)	\$11 m deal; for use on F-16C Block-52 combat aircraft
20	F-16C Block-50/52	FGA aircraft	2010	2013-2015	20	Part of \$3.2 b 'Peace Vector-7' deal; F-16C Block-52 version (incl 4 F-16D)
(2)	LFATS	ASW sonar	2010	2013	(2)	\$25 m deal; for modernization of frigates
(12)	AAQ-33 Sniper	Aircraft EO system	2011	2013-2015	(12)	For F-16C Block-50 combat aircraft
2	Beech-1900 SIGINT	SIGINT aircraft	2011	2012	2	\$24 m deal; second-hand transport aircraft rebuilt to SIGINT aircraft
4	Swiftships-93	Patrol craft	2011	2014	4	\$20 m deal; assembled in Egypt from kits
13	M-88	ARV	2013	2014	(13)	Second-hand; aid; M-88A1 version
200	MIM-72C Chaparral	SAM	2014	2014	(200)	Second-hand; aid; MIM-72E version
1	LM-2500	Gas turbine	2015	2015	1	For FREMM frigate from France; from Italian production line

Irã

S: United States

10	Cub/L-4 Grasshopper	Light aircraft	1948	1950-1951	10	Second-hand; aid
6	Beech-18/C-45	Light transport ac	(1949)	1950-1951	(6)	Second-hand
(15)	M-4 Sherman	Tank	(1950)	1951	15	Second-hand; aid
(74)	T-6 Texan	Trainer aircraft	(1950)	1950-1956	74	Second-hand
12	PA-18/L-18/L-21	Light aircraft	(1951)	1952-1953	12	
(75)	F-84 Thunderjet	FGA aircraft	(1953)	1954-1957	(75)	Second-hand (but maximum only few years old); F-84G version
(100)	M-24 Chaffee	Light tank	(1953)	1954-1956	(100)	Second-hand; aid
(140)	M-20	Reconnaissance AV	(1954)	1955-1957	(140)	Second-hand; aid

(100)	M-8 Greyhound	Armoured car	(1954)	1955-1957	(100)	Second-hand
(32)	T-33A Shooting Star	Trainer aircraft	(1954)	1955-1964	(32)	Second-hand
(3)	FPS-8	Air search radar	(1955)	1956	(3)	Part of 'LORIDS' (Long-Range Iranian Detection System) air surveillance network
(40)	F-86F Sabre	Fighter aircraft	(1956)	1957-1958	(40)	Second-hand; 'MAP' aid
1	Commander	Light transport ac	1957	1958	1	
2	LCI(L)	Landing craft	1957	1957-1958	2	Second-hand; incl 1 'MDAP' aid and 1 on loan; Iranian designation Hengam
(400)	M-47 Patton	Tank	(1957)	1958-1959	(400)	Second-hand
4	Adjutant	Minesweeper	(1958)	1959-1962	4	'MAP' aid; Iranian designation Shahbaz
(700)	AIM-9B Sidewinder-1A	SRAAM	(1960)	1961-1970	(700)	For F-86 and F-5A combat aircraft
(1)	FPS-20	Air search radar	(1960)	1961	(1)	
(1)	FPS-6	Height-finding radar	(1960)	1961	(1)	
(250)	M-101A1 105mm	Towed gun	(1960)	1961-1964	(250)	
(260)	M-48 Patton	Tank	(1960)	1961-1962	(260)	Second-hand
2	PF-103	Corvette	1961	1964	2	'MAP' aid; Iranian designation Bayandor
4	C-130B Hercules	Transport aircraft	1962	1963	4	Aid
2	Cove	Minesweeper	1963	1964	2	'MAP' aid; Iranian designation Kahnamuie
(95)	F-5A Freedom Fighter	FGA aircraft	1963	1965-1970	(95)	Incl some F-5B
(28)	C-130E Hercules	Transport aircraft	(1964)	1965-1970	(28)	No. delivered could be between 17 and 28
2	Cessna-150	Trainer/light ac	1964	1965	2	
69	Cessna-180 Skywagon	Light aircraft	1964	1965-1966	69	Cessna-185F version
8	Cessna-180 Skywagon	Light aircraft	1964	1965	8	Cessna-180H version
20	HH-43B/F Huskie	Helicopter	(1964)	1965-1968	20	Incl 4 'MAP' aid; HH-43F version
1	LCT Mk-6	Landing craft	1964	1964	1	Second-hand; 'MAP' aid; Iranian designation Queshm
(300)	M-113	APC	(1965)	1966-1968	(300)	M-113A1 version
3	PGM-71	Patrol craft	(1965)	1967-1970	3	Iranian designation Parvin
(400)	AIM-4C Falcon	SRAAM	(1966)	1968-1969	(400)	AIM-4D version; for F-4D combat aircraft
(125)	AIM-7C Sparrow	BVRAAM	(1966)	1968-1969	(125)	For F-4D combat aircraft
(2)	HAWK	SAM system	1966	1966	(2)	
(150)	MIM-23A HAWK	SAM	1966	1966	(150)	
(50)	Mk-44	ASW torpedo	1966	1967-1968	(50)	
2	PF-103	Corvette	1966	1969	2	'MAP' aid; Iranian designation Bayandor
(400)	AIM-9E Sidewinder	SRAAM	(1967)	1968-1969	(400)	For F-4D combat aircraft
6	Cessna-310	Light aircraft	(1967)	1968	6	
32	F-4D Phantom-2	FGA aircraft	1967	1968-1969	32	
13	F-5A Freedom Fighter	FGA aircraft	1967	1968-1969	13	RF-5A reconnaissance version
(100)	M-114 155mm	Towed gun	(1967)	1968-1969	(100)	Probably second-hand

