

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Arthur Lersch Mallmann

**GUERRA PELAS MALVINAS:  
A PERCEPÇÃO DAS ELITES POLÍTICAS ARGENTINAS NA  
FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA**

**Santa Maria, RS**

**2016**

**Arthur Lersch Mallmann**

**GUERRA PELAS MALVINAS: A PERCEPÇÃO DAS ELITES POLÍTICAS  
ARGENTINAS NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado Ao  
Curso de Relações Internacionais da Universidade  
Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como  
requisito parcial para a obtenção do grau de  
**Bacharel em Relações Internacionais.**

**Orientador: Prof. Dr. Igor Castellano da Silva**

**Santa Maria, RS  
2016**

## DEDICATÓRIA

*A Marco Antônio Mallmann, Arno Jacob Lersch e Hedy Lersch, que não mais existem,  
mas são partes fundamentalmente formadoras e, portanto, constituintes e indivisíveis,  
do que sou hoje.*

## **AGRADECIMENTOS**

À República Federativa do Brasil e aos brasileiros e brasileiras que financiam com o suor do rosto o projeto da universalização de um ensino público, gratuito e de qualidade.

À Universidade Federal de Santa Maria e a todos e todas, funcionários, técnicos e professores, que trabalham para torná-la um centro de excelência no interior do Estado.

Ao meu orientador, Igor Castellano da Silva, pela paciência, convivência, atenção e incontáveis ensinamentos que vão muito além do seu cargo, aos quais certamente levarei como um exemplo para a minha vida.

Ao NECON, na figura da Prof<sup>a</sup>. Dra. Maria Catarina Chitolina Zanini e demais integrantes, ao GEPPIC, representado pela Prof<sup>a</sup>. Danielle Jacon Ayres Pinto e demais integrantes e ao GECAP, coordenado pelo Prof. Dr. Igor Castellano da Silva e Prof. Dr. Arthur Coelho Dornelles Júnior e demais integrantes, por terem se tornado pontos de encontro de muitos debates, aprendizados e ações de extensão ao longo de minha graduação.

Aos grandes amigos e amigas, companheiros e companheiras de alma, que tive o prazer de conviver ao longo do período. Seria impossível subestimar o papel dessas pessoas nesse período da minha vida, bem como fazer justiça a elas nesse espaço exíguo. O núcleo de convivência que desenvolvemos possibilitou que cada um de nós se sentisse acolhido e pudesse, cada vez mais, tornar-se quem realmente é.

À Cecília Maieron Pereira, pelas experiências vividas, memórias criadas, aprendizado conjunto e, acima de tudo, a demonstração de um afeto imenso quando mais me foi necessário.

À toda minha família Lersch e Mallmann, em especial à minha mãe Cristine Lersch Mallmann, por terem me ensinado a amar.

*O sucesso ou o fracasso de uma política externa, no que esta depender desses cálculos sobre o poder, será determinado em última análise pela importância relativa das intuições corretas ou erradas, feitas tanto pelos responsáveis por uma política externa particular, como por aqueles que conduzem os negócios externos de outras nações.*

*(Hans Morgenthau)*

*O ponto de partida é uma pergunta.*

*[...] poucos duvidariam que os traços centrais do nosso universo são a escassez de sentido e a falta de objetivo palpável. [...] por mais que prefiramos acreditar no contrário, nossos esforços estão tristemente condenados ao fracasso.*

*Mas então, por que o fazemos? Mesmo sabendo desde o começo que era mais do que provável que a pergunta permanecesse sem resposta, a investigação parecia valiosa em si mesma.*

*(Alberto Manguel)*

## RESUMO

### GUERRA PELAS MALVINAS: A PERCEPÇÃO DAS ELITES POLÍTICAS ARGENTINAS NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA

AUTOR: Arthur Lersch Mallmann

ORIENTADOR: Igor Castellano da Silva

Este trabalho consiste em um estudo de caso sobre a formulação da política externa argentina que culminou na Guerra das Malvinas de 1982. A pergunta que guia a pesquisa quer entender *por que, apesar da disparidade de poder existente em relação à Grã-Bretanha, a Argentina tomou a decisão de desembarcar no arquipélago das Malvinas?* A pesquisa sugere um desencadeamento causal que busca explicar a formulação da política externa para as Malvinas nesse contexto histórico. Entende-se que i) *a mudança para um regime de características maximizadoras de poder introduz a estratégia ofensiva na busca dos interesses do Estado;* ii) *as elites desse regime adquirem capacidade política para tomar decisões com interferência mínima de outros setores;* iii) *a ação externa serviria principalmente como um meio para angariar legitimidade a um regime ameaçado;* iv) *há um equívoco na percepção das elites políticas acerca da disposição britânica de responder militarmente e do posicionamento dos EUA diante do conflito.* De modo que seja possível compreender a tomada de decisão do governo argentino, seguem-se os seguintes objetivos específicos: 1) a partir de um debate teórico acerca das causas da guerra, fazer um levantamento de como as teorias de Relações Internacionais explicam o processo de iniciação de guerras e o que elas têm a dizer a respeito de guerras entre forças assimétricas; 2) apresentar a *Questão Malvinas* e a interação entre Reino Unido e Argentina sobre a questão da soberania do arquipélago ao longo da história; 3) mapear o processo de tomada de decisão que precedeu a Guerra das Malvinas de modo a avaliar a sugestão de hipótese apresentada.

**Palavras-chave:** Guerras das Malvinas. Política externa. Guerras assimétricas

## SUMMARY

### WAR FOR THE FALKLANDS/MALVINAS: THE PERCEPTIONS OF ARGENTINA POLITICAL ELITES' ON FOREIGN POLICY

AUTHOR: Arthur Lersch Mallmann

ADVISOR: Igor Castellano da Silva

This work consists on a case study about the foreign policy that culminated in the Falklands/Malvinas war of 1982. The question that guides the study aims to understand *why, despite the disparity of power in relation to the United Kingdom, Argentina made the decision to land on the Falklands/Malvinas islands?* The research suggests a causal chain that seek to explain the Argentinian foreign policy for the Falklands/Malvinas in this historical context. Our hypothesis is that: *i) the change to a power maximizer regime introduces the offensive strategy in the search of state's interests; ii) the elites of this regime acquired political capacity to make decision with minimal interference of other sectors; iii) the external action would function as a mean to rally legitimacy to a threatened regime in a politically unstable context; iv) there is a political elites' misperception regarding the British resolve to fight and the stance of the United States towards the conflict.* In order to be able to comprehend the decision-making process of the Argentinian regime, we pursue the following specific objectives: 1) from a theoretical debate on the causes of war, to review the IR's literature surrounding the process of war initiation and how it account for the occurrence of asymmetric conflicts; 2) to present the *Malvinas' Question* and the interaction between the United Kingdom and Argentina on the sovereignty issue throughout history; 3) to trace the process of decision-making that preceded the Falklands/Malvinas war in order to assess the suggested hypothesis.

**Keywords:** Falklands/Malvinas war. Foreign policy. Asymmetric wars.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 - A colônia britânica de Port Egmont e a colônia espanhola de Puerto Soledad. .....	37
Figura 2 - Modelo de variáveis para a avaliação da hipótese.....	47



## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Porcentagem de vitórias por tipo de ator ao longo do tempo .....	30
Tabela 2 - Linha do tempo das disputas pré-1833.....	40
Tabela 3 - Fases na interação anglo-argentina acerca da soberania das Malvinas .....	42

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2. LEVANTAMENTO TEÓRICO SOBRE AS CAUSAS DA GUERRA E A SUA INICIAÇÃO .....</b>	<b>18</b>
2.1. O ESTUDO DAS CAUSAS DA GUERRA .....	18
2.2. TEORIAS SISTÊMICAS E A INICIAÇÃO DAS GUERRAS .....	22
2.2.1. Neorrealismo .....	23
2.2.2. Realismo Ofensivo .....	25
2.2.3. Realismo de transição de poder .....	26
2.2.4. Realismo defensivo e neoclássico .....	28
2.3. A INICIAÇÃO DE GUERRAS ASSIMÉTRICAS POR ATORES RELATIVAMENTE MAIS FRACOS .....	30
2.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO .....	33
<b>3. A QUESTÃO MALVINAS E A INTERAÇÃO ENTRE ARGENTINA E REINO UNIDO .....</b>	<b>34</b>
3.1. A ORIGEM DA QUESTÃO MALVINAS .....	34
3.1.1. As colonizações francesa e espanhola .....	35
3.1.2. As invasões britânicas .....	36
3.2. A INTERAÇÃO ANGLO-ARGENTINA NO QUE TANGE A QUESTÃO MALVINAS .....	41
3.2.1. Os protestos diplomáticos argentinos .....	42
3.2.2. O período de cooperação anglo-argentina .....	45
3.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO .....	48
<b>4. O DESEMBARQUE NAS MALVINAS E O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO DO ESTADO ARGENTINO .....</b>	<b>49</b>
4.1. AS ELITES POLÍTICAS .....	51
4.1.1. O perfil das elites políticas argentinas .....	51
4.2. CAPACIDADE POLÍTICA DOMÉSTICA E AMEAÇAS AO REGIME .....	54
4.2.1. A obtenção de capacidade política doméstica do regime .....	55
4.2.2. As estratégias para enfrentar as ameaças internas ao regime .....	56
4.3. AMEAÇAS EXTERNAS E ESPAÇOS PARA AÇÃO .....	58
4.3.1. A ameaça britânica .....	59
4.3.2. Espaço para ação externa .....	61
4.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO .....	63
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>65</b>
<b>6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>68</b>

## 1. INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A maioria das potências menores no sistema internacional não toma as rédeas de suas próprias políticas de segurança. Normalmente elas se filiam a países mais poderosos ou correm o risco de submeter-se completamente a outra grande potência. “Qualquer uma das duas é uma política de submissão; em nenhum caso o Estado mais fraco consegue agir por conta própria”<sup>2</sup> (MANDELBAUM, 1988, p. 194-195; PAUL, 1994, p. 179, tradução nossa). Naturalmente, esse também é o papel concedido a estes Estados por algumas das principais teorias de política internacional (ORGANSKI, 1968; WALTZ, 1979; MEARSHEIMER, 2001). Isso ocorre porque a lógica baseada nas capacidades materiais aponta que uma preponderância ou um equilíbrio de poder, em relação a outro Estado, evitariam a guerra. Não seria sábio atacar um Estado mais forte, atitude que provavelmente resultaria em uma vitória fácil e consequências desfavoráveis à própria existência do Estado mais fraco. Tampouco, por exemplo, iniciar uma ofensiva contra uma coalizão de Estados com a mesma força; tais guerras eventualmente se estenderiam por um longo tempo drenando recursos, enquanto os benefícios não compensariam os custos.

A análise das capacidades materiais dos atores envolvidos em um determinado conflito, portanto, é um método bastante útil para entender não só os resultados do mesmo, mas a racionalidade por trás da tomada de decisão. Por serem indicadores mensuráveis e, até certa medida, confiáveis, a sabedoria convencional das teorias de Relações Internacionais (RI) se baseia amplamente na análise das forças armadas, da capacidade econômica e da tecnologia de cada ator para mensurar poder. A expectativa é que o ator que detenha a maior capacidade relativa vença o conflito (ARREGUÍN-TOFT, 2003, p. 23) ou inclusive impeça que ele ocorra por meio da dissuasão. A despeito disso, existem inúmeros casos de iniciação de guerra por atores relativamente mais fracos que seus oponentes. Isso não quer dizer, no entanto, que tais decisões foram frutos de desvarios de líderes excêntricos sem necessidade de uma compreensão teórica mais atenta.

---

<sup>1</sup> Apesar da introdução ter recebido a numeração “1” e, por consequência, os capítulos seguintes receberam os devidos números sucessivos, ao longo do texto ignoramos a numeração da introdução e nos referimos aos capítulos 2, 3 e 4 como se fossem 1, 2 e 3.

