

## Quanto tempo vai ainda durar o conflito no Afeganistão?

A IDENTIFICAÇÃO de condições maduras (*ripeness*) para se iniciar um processo de paz com base num impasse doloroso (*burling stalemate*) adquiriu ultimamente uma importância redobrada no debate entre académicos e praticantes da Resolução de Conflitos. Segundo os autores daquela abordagem, as probabilidades de uma solução política para um conflito violento aumentam quando as facções litigantes admitem que não conseguem prevalecer militarmente uma sobre a outra, e reconhecem que a continuação da violência lhes trará mais prejuízos do que benefícios (impasse doloroso) e que, portanto, têm mais a ganhar em discutir as suas discórdias à mesa das negociações do que no campo de batalha. Transportando esta questão para o conflito no Afeganistão, procuraremos neste texto perceber a que distância nos encontramos de um impasse doloroso e, portanto, de condições maduras para se iniciar um processo negociado que conduza a uma solução política para o conflito. Para responder a estas duas questões teremos de analisar a evolução do comportamento dos principais intervenientes – EUA, governo afegão e talibãs – e discutir simultaneamente o significado de reconciliação – conforme tem sido apresentado no contexto do conflito afegão – e de negociação. Importa perceber o significado e a ligação, se é que existe, entre aqueles dois conceitos e o modo como os diferentes actores os utilizam e percebem.

Com a reconciliação procura-se persuadir os membros dos grupos rebeldes a abandonarem a violência e, conseqüentemente, integrá-los socialmente. A reconciliação baseia-se no pressuposto de uma separação entre talibãs radicais e moderados, sendo estes últimos passíveis de integração no *establishment* político e social vigente. Em última análise, pretende-se com o seu abandono das armas criar divisões no campo adversário as quais conduzam ao seu enfraquecimento. Embora de uma forma não explícita, a reconciliação tem subjacente uma lógica de soma nula. É concebida com um instrumento para minar a base social de apoio dos seguidores da *Quetta Shura*, levar ao seu isolamento político e à sua claudicação militar.

Por outro lado, pretende-se com a negociação obter uma solução política com o envolvimento activo das facções litigantes, pressupondo um jogo de soma positiva e uma solução em que todas as partes ganhem e que, em última análise, possa conduzir a uma partilha do poder. Em termos práticos e no contexto afegão poderá representar a possibilidade, para além da partilha de poder entre os diversos grupos, de instaurar um modelo de sociedade diferente do modelo presidencial e centralista proclamado pela actual Constituição, assim como da almejada democracia liberal e economia de mercado.

### A reconciliação com os talibãs moderados

Como referido, procura-se com a chamada reconciliação trazer para o lado do governo afegão elementos próximos dos grupos rebeldes – os designados talibãs moderados – desafectá-los da subversão e integrá-los na sociedade, recorrendo a incentivos económicos. Note-se a singularidade de aplicar o conceito de reconciliação nacional inserido no presente *statu quo* político, ainda durante o período da violência generalizada, ao contrário do que se encontra previsto na teoria e ocorre normalmente na prática, em que os esforços de reconciliação nacional como, por exemplo, a integração social de antigos combatentes só tem lugar após o fim da violência e em ambientes políticos benignos.

Embora revitalizados nos dois últimos anos e integrados na designada *surge*, os actuais esforços de reconciliação são um *remake* de uma iniciativa com mais de cinco anos que produziu resultados limitados. Mal gerida e insuficientemente financiada, a designada Comissão para a Paz e Reconciliação (PTS) gorou as expectativas de reconhecimento social aos poucos que a ela aderiram. Para o insucesso do PTS contribui o incumprimento de muitos dos compromissos assumidos para com os “integrados”, que em muitos casos continuaram a ser objecto de segregação política e social.

“...Nem a América nem os Talibãs conseguem ganhar esta guerra ...”  
Mullah Abdul Salaam Zaeef,  
antigo embaixador talibã no Paquistão.