(50)	M-115 203mm	Towed gun	(1967)	1968-1969	(50)	Second-hand
32	F-5A Freedom Fighter	FGA aircraft	1968	1971-1972	(32)	Incl some F-5B
460	M-60A1 Patton-2	Tank	(1968)	1969-1970	(460)	
(32)	C-130H Hercules	Transport aircraft	(1969)	1970-1975	(32)	No. delivered could be 28 or 43
12	Cessna-337/O-2	Light aircraft	(1969)	1970	12	O-2A version
(700)	AIM-7E Sparrow	BVRAAM	(1970)	1971-1976	(700)	For F-4E combat aircraft
(700)	AIM-9J/P Sidewinder	SRAAM	1970	1971-1977	(700)	For F-4E combat aircraft; AIM-9J version
1	Amphion	Repair ship	1970	1971	1	Second-hand; on loan until bought in 1977
11	Bell-212/UH-1N	Helicopter	(1970)	1970-1971	(11)	
32	F-4E Phantom-2	FGA aircraft	1970	1971	32	
9	FPS-6	Height-finding radar	1970	1971-1973	(9)	Probably part of 'Peace Ruby' deal
(9)	FPS-88	Air search radar	(1970)	1971-1973	(9)	Probably part of 'Peace Ruby' deal
(50)	M-109 155mm	Self-propelled gun	(1970)	1970	(50)	
(4)	RF-4E Phantom-2	Reconnaissance ac	(1970)	1971-1972	(4)	
(16)	RIM-66B Standard-1MR	SAM	(1970)	1974	(16)	For modernized Sumner destroyers
1	S-62	Helicopter	(1970)	1971	(1)	For VIP transport
(17)	Turbo Commander	Light transport ac	(1970)	1970-1976	(17)	Incl some Commander-690 version
(4760)	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	(1971)	1973-1976	(4760)	BGM-71A version; incl for AH-1J helicopters
49	Bonanza	Light aircraft	1971	1972-1977	(49)	
37	I-HAWK	SAM system	(1971)	1974-1979	(37)	Part of \$687 m deal
6	KC-707	Tanker/transport ac	1971	1975	(6)	
(1811)	MIM-23B HAWK	SAM	(1971)	1974-1979	(1811)	Part of \$687 m deal
2	Sumner FRAM-2	Destroyer	1971	1973-1974	2	Second-hand but modernized before delivery; Iranian designation Babr
(2500)	AGM-65 Maverick	ASM	(1972)	1973-1976	(2500)	\$57 m deal
202	AH-1J SeaCobra	Combat helicopter	1972	1974-1977	(202)	AH-J International version; incl 62 with TOW anti-tank missiles
(1000)	AIM-9J/P Sidewinder	SRAAM	(1972)	1973-1977	(1000)	For F-5E combat aircraft; AIM-9J version
(296)	Bell-214	Helicopter	1972	1975-1978	(296)	Bell-214A version
102	F-4E Phantom-2	FGA aircraft	1972	1973-1975	102	
(139)	F-5E Tiger-2	FGA aircraft	1972	1973-1976	(139)	No. could be 141
(40)	M-107 175mm	Self-propelled gun	(1972)	1973	(40)	
38	M-110 203mm	Self-propelled gun	(1972)	1973	(38)	
22	CH-47C Chinook	Transport helicopter	(1973)	1976	(22)	
2	I-HAWK	SAM system	(1973)	1975-1976	(2)	Iranian HAWK SAM systems rebuilt to I-HAWK
390	M-109A1 155mm	Self-propelled gun	(1973)	1974-1979	(390)	M-109A1B version
(274)	AIM-54A Phoenix	BVRAAM	(1974)	1977-1979	(274)	\$150 m deal; for F-14A combat aircraft; 150 more ordered but embargoed after Iranian 1979 revolution

(20)	AQS-13	ASW sonar	1974	1976-1979	(20)	Probably AQS-13B version; for 20 AB-212 ASW helicopters from Italy
3	Boeing-747	Transport aircraft	(1974)	1975	3	Second-hand; Boeing-747-131 version
79	F-14A Tomcat	Fighter aircraft	1974	1976-1978	(79)	Originally 80 ordered but 1 embargoed after Iranian 1979 revolution and taken over by US in 1986
36	F-4E Phantom-2	FGA aircraft	1974	1977	36	
5	KC-747	Tanker/transport ac	(1974)	1975-1976	5	Second-hand Boeing-747-131 transport aircraft modified to KC-747 tanker/transport aircraft before delivery
6	P-3F Orion	MP aircraft	(1974)	1975	6	Deal worth \$98 m
(14)	RGM-84 Harpoon	Anti-ship missile	1974	1978	(14)	For Combattante-2 FAC; originally more ordered but embargoed after Iranian 1979 revolution.
(128)	RIM-66B Standard-1MR	SAM	1974	1976-1978	(128)	Incl for 1 modernized Battle (Artemiz) destroyer
1	Steam turbine	Steam engine	1974	1984	1	For Kharg support ship from UK
8	TPS-43	Air search radar	(1974)	1976	8	Part of 'Peace Crown' programme; aid
(516)	AIM-7E Sparrow	BVRAAM	(1975)	1976-1978	(516)	Over 380 more cancelled after 1979 Iranian Revolution
(288)	AIM-9J/P Sidewinder	SRAAM	1975	1976-1979	(288)	For F-14A combat aircraft; AIM-9J version; 362 more cancelled after 1979 Iranian Revolution
28	F-5E Tiger-2	FGA aircraft	1975	1976-1977	28	F-5F version
634	FGM-77 Dragon	Anti-tank missile	(1975)	1976	634	
6	KC-707	Tanker/transport ac	1975	1976	(6)	
6	S-65A/CH-53 Stallion	Transport helicopter	1975	1976-1977	6	RH-53D version
39	Bell-214	Helicopter	1976	1976-1978	(39)	Bell-214C SAR version
(19064)	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	(1976)	1976-1979	(19064)	
(3)	Boeing-707	Transport aircraft	(1976)	1978	(3)	
1	Boeing-747	Transport aircraft	(1976)	1978	1	Boeing-747-2J6F version
7	F-4E Phantom-2	FGA aircraft	(1976)	1978-1979	(7)	31 more ordered but embargoed after 1979 Iranian Revolution
(9716)	FGM-77 Dragon	Anti-tank missile	(1976)	1977-1978	(9716)	
(100)	M-113	APC	1976	1978	100	M-113A1 version
(300)	Paveway	Guided bomb	(1976)	1977-1978	(300)	
(25)	AGM-45A Shrike	ARM	1978	1979	(25)	Rest of order for 1000 cancelled after 1979 Iranian Revolution
(25)	MIM-23B HAWK	SAM	(1985)	1985	(25)	Part of 'Iran-Contra' deal; delivered via Israel
1000	BGM-71 TOW	Anti-tank missile	(1986)	1986	1000	Part of 'Iran-Contra' deal
(235)	MIM-23B HAWK	SAM	(1986)	1986	(235)	Part of 'Iran-Contra' deal

Visitas Oficiais

Fonte: Departamento de Estado dos Estados Unidos, “Presidential and Secretaries Travels Abroad”, disponível em: <<https://history.state.gov/departmenthistory/travels>>.