<sup>2</sup> No original: “Each is a policy of submission; in neither case can the weak state act on its own”.

Exemplos de casos como esses são mais abundantes do que aparentam e acontecem há bastante tempo. Esparta iniciou uma guerra contra uma coalizão formada por Atenas, Coríntio e Argos em 394 a.C.; inúmeras invasões dos godos, dos galícios e dos hérulos (conhecidos como bárbaros) impactaram fortemente o Império Romano ao longo do século III d. C.; a invasão muçulmana da Pérsia no ano 636 d. C também é um exemplo. Trazendo mais para perto do presente, é possível citar a Guerra dos Sete Anos, quando Frederico da Prússia enfrentou a Áustria com um exército consideravelmente inferior; podemos lembrar o conflito interestatal mais importante da história da América do Sul, a Guerra do Paraguai; a bem-sucedida ofensiva japonesa à Rússia em 1904; a Primeira Guerra dos Balcãs de 1912, no qual uma liga constituída por Bulgária, Sérvia e Grécia enfrentaram o Império Otomano e saíram vitoriosos; a ofensiva do Paquistão à Caxemira, em 1965; o ataque da Somália à Etiópia, em 1977; apenas para citar alguns exemplos (PAUL, 1994, p. 3-4). O fenômeno da guerra assimétrica<sup>3</sup> não é insignificante e merece explicações teóricas capazes de dar conta do seu processo de iniciação. Nesse sentido, esta pesquisa fará um estudo de caso de uma outra guerra assimétrica iniciada pela parte mais fraca: a ocupação das Ilhas Malvinas pela Argentina.

No ano de 1982, a Argentina tomou a decisão de retomar a posse do arquipélago das Malvinas que estava sob o controle do Reino Unido. Se compararmos as capacidades materiais dos dois lados, a balança estava claramente favorável aos britânicos. Embora existisse uma virtual equivalência quantitativa (ARQUILLA; RASMUNSEN, 2001, p. 756), a Grã-Bretanha possuía consideráveis vantagens qualitativas. Além de ser uma potência nuclear, os britânicos também contavam com um orçamento militar seis vezes maior que o argentino, possibilitando uma disparidade em poder de fogo, tecnologia e treinamento de suas forças convencionais (PAUL, 1994, p. 146). Ademais, o Reino Unido também contou com o importantíssimo auxílio militar e logístico dos EUA ao longo do conflito (MONIZ BANDEIRA, p. 164). Nesse sentido, o presente trabalho quer entender o contexto e o processo de formulação de política externa que levou à Guerras das Malvinas.

A pesquisa se concentrará no seguinte problema: *por que a Argentina, apesar da disparidade de poder existente em relação ao Reino Unido, efetuou o desembarque nas*

---

<sup>3</sup> Os Estudos Estratégicos têm adotado o conceito de *guerra assimétrica* como sinônimo de *guerra irregular*, algo que não será feito nessa pesquisa. Mais adiante será feita uma clarificação sobre o significado do conceito.

*Malvinas?* A hipótese sugerida é um mapeamento de processo com o seguinte nexo causal: i) *a mudança para um regime de características maximizadoras de poder introduz a estratégia ofensiva na busca dos interesses do Estado;* ii) *as elites desse regime adquirem capacidade política para tomar decisões com interferência mínima de outros setores;* iii) *a ação externa serviria principalmente como um meio para angariar legitimidade a um regime ameaçado;* iv) *há um equívoco na percepção das elites políticas acerca da disposição britânica de responder militarmente e do posicionamento dos EUA diante do conflito.* Com efeito, o objetivo geral do trabalho é compreender o processo de tomada de decisão argentino na Guerra das Malvinas. Para que isso seja possível, serão seguidos os seguintes objetivos específicos: 1) a partir de um debate teórico acerca das causas da guerra, fazer um levantamento de como as teorias de RI explicam o processo de iniciação de guerras e o que elas têm a dizer a respeito de guerras entre forças assimétricas; 2) apresentar a *Questão Malvinas* e a interação entre Reino Unido e Argentina sobre a questão da soberania do arquipélago ao longo da história; 3) mapear o processo de tomada de decisão que precedeu a Guerra das Malvinas de modo a avaliar a sugestão de hipótese apresentada. Em termos metodológicos, a pesquisa fará uso do método hipotético-dedutivo. Nesse sentido, o estudo levanta uma hipótese que será sustentada por argumentos lógicos e empíricos. O trabalho proceder-se-á a partir de um estudo de caso da Guerra das Malvinas e se fundamentará com aportes de uma técnica de pesquisa bibliográfica e documental, na medida em que também serão utilizadas fontes primárias como resoluções da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, por exemplo.

A relevância de se perguntar o que leva um Estado mais fraco a iniciar uma guerra assimétrica reside em entender sob que circunstâncias uma potência periférica revisionista envolvida em um conflito de interesses-chave com uma grande potência decide desafiá-la. Glenn Snyder e Paul Diesing (1977, p. 77; PAUL, 1994, p. 18) identificam que nessas circunstâncias a potência *status-quo* frequentemente faz uso de um discurso que reitera a impossibilidade de qualquer acordo no âmbito diplomático. Dada essa situação, não restam alternativas à potência revisionista que não sejam: primeiro, acatar o *status quo* por tempo indeterminado; ou segundo, adotar métodos coercitivos. Explorar e ampliar esse debate é especificamente relevante para potências periféricas, de modo a melhor entender o leque de opções que envolvem impasses em conflitos de interesse dessa espécie.

De fato, buscar compreender as dinâmicas que cercam uma potência periférica é fundamental para ampliar e consolidar o conhecimento acerca da realidade de países como o nosso, por exemplo. A literatura de RI de um modo geral é baseada nos moldes dos países desenvolvidos e, portanto, do comportamento das grandes potências centrais. Douglas Lemke (2002, p. 3) afirma que o viés de grande potência permeia não só as análises empíricas, mas praticamente toda a formulação teórica da disciplina. Esse viés fica explícito quando Kenneth Waltz (1979, p. 72, tradução nossa) sustenta, em uma já célebre sentença, que “seria ridículo construir uma teoria de política internacional baseada na Malásia ou na Costa Rica”<sup>4</sup>. Historicamente poucos conflitos interestatais de grande magnitude, usualmente contemplados nessas teorias, ocorreram na América do Sul. Talvez o mais importante, a Guerra do Paraguai, consistiu em uma guerra assimétrica iniciada por um ator relativamente mais fraco – embora este ponto ainda seja cercado por alguma controvérsia.<sup>5</sup> Entender que fatores tornam essa ação mais provável e porque ela ocorre é algo que requer sua devida atenção.

O caso das Malvinas também ilustra um processo de ocupação colonial que resiste ao tempo. Por ser uma problemática que já dura quase dois séculos, a narrativa apresentada por parte da literatura e de setores da imprensa é vítima de recortes que simplificam a Questão Malvinas à guerra ocorrida em 1982. Sem contexto, a reivindicação pelas Malvinas pode aparentar ser resultado de um mero surto de grandeza de um regime autoritário. Além de investigar o processo de tomada de decisão que antecipam o desembarque nas ilhas, o trabalho tentará elucidar questões acerca do contexto das reivindicações, dos protestos diplomáticos, das tentativas de negociação, de modo que seja dada à disputa o seu justo e devido tratamento histórico.

Faremos agora um esclarecimento de alguns conceitos que virão a ser utilizados na pesquisa. A concepção de *guerra assimétrica* aqui adotada será entendida como um “conflito envolvendo dois Estados que, de modo geral, apresentam poderes militares e econômicos distintos”<sup>6</sup> (PAUL, 1994, p. 20, tradução nossa). É muito importante que enfatizemos a palavra *Estados*, visto que é bastante corrente – e até mais usual – a adoção do termo para designar guerras irregulares, ou seja, conflitos que envolvam tipos distintos

---

<sup>4</sup> No original: “It would be ridiculous to construct a theory of international politics based on Malaysia and Costa Rica”

<sup>5</sup> Francisco Doratiotto (2002) publicou o que alguns veem como um “porto seguro” em uma historiografia controversa. Ele coloca o ônus da guerra no Paraguai, embora exista um vivo debate sobre isso (SALLES, 2012).

<sup>6</sup> No original: “a conflict involving two states with unequal overall military and economic power resources”.

de organização política (o Estado contra um grupo insurgente, por exemplo).<sup>7</sup> A guerra assimétrica que nos interessa é a que for iniciada pelo Estado mais fraco em um conflito interestatal, isto é, no qual os atores envolvidos são Estados. Visto que a guerra surge sobretudo de um processo de interação, muitas vezes não é simples entender o processo de escalada militar que envolveu a iniciação de dado conflito. Para fins de desambiguação, o iniciador de uma guerra será o Estado que conscientemente envolver o aparato militar para meios coercitivos em uma disputa ou uma crise.

Quando tratarmos de *elites políticas* estaremos nos referindo a uma maneira de se abordar o Estado como unidade de análise nas RI. No primeiro capítulo veremos como teorias de política internacional como o neorrealismo de Waltz (1979) ou o realismo ofensivo de Mearsheimer (2001) optam por uma concepção de Estado como um ator unitário; em outras palavras, o Estado consistiria em uma caixa preta – para usar uma metáfora recorrente – no sentido de que ele representa uma entidade maciça, sem componentes internos que o tornem mais complexo. Uma problemática persistente na adoção dessa perspectiva é a configuração dos interesses e objetivos desse Estado (SCHWELLER, 1996). Há um longo debate acerca do pressuposto a ser adotado por essas teorias quanto ao comportamento dos Estados: eles teriam como objetivo a segurança ou eles buscariam o poder como um fim em si mesmo? Provavelmente a resposta que mais se aproxima do comportamento histórico dos Estados seria: os dois; depende da elite política que comanda o Estado em diferentes momentos e contextos de sua história.<sup>8</sup> Essa perspectiva já era encontrada no trabalho de autores identificados com o Realismo Clássico. Morgenthau (2003, p. 88, grifo nosso), por exemplo, aponta distintos padrões de política externa:

Uma nação cuja política externa propende mais a *conservar o poder* do que a modificar a distribuição do mesmo em seu favor persegue uma política de *status quo*. Uma nação cuja política exterior se destina a fazê-la *adquirir mais poder* do que tem, mediante uma mudança nas relações de poder existentes [...] obedece a uma política de imperialismo.

---

<sup>7</sup> Exemplo do uso desse conceito pode ser encontrado, por exemplo, no trabalho de Michael Mazarr (2008).

<sup>8</sup> O próprio Waltz (1979, p. 119) reconhece isso quando ele escreve que “Os Estados perseguem muitos objetivos, os quais frequentemente estão formulados de modo vago e inconsistente. Eles flutuam com a mudança de correntes na política doméstica, são vítimas dos caprichos de um elenco cambiante de líderes políticos e são influenciados por pelos resultados de dificuldades burocráticas”. Do original: “*States pursue many goals, which are often vaguely formulated and inconsistent. They fluctuate with the changing currents of domestic politics, and prey to the vagaries of a shifting cast of political leaders, and are influenced by the outcomes of bureaucratic struggles*”, tradução do autor. Para um debate sobre a evolução da concepção dos interesses do Estados na teoria realista, ver Schweller (1996).