As renovadas tentativas de revitalização do processo de reconciliação, atribuindo-lhe mais recursos e envolvendo mais elementos da sociedade estão a seguir os mesmos passos das anteriores, sendo afectadas pelos mesmos problemas: falta de fundos para promover a integração social dos ex-combatentes. Os programas para atrair os combatentes talibãs de base e afastá-los dos rebeldes não funcionou como esperado. Os afegãos degladiam-se pela sua gestão e os doadores internacionais reconsideraram as entregas dos fundos com que se tinham comprometido.

Se, por um lado, a contribuição das iniciativas apelidadas de reconciliação têm tido um impacto reduzido, por outro, não conseguiram enfraquecer a capacidade militar dos rebeldes, não contribuíram para reduzir a sua vontade de continuar a combater, nem ajudaram a criar um ambiente favorável ao início de negociações.

### A negociação com o *inner circle* talibã

Com o prolongamento do conflito e a ausência de uma vitória definitiva de uma das partes, aumentaram o número de vozes a favor de uma solução política. A negociação formal deve fazer-se com o *inner circle*, com quem toma decisões. Encontros informais entre representantes do governo afegão e figuras gradas dos grupos rebeldes para estabelecer canais de comunicação passaram a ter lugar de uma forma continuada, desde o segundo semestre de 2008, inicialmente sob a égide da Arábia Saudita. A diligência saudita procurou mobilizar os dirigentes de topo de todos os grupos afegãos relevantes, já que qualquer mudança qualitativa na situação tem de passar pelo seu envolvimento. Os encontros continuaram durante 2010, tanto no Afeganistão como no exterior, mas sem resultados tangíveis. Também Kai Eide, antigo Representante Especial do Secretário-Geral da ONU no Afeganistão, se encontrou com enviados talibãs no Dubai, em 2009 e 2010. Igualmente importante, têm sido as várias iniciativas e os encontros alargados entre os diversos actores da sociedade afegã patrocinados pelo presidente Karzai, com o objectivo de ganhar aderentes para o processo de paz.

### ENCONTRAR UMA SOLUÇÃO POLÍTICA QUE NÃO PERMITA O REGRESSO DA AL-QAIDA

O modelo político de uma democracia liberal e presidencialista consagrado na Constituição afegã, aprovada a 4 de Janeiro de 2004, é reconhecidamente pouco condizente com a história e as práticas políticas do país e da região. Tornou-se um pomo de discórdia em vez de um projecto político aglutinador. Promover uma democracia liberal numa sociedade pré-moderna e islâmica é, sem dúvida, uma tarefa bem intencionada mas de sucesso duvidoso. O que foi, aliás, reconhecido pelo presidente Obama quando disse que “...os EUA não podem construir uma democracia jeffersoniana no Afeganistão, apenas podem impedir que o território se transforme num santuário do terrorismo internacional...”

Para que uma estratégia negociada tenha sucesso é necessário compreender a natureza das relações entre as diferentes forças subversivas afegãs e a Al-Qaida: serão a mesma coisa, uma irmandade indissociável, ou entidades autónomas com projectos políticos diferenciados que se relacionam com base na conveniência e na circunstância? Será que todos os grupos de insurrectos pensam a luta subversiva numa lógica de *Jihad*? Poderá a Al-Qaida, que não joga um papel determinante na subversão em curso, ser descartada pelos grupos insurrectos? As respostas e o entendimento que se faça destas questões são cruciais para o sucesso das negociações.

A Al-Qaida parece estar cada vez mais preocupada com a progressiva perda do controlo dos acontecimentos no Afeganistão e a postura cada vez mais assertiva e independente dos líderes talibãs. Estas divergências devem ser vistas como uma oportunidade. É possível isolar e separar os grupos subversivos da Al-Qaida. Há, pois, que ter o engenho e a arte para o fazer.