Tabela 7 – Visitas Oficiais do Presidente dos Estados Unidos ao Egito, 1950-2016

Name	Locale	Remarks	Date
Richard M. Nixon	Cairo, Alexandria	Met with President Sadat.	June 12–14, 1974
Jimmy Carter	Aswan	Met with President Sadat and German Chancellor Schmidt.	January 4, 1978
Jimmy Carter	Cairo, Alexandria, Giza	State visit; met with President Sadat and addressed People's Assembly.	March 7–10, 1979
Jimmy Carter	Cairo	Met with President Sadat.	March 13, 1979
George H. W. Bush	Cairo	Discussed the Persian Gulf crisis with President Mubarak.	November 22–23, 1990
William J. Clinton	Cairo	Met with President Mubarak and PLO Chairman Arafat.	October 25–26, 1994
William J. Clinton	Sharm el-Sheikh	Attended the Summit of the Peacemakers.	March 13, 1996
William J. Clinton	Cairo	Briefed President Mubarak on the Middle East Peace Process.	August 29, 2000
William J. Clinton	Sharm el-Sheikh	Attended Israeli-Palestinian Summit Meeting.	October 16–17, 2000
George	Sharm el-	Attended “Red Sea Summit” with the leaders of Bahrain,	June 2–3,

Name	Locale	Remarks	Date
W. Bush	Sheikh	Egypt, Jordan, and Saudi Arabia, and with Palestinian Prime Minister Abbas.	2003
George W. Bush	Sharm el-Sheikh	Met with President Mubarak	January 16, 2008
George W. Bush	Sharm el-Sheikh	Met with President Mubarak, King Abdullah II of Jordan, Palestinian Authority President Abbas and Prime Minister Fayyad, Afghan President Karzai and Pakistani Prime Minister Gilan. Addressed the World Economic Forum.	May 17–18, 2008
Barack Obama	Cairo	Met with President Mubarak and delivered an address at Cairo University.	June 4, 2009

Tabela 8 – Visitas Oficiais de líderes do Egito aos Estados Unidos, 1950-2016

Visitor	Description	Date
President Nasser	Met with President Eisenhower in New York City while attending UN General Assembly session.	September 26, 1960
President Anwar Sadat	State visit; also met with President Ford in Jacksonville, Florida on November 2. Addressed joint session of U.S. Congress November 5. In U.S. October 26; visited Williamsburg, New York City, Chicago, and Houston.	October 27–November 5, 1975
President Anwar Sadat	Official working visit.	April 3–6, 1977
President Anwar Sadat	Official visit.	February 3–8, 1978
President Anwar Sadat	Official visit (Camp David summit talks).	September 5–19, 1978
Prime Minister	Private visit to discuss progress of peace negotiations between	December 1,

Visitor	Description	Date
Mustafa Khalil	Egypt and Israel.	1978
Prime Minister Mustafa Khalil	Official visit. Second Camp David Summit.	February 20– 25, 1979
President Anwar Sadat, Prime Minister Mustafa Khalil	Official visit. Signed Egyptian-Israeli Peace Treaty March 26.	March 24–29, 1979
President Anwar Sadat	Official visit.	April 7–10, 1980
President Anwar Sadat	State visit; visited New York City.	August 4–9, 1981
President Hosni Mubarak	State visit.	February 2–5, 1982
President Hosni Mubarak	Official working visit.	January 26–31, 1983
President Hosni Mubarak	Official working visit.	September 29– October 3, 1983
President Hosni Mubarak	Official working visit.	February 11– 15, 1984
President Hosni Mubarak	Official Working Visit.	March 11–13, 1985
President Hosni Mubarak	Private Visit. Met with President Reagan September 23. Afterwards visited New York City, September 24-28.	September 21– 23, 1985
President Hosni	State Visit; visited Dallas January 30.	January 26–29,

Visitor	Description	Date
Mubarak		1988
President Hosni Mubarak	Official Visit. Private visit to New York City afterwards.	April 1–5, 1989
President Hosni Mubarak	Met with President Bush during a private visit.	October 1–3, 1989
President Hosni Mubarak	Met with President Clinton during a private visit.	April 3–6, 1993
President Hosni Mubarak	Met with President Clinton during a private visit.	October 23–28, 1993
President Hosni Mubarak	Official working visit.	April 1–5, 1995
President Hosni Mubarak	Attended signing of Israeli-Palestinian Interim Agreement.	September 28–30, 1995
President Hosni Mubarak	Official working visit.	July 28–31, 1996
President Hosni Mubarak	Official working visit.	March 8–13, 1997
President Hosni Mubarak	Official working visit.	June 26–July 1, 1999
President Hosni Mubarak	Official working visit.	March 24–30, 2000
President Hosni Mubarak	Working visit.	March 30–April 4, 2001

Visitor	Description	Date
President Hosni Mubarak	Working visit.	March 2–6, 2002
President Hosni Mubarak	Met with President Bush in Washington and Camp David, MD.	June 5–8, 2002
President Hosni Mubarak	Official select visit. Met with President Bush April 12 at Crawford, Texas.	April 9–15, 2004
Prime Minister Ahmed Mohamed Nazif	Working visit.	May 17–8, 2005
President Hosni Mubarak	Working Visit.	August 17–19, 2009
President Hosni Mubarak	Attended Middle East peace talks.	September 1, 2010
Prime Minister Ibrahim Mahlab	Attended the U.S.-Africa Leaders Summit.	August 5–6, 2014
President Abdelfattah Said Elsisí	Met with President Obama at the UN General Assembly Meeting in New York City.	September 25, 2014

Tabela 9 – Visitas Oficiais do Secretário de Estado dos Estados Unidos ao Egito, 1950-2016

Name	Locale	Remarks	Date
John Foster Dulles	Cairo	Met with Prime Minister Naguib, Foreign Minister Fawzi, and Egyptian military leaders. Attended regional conference of U.S. Ambassadors.	May 11–13, 1953
William Pierce Rogers	Cairo	Met with President Sadat and senior Egyptian officials.	May 4–6, 1971

Name	Locale	Remarks	Date
		Discussed the Jarring peace initiative.	
Henry A Kissinger	Cairo	Met with President Sadat; announced agreement to resume diplomatic relations.	November 6–7, 1973
Henry A Kissinger	Cairo	Met with President Sadat to discuss Middle East peace negotiations.	December 14, 1973
Henry A Kissinger	Aswan, Luxor	Negotiations leading to Egyptian-Israeli ("Kilometer 101") disengagement agreement. Was in Egypt January 11-12, 13-14, 16, and 18.	January 11–18, 1974
Henry A Kissinger	Cairo	Announced re-establishment of diplomatic relations.	February 28, 1974
Henry A Kissinger	Alexandria	Discussed economic aid and the peace process with President Sadat.	April 30–May 1, 1974
Henry A Kissinger	Cairo	Briefed President Sadat on Israeli-Syrian negotiations. Also visited Cairo May 30.	May 9–10, 1974
Henry A Kissinger	Cairo, Alexandria	Accompanied President Nixon.	June 12–14, 1974
Henry A Kissinger	Cairo	Reviewed the Middle East peace process with President Sadat and Foreign Minister Fahmy.	October 9–10, 1974
Henry A Kissinger	Cairo	Reviewed the Middle East peace process with President Sadat.	October 14, 1974
Henry A Kissinger	Cairo	Discussed the Middle East peace process with President Sadat and Foreign Minister Fahmy.	November 5–6, 1974