Do mesmo modo, Edward H. Carr (2001, p. 138) distingue entre Estados satisfeitos e dissatisfeitos – elemento também presente na obra de A. F. K. Organski (1968). Por sua vez, Arnold Wolfers (1962, p. 125-126; SCHWELLER, 1996, p. 99-100) diferencia entre comportamentos revisionistas e *status quo*. É possível dizer a partir da análise desses autores que existem dois perfis de interesse e atuação principais: enquanto um está mais preocupado em manter ou alterar as relações de poder com pequenos ajustes, o outro tem como objetivo uma mudança efetiva nessas relações de poder (MORGENTHAU, 2003, p. 88-98). É nesse sentido que a análise das elites governantes argentinas será feita, baseada em dois tipos “puros” que constituem perfis de interesses das elites governantes: um *maximizador de segurança* e outro *maximizador de poder*. Outros importantes conceitos ligados ao Estado, mais precisamente em seu âmbito doméstico, são o de *legitimidade* e *capacidade política*. Legitimidade será entendida simplesmente como a “identificação do povo com o Estado” (AZAR; MOON, 1988; AYOUB, 1991, p. 267) ao passo que capacidade política será a habilidade de um grupo político conseguir avançar os seus interesses por meio do Estado.

Um importante conceito a ser esclarecido é o de *poder*. O mesmo representa um conceito central para o estudo de Relações Internacionais. Existem incontáveis definições ao longo da literatura especializada que tentam circunscrever o que seria o poder de modo a melhor operacionalizá-lo nas pesquisas. Zeev Maoz (1989, p. 240) distingue três concepções de poder. Elas seriam: primeiro, poder como controle sobre recursos; segundo, poder como controle sobre os atores; e terceiro, poder como controles sobre os resultados. A terceira definição talvez traduza a verdadeira face do poder, retratando a capacidade de conseguir o que se quer. Não obstante, sua utilidade é questionável, visto que só poderíamos verificar o poder de um ator quando ele já foi demonstrado. O mesmo acontece com a segunda perspectiva. Adotaremos por esse motivo a tradicional concepção de poder sobre recursos, agregando “capacidades militares, econômicas e tecnológicas”<sup>9</sup> (GILPIN, 1981, p. 13, tradução nossa).

Como a pesquisa trabalhará com o pressuposto da racionalidade dos atores, é importante que esclareçamos o que queremos dizer com isso. Para a presente pesquisa, a racionalidade não avaliará se a percepção de mundo de um tomador de decisão é verdadeira, ou se suas consequências são moralmente aceitáveis (EELLS, 1982, p. 4-5).

---

<sup>9</sup> No original: “[...] power refers simply to the military, economic, and technological capabilities of states”.



Também será levado em conta a circunstância sob a qual os tomadores de decisão se encontram. O ambiente internacional é composto de inúmeras incertezas, como Laura Neack (2008, p. 34, tradução nossa) ressalta, “dada a natureza imperfeita das informações disponíveis, líderes fazem a melhor escolha disponível ou ainda selecionam a primeira opção que parece satisfazer os requerimentos mínimos de uma boa escolha”.<sup>10</sup> O fato de se proceder dessa maneira e sob dado contexto, no entanto, não desqualifica a adoção do termo “racional”. Sendo assim, o curso de ação só poderá ser avaliado relativamente a informações e crenças que os atores possuam, levando em conta a impossibilidade de ponderar as infinitas alternativas em um processo de tomada de decisão e limitações naturais de estabelecer cenários prospectivos. Ao modo particular que a realidade é “filtrada” por essas limitações cognitivas e situacionais, denominamos *percepção*. Do mesmo modo, inserida nesse contexto de “racionalidade limitada”, termo cunhado por Herbert Simon (NEACK, 2008, p. 34), *racionalidade* será aqui entendida como “a utilização dos meios mais adequados para se chegar aos fins procurados” (CASTELLANO; PERES, 2013, p. 49).

Nesse sentido, o trabalho se organizará em três capítulos. O *primeiro capítulo* abordará o debate teórico sobre as causas da guerra e sua iniciação, além de apresentar onde se insere a guerra assimétrica nesse contexto. O *segundo capítulo* fará uma descrição histórica do caso estudado. A partir de uma introdução sobre a Questão Malvinas, serão apresentadas as distintas fases da interação entre Argentina e Reino Unido desde a tomada do arquipélago pelos britânicos em 1833 até os períodos que antecederam a ocupação das Malvinas. O *capítulo três* buscará avaliar a hipótese com base no modelo de análise proposto, envolvendo o perfil das elites governantes e suas percepções acerca do ambiente doméstico e externo, resultando na tomada de decisão de política externa. Cabe destacar algumas conclusões prévias que serão retomadas ao longo trabalho. Primeiro, o caráter diferenciado do regime de 1976 (perfil maximizador de poder) fica aparente em diversos momentos de sua atuação e são importantíssimos para o entendimento do processo e para a explicação da formulação da política externa que culminou na guerra. Segundo, uma percepção equivocada das elites políticas acerca do seu espaço para agir dá confiança a esse regime de que uma operação surpresa sem derramamento de sangue tornaria a

---

<sup>10</sup> No original: “Given the imperfect nature of the available information, leaders make the best possible choice or even select the first option that satisfies the minimal requirements of a good choice”.

reconquista das Malvinas não apenas possível, como bastante provável. Os detalhes e aprofundamentos da discussão estarão apresentados ao longo da pesquisa.

## **2. LEVANTAMENTO TEÓRICO SOBRE AS CAUSAS DA GUERRA E A SUA INICIAÇÃO**

Este primeiro capítulo apresentará o debate teórico sobre causas e iniciação de guerras, de modo que seja possível inserir o caso da Guerra das Malvinas neste debate. A primeira seção fará um levantamento da literatura sobre o estudo das origens da guerra, localizando as entidades ou fatores que diferentes autores entendem ser os principais motivos da recorrência da guerra. A segunda seção introduzirá teorias que abordam a guerra em uma perspectiva sistêmica, a fim de que seja possível identificar como a iniciação de guerras é respondida por essas teorias. A última seção tratará de elaborações teóricas feitas por autores que se preocuparam especificamente em entender as dinâmicas de guerras assimétricas.

### **2.1. O ESTUDO DAS CAUSAS DA GUERRA**

A importância da guerra como fenômeno social é evidente. Isso se manifesta não só em pessoas que vivenciaram conflitos de perto, mas em inúmeros intelectuais que se debruçaram em estudos sobre a guerra. Por ser um fenômeno multifacetado, é comum inclusive que estes intelectuais enfatizem sua especialização como sendo a causa principal de uma guerra. Por exemplo, psicólogos geralmente dão preponderância a fatores psicológicos, economistas a fatores econômicos, antropólogos a fatores culturais, e assim por diante (LEVY; THOMPSON, 2010, p. 2). No que concerne às RI, é possível identificar dois tipos de causalidade para a guerra. Uma subjacente, mais profunda, que é resultante da condição anárquica do sistema internacional e demais elementos estruturais; além de outra, mais imediata, que envolve elementos contextuais que esclarecem a eclosão de uma guerra específica (PAUL, 1994, p. 4; VASQUEZ, 2009, p. 7). Da mesma forma, se alguém buscar as causas dos acidentes de trânsito pode encontrar causas subjacentes, como o desejo humano de viajar somado à invenção de veículos velozes, e causas imediatas, como a direção perigosa ou a mistura de álcool e direção.

Em sua clássica obra *O Homem, o Estado e a Guerra*, Kenneth Waltz (2001) apresenta uma ampla discussão inserida no debate da filosofia política sobre as causas profundas da guerra. Para ele, existiriam três “imagens” que representariam onde historicamente foram depositadas as principais causas da guerra. Estas se localizariam, a

saber, (i) em impulsos da natureza humana; (ii) na organização interna de determinados Estados; (iii) ou no aspecto anárquico da estrutura do sistema de Estados.

Nesse sentido, a *primeira imagem* englobaria todos os pensadores que acreditam que para melhor compreender a recorrência da guerra é preciso olhar profundamente para a natureza e o comportamento humano. O maior exemplo desta imagem nas RI, segundo Waltz, está no pensamento de Hans Morgenthau (2003). Segundo o autor, a política internacional pode ser apreendida por meio de leis imutáveis cujo cerne se encontra nas profundezas da natureza humana (MORGENTHAU, 2003, p. 4-5). São estas forças imutáveis que explicam a recorrência e persistência da guerra no decorrer da história humana. No entanto, esse nível de análise desagrade pessoalmente a Waltz (2001, p. 80-81), visto que toda e qualquer ação humana pode ser relacionada à sua natureza. Além disso, atribuir um peso tão grande à natureza humana na explicação da guerra também é problemático: se nossa natureza é imutável, falharíamos em explicar as inúmeras variações referentes às dinâmicas de guerra e paz ao longo do tempo. O argumento de Waltz basicamente afirma que uma variável independente<sup>11</sup> constante não consegue explicar uma variável dependente<sup>12</sup> que varia. Uma ressalva a ser feita referente a esse argumento é que não seria difícil “desmontar” a natureza humana em aspectos mais pontuais, tais como a propensão a tomar riscos, tipos de personalidade, perfis de interesses, entre outros, que variam entre os indivíduos ou grupos políticos. Ainda assim, mesmo que se comprove empiricamente que estes fatores realmente levem a guerra, a causa seriam estes fatores, e não o grande agregado da *natureza humana* (LEVY; THOMPSON, 2010, p. 20). Em decorrência disso, para melhor explicar as causas da guerra deve-se buscar ir além da natureza humana. O erro comum de concepções calcadas somente na psicologia ou na sociologia, segundo Waltz (2001, p. 81), é a ausência de referência às estruturas políticas. Todas as ações que envolvam as dinâmicas de guerra e paz ocorrem *dentro* de um Estado, que por sua vez age *no* sistema internacional. Não há porque desprezar as contribuições advindas destas áreas, pois são de relevância indiscutível; no entanto, é preciso entender o papel da ciência política e das RI em

---

<sup>11</sup> “Variável independente” é a variável que enquadra o fenômeno causal em uma hipótese (VAN EVERA, 1997, p. 10). Ou seja, na hipótese “A natureza humana é que torna a guerra recorrente”, *natureza humana* é a variável independente.

<sup>12</sup> “Variável dependente” é a variável que enquadra o fenômeno a ser explicado em uma hipótese (VAN EVERA, 1997, p. 11). No caso, a variável dependente seria a *guerra*.

organizar os achados de estudos na sociologia, na psicologia, na filosofia, entre outros, a fim de aperfeiçoar o uso desse conhecimento de modo a melhor explicar a guerra.