Em Junho de 2010, a *Peace Jirga* recomendou a adopção de várias medidas que conduzissem a conversações entre o governo e os grupos rebeldes, que o governo começou a implementar, como sejam a libertação dos talibãs presos sem acusação, e a revisão da lista dos combatentes a serem removidos das listas negras. No seguimento das deliberações da *Peace Jirga*, Karzai criou, em 18 de Setembro de 2010, um Alto Conselho de Paz composto maioritariamente por chefes das diferentes facções que, de uma ou de outra forma, participaram na guerra civil, com a missão primária de estabelecer contactos com os talibãs e criar condições para se iniciarem negociações de paz. Karzai colocava como condições a deposição das armas e a aceitação da Constituição pelos talibãs, o que foi prontamente rejeitado pelos dirigentes rebeldes. Todas as iniciativas referidas apenas conseguiram estabelecer canais de comunicação. Todas elas se caracterizavam pela informalidade e pelo carácter exploratório, não se podendo concluir que fossem o resultado de um impasse doloroso ou a ante-câmara de um processo negocial substantivo.

A partir de 2010, o Paquistão assumiu-se como o canal privilegiado de comunicação com os talibãs, manifestando claramente o seu interesse em participar activamente em qualquer iniciativa de paz. Com interesses objectivos na configuração política afegã pós-conflito, é um fervoroso promotor de uma partilha de poder em que os Pastuns possam assumir um papel de relevo e assim contraporem-se a uma possível hegemonia tadjique e hazara permeável à influência russa e indiana, percebida como prejudicial para os seus interesses.

### Luz ao fundo do túnel?

Para se avaliar a existência de um “impasse mutuamente doloroso” torna-se obrigatório analisar as condições em que se desenrola o conflito e a percepção que os litigantes têm dessas mesmas condições. Do nosso ponto de vista, a situação militar encontra-se num impasse. Mas em última análise o que conta é a percepção das partes. Independentemente da existência de condições objectivas, se os adversários não acreditarem que se encontram num impasse e creem que podem escalar para uma posição de força ou até mesmo a vitória, então não se pode afirmar que se atingiu um impasse doloroso.

Por volta de 2007/08, quando se iniciaram os primeiros encontros entre o governo e grupos rebeldes promovidos pela Arábia Saudita, criou-se no seio daqueles últimos alguma receptividade para uma solução política negociada. A sua disponibilidade desapareceu quando os EUA decidiram aumentar o contingente militar no país. A *surge* lançada em 2009, segundo alguns analistas, comprometeu qualquer possibilidade dos talibãs participarem em conversações de paz. Tal iniciativa, não só indicava que os EUA não tinham atingido ainda um impasse doloroso, como contribuiu também para reduzir a possibilidade de envolver os rebeldes numa solução política. Serviu para extremar posições no campo talibã.

O argumento de que a *surge* visava criar condições para os EUA negociarem com os talibãs numa situação de força deve ser objecto de uma interpretação cuidada. Na realidade, o que se pretendia era uma vitória militar e não uma solução negociada. Só se negocia em situações de paridade, não em casos de uma correlação de forças assimétrica. Quando essa assimetria é vantajosa, impõem-se os termos da vitória.

O anúncio da retirada das forças internacionais em 2014 não contribuiu igualmente para aproximar os rebeldes de uma solução política. A forma como foi apresentada pode constituir mais um incentivo para os rebeldes persistirem na solução militar e desinvestirem de uma opção negociada. Mullah Omar acredita que tem apenas que continuar a combater até o Ocidente se retirar, para depois voltar novamente a dirigir o país sem ter de partilhar o poder. Nestas condições não há qualquer estímulo para negociar, porque se pode obter tudo o que pretende dentro de três anos. A propensão para desinvestir da campanha militar evidenciada pelas elites políticas norte-americanas pode ser indicador de uma aproximação à situação de impasse doloroso, sobretudo se a relacionarmos com a situação económica em que se encontram os EUA e os debates em curso no seio da sociedade norte-americana. A Secretária de Estado Hilary Clinton já admitiu que “o público americano poderá ter de engolir a ideia da negociação com os talibãs para se atingir a paz no Afeganistão”.

Alguns analistas argumentam que os rebeldes estão exaustos, tiveram elevadas baixas e

pretendem a paz. Esquecem-se, no entanto, da tremenda capacidade que aqueles têm demonstrado tanto para absorver o elevado número de baixas que lhe são infligidas, nomeadamente pelos ataques cirúrgicos norte-americanos, como para reporem os combatentes perdidos recorrendo a uma fonte de recrutamento inesgotável.