Name	Locale	Remarks	Date
Henry A Kissinger	Cairo		February 12–13, 1975
Henry A Kissinger	Aswan	Discussed a further Egyptian-Israeli disengagement. Discussions continued in Aswan March 9, 12-14, and 17-18.	March 8–18, 1975
Henry A Kissinger	Alexandria	Negotiated a second Egyptian-Israeli disengagement agreement. Negotiations continued in Alexandria August 23, 25, 28, and 31.	August 22–31, 1975
Cyrus Roberts Vance	Cairo	Met with President Sadat and Foreign Minister Fahmy; reviewed the Middle East peace process.	February 17–18, 1977
Cyrus Roberts Vance	Alexandria	Met with President Sadat; discussed the Middle East peace process. Revisited	August 1–3, 1977
Cyrus Roberts Vance	Cairo	Reviewed the Middle East peace process.	December 9–10, 1977
Cyrus Roberts Vance	Aswan	Accompanied President Carter.	January 4, 1978
Cyrus Roberts Vance	Cairo	Met with President Sadat regarding the peace process.	January 20, 1978
Cyrus Roberts Vance	Alexandria	Met with President Sadat and delivered an invitation to meet with President Carter and Prime Minister Begin at Camp David.	August 7–9, 1978
Cyrus Roberts Vance	Cairo	Discussed the Egyptian- Israeli peace process. Visited Cairo December 10-11, 12-13, and 14-15.	December 10–15, 1978
Cyrus Roberts	Cairo,	Accompanied President Carter on a State visit.	March 7–10,

Name	Locale	Remarks	Date
Vance	Alexandria		1979
Cyrus Roberts Vance	Cairo	Accompanied President Carter during final Egyptian-Israeli peace negotiations.	March 13, 1979
Cyrus Roberts Vance	Cairo	Met with President Sadat.	May 24, 1979
Alexander Meigs Haig	Cairo	Reviewed the Middle East peace process with President Sadat and Foreign Minister Ali.	April 4–5, 1981
Alexander Meigs Haig	Cairo	Attended the funeral of President Sadat.	October 9–12, 1981
Alexander Meigs Haig	Cairo	Discussed the Egyptian- Israeli peace process with President Mubarak.	January 12–14, 1982
Alexander Meigs Haig	Cairo	Discussed prospects for Palestinian autonomy talks with Egyptian officials.	January 28–29, 1982
George Pratt Shultz	Cairo	Attempted to negotiate the withdrawal of foreign forces from Lebanon.	April 25–27, 1983
George Pratt Shultz	Cairo	Discussed means of withdrawing foreign forces from Lebanon.	July 7, 1983
George Pratt Shultz	Cairo	Discussed the Middle East peace process with President Mubarak.	May 12, 1985
George Pratt Shultz	Cairo	Met with President Mubarak.	October 19, 1987
George Pratt Shultz	Cairo	Discussed a Middle East peace initiative with President	February 28, 1988

Name	Locale	Remarks	Date
		Mubarak.	
George Pratt Shultz	Cairo	Discussed a Middle East peace initiative.	March 4, 1988
George Pratt Shultz	Cairo	Discussed a Middle East peace initiative.	April 6, 1988
George Pratt Shultz	Cairo	Discussed a Middle East peace initiative.	June 3–4, 1988
George Pratt Shultz	Cairo	Discussed a Middle East peace initiative.	June 5, 1988
George Pratt Shultz	Luxor, Cairo	Discussed a Middle East peace initiative.	June 6–7, 1988
George Pratt Shultz	Cairo	Stopped en route to Pakistan.	August 19, 1988
George Pratt Shultz	Cairo	Met with Foreign Minister Ghali while returning to U.S.	August 21, 1988
James Addison Baker	Cairo, Alexandria	Met with President Mubarak. Discussed increased Egyptian military commitment in the Persian Gulf.	September 7–8, 1990
James Addison Baker	Cairo	Met with President Mubarak and Chinese Foreign Minister Qian.	November 6–7, 1990
James Addison Baker	Cairo	Accompanied President Bush to meeting with President Mubarak.	November 23, 1990
James Addison Baker	Cairo	Discussed the Persian Gulf crisis with President Mubarak and Foreign Minister Abdel-Meguid.	January 11–12, 1991

Name	Locale	Remarks	Date
James Addison Baker	Cairo	Met with President Mubarak.	March 10–11, 1991
James Addison Baker	Cairo	Discussed the Middle East peace process with President Mubarak, Foreign Minister Abdel-Meguid, and Saudi Foreign Minister Prince Saud.	April 10–11, 1991
James Addison Baker	Cairo	Discussed the Middle East peace process with President Mubarak and Foreign Minister Abdel-Meguid.	April 20–21, 1991
James Addison Baker	Cairo	Discussed the Middle East peace process with President Mubarak and Soviet Foreign Minister Bessmertnykh.	May 12–14, 1991
James Addison Baker	Cairo, Alexandria	Discussed a Middle East peace conference with President Mubarak.	July 19–20, 1991
James Addison Baker	Cairo	Discussed a Middle East peace conference with President Mubarak and Foreign Minister Amr Moussa.	September 17–18, 1991
James Addison Baker	Cairo	Discussed a Middle East peace conference with President Mubarak.	October 13–14, 1991
James Addison Baker	Cairo	Discussed the Middle East peace process and the Iraq crisis with President Mubarak.	July 22, 1992
Warren Minor Christopher	Cairo	Discussed Middle East peace process with President Mubarak and Foreign Minister Moussa.	February 18–19, 1993
Warren Minor Christopher	Cairo, Alexandria	Discussed the Middle East peace process.	August 2–3, 1993
Warren Minor Christopher	Cairo	Discussed the Middle East peace process with senior Egyptian officials.	December 8, 1993

Name	Locale	Remarks	Date
Warren Minor Christopher	Cairo	Met with President Mubarak, the Foreign Ministers of Egypt and Israel, and PLO Chairman Arafat.	April 27–28, 1994
Warren Minor Christopher	Cairo	Attended the signing of the agreement to implement the Israel-Palestinian Declaration of Principles, and discussed the Bosnian conflict with Russian Foreign Minister Kozyrev.	May 3–4, 1994
Warren Minor Christopher	Cairo	Discussed the Israel-Syrian peace process with President Mubarak.	May 18–19, 1994
Warren Minor Christopher	Alexandria	Discussed the Middle East Peace Process with President Mubarak and PLO Chairman Arafat.	August 6, 1994
Warren Minor Christopher	Cairo	Discussed the Middle East peace process with President Mubarak and PLO Chairman Arafat.	October 14, 1994
Warren Minor Christopher	Cairo	Accompanied President Clinton to meetings with President Mubarak and PLO Chairman Arafat.	October 25–26, 1994
Warren Minor Christopher	Cairo	Discussed the Middle East peace process with senior Egyptian officials.	March 8–9, 1995
Warren Minor Christopher	Cairo	Met with President Mubarak and Israeli Prime Minister Rabin.	June 9–10, 1995
Warren Minor Christopher	Sharm el-Sheikh	Accompanied President Clinton to the Summit of the Peacemakers.	March 13, 1996
Warren Minor Christopher	Cairo	Met with President Mubarak and Chairman Arafat.	June 26, 1996
Warren Minor Christopher	Cairo	Attended Middle East and North Africa Economic Conference.	November 12, 1996