Já a *segunda imagem* é baseada numa vasta linhagem de autores que depositam na organização interna dos Estados a principal causa da recorrência das guerras. Os pensadores que se encaixam na primeira imagem também consideravam o papel do Estado, mas dariam um maior destaque a fatores causais localizados na natureza humana. Tal como a água inserida em um copo ou em uma máquina a vapor apresentaria comportamentos e funções distintas, os pensadores da segunda imagem entendem que o local e a estrutura no qual esses indivíduos agem tem primazia sobre qualquer elemento da natureza humana (WALTZ, 2001, p. 80). Um exemplo do tipo de análise entendida a partir da segunda imagem é a teoria da guerra diversiva. Ela pode ser ilustrada da seguinte maneira: líderes políticos por vezes decidem entrar em um conflito externo quando conseguem antever que essa ação aumentaria seu apoio político doméstico (LEVY; THOMPSON, 2010, p. 15). No século XVI, o jurista e filósofo político Jean Bodin ([1576], on-line; WALTZ, 2001, p. 81; LEVY; THOMPSON, 2010, p. 99, tradução nossa) já alertava para a importância de ações externas para promover a coesão interna. Escreveu ele: “a melhor maneira de preservar um Estado, protegendo-o de insubordinações, rebelião e guerra civil é [...] encontrar um inimigo para o qual eles possam formar uma causa comum”.<sup>13</sup> Também há os pensadores que imaginavam possível o melhoramento das estruturas “defeituosas” dos Estados de modo que, em um mundo de Estados “bons”, a guerra seria extinta (WALTZ, 2001, p. 83-84). Um exemplo é apresentado por pensadores como Immanuel Kant (2008) e outros iluministas que creditavam a ocorrência de guerras na Europa a interesses pessoais de lideranças aristocráticas. Kant (2008, p. 11-13) afirma que se a autoridade política estivesse nas mãos de quem mais sofre com as guerras, isto é, os cidadãos, estas diminuiriam drasticamente. O projeto de paz perpétua kantiano, portanto, tomaria forma em um mundo de Estados aperfeiçoados pelo uso da razão, supostamente diferentes das monarquias aristocráticas do seu tempo. Uma federação de repúblicas governadas por leis onde os cidadãos teriam voz nos assuntos externos dos Estados faria da guerra uma política

---

<sup>13</sup> No original: “*There are other and more particular considerations. In the first place, the best way of preserving a state, and guaranteeing it against sedition, rebellion, and civil war is to keep the subjects in amity one with another, and to this end, to find an enemy against whom they can make common cause*”.

extremamente improvável, senão obsoleta. Estes elementos ainda constituem os fundamentos da chamada *paz democrática*.<sup>14</sup>

Um aspecto problemático de teóricos da segunda imagem é conceitual. Definir com precisão que tipo de república ou democracia é a que leva o mundo à paz é uma tarefa árdua (OWEN, 1994, p. 87), além de ser uma ótima rota de fuga quando a empiria não confirmar a paz que deveria reinar no mundo. Outro problema é a falta de contexto apresentado por alguns teóricos da segunda imagem. Da mesma maneira que é preciso inserir elementos do indivíduo dentro da estrutura política do Estado, é também necessário situar o Estado dentro da estrutura do sistema internacional (WALTZ, 2001, p. 122-123). Isso não faria do Estado algo desimportante para o entendimento das dinâmicas internacionais, muito pelo contrário; não obstante, uma análise que não ofereça o contexto da estrutura do sistema internacional, onde todos os Estados agem, estaria necessariamente incompleta.

A *terceira imagem* é a que localiza a principal causa das guerras na condição anárquica do sistema internacional. Por “anarquia” não se entende necessariamente a ausência de ordem, mas a situação da ausência de um “telefone de emergência”; isto é, a inexistência no sistema internacional de qualquer autoridade central a qual um Estado possa recorrer em caso de apuros (MEARSHEIMER, 2001, p. 32). Por não existir essa autoridade supranacional, a possibilidade de guerra sempre existirá. Isso naturalmente refletiria no comportamento e na racionalidade dos Estados, fazendo-os conjecturar em termos de pior cenário possível. Em um ambiente anárquico, portanto, “todos os Estados devem constantemente estar prontos para rebater a força com a força ou pagarão o preço da fraqueza”<sup>15</sup> (WALTZ, 2001, p. 160, tradução nossa). O pensamento de terceira imagem possuiria uma longa tradição. Desde o historiador grego Tucídides (2001), pensadores trazem aportes que caracterizam o comportamento de grupos políticos sob uma condição anárquica. Ele reflete acerca da prevalência da força em detrimento do direito em tal contexto: “[...] o justo [...] só prevalece quando os interesses de ambos os lados são compatíveis, [...] os fortes exercem o poder e os fracos se submetem” (TUCÍDIDES, 2001, p. 348). Além da ausência de leis (ou pelo menos de algo que as façam ser cumpridas), é possível dizer que Estados convivendo em um sistema anárquico

---

<sup>14</sup> Para um aprofundamento no debate da paz democrática ver John M. Owen (1994), Christopher Layne (1994) e Bruce Buchan (2002).

<sup>15</sup> No original: “All states must constantly be ready to counter force with force or to pay the cost of weakness”

estão em uma situação semelhante à descrita por Thomas Hobbes, na sua concepção de *estado de natureza*. Escreve ele:

“Uma vez que a condição humana [...] é a da guerra de uns contra os outros, cada qual governado por sua própria razão [ou interesses], e não havendo algo que o homem [ou o Estado] possa lançar mão para ajudá-lo a preservar a própria vida contra os inimigos, todos têm direito a tudo, inclusive ao corpo alheio [ou a soberania alheia]” (HOBBS, 2012, p. 108).

Embora a noção de anarquia esteja claramente presente, ainda há em Hobbes, mesmo que somente implícito no trecho, um julgamento sobre a natureza humana. A reflexão que Waltz pretender desenvolver (pautada pela filosofia de Rousseau) tenta se afastar de julgamentos morais acerca do comportamento humano e colocar a razão do comportamento dos Estados nas situações geradas pela própria interação destes sob a anarquia. Ele ressalta o fato de que não só a competição entre atores gera conflitos, mas a própria tentativa de cooperar gera discordâncias e, portanto, potencial para conflitos. Se isso for verdade, não seria necessário adotar como pressuposto que a única motivação dos atores seria a autopreservação, visto que o conflito resultaria da busca de qualquer objetivo (WALTZ, 2001, p. 171).

Em trabalho posterior, Waltz (1979, p. 19-37) faz críticas a produções teóricas em RI feitas até então, especificamente por não aderirem a uma metodologia de ciências sociais que possuisse maior rigor científico. Para ele, esse rigor permitiria uma organização e um consequente acúmulo de conhecimento na área. Waltz concebe uma teoria de política internacional que, ou por adesão ou por críticas, inspirou um grande número de teorias baseadas na terceira imagem, conhecidas como teorias sistêmicas (LEVY; THOMPSON, 2010, p. 32).

## 2.2. TEORIAS SISTÊMICAS E A INICIAÇÃO DAS GUERRAS

As teorias do nível da estrutura do sistema tratam diretamente da estrutura que envolve o contexto de ação dos Estados, os quais constituem as unidades que interagem neste sistema. Sem esse pano de fundo, responsável por demonstrar principalmente as condições permissivas de uma dada ação, as análises sob a perspectiva da composição de um Estado ou dos tomadores de decisão estaria incompleta (WALTZ, 2001, p. 231-232). Com base nesse debate, trataremos na presente seção de teorias do nível da estrutura do sistema. O objetivo é identificar e reunir ferramentas teóricas e conceituais para entender

as dinâmicas que envolvem a iniciação de guerras para que, na sequência, tratemos acerca da iniciação de guerras assimétricas pelo Estado mais fraco.

### 2.2.1. Neorrealismo

A teoria de política internacional de Waltz (1979) foi celebrada como a mais influente dos últimos 50 anos (MEARSHEIMER, 2009, p. 241; LEVY; THOMPSON, 2010, p. 33) e ficou conhecida como *neorrealismo*.<sup>16</sup> O neorrealismo de Waltz é fundado em dois pressupostos simples: primeiro, ele considera que os Estados são os principais atores do sistema internacional e que os mesmos atuam em um sistema internacional anárquico, como concebido pela terceira imagem; segundo, o fim último destes Estados é a preservação da soberania e de sua posição no sistema (WALTZ, 1979, p. 126). Ao passo que os chamados realistas clássicos, como Morgenthau (2003, p. 7), viam o poder como um fim em si mesmo, a concepção waltziana concebe o poder como um meio para maximizar a segurança. Dado o objetivo de criar uma teoria geral e útil dentro do que se propunha, os Estados são considerados atores unitários (não se problematiza elementos domésticos) e formam as unidades que constituem o sistema (WALTZ, 1988, p. 618). A pressuposição de racionalidade, embora rejeitada por Waltz (1979, p. 118)<sup>17</sup>, consta implicitamente na teoria. Tendo em vista que a anarquia internacional é uma constante, o poder explicativo do neorrealismo residiria na distribuição de poder entre as grandes potências e na formação de polaridades (número de grandes potências) no sistema.

Em vista disso, o neorrealismo é um exemplo clássico de uma teoria de *equilíbrio de poder*.<sup>18</sup> Em outras palavras, não apenas entende que a paridade de poder é

---

<sup>16</sup> Uns também a chamam de realismo defensivo (MEARSHEIMER, 2001, p. 18). Com o objetivo de definir os termos aqui usados para facilitar o entendimento frente a já notória dificuldade de organização tipológica dos “realismos” (FENG; RUIZHUANG, 2006), chamarei de realistas defensivos autores que adotam grande parte das perspectivas de Waltz, mas divergem quanto ao potencial conflitivo do sistema. Se todos os atores buscam a segurança, como Waltz afirma, e todos os atores conseguem se tornar cientes disso, é bastante possível que a guerra seja efetivamente minimizada. Nesse sentido, os realistas defensivos são otimistas quanto ao potencial de evitar a guerra no sistema e enfatizarão interesses e percepções dos atores como aspectos relevantes para as dinâmicas da guerra (LEVY; THOMPSON, 2010, p. 34-35).

<sup>17</sup> A questão da racionalidade na teoria de Waltz parece ser sobretudo um problema conceitual. Embora haja ainda muitas críticas sobre o fato de o autor não adotar o pressuposto da racionalidade explicitamente (MEARSHEIMER, 2009), Waltz (1986, p. 330) parece ter deixado claro que a justificativa para a não adoção do termo foi para evitar uma conotação de racionalidade perfeita das ações dos Estados – não desejada por ele. Segundo Waltz, isso não estaria em conformidade com o processo de tomada de decisão em um ambiente tão nebuloso quanto o sistema internacional. Isso não quer dizer, no entanto, que os Estados não ajam racionalmente, embora com informações imperfeitas.

<sup>18</sup> Existe um grave problema de ambiguidade no termo *equilíbrio de poder*. Este pode ser entendido como uma instituição ou uma política externa buscada de forma coletiva (BULL, 2002, p. 41-42), uma teoria de



fundamental para evitar guerras, mas também vê o “balanceamento [...] [como] o comportamento induzido pelo sistema”<sup>19</sup> (WALTZ, 1979, p. 126, tradução nossa). Este comportamento é induzido porque, dada uma situação em que um Estado ou uma coalizão de Estados consiga reunir uma quantidade de poder suficiente para que se tornem preponderantes no sistema, essa vantagem os levaria eventualmente a impor sua vontade sobre os outros atores (PAUL, 2004, p. 4-5). Uma vez que tal situação é vislumbrada como altamente indesejável pelos outros atores, seu comportamento natural é contrabalancear potências ascendentes por meio de alianças (balanceamento externo) ou incremento do poder econômico e maior investimento em capacidade militar (balanceamento interno) (WALTZ, 1979, p. 118).

As teorias do balanço de poder partem de um pressuposto bastante claro: a paridade de poder evita guerras (PAUL, 1994, p. 5). Se há equilíbrio de poder entre os Estados, nenhum Estado ou coalização de Estados seria preponderante, logo não haveria incentivos para uma guerra contra atores em uma situação vulnerável. Do mesmo modo, um Estado não entraria em guerra se estivesse ciente de que o seu poder é menor do que o de seu oponente. Na concepção do neorrealismo, Estados que não são grandes potências deveriam formar uma coalização com o lado mais fraco a fim de alcançar força dissuasiva o suficiente para se sentirem seguros (WALTZ, 1979, p. 127). Estados relativamente mais fracos, de acordo com a teoria, não iniciariam suas próprias guerras e seriam concebidas, de modo geral, como um mero objeto da política das grandes potências (PAUL, 1994, p. 6).

Com efeito, o neorrealismo praticamente não apresenta incentivos para atores agirem ofensivamente no sistema (MEARSHEIMER, 2009, p. 243). Waltz (1988, p. 625; SNYDER, 2002, p. 158, tradução nossa) faz um alerta sobre o acúmulo de poder: “Na política internacional, sucesso leva ao fracasso. O acúmulo excessivo de poder por um Estado ou uma coalização de Estados provoca a oposição de outros”.<sup>20</sup> Alguns autores vão além e acusam a teoria neorrealista de apresentar um forte viés de *status quo* (SCHWELLER, 1996, p. 92; MEARSHEIMER, 2001, p. 20). Na visão de Randall Schweller (1996, p. 91) isso decorre da grande resistência de Waltz em apontar uma

---

resultados de dinâmicas internacionais (WALTZ, 1979), ou até sendo confundido como sinônimo da política de poder ou *realpolitik* (LEVY; THOMPSON, 2010, p. 39). Aqui será entendida como a perspectiva de que a paridade de poder evita a iniciação de guerras.