Por outro lado, o conceito de transição (Inqetal) que domina a agenda das forças internacionais no território tem como premissa a imutabilidade do *establishment* político vigente e, portanto, a claudicação dos grupos insurrectos, eventualmente uma integração na sociedade, subordinados aos termos que lhe forem impostos. A “Transição” não integra qualquer imperativo negocial.

A escalada de violência ocorrida no Verão de 2011, levada a cabo por ambas as partes, indicia que não se atingiu ainda um impasse doloroso. Os contendores ainda continuam a pensar que podem resolver militarmente as suas diferenças.

O ano de 2011 tem sido igualmente palco de desenvolvimentos cujas consequências são ainda difíceis de analisar: altos dignitários americanos confirmaram a existência de encontros secretos com dirigentes rebeldes; os EUA pugnaram na ONU pela remoção de dirigentes talibãs da lista negra; e, mais recentemente, o presidente Obama anunciou o início da retirada de 10.000 soldados americanos em 2011. Subsistem, contudo, ambiguidades sobre o que será a futura estratégia dos EUA. Mesmo que se tivesse progredido no sentido de um impasse doloroso, ainda é grande a distância que separa a agenda dos diferentes grupos. Parece que os talibãs terão evidenciado alguma flexibilidade ao terem deixado de exigir como condição prévia para entrarem em negociações uma retirada imediata e completa das forças internacionais antes das conversações, mas mantêm-se irredutíveis no que respeita à continuação da presença de bases americanas no território após um possível acordo de paz.

Embora seja difícil efectuar um julgamento definitivo sobre as percepções dos diferentes actores envolvidos no conflito relativamente à existência de um impasse doloroso, não restam dúvidas que ainda se terá de percorrer um longo percurso até à mesa das negociações. Não chega a disponibilidade do governo afegão para se encetarem negociações de paz. Uma vez lá chegados, outros desafios

se colocarão: as duras discussões em torno da solução política, a qual envolverá seguramente uma complexa negociação sobre a partilha de poder e sobre a natureza do novo regime.

O conflito no Afeganistão é muito mais do que uma disputa entre o governo de Karzai e um movimento rebelde, aliado ao terrorismo internacional, que procura derrubar o governo. A distribuição de poder entre as várias facções, não necessariamente todas rendidas aos “méritos” da ideologia fundamentalista do movimento mais proeminente, terá de ter em consideração as diversas dimensões do conflito (étnicas, rural vs. urbana, particularmente no seio da comunidade Pastun, e naturalmente a sectária), mas também a distribuição entre o governo central e as províncias. Uma solução durável tem de envolver um largo acordo social e político entre os diferentes grupos afegãos que, do nosso ponto de vista, deveria ocorrer antes da finalização do processo de transição em curso.

Resta finalmente saber até que ponto a Comunidade Internacional estará disposta a aceitar uma solução que, em alternativa à actual Constituição, instaure um regime assente na Sharia, mesmo garantindo a ostracização da Al-Qaida.

No momento em que o presente artigo foi redigido, não se vislumbram condições maduras para se iniciar um processo de paz substantivo. Nem os EUA nem os grupos rebeldes se consideram exaustos. Apesar de algumas evoluções em ambos os campos, encontramos-nos ainda longe de se poder considerar que os intervenientes no conflito atingiram um impasse doloroso. Pelas iniciativas que tem promovido, apenas Karzai tem mostrado algum realismo sobre esta matéria. Os encontros recentemente ocorridos continuam a ser de natureza informal, preliminar e exploratória visando apenas o estabelecimento de canais de comunicação entre aqueles grupos, não devendo ser confundidas com negociações directas ou outros actos formais de mediação. Não se pode afirmar que tenha ocorrido aquilo a que se designa na teoria da Resolução de Conflitos por “transformação do conflito”, através da qual as relações de animosidade entre os intervenientes são substituída pela empatia e a cooperação. A luz ao fundo do túnel é por enquanto muito trémula e distante. ■