Name	Locale	Remarks	Date
Madeleine Korbelt Albright	Alexandria	Met with President Mubarak.	September 12–13, 1997
Madeleine Korbelt Albright	Cairo	Discussed the Iraq crisis with President Mubarak and Foreign Minister Moussa.	February 3, 1998
Madeleine Korbelt Albright	Cairo	Discussed the Iraq crisis with President Mubarak and Foreign Minister Moussa.	January 27, 1999
Madeleine Korbelt Albright	Alexandria	Met with President Mubarak, Foreign Minister Moussa, and Palestinian Authority Chairman Arafat.	September 2, 1999
Madeleine Korbelt Albright	Sharm el-Sheikh	Attended the signing of the Israel-Palestinian Peace Process Agreement.	September 4, 1999
Madeleine Korbelt Albright	Sharm el-Sheikh	Met with President Mubarak and Foreign Minister Moussa.	December 9, 1999
Madeleine Korbelt Albright	Cairo	Met with President Mubarak and the Foreign Ministers of Egypt, Syria, and Oman.	June 7, 2000
Madeleine Korbelt Albright	Sharm el-Sheikh	Discussed the Israeli-Palestinian conflict with President Mubarak, Foreign Minister Moussa, and Chairman Arafat.	October 5, 2000
Madeleine Korbelt Albright	Sharm el-Sheikh	Accompanied President Clinton to the Israeli-Palestinian Summit Meeting.	October 16–17, 2000
Colin Luther Powell	Cairo	Met with senior Egyptian officials and with Russian Foreign Minister Ivanov.	February 24, 2001
Colin Luther Powell	Alexandria	Met with President Mubarak and Foreign Minister Maher.	June 27, 2001

Name	Locale	Remarks	Date
Colin Luther Powell	Cairo	Met with President Mubarak and Foreign Minister Maher.	April 9, 2002
Colin Luther Powell	Cairo	Met with the Foreign Ministers of Egypt and Jordan.	April 17, 2002
Colin Luther Powell	Cairo	Met with President Mubarak and Foreign Minister Maher.	May 12, 2003
Colin Luther Powell	Sharm el-Sheikh	Accompanied President Bush to meetings with the leaders of Bahrain, Egypt, Jordan and Saudi Arabia, and with Palestinian Prime Minister Abbas.	June 2–4, 2003
Colin Luther Powell	Sharm el-Sheikh	Met with President Mubarak.	October 22, 2003
Colin Luther Powell	Cairo	Met with President Mubarak, Prime Minister Aboul Gheit, and Foreign Minister Gheit.	July 27–28, 2004
Colin Luther Powell	Sharm el-Sheikh	Attended a conference on assistance to Iraq.	November 22–23, 2004
Condoleezza Rice	Sharm el-Sheikh, Cairo	Met with President Mubarak, Foreign Minister Aboul Ghait, and political leaders; gave a speech at the American University in Cairo.	June 20, 2005
Condoleezza Rice	Cairo	Met with Foreign Minister Aboul Gheit, President Mubarak and Egyptian dissidents.	February 21–22, 2006
Condoleezza Rice	Cairo	Met with President Mubarak and the Foreign Ministers of Egypt, Jordan, and the Gulf Cooperation Council.	October 3–4, 2006
Condoleezza Rice	Luxor	Met with President Mubarak and Foreign Minister Aboul Gheit. Proposed an Israeli-Palestinian summit meeting.	January 15, 2007

Name	Locale	Remarks	Date
Condoleezza Rice	Aswan	Met with President Mubarak and with the Arab Quartet Foreign Ministers.	March 24–25, 2007
Condoleezza Rice	Sharm el-Sheikh	Attended the International Compact with Iraq meeting. Met with Syrian Foreign Minister al-Moualem.	May 1–4, 2007
Condoleezza Rice	Sharm el-Sheikh	Met with the Foreign Ministers of Egypt, Jordan, Saudi Arabia, and the Gulf Cooperation Council and with President Mubarak.	July 31–August 1, 2007
Condoleezza Rice	Cairo	Met with President Mubarak and Foreign Minister Aboul Gheit.	October 16, 2007
Condoleezza Rice	Cairo	Met with President Mubarak and Foreign Minister Aboul Gheit to discuss the Gaza crisis..	March 4, 2008
Condoleezza Rice	Sharm el-Sheikh	Accompanied President Bush.	May 17–18, 2008
Condoleezza Rice	Sharm el-Sheikh	Attended a Quartet meeting.	November 8–9, 2008
Hillary Rodham Clinton	Sharm el-Sheikh	Attended the International Conference in Support of the Palestinian Economy for the Reconstruction of Gaza.	March 2–3, 2009
Hillary Rodham Clinton	Cairo	Met with President Mubarak, Foreign Minister Aboul Gheit, and Special Envoy Mitchell.	November 3–4, 2009
Hillary Rodham Clinton	Sharm el-Sheikh	Participated in Israeli-Palestinian negotiations.	September 14–25, 2010
Hillary Rodham	Cairo	Met with Prime Minister Sharaf, Foreign Minister al-	March 15–17, 2011

Name	Locale	Remarks	Date
Clinton		Araby, and civic leaders.	
Hillary Rodham Clinton	Cairo, Alexandria	Met with President Mohammed Morsi, Foreign Minister Mohamed Kamel Amr, Field Marshal Mohamed Tantawi, and Christian leaders. Dedicated the Consulate General at Alexandria.	July 14–16, 2012
Hillary Rodham Clinton	Cairo	Discussed the Gaza Crisis with President Mohammed Morsi and Foreign Minister Mohamed Kamal Amr.	November 21, 2012
John Forbes Kerry	Cairo	Met with Arab League Secretary General Nabil al-Araby, Foreign Minister Mohamed Amr, President Mohammed Morsi, Defense Minister Abdul Fatah al-Sisi, and Egyptian political and business leaders.	March 2–3, 2013
John Forbes Kerry	Cairo	Met with Interim President Adly Mansour, Foreign Minister Nabil Fahmy, and Defense Minister Abdul Fatah al-Sisi.	November 3, 2013
John Forbes Kerry	Cairo	Met with President Abdel Fattah al-Sisi, Foreign Minister Sameh Shoukry, and Arab League Secretary-General Nabil al-Araby.	June 22, 2014
John Forbes Kerry	Cairo	Discussed the Gaza crisis with UN Secretary-General Ban Ki-Moon, Arab League Secretary-General Nabil al-Araby, President Abdel Fattah al-Sisi, and Foreign Minister Sameh Shoukry.	July 21–23, 2014
John Forbes Kerry	Cairo	Discussed the Gaza crisis with UN Secretary-General Ban Ki-Moon, Arab League Secretary-General Nabil al-Araby, President Abdel Fattah al-Sisi, and Foreign Minister Sameh Shoukry.	July 24–25, 2014
John Forbes Kerry	Cairo	Met with President Abdel Fattah al-Sisi, Foreign Minister Sameh Shoukry, and Arab League Secretary-General Nabil al-Araby.	September 13–14, 2014