<sup>19</sup> No original: “Balancing [...] is the behavior induced by the system”.

<sup>20</sup> No original: “In international politics, success leads to failure. The excessive accumulation of power by one state or coalition of states elicits the opposition of others”.

mínima diferenciação entre o objetivo dos atores (se estes são revisionistas ou buscam manter o *status quo*) a fim de resistir ao que ele chama de “impulso reducionista”<sup>21</sup>. Já John Mearsheimer (2001) entende que tal “impulso reducionista” é desnecessário para dar conta da explicação de comportamentos ofensivos, visto que estes já se fariam presentes no nível da estrutura do sistema. A partir desse pressuposto ele constrói a sua própria teoria sistêmica: o *realismo ofensivo*.

### 2.2.2. Realismo Ofensivo

Como vimos anteriormente, de acordo com o neorrealismo os Estados buscam acumular poder até se sentirem seguros no sistema; em outras palavras, os Estados *não* seriam maximizadores de poder (WALTZ, 1979, p. 126). Mearsheimer (2001, p. 34), por sua vez, não acha isso convincente. Em primeiro lugar, os Estados não têm como afirmar categoricamente com que quantidade de poder eles estarão seguros. Como Ivan Arreguín-Toft (2005, p. 5) deixa claro, cálculos de poder dizem muito sobre um conflito, mas eles por si só não determinariam qual ator sairá vencedor de uma guerra. Em segundo lugar, a distribuição de poder no sistema pode mudar com rapidez no médio ou até no curto prazo. Se já é difícil para um Estado ter garantias de segurança com uma dada distribuição de poder no sistema internacional, confiar que estará seguro em algumas décadas possuindo uma quantidade “apropriada” de poder é temerário para um tomador de decisão. Nesse sentido, Os Estados, para Mearsheimer, buscam um “excedente de poder” para dar conta de eventuais erros de cálculo ou qualquer surpresa que o futuro venha a guardar (SNYDER, 2002, p. 155)

Por isso, Mearsheimer (2001, p. 21) aponta um caminho diferente da teoria de Waltz ao afirmar que os Estados não buscam simplesmente manter uma posição privilegiada no sistema, mas visam alcançar uma hegemonia regional.<sup>22</sup> Ao invés dos Estados usarem o poder como um meio para maximizar segurança, a incerteza do sistema obriga os Estados a acumular poder indefinidamente. A consequência necessária desse

---

<sup>21</sup> O “reducionista” se refere ao grupo de teóricos que enfatizam fatores causais no nível da unidade, isto é, de algum tomador de decisão, fatores sociais ou referentes ao Estado, sem diálogo com o nível da estrutura do sistema.

<sup>22</sup> Mearsheimer (2001, p. 145) especifica que a hegemonia global é praticamente impossível de ser alcançada, com a exceção um tanto improvável de uma potência possuir exclusivamente armamentos nucleares. Para Mearsheimer, portanto, a hegemonia pode somente ser regional. O autor atribui a limitação do alcance da hegemonia ao “poder parador da água”; ou seja, grandes corpos de água que limitam consideravelmente a capacidade de projeção de poder ofensivo.

pressuposto é que potências *status quo* seriam raramente encontradas no sistema internacional (MEARSHEIMER, 2001, p. 37). É válido notar que a agressividade dos Estados não parece ter advindo somente do sistema, visto que, de modo geral, os pressupostos apresentados pelo realismo ofensivo não se distinguem muito do neorrealismo. É como se, de um modo implícito, estes dois teóricos do nível da estrutura do sistema discordassem não necessariamente das características desta, mas de questões referentes às unidades que compõem o sistema. Aparentemente o realismo ofensivo não toma o lugar do neorrealismo, mas apresenta um pano de fundo teórico para Estados maximizadores de poder, em contraste com os Estados maximizadores de segurança de Waltz (SNYDER, 2002, p. 150-155).

Isso não faz do mundo de Mearsheimer um lugar habitado por Estados rigidamente beligerantes que não efetuam cálculos de poder para avaliar se uma ação ofensiva seria prudente ou não; tampouco é formado por Estados que não anteveem potenciais respostas ou movimentos de outros Estados em resposta de suas ações (MEARSHEIMER, 2001, p. 37). É importante lembrar que, a despeito das diferenças com o neorrealismo, o realismo ofensivo ainda é considerado uma teoria de balanço de poder (LEMKE, 2004, p. 52). Nesse sentido, a iniciação de guerras ocorre, de um modo geral, quando um ator possui preponderância de poder sobre outros. Isso acontece, de acordo com Mearsheimer (2001, p. 37), porque um Estado nessa posição não teria somente o *incentivo* de agir ofensivamente, algo que já seria inerente ao sistema, mas também a *capacidade* de o fazer. Embora Mearsheimer (2001, p. 34) mencione que outras variáveis além dos agregados de poder, como a estratégia utilizada em combate, podem levar a resultados favoráveis para a parte com menor poder relativo, a sua teoria não chega a aprofundar esse ponto ou explicar em que condições isso aconteceria.

### 2.2.3. Realismo de transição de poder

Tanto o neorrealismo quanto o realismo ofensivo são teorias de equilíbrio de poder.<sup>23</sup> Ambas preconizam que enquanto houver um equilíbrio de poder entre os Estados

---

<sup>23</sup> Essa afirmação é passível de questionamento no que se refere ao realismo ofensivo. Se os Estados buscam a hegemonia regional, isto é, a preponderância de poder, ela se supõe desejável e, portanto, estável. Não obstante, Mearsheimer (2001) afirma que o a paridade de poder não é uma condição suscetível a iniciação de guerras. Ele inclusive dedica capítulos inteiros acerca de atitudes de Estados para balancear atores com ambições hegemônicas. Nesse sentido, atribuiremos o rótulo da mesma forma que o fez Douglas Lemke (2004).

haverá estabilidade no sistema; caso contrário, haverá incentivos para o mais forte atacar o mais fraco. Uma alternativa ao pressuposto de que a paridade de poder previne a iniciação de guerras, é o de que a preponderância de poder evita a iniciação de guerras. Esse é o argumento dos teóricos da *transição de poder*. Para estes autores o sistema internacional não é anárquico, mas uma hierarquia dominada pela potência mais poderosa do sistema (ORGANSKI, 1968, p. 364; PAUL, 1994, p. 5-6). Por concentrar mais poder, esse Estado é capaz de moldar o *status quo* internacional criando regras, formais ou não, que direcionam as interações políticas, econômicas e militares do sistema. De acordo com essa teoria, a iniciação das guerras ocorre quando uma potência revisionista, ou seja, insatisfeita com o *status quo*, atinge paridade de poder com a potência dominante (ORGANSKI, 1968, p. 364; LEMKE, 2004, p. 55-57). Nesse sentido, os teóricos da transição de poder são fundamentalmente distintos dos teóricos do equilíbrio de poder: enquanto um entende que a paridade preserva a paz, o outro entende que, sob certas condições, leva a iniciação da guerra.<sup>24</sup> Lemke (2002) faz um trabalho de regionalização da teoria da transição de poder, o que ele chama de *multi-hierarquia*. Nesse sentido, ele buscou analisar potências dominantes nas regiões e o que aconteceria quando uma potência antagônica e insatisfeita atingisse paridade de poder. Ao passo que seu modelo teórico é consideravelmente eficaz em explicar muitas guerras, o próprio autor reconhece que sua teoria falha em explicar um número também significativo de guerras assimétricas (LEMKE, 2002, p. 202-203).

Toda teoria busca simplificar a realidade; umas mais, outras menos. Estas simplificações, na concepção de Waltz (1979, p. 8), não devem ser julgadas pela sua semelhança com a realidade, mas pela sua utilidade. Abre-se mão de variáveis adicionais de modo que a teoria se torne mais manejável. Mearsheimer (2001, p. 10-12), por exemplo, abriu mão do uso de ideologias ou variáveis domésticas. Nenhuma teoria explica tudo; logo, cabe a outros modelos teóricos a tarefa de explicar fenômenos não contemplados por teorias anteriores a partir de outros enfoques e com variáveis adicionais. Esse é o caso, por exemplo, do *realismo defensivo* e do *realismo neoclássico*.

---

<sup>24</sup> A relação existente entre as duas concepções é complexa. Randall Schweller e William Wohlfort (2000, p. 73) concebem os dois como sendo complementares em vez de antagônicos. Mas nesse caso isso tem mais a ver com a multiplicidade de significados que o termo *equilíbrio de poder* pode vir a ter, algo que já mencionamos anteriormente.

#### 2.2.4. Realismo defensivo e neoclássico

O realismo defensivo e o realismo neoclássico<sup>25</sup> constituem um tipo diferente de teoria. Enquanto até o momento abordamos teorias de política internacional, estas duas vertentes representam teorias de política externa. As teorias de política internacional estão interessadas no resultado das dinâmicas internacionais para o sistema, não nas motivações dos atores para agir de tal modo; as teorias de política externa, por sua vez, explicam por que Estados diferentes possuem distintas preferências e objetivos em relação ao sistema internacional (ZAKARIA, 1998, p. 14; SCHELLER, 2003, p. 321).

Os *realistas defensivos* adotam sobretudo a concepção neorrealista do sistema, a complexificam e criam nuances. O que une estes autores é uma proposta de dar uma maior ênfase nas percepções dos interesses que movem os outros atores do sistema. Stephen Walt (1990), por exemplo, organiza uma reformulação da teoria do equilíbrio de poder. Ele argumenta que em vez de os Estados balancearem contra o Estado mais poderoso do sistema, eles balanceiam contra o que eles venham a perceber como uma ameaça. Do mesmo modo, a concepção de poder dos realistas defensivos também é distinta. Stephen Van Evera (1999, p. 7-9), por exemplo, critica os grandes blocos de poder usados na teoria neorrealista. Em vez de se perguntar sobre a polaridade do sistema, que em sua opinião tem baixo poder explicativo,<sup>26</sup> a pergunta deveria se direcionar para aspectos mais específicos do poder, tais como: a distinção entre o poder ofensivo e o defensivo; a capacidade de dar um primeiro ataque bem-sucedido, a capacidade de retaliar, estratégias possíveis; entre outros. Dentre os autores realistas, é possível dizer que os realistas defensivos sejam os mais confiantes no potencial do equilíbrio de poder dissuadir guerras ofensivas, apresentando-as praticamente como anomalias. Se todos os Estados buscam segurança, se não há maximizadores de poder, se todos os Estados estão cientes disso, a conclusão lógica é de que a guerra não seria necessária (LEVY; THOMPSON, 2010, p. 34-35). É porque buscam esse entendimento que muitos realistas defensivos se debruçam na problematização e no entendimento do *dilema de segurança* para entender que condições podem auxiliar a cooperação no contexto anárquico do sistema (JERVIS, 1978;

---

<sup>25</sup> Alguns autores denominam os dois como realistas neoclássicos. Assim, dentro dos realistas neoclássicos haveria a distinção entre realistas defensivos e ofensivos (TALIAFERRO, 2001). Dada a semelhança dos dois grupos, decidiu-se criar uma subseção única para os dois.

<sup>26</sup> Van Evera (1999, p. 7) entende que a estrutura, seja ela multipolar ou bipolar, muda pouco e, portanto, também explica pouco.

GLASER, 1997).<sup>27</sup> Os realistas defensivos atribuem à expansão de um dado ator por meio da guerra ofensiva a variáveis no nível doméstico (SNYDER, 1991, p. 3; VAN EVERA, 1999, p. 14-34), sejam por líderes de Estado que exageram os benefícios da expansão territorial ou percepções equivocadas acerca da realidade que geram uma sensação de otimismo ilusória. Em outras palavras, se os Estados buscam a guerra ofensiva, eles não o fazem por pressões da estrutura do sistema anárquico de Estados, mas por líderes mal-intencionados, regimes hostis e problemas na tomada de decisão (LEVY; THOMPSON, 2010, p. 35).

De modo semelhante, o *realismo neoclássico* também incorpora variáveis domésticas e da estrutura do sistema. Gideon Rose (1998, p. 146; TALIAFERRO, 2000, p. 134; SCHWELLER, 2003, p. 316) os define como *realistas* porque levam as considerações de poder relativo no sistema como o principal fator de definição da política externa; e *neoclássicos* porque estas pressões sistêmicas são assimiladas de modo imperfeito por variáveis intervenientes no âmbito doméstico. Em outras palavras, os realistas neoclássicos incorporam as análises clássicas de política externa aos *insights* da estrutura do sistema dada por Waltz. Estes autores empregam uma análise de casos objetivando, a partir destes, aplicar testes de teorias e criar novas hipóteses (SCHWELLER, 2003, p. 317). A importante distinção entre realistas defensivos e neoclássicos se encontra no papel da guerra ofensiva. Para os realistas defensivos, qualquer política externa que não seja comedida é aparentemente desnecessária e improdutiva. A caracterização da expansão como “patológica”, deixando o poder explanatório da teoria a “deformidades domésticas”, representa para Fareed Zakaria (1999, p. 27-28) um grande equívoco. Para ele, os Estados expandirão seus interesses políticos sempre que os benefícios excederem os custos (ZAKARIA, 1999, p. 19-20). Não obstante, ainda persiste um intenso debate sobre como compreender ações ofensivas dentro do realismo neoclássico. Enquanto alguns adotam uma perspectiva estritamente ofensiva (ZAKARIA, 1999), outros estão mais abertos a entender que elites políticas possuem comportamentos distintos em diferentes regiões e contextos da história (SCHWELLER, 2003).

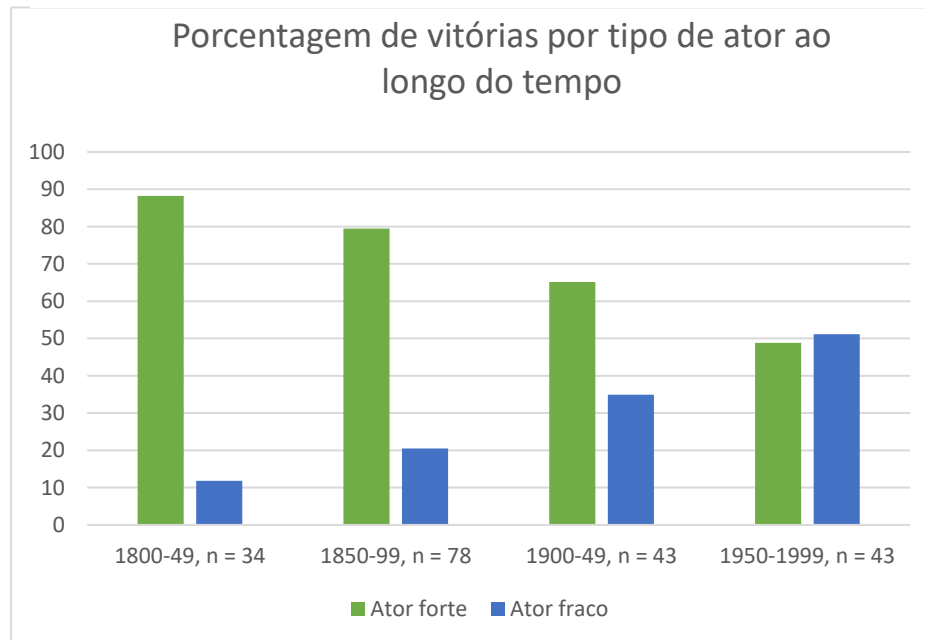
---

<sup>27</sup> O dilema de segurança ocorre quando os meios usados para aumentar a segurança de um Estado necessariamente ameaçam a segurança alheia. Os adversários muito provavelmente reagiriam a essa diminuição da sua própria segurança e a incerteza que predomina no sistema internacional teria a capacidade de conduzir uma situação como essa à guerra (JERVIS, 1978, p. 178; GLASER, 1997, p. 174-175)

### 2.3. A INICIAÇÃO DE GUERRAS ASSIMÉTRICAS POR ATORES RELATIVAMENTE MAIS FRACOS

A presente seção tratará de teóricos que buscaram explicar precisamente as guerras assimétricas que interessam à pesquisa. Ivan Arreguín-Toft (2005), por exemplo, fez um estudo sobre resultados de guerras assimétricas, independente de quem as iniciou, selecionando casos com uma discrepância de poder bastante acentuada.<sup>28</sup> O estudo demonstra uma tendência interessante: os atores relativamente mais fracos vêm ganhando preponderância ao longo do tempo em termos de resultados. Como o presente trabalho se preocupa mais com o ponto de partida do que com o ponto de chegada, esse tipo de pesquisa serve para corroborar a ideia de que a iniciação de guerra por atores relativamente mais fracos não constituem números discrepantes gerados por ações inconsequentes, mas frutos de ações calculadas com perspectivas de ganhos reais em um

**Tabela 1 - Porcentagem de vitórias por tipo de ator ao longo do tempo**



Fonte: Arreguín-Toft (2005, p. 4).

<sup>28</sup> Uma guerra assimétrica pode ser concebida na discrepância simples de, por exemplo, 2:1. No entanto, os casos que Arreguín-Toft seleciona estão inseridos na assimetria 10:1. Mais detalhes em ARREGUÍN-TOFT, 2005.

conflito. Esse tipo de pesquisa mostra que, diferentemente do que as teorias sistêmicas ou estruturais apresentam, Estados relativamente mais fracos nem sempre sucumbem ou se afiliam a Estados mais fortes. Nesse sentido, o argumento central apresentado por Arreguín-Toft (2005) é de que Estados mais fortes prevalecem em conflitos cujos atores adotem estratégias de combate similares entre si, enquanto o emprego de estratégias opostas ou distintas favorece o Estado mais fraco.

A pesquisa também vai de encontro com os preceitos do *realismo periférico* de Carlos Escudé (2015), pois, ao contrário do que prevê Escudé, os Estados relativamente mais fracos vem apresentando resultados favoráveis em conflitos armados. A teoria de Escudé (2015, p. 26-27) sustenta que, a despeito das interações entre os Estados ocorrerem sob a anarquia, existe uma ordem mundial hierárquica. Nesta hierarquia existe um pequeno número de Estados que são capazes de ditar as regras (*rule-makers*), outros que as aceitam (*rule-takers*) e os que a rejeitam e se tornam “rebeldes” (*rebel states*). De acordo com Escudé (2015, p. 28), a Guerras das Malvinas foi um perfeito exemplo de rebelião: a Argentina, um *rule-taker*, decide invadir um território de um *rule-maker*, Grã-Bretanha. Para Escudé, a Argentina é o exemplo de que a “rebelião não compensa”. Talvez não tenha compensado, mas não quer dizer que jamais compensaria. Por mais que por vezes nos desagrade, a contingência faz parte do mundo social e os resultados de grandes eventos podem ser decididos ao fim e ao cabo por questões menores (LEBOW, 2010, p. 7-13). Jack Levy e Lily Vakili (1992, p. 123), por exemplo, especulam se a primeira ministra britânica Margareth Thatcher seria capaz de mobilizar apoio para uma ação militar, do jeito que conseguiu, caso a Argentina fosse uma democracia consolidada ao invés de um regime militar gozando de pouca legitimidade.

Por sua vez, James Wirtz (2004) tenta construir um modelo teórico para explicar a iniciação de guerras assimétricas. Para ele, uma disparidade grande de poder pode criar percepções ilusoriamente otimistas sobre um possível conflito e um consequente *paradoxo do equilíbrio de poder*. Ao passo que uma grande potência pode criar expectativas de uma vitória sem contratempos, a potência periférica nutre a percepção de que pode entrar em um conflito sem que a grande potência consiga empregar todo o seu poder. Essas duas percepções ignorariam os constrangimentos sistêmicos enfrentados por ambos os atores e os tornariam mais propensos, inadvertidamente, a aceitar riscos, o que comporia o paradoxo. A análise de Wirtz dá conta dos problemas de percepção que explicam por que a diferença de poder não foi suficiente para dissuadir o desafiador. Não



obstante, quando elenca os constrangimentos do Estado mais forte, sua teoria parece se restringir às superpotências em uma configuração de poder bipolar (WIRTZ, 2004, p. 129-130), além de não identificar as possibilidades de interações estratégicas.

Por fim, T. V. Paul (1994) se pergunta: o que leva um Estado relativamente mais fraco iniciar uma guerra com um mais forte? Por meio de seis estudos de caso, incluindo o caso argentino da Guerra das Malvinas, Paul propõe uma hipótese para a iniciação de guerras assimétricas pelo Estado relativamente mais fraco. Ele estabelece quatro variáveis: 1) a *estratégia político-militar*; 2) a *posse de sistemas de armamentos ofensivos*; 3) o *apoio defensivo de uma grande potência*; 4) *uma estrutura política doméstica em mudança*. Paul (1994) sugere que os conflitos assimétricos iniciados pela parte mais fraca são mais prováveis quando este ator possuir uma estratégia que compense a disparidade de poder relativo, possuir armas ofensivas e/ou apoio de uma grande potência, e quando as condições políticas domésticas possam ser favorecidas pela guerra. As variáveis levantadas por Paul são bastante relevantes; não obstante, o autor não apresenta um modelo claro de como essas variáveis interagem entre si. Enfatizamos também que talvez não seja somente a presença efetiva desses fatores que levem à guerra, como também a mera percepção, por parte dos tomadores de decisão, de que estes elementos estão presentes. Também tratamos de diferenciar perfis de interesses das elites entre maximizadores de poder e maximizadores de segurança porque entendemos que a mudança de características de um regime é o ponto de partida para a existência e a implementação de uma estratégia-político militar específica, por exemplo.

Sugerimos que a iniciação da Guerra das Malvinas tem o seu ponto de partida na ascensão de um regime com características maximizadoras de poder responsável por alterar o comportamento e as estratégias adotadas pelo Estado argentino. As elites políticas desse regime apreendem o ambiente circundante por meio de um filtro de percepções que molda e limita a realidade. Esse regime percebia vulnerabilidades no que tange a sua legitimidade e via na reconquista das Malvinas um meio para purgar os crimes do regime. Uma vez tendo conquistado capacidade política interna para tomar decisões próprias, foi possível ao regime dar continuidade a sua operação de modo autônomo. As elites militares possuíam a percepção de que havia espaços para agir externamente, principalmente por meio de uma estratégia de *fait accompli*.<sup>29</sup> A estratégia ganhou força

---

<sup>29</sup> Se refere um estado de coisas atingido que já não pode ser alterado por outros. No caso, a Argentina objetivava alcançar isso com a ocupação das Malvinas.

pela percepção de uma ausência de interesse britânico no arquipélago e de uma eventual participação dos EUA como mediador em favor da causa argentina. O mapeamento do processo formulação da política externa será feito com mais detalhes no capítulo três.