Name	Locale	Remarks	Date
John Forbes Kerry	Cairo	Attended the Gaza Donors Conference.	October 12–13, 2014
John Forbes Kerry	Sharm el-Sheikh	Attended the Egypt Economic Development Conference.	March 13–15, 2015
John Forbes Kerry	Cairo	Co-chaired U.S.-Egypt Strategic Dialogue.	August 2–3, 2015

Tabela 10 – Visitas Oficiais do Presidente dos Estados Unidos ao Irã, 1950-2016

Dwight D. Eisenhower	Tehran	Met with Shah Mohammed Reza Pahlavi and addressed Parliament.	December 14, 1959
Richard M. Nixon	Tehran	Official visit; met with Shah Mohammed Reza Pahlavi.	May 30–31, 1972
Jimmy Carter	Tehran	Official visit; met with Shah Mohammed Reza Pahlavi and King Hussein of Jordan.	December 31, 1977–January 1, 1978

Tabela 11 - Visitas Oficiais de líderes iranianos aos Estados Unidos, 1950-2016

Visitor	Description	Date
Prime Minister Mossadeq	Discussed the Anglo-Iranian oil dispute after appearing at the UN Arrived in U.S. October 8.	October 23–November 18, 1951
Shah Mohammed Reza Pahlavi	Unofficial visit. Afterwards visited San Francisco, Sun Valley (Idaho), and New York City. Departed U.S. February 11, 1955.	December 13–15, 1954
Shah Mohammad	Informal visit. In U.S. June 1-July 3. Also visited Hawaii, San Francisco, Minneapolis (Minnesota), Springfield (Massachusetts), and	June 30–July 2, 1958

Visitor	Description	Date
Reza Pahlavi	New York City.	
Prime Minister Eghbal	Attended CENTO Ministerial Meeting.	October 7–9, 1959
Shah Mohammed Reza Pahlavi	State visit at Washington and Onslow Beach (North Carolina). In U.S. April 10-18, visiting Cape Canaveral (Florida), Fort Bragg (North Carolina), and New York City.	April 11–14, 1962
Shah Mohammed Reza Pahlavi	Private visit. In U.S. June 4-14; visited New York City and Los Angeles.	June 5, 1964
Shah Mohammad Reza Pahlavi	Official visit. Arrived in New York City August 21.	August 22–24, 1967
Shah Mohammad Reza Pahlavi	Private visit. In U.S. June 10-16; visited New York City, St. Louis, Cambridge (Mass.), and Chicago.	June 12, 1968
Prime Minister Amir Abbas Hoveyda	Official visit. In U.S. December 3-16; visited New York City, Cape Kennedy, Palm Beach, Los Angeles, and Honolulu.	December 5–6, 1968
Shah Mohammad Reza Pahlavi	Attended funeral of former President Eisenhower; met with President Nixon April 1.	March 31–April 1, 1969
Shah Mohammad Reza Pahlavi	Official visit. In U.S. October 17; visited Williamsburg and New York City.	October 21–23, 1969
Shah	State visit. In U.S. July 23-27; visited	July 24–26,

Visitor	Description	Date
Mohammad Reza Pahlavi	Williamsburg.	1973
Shah Mohammad Reza Pahlavi	State visit. In U.S. May 15; visited Williamsburg.	May 15–18, 1975
Shah Mohammad Reza Pahlavi	State visit. In U.S. November 14; visited Williamsburg.	November 15–16, 1977

Tabela 12 – Visitas Oficiais do Secretário de Estado dos Estados Unidos ao Irã, 1950-2016

Name	Locale	Remarks	Date
John Foster Dulles	Tehran	Met with Shah Mohammed Reza Pahlavi and senior Iranian officials.	January 24–26, 1958
Christian Archibald Herter	Tehran	Attended CENTO Ministerial Meeting.	April 28–30, 1960
David Dean Rusk	Tehran	Met with Shah Mohammed Reza Pahlavi and Foreign Minister Aram.	April 28–29, 1963
David Dean Rusk	Tehran	Attended CENTO Ministerial Meeting.	April 6–9, 1965
David Dean Rusk	Tehran	Met with senior Iranian officials.	December 12–13, 1966
William Pierce Rogers	Tehran	Attended CENTO Ministerial Meeting.	May 26–28, 1969

Name	Locale	Remarks	Date
William Pierce Rogers	Tehran	Attended CENTO Council Meeting.	June 8–11, 1973
Henry A Kissinger	Tehran	Met with Shah Mohammed Reza Pahlavi.	November 9, 1973
Henry A Kissinger	Tehran	Met with Shah Mohammed Reza Pahlavi and senior Iranian officials. Established U.S.-Iran Joint Commission.	November 1–3, 1974
Henry A Kissinger	Tehran	Attended a meeting of the U.S.-Iran Joint Commission.	August 6–7, 1976
Cyrus Roberts Vance	Tehran	Attended CENTO Ministerial Meeting.	May 12–15, 1977
Cyrus Roberts Vance	Tehran	Accompanied President Carter on an official visit.	December 31, 1977–January 1, 1978

Figura 19 - Suposta carta do governo do Irã ao governo dos Estados Unidos: "Iran's Grand Bargain Offer"

Roadmap

US aims: (Iran agrees that the US puts the following aims on the agenda)

- **WMD:** full transparency for security that there are no Iranian endeavours to develop or possess WMD, full cooperation with IAEA based on Iranian adoption of all relevant instruments (93+2 and all further IAEA protocols)
- **Terrorism:** decisive action against any terrorists (above all Al Qaida) on Iranian territory, full cooperation and exchange of all relevant information.
- **Iraq:** coordination of Iranian influence for actively supporting political stabilization and the establishment of democratic institutions and a democratic government representing all ethnic and religious groups in Iraq.
- **Middle East:**
 1. stop of any material support to Palestinian opposition groups (Hamas, Jihad etc.) from Iranian territory, pressure on these organisations to stop violent action against civilians within borders of 1967.
 2. action on Hisbollah to become an exclusively political and social organization within Lebanon
 3. acceptance of the two-states-approach.