## 2.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Em suma, vimos nas seções anteriores o debate histórico sobre as causas da guerra que inspirou as teorias de política internacional e política externa. Vimos também como cada uma das teorias analisadas explica o início de guerras; que tipo de distribuição de poder era mais suscetível ao início dessas guerras; e como elas não apresentavam uma explicação satisfatória para guerras assimétricas, especificamente as iniciadas pelo ator relativamente mais fraco. As teorias de política internacional, apesar de serem capazes de construir um pano de fundo teórico importante para causas subjacentes, são limitadas quando usadas para explicar fatores contextuais ou imediatos que causam a guerra (PAUL, 1994, p. 4). Nesse sentido, as teorias de política externa que mostramos (realismo defensivo e neoclássico) nos dão ferramentas mais apropriadas para cumprir o papel de compreender o porquê de um Estado optar pela guerra, por exemplo. Do mesmo modo, analisamos os teóricos que objetivaram entender as dinâmicas próprias que envolvem as guerras assimétricas. Problematicamos, também, as hipóteses que os autores construíram para o problema da iniciação de guerras assimétricas pelo ator mais fraco. Finalmente, apresentamos a hipótese do presente trabalho, a qual tem por objetivo entender a racionalidade por trás da ação de ocupação argentina do arquipélago das Malvinas. O próximo capítulo abordará com mais profundidade o aspecto histórico do caso estudado.

### 3. A QUESTÃO MALVINAS E A INTERAÇÃO ENTRE ARGENTINA E REINO UNIDO

O capítulo dois discorrerá acerca do aspecto histórico do caso. A primeira seção tratará das origens da disputa pela ilha, de modo que seja possível compreender a evolução da base histórica e jurídica das reivindicações britânicas e argentinas. A segunda seção abordará o histórico da interação anglo-argentina no que concerne o imbróglio pelas Malvinas após 1833, ano da tomada das Malvinas pelos ingleses. Haverá uma especial atenção à estratégia e às mudanças de postura da Argentina ao longo do tempo.

#### 3.1. A ORIGEM DA QUESTÃO MALVINAS

A Guerra das Malvinas pode por vezes ser descartada como um conflito de menor importância, visto que durou apenas dois meses e deixou um número relativamente pequeno de vítimas. Do ponto de vista britânico as ilhas eram quase desconhecidas pela opinião pública, mas a ocupação do arquipélago pelos argentinos em 1982 reverberou de modo significativo. A chamada “Guerra das Falklands”, como ficou conhecida no mundo anglófono, representou a reafirmação de um império que se desmembrava e apresentava um declínio constante desde o pós-guerra (HOBSBAWM, 1983, p. 14; MONAGHAN, 1998, p. xi). O conflito, por sua vez, é um dos episódios mais marcantes da história da política externa argentina. José María Vázquez Ocampo (1989, p. 159, tradução nossa) a define como “a mais traumática experiência internacional do país” devido à “aberrante dor na qual precipitou a nação”.<sup>30</sup> Isso decorre, dentre outras razões, do local privilegiado das Ilhas Malvinas no imaginário coletivo do país. Carlos Ciccone e Mariana Domínguez (2015, p. 8, tradução nossa), por exemplo, consideram o arquipélago das Malvinas como “um dos pilares fundamentais que constituem a identidade dos argentinos”.<sup>31</sup>

De um modo geral, a história relatada pelos dois países os apresenta como vítimas de uma invasão injusta e de uma ação militar defensiva necessária – o que, com efeito, perpetua uma disputa de narrativas que persiste até hoje. O cerne da *Questão Malvinas* pode, portanto, ser compreendido como a problemática de qual Estado (Argentina ou

---

<sup>30</sup> No original: “La crisis de las Malvinas constituyó la más traumática experiencia internacional del país, por el aberrante dolor en que precipitó la nación”

<sup>31</sup> No original: “Las Malvinas son consideradas uno de los pilares fundamentales que constituyen la identidad de los argentinos [...]”.

Reino Unido) possui soberania ou direito legal sob as ilhas Malvinas. As reivindicações conflitantes possuem, *grosso modo*, duas bases de legitimidade distintas: direitos históricos, no caso argentino, e o respeito à livre determinação dos islenhos, no caso britânico (GUSTAFSON, 1988, p. xii). Entende-se que a “perspectiva histórica é um ingrediente essencial para qualquer entendimento do que estava em jogo no conflito de 1982”<sup>32</sup> (BECK, 1983, p. 3, tradução nossa). Nesse sentido, a fim de melhor esclarecer a natureza da disputa, a presente seção abordará as reivindicações pelas ilhas sob um aspecto histórico; ou seja, desde as primeiras ocupações europeias até a invasão britânica em 1833. Na sequência, será analisado como a interação entre Reino Unido e Argentina se desenrolou frente à Questão Malvinas de maneira que, ao final dessa seção, tenhamos uma melhor compreensão do aspecto contextual que envolve o caso estudado.

### 3.1.1. As colonizações francesa e espanhola

Muitos foram os exploradores que passaram pelas ilhas Malvinas antes da primeira colonização. O arquipélago teria sido primeiramente encontrado e registrado por navegantes inseridos na mesma empreitada que Cristóvão Colombo, envolvendo a busca de rotas ocidentais às Índias (CAVIGLIA, 2012, p. 45). Não obstante, os registros destes primeiros exploradores eram um tanto rudimentares: relatos autobiográficos em diários, descrições de paisagens e de localizações, ou ainda mapas elaborados sem muito rigor. Parte dessas autobiografias eram escritas muitos anos depois do ocorrido e não raro possuíam por trás interesses que iam além do mero relato pessoal (CAWKELL, 1983, p. 2-3; GUSTAFSON, 1988, p. 3). O primeiro registro cartográfico amplamente aceito como confiável foi produzido por um holandês chamado Sebald de Weert, no ano de 1600. Embora por vezes seja concedido a ele o reconhecimento de primeiro explorador a descobrir o arquipélago (MONIZ BANDEIRA, 2012, p. 158), existem cerca de trinta mapas anteriores ao de Sebald – alguns com um considerável grau de fidelidade (CAVIGLIA, 2012, p. 46). O nome conferido ao arquipélago pelo mundo anglófono provém da passagem de um desses tantos exploradores pela região. John Strong desembarcou no arquipélago em 1690 e, em homenagem ao patrocinador da expedição, o visconde de Falkland, nomeou o território que encontrou de ilhas Falklands (MONIZ

---

<sup>32</sup> No original: “*The historical perspective is an essential ingredient for any understanding of the issues at stake in the 1982 conflict*”.

BANDEIRA, 2012, p. 158). Não obstante, nenhuma dessas expedições resultou em uma ocupação efetiva do território descoberto.

A primeira disputa pelas Malvinas ocorreu ainda no século XVIII e envolveu, em maior ou menor grau, os Estados da França, da Espanha e do Reino Unido. Foi com os franceses, em 1764, que a primeira colônia foi fundada nas ilhas. Após a Guerra dos Sete Anos (1756-1763) a França havia praticamente perdido todo o seu império colonial. Depois de uma tentativa frustrada de reestabelecer-se na América Central, à época uma área de influência britânica, os franceses mudaram a estratégia e, em vez de construir um novo império colonial em cima das posses territoriais da Grã-Bretanha, o fariam em detrimento das áreas de influência espanhola.<sup>33</sup> Nesse sentido, surgiu o plano de colonizar as ilhas do Atlântico Sul (GUSTAFSON, 1988, p. 7-8), local que serviria como posto de abastecimento para novos descobrimentos e futuras ocupações. É fundada então a primeira colônia nas Malvinas, batizada de *Port Louis*. Foi a partir dessa colonização que o nome francês, dado por expedicionários ainda no início do século XVIII, foi consagrado: as ilhas *Malouines*<sup>34</sup> (CAVIGLIA, 2012, p. 75).

Como a França, a Espanha também havia perdido muito de seus territórios na América do Norte devido a Guerra dos Sete Anos. Temendo perdas adicionais, os espanhóis se mostraram apreensivos frente à investida francesa. Estes temiam que, com uma eventual presença da França na América do Sul, os britânicos também não tardariam a se estabelecer em territórios da região. Nesse sentido, ainda em 1764 a Espanha abriu negociações com a França com o intuito de dissuadi-los de persistir com a colonização das ilhas *Malouines*. Desgastada pela recente guerra e temendo uma nova escalada militar, a França decidiu aceitar os termos espanhóis com a condição de que a Espanha efetuasse uma indenização monetária. Dois anos mais tarde, em 1766, a Espanha oficializa a compra do território e no ano seguinte (1767) a pequena cidade de *Port Louis* é renomeada, já sob domínio espanhol, como *Puerto Soledad* (GUSTAFSON, 1988, p. 8).

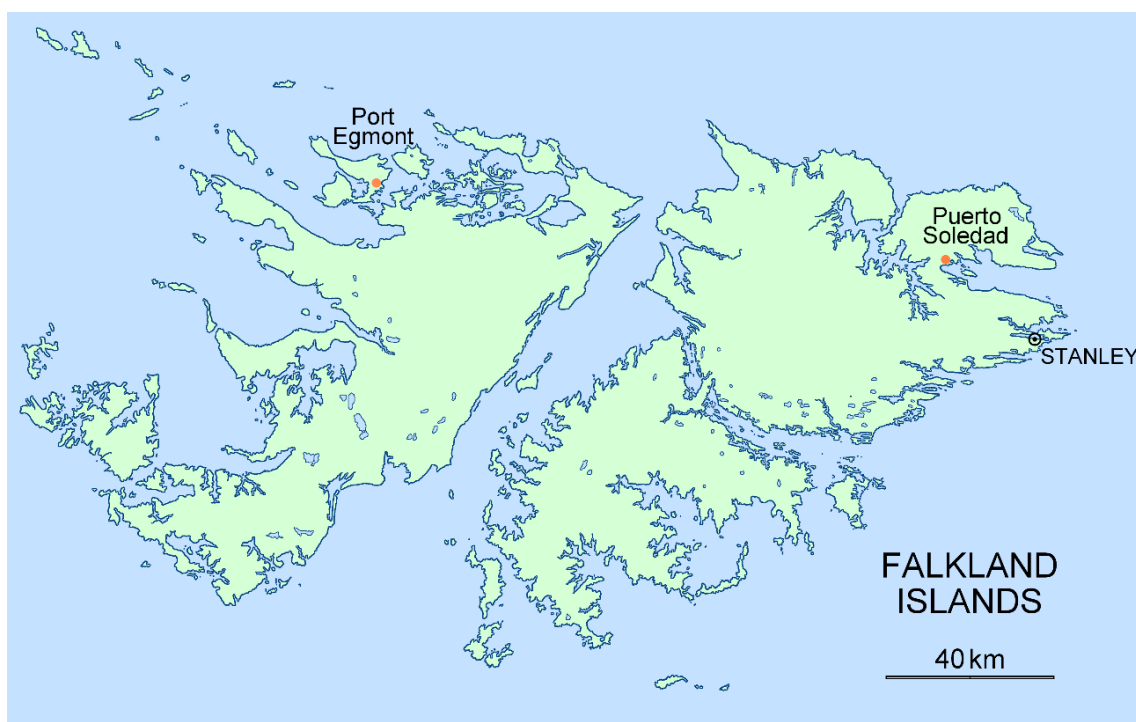
### 3.1.2. As invasões britânicas

<sup>33</sup> Lembrando que, apesar da reivindicação dos países ibéricos às terras da América do Sul, havia muitas áreas do território ainda não ocupadas e, portanto, ainda em disputa.

<sup>34</sup> As ilhas ganharam esse nome devido a imensa quantidade de marinheiros *Malouins*, ou seja, habitantes de Saint Malo, uma cidade francesa (CAVIGLIA, 2012, p. 75). Os espanhóis mantiveram o uso do nome, o qual foi traduzido como *Malvinas*.