Iranian aims: (the US accepts a dialogue „in mutual respect“ and agrees that Iran puts the following aims on the agenda)

- **US refrains from supporting change of the political system by direct interference from outside**
- **Abolishment of all sanctions:** commercial sanctions, frozen assets, refusal of access to WTO
- **Iraq:** pursuit of MKO, support of the repatriation of MKO-members, support of the Iranian claims for Iraqi reparation, no Turkish invasion in North Iraq, respect for the Iranian national interests in Iraq and religious links to Najaf/Kerbala.
- **Access to peaceful nuclear technology, biotechnology and chemical technology**
- **Recognition of Iran's legitimate security interests in the region with the according defense capacity.**
- **Terrorism:** action against MKO and affiliated organizations in the US

Steps:

1. Communication of mutual agreement on the following procedure
2. Mutual simultaneous statements „we have always been ready for direct and authoritative talks with the US/with Iran with the aim of discussing - in mutual respect - our common interests and our mutual concerns, but we have always made it clear that, such talks can only be held, if genuine progress for a solution of our own concerns can be achieved“.
3. A direct meeting on the appropriate level will be held with the previously agreed aims
 - a) of a decision on the first mutual steps:
 - Iraq: establishment of a common working group on Iraq, active Iranian support for Iraqi stabilization, US-commitment to resolve MKO problem in Iraq, US-commitment to take Iranian reparation claims into the discussion on Iraq foreign debts.
 - Terrorism: Iranian commitment for decisive action against Al Qaida members in Iran, agreement on cooperation and information exchange
 - Iranian statement „that it supports a peaceful solution in the Middle East, that it accepts a solution which is accepted by the Palestinians and that it follows with interest the discussion on the Roadmap, presented by the Quartet.“
 - US-acceptance of Iranian access to WTO-membership negotiations
 - b) of the establishment of three parallel working groups on disarmament, regional security, and economic cooperation. Their aim is an agreement on three parallel road maps, for the discussions of these working groups each side accepts that the other side's aims (see above) are put on the agenda:
 - 1) Disarmament: road map, which combines the mutual aims of, on the one side, full transparency by international commitments and guarantees to abstain from WMD with, on the other side, access to western technology (in the three areas),
 - 2) Terrorism and regional security: road map for above mentioned aims on Middle East and terrorism
 - 3) Economic cooperation: road map for the lifting of the sanctions and the solution of the frozen assets
 - c) and of a public statement after this first meeting on the achieved agreements

1. On April 21, I had a longer discussion with Sadeq Kharrazi who came to see me (S.Kh. is the Iranian Ambassador in Paris, former Deputy-FM and nephew of the Foreign Minister, his sister is married to the son of the Religious Leader Khamenei). During this discussion a first draft of the enclosed Roadmap was developed. He said that he would discuss this with the Leader and the Foreign Minister.
2. On May 2, I met him again for three hours. He told me that he had two long discussions with the Leader on the Roadmap. In these meetings, which both lasted almost two hours, only President Khatami and FM Kharrazi were present; "we went through every word of the this paper". (He additionally had a series of separat meetings with both). - The question is dealt with in high secrecy, therefore no one else has been informed, (S.Kh. himself has become also very discreet in our last contacts). - S.Kh. presented the paper to the Leader as a proposal which he had discussed with a friend in Europe who has close contacts with higher echelons in the DoS. The Leader explicitly had asked him whether this is a US-proposal and S.Kh. denied this, saying that, if it is accepted, this friend could convey it to Washington as the basis for opening the bilateral discussion.
3. Then S.Kh. told me that the Leader uttered some reservations as for some points; the President and the Foreign Minister were very positive, there was no problem from their side. Then he said „They (meaning above all the Leader) agree with 85%-90% of the paper. But everything can be negotiated." (By 'agree' he meant to agree with the points themselves referred to as 'US aims' in the Roadmap, and not only to agree that the US puts these points on the agenda). - "There is a clear interest to tackle the problem of our relations with the US. I told them, this is a golden opportunity, one day we must find a solution". - Then S.Kh. asked me whether I could present the enclosed Roadmap very confidentially to someone very high in the DoS in order to get to know the US-reaction on it. - He asked me to make some minor changes in the Roadmap draft of our previous meeting, we re-wrote for instance the Iranian statement on the Middle East, and he said that he thinks, that this statement would be acceptable - "the peace process is a reality".
4. Then he said: „If the Americans agree to have a discreet bilateral meeting on the basis of this Roadmap, then this meeting could be arranged very soon. In this meeting our remaining reservations could be discussed as well as the US would bring in their reservations on this paper. I am sure that these differences can be eliminated. If we can agree on a Roadmap to clarify the procedure, as a next step it could already be decided in this first meeting that the two Foreign Ministers could meet for starting the process" along the lines of the Roadmap „to decide on how to proceed to resolve everything from A till Z". - Asked whether the meeting between the two foreign ministers has been agreed by the Leader, he said: „Look, if we can agree on the procedure, I believe honestly that it is O.K. for the meeting of the foreign ministers in Paris or Geneva, there is soon an occasion." - Asked whom he thinks would participate in the first discreet meeting, he mentioned Armitage, referring to the positive positions of the latter on Iranian democracy. - I told him that I think that this is impossible, but then he mentioned a meeting these days between Khalilzad and Zarif (Ambassador to the UN) in Geneva on terrorism and said it could be a similar level from the DoS and on their side maybe him or Zarif or both.
5. When I tried to obtain from him a precise answer on what exactly the Leader explicitly has agreed, he said that the lack of trust in the US imposes them to proceed very carefully and very confidentially. After discussing this problem with him I understood that they want to be sure that if this initiative failed, and if anything about the new Iranian flexibility outlined in it became known, they would - also for internal reasons - not be bound to it. - However, I got the clear impression that there is a strong will of the regime to tackle the problem with the US now and to try it with this initiative.

Figura 20 – Telegrama Thinking the Unthinkable, William Sullivan, 1978

[Transcription from poorly legible copy]

[Top of cable illegible]

From: William Sullivan
Subj: Thinking the Unthinkable

1. With the incidence of Shi'i [2-3 words illegible] on Saturday, November 11, [word illegible] its [word illegible] Thursday-Friday weekend, Iran has entered on a long three-day holiday. Current indications are that it will be quiet but we shall have to test its temper as the days pass. Sunday, November 12, will be a critical day, because only then will we see whether the military government will be successful in getting this country back to productive work.
2. In the meantime, it might be useful to engage in some fundamental examinations of the situation in Iran and the future of U.S-Iran relations. In doing this, it is probably healthy to examine some options which we have never before considered relevant.
3. For foreigners, the general cliché about Iran has been that its society rested on two pillars -- the monarchy and the Shi'a religion. For the past fifteen years, the religious pillar has been very much subordinated and the tilt has been decidedly towards the monarchy. It is not necessary in this message to describe the way in which the religious pillar has been changed [or "seen a change"?] in the past ten months. However, it may be necessary to examine very closely the changes which have taken place in the monarchy pillar.
4. First, the authority of the Shah has considerably shrunk. His support among the general public has become almost invisible these days. Portraits of the imperial family, which formerly adorned every shop widow, have nearly totally disappeared. Whether the views of the silent majority, the only tangible evidence of Iranian support for the monarchy comes from the armed forces. It has therefore become commonplace to refer to the monarchy as the "Shah -- supported by the military."
5. However, even within that relationship, events of recent days may have produced a subtle change. It may be more correct at this time to speak of the monarchy pillar as being constituted essentially of the military - which (currently) supports the Shah. In consequence, the two elements that need our examination are the military and the religious.
6. At the moment, these two elements are ostensibly in confrontation. The religious have called for the equivalent of Satyagraha -- passive resistance with strikes in strategic areas of the economy. The oil production facilities, Iran Air and the telecommunications system seem to be the prime targets of their attention. If the military can get these areas of the economy back in full production peaceably, they will probably be able to prevail over the religious, but the relationship [2 ½ lines illegible].

7. On the other hand, if the military are to restore production and to break the tide of passive resistance, they will reach the point of making a fateful decision -- either to enforce production by a bloodbath or to reach an accommodation with the religious. Since the latter are dominated by Ayatollah Khomeini, it must be assumed that a pre-condition for an accommodation would be the acceptance of his insistence that the shah must leave and the monarchy be dis-established in favor of an Islamic Republic.

8. It is rather difficult to imagine a man like Prime Minister General Azhari willingly plunging his country into a blood bath. It is equally difficult to imagine him, or most military officers of his vintage, inciting the Shah to abdicate. However, if the Shah and the military both shy away from the bloodbath, it may eventuate that both the Shah and the more senior military would abdicate, leaving the armed forces under the leadership of younger officers who would be prepared to reach an accommodation with the religious.

9. If such a turn of events should transpire, it would be important for the U.S. to have done a careful evaluation of its consequences for our position and that of our allies with respect to Iran. The following considerations are relevant:

(A) Both the Iranian Armed Forces and the Khomeini Muslims are strongly anti-communist and anti-Soviet. We say this despite reports of alleged communist infiltration of Khomeini's circle of advisors.

(B) The younger military officers have a genuine pro-West orientation. All Air Force, most Army, and many Navy officers have been trained in the U.S. Those Navy not trained in U.S. have been trained in U.K. and Italy.

(C) Despite religious complaints that the West is "stealing" Iranian oil, logic of Iran's economic ties with West would have to assert itself in any realistic appraisal of Iran's economic survival.

(D) Iranian military ought to be able to preserve its integrity and not RPT not evaporate. Religious would find it useful for military to remain intact, because they have no RPT no Islamic instruments for maintaining law and order or the integrity and defense of the nation.

(E) As consequence of any military-mullah accommodation, Khomeini could be expected returcato [sic: return to?] Iran in triumph and [2 words illegible] like position in the political constellation [?]. He has said that at such time, he would reveal the name of his candidate for political leadership. However, it would presumably have to be someone acceptable to the military rather than a Nasser-Gadhafi type that might be the Ayatollah's preferred candidate.

(F) If, as result of foregoing considerations, non-communist, moderate political figures like Bazargan and Minatchi should emerge in positions of responsibility, they would call for elections to a constituent assembly to draw up a constitution for an Islamic Republic of Iran. If elections are held in any atmosphere other than one of frenzy, such assembly ought to contain a strong percent of non-communists, non-Islamic-fanatics, and pro-

western moderates who would have considerable influence in developing a responsible constitutional document.

(G) While it is difficult to predict the sort of government which might [emerge] from subsequent general elections, there would be reasons to hope that it would maintain Iran's general international orientation except that it would cease its ties with Israel and associate itself with the Arabs, possibly [sic] closer to the Rejectionist Front than to Saudi Arabia. It would probably be a Kuwait writ large in its general orientation.

(H) Although U.S. involvement would be less intimate than with the Shah, it could be an essentially satisfactory one, particularly if the military preserves both its integrity and its status as one of the "pillars" of the nation. There would presumably be fewer Americans [2 lines illegible].

10. [Word illegible] this rather [word illegible] scenario could come about only if every step along the way turned out well. Any single misstep anywhere could destroy it and lead to unpredictable consequences. Therefore, it should not RPT not be interpreted as this Embassy's prediction of future events.

11. Our current [word illegible] of trusting that the Shah, together with the military, will be able to face down the Khomeini threat is obviously the only safe course to pursue at this juncture. However, if it should fail and if the Shah should abdicate, we need to think the unthinkable at this time in order to give our thoughts some precision should the unthinkable contingency arise.

Sullivan

Tabela 13 – Guia de códigos para tratamento dos dados dos votos na Assembléia Geral das Nações Unidas – STATA Codebook

Ideal Point Data

Year - Year of estimate (corresponds to session number - session 1 = 1946)

Ccode – COW (Correlates of War) country codes and should be used for the purpose of merging with other datasets.

CountryAbb - Abbreviation of country name

Session - UNGA Session number

CountryName - Name of Country

rcid – roll call vote id RCID, can be matched with ICPSR id until 1985. Ids>9000 are the emergency special sessions not in the original ICPSR dataset.

vote – Vote choice: 1 – Yes; 2 – Abstain; 3 – No; 8 – Absent; 9 – Not a member

CountrySession - Unique identifier for each country-session row

Idealpoint is the mean estimate of a country ideal point. Theta95thpct, Theta5thpct, ... can be used to construct credible intervals around the point estimate. Theta50th percent is the median estimate (Idealpoint is the mean estimate).

PcAgreeUS (and others). This is Lijphart's index of agreement between the state and the U.S.. This equals 1 if a state always agrees with the U.S. 0 if it always votes the other way. If one state votes yes and the other abstains, the vote is coded as .5.

yObs[1-3] number of yes, abstain, no votes for the country-session.

IdealpointImportant: ideal point estimate just based on votes identified as important by the U.S. state department. Since this is usually just about 7-12 votes a year, be cautious with these estimates.

Fonte: BAILEY, Michael; STREZHNEV, Anton; VOETEN, Erik. *United Nations General Assembly Voting Data*. Harvard Dataverse, 2009. Disponível em: <<https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=hdl:1902.1/12379>>.