Paralelamente à ocupação francesa, uma expedição britânica havia zarpado com o objetivo de explorar pontos estratégicos capazes de garantir e consolidar uma posição inglesa de hegemonia no comércio global. As ilhas Falkland possuíam um grande valor para tal intuito, visto que o arquipélago tinha o potencial de se tornar uma base naval capaz de conferir acesso facilitado ao Pacífico ou a futuras colônias na região.<sup>35</sup> Era, portanto, um território de natural interesse para a Grã-Bretanha (GUSTAFSON, 1988, p. 9-10; CAVIGLIA, 2012, p. 105). Em 1765 a expedição britânica chega às ilhas e, por obra ou não do acaso<sup>36</sup>, não se encontra com os já estabelecidos colonos franceses. O objetivo principal nesse momento era fazer um reconhecimento da região do estreito de Magalhães e, por esse motivo, não se estabeleceu qualquer colônia na área (CAVIGLIA, 2012, p. 106). Em uma nova expedição, dessa vez com colonos a bordo, os ingleses partiram de novo para as Falklands no início de 1766 e fundam *Port Egmont*. Se os britânicos realmente não tinham conhecimento de uma colônia francesa nas ilhas, o encontro não tardou a acontecer. O que se seguiu foram ameaças feitas de ambos os lados

**Figura 1 - A colônia britânica de Port Egmont e a colônia espanhola de Puerto Soledad.**



Fonte: [https://en.wikipedia.org/wiki/Puerto\\_Soledad#/media/File:Egmont-Soledad.PNG](https://en.wikipedia.org/wiki/Puerto_Soledad#/media/File:Egmont-Soledad.PNG)

<sup>35</sup> Lembrando que nesse período o Canal do Panamá ainda não havia sido construído e, portanto, a rota do cabo Horn era a única que ligava o Atlântico ao Pacífico.

<sup>36</sup> Isso aconteceu devido à falta de uma exploração mais atenta (GUSTAFSON, 1988, p. 9) ou se tratava simplesmente de um relato duvidoso para fortalecer a reivindicação britânica ao arquipélago (CAVIGLIA, 2012, p. 106).

para a outra parte abandonar território que seria seu por direito, cada qual reivindicando ter descoberto o local primeiro (GUSTAFSON, 1988, p. 11-12; CAVIGLIA, 2012, p. 107-110). Frente ao impasse, os espanhóis decidiram por expulsar os britânicos com o uso da força.

No ano de 1770 uma frota com cerca de 1600 homens a bordo partiu para Port Egmont e, após alguns disparos e sem qualquer baixa, os colonos britânicos se renderam (CAVIGLIA, 2012, p. 110-112). A expulsão deixou as relações diplomáticas entre as coroas espanhola e britânica bastante tensas e uma guerra parecia iminente. Com o entendimento de que a França não se envolveria em um novo conflito armado contra a Grã-Bretanha, a Espanha prontamente buscou um acordo para remediar a situação. As conversas tiveram início porque a coroa espanhola tratou de explicar a situação (ou buscar um bode expiatório), alegando que a coroa não havia dado qualquer ordem para expulsar os britânicos de Port Egmont, e que os marinheiros que o fizeram agiram autonomamente. Dessa forma, em 1771 foram aceitos os termos do *status quo ante*; em outras palavras, a colônia de Port Egmont seria reestabelecida, embora a Espanha enfatizasse que não haveria qualquer prejuízo ao direito de soberania espanhola sobre as ilhas (GUSTAFSON, 1988, p. 13; CAVIGLIA, 2012, p. 112-114).

Esse acordo de devolução é até hoje cercado por incertezas, principalmente porque três anos depois (1774) os britânicos abandonam a colônia de Port Egmont por conta própria. Há duas hipóteses principais que explicariam isso. A primeira é de que haveria um entendimento secreto entre Espanha e Grã-Bretanha de que, assim que fosse restaurada a honra ferida do rei inglês com a restituição formal da colônia, os britânicos deixariam as ilhas (GUSTAFSON, 1988, p. 14; COCONI, 2007, p. 6; CAVIGLIA, 2012, p. 114). A segunda hipótese não surge apenas de um questionamento acerca da existência ou não de um “acordo secreto”, mas de sua capacidade de explicação. Lowell S. Gustafson (1988, p. 16-19) não acha plausível que a Grã-Bretanha abrisse mão de um importante entreposto no Atlântico Sul por imposição de um adversário que supostamente não estaria em condições de desafiá-la. Para ele, o objetivo de criar uma área de influência na região não foi abandonado. O que aconteceu foi que, na avaliação do primeiro ministro Lord North, os custos de manutenção da colônia no arquipélago estavam, no momento, excedendo os benefícios. Além dos custos, os protestos constantes por parte da Espanha (e eventualmente da França) deixavam todas as partes em uma situação onde outra onerosa guerra como a dos Sete Anos pudesse ocorrer novamente em razão da disputa

pelo arquipélago – e a base de Port Egmont, na visão dos tomadores de decisão, não compensaria esse cenário.

Independente do real motivo, o fato é que os britânicos evacuaram as ilhas Malvinas e, em um período de 55 anos (1774-1829), não reafirmaram qualquer reclamação ou reivindicação sobre a soberania do arquipélago (GUSTAFSON, 1988, p. 20). Com a ausência de outras contestações europeias, a Espanha consolida-se no território das Malvinas, cujo controle dura até o ano de 1810 (COCONI, 2007, p. 6). Com as guerras napoleônicas no continente europeu e a efervescência independentista na América hispânica, fora ordenado o abandono da colônia nas Malvinas. Em 1811 as ilhas estavam, mais uma vez, inabitadas. Foi somente em 1820 que o recém independente governo argentino mandou a primeira missão de colonização do país nas ilhas Malvinas. Em 1825, a Grã-Bretanha reconhece a independência das Províncias Unidas do Rio da Prata, também sem mencionar qualquer reclamação ou reivindicação sobre a soberania das Malvinas (GUSTAFSON, 1988, p. 21-23).

O ano decisivo para os interesses britânicos parece ter sido o de 1829, quando o governador das Malvinas passou a afirmar direito exclusivo de explorações do território marítimo para a pesca (COCONI, 2007, p. 8). A ameaça de uma autoridade rival, seja Buenos Aires, França ou até os Estados Unidos, estabelecer qualquer ameaça de controle sobre as águas do Atlântico Sul representaria uma séria ameaça aos interesses estratégicos britânicos. A presença inglesa no porto do Rio de Janeiro para comércio com a América do Sul já era uma realidade, mas as ilhas Falkland representavam um componente estratégico muito mais importante, vindo a ser reconhecida mais tarde como “a Gibraltar do Pacífico e dos mares australianos”<sup>37</sup> (GOUGH, 1990, p. 273, tradução nossa). O comércio com o Pacífico havia, de fato, ganhado importância com o transporte de mercadorias provenientes da recém-estabelecida colônia australiana, bem como da Nova Zelândia e Polinésia. Ademais, o momento histórico era extremamente favorável para a consolidação destes planos, visto que não havia qualquer potência à época capaz de desafiar a hegemonia naval inglesa. Foi então que a Grã-Bretanha quebrou o silêncio de mais de meio século para reivindicar novamente a posse das ilhas (CAVIGLIA, 2012, p. 184-186). Dois navios de guerra britânicos desembarcam em Port Egmont em dezembro de 1832. Em janeiro, soldados britânicos desembarcaram em Puerto Soledad e

---

<sup>37</sup> No original: “key to the commerce of those distant shores, and the Gibraltar of the Pacific, and of the Australian seas”.



informaram que a Grã-Bretanha agora exerceria soberania sobre as ilhas. Sem condições de fazer frente aos britânicos, o pequeno número de colonos argentinos testemunhou a bandeira do Reino Unido ser içada no território das Malvinas abaixo de protestos (GUSTAFSON, 1988, p. 25-26).

**Tabela 2 - Linha do tempo das disputas pré-1833**

	França	Espanha	Reino Unido	Argentina
1690			Expedição batiza o arquipélago de <i>Ilhas Falkland</i>	
1764	Fundação da colônia de <i>Port Louis</i>	Negociação com os franceses acerca de <i>Port Louis</i>		
1766	Venda da colônia de <i>Port Louis</i> à Espanha	<i>Port Louis</i> é rebatizada como <i>Puerto Soledad</i>	Fundação de <i>Port Egmont</i>	
1770		Expulsão dos colonos de <i>Port Egmont</i>	Colonos de <i>Port Egmont</i> são expulsos	
1771		É acertada a devolução de <i>Port Egmont</i> ao Reino Unido	Refundação de <i>Port Egmont</i>	
1774		<i>Puerto Soledad</i> se torna a única ocupação nas ilhas	Britânicos deixam as Malvinas	
1810		Desocupação das Malvinas		
1820				Primeira missão argentina às Malvinas
1825			Reconhece a independência do Estado argentino	
1829				Reivindica exclusividade de exploração das águas cercanas para fins econômicos
1833			Invasão e tomada das Malvinas	

**Fonte:** Elaborado pelo autor

### 3.2. A INTERAÇÃO ANGLO-ARGENTINA NO QUE TANGE A QUESTÃO MALVINAS

Uma vez consolidada a ocupação britânica sobre o arquipélago a partir de 1833, deu-se início às interações entre a Argentina independente e o Reino Unido em relação à soberania do arquipélago. Como qualquer questão que perpassa uma quantidade considerável de tempo, a disputa pelas Malvinas passou por diferentes fases. Analisaremos o desenrolar da disputa, portanto, de modo a evidenciar essas fases que serão aprofundadas nas subseções posteriores. Nesse sentido, identificamos uma primeira fase de *protestos oficiais (intermitentes)* de 1833 até 1945, um período marcado pela predominância do poderio britânico frente à Argentina – o que não impediu que ocorresse uma confrontação eventual entre as partes no âmbito do discurso. A Grã-Bretanha do pós-guerra estava em constante declínio, visto que o seu vasto império colonial se desfazia gradualmente. Essa fase se insere no contexto da criação da ONU e na esperança que a Argentina depositava nessa organização no que se refere a um amparo institucional para a resolução de resquícios do colonialismo. Foi assim que os protestos oficiais se inseriram com mais força na agenda da política externa argentina, sobretudo nas Assembleias Gerais da ONU. Os protestos oficiais continuam, mas com mais frequência e institucionalização: a essa fase, de 1945 a 1966, denominamos *protestos oficiais (anuais)*. A fase que se segue, de 1966 a 1976, é de *aproximação e cooperação*. Ela faz sentido à luz da resolução da ONU que encaminha as negociações pacíficas sobre a soberania do arquipélago, desde que sempre envolvam o desejo dos habitantes das Malvinas. A frustração do prolongamento do impasse, acompanhado de episódios de navegações britânicas penetrando águas argentinas para verificar o potencial econômico das ilhas criou um clima tenso dentro do contexto de cooperação. À essa fase, de 1976 a 1982, nós chamamos *cooperação conflituosa*, e tem como marco inicial esse atrito com uma embarcação britânica que resultou, por sua vez, na retirada dos respectivos embaixadores de seus postos na Argentina e no Reino Unido. Por fim, já com o regime de 1976 no poder, é feita uma “última negociação” com os britânicos. Essa negociação tinha como meta estabelecer objetivos e avanços mais concretos; se não fosse o caso, os militares

procederiam com o plano da tomada das ilhas. Esse último momento, em 1982, representa o *esgotamento das negociações*.

**Tabela 3 - Fases na interação anglo-argentina acerca da soberania das Malvinas**

Período	Comportamento argentino frente às Malvinas
1833-1945	Protestos oficiais (intermitentes)
1945-1966	Protestos oficiais (anuais)
1966 - 1976	Aproximação e cooperação
1976 - 1982	Cooperação conflituosa
1982	Esgotamento das negociações

Fonte: Elaboração do autor

### 3.2.1. Os protestos diplomáticos argentinos

Uma vez consolidada a posição nas ilhas Malvinas, a Grã-Bretanha havia contido qualquer desafio real a sua supremacia naval na região do Atlântico Sul e do Pacífico. Embora o motivo imediato da tomada do arquipélago seja proveniente da iniciativa argentina de efetivar a soberania nas águas que cercam as Malvinas, o verdadeiro receio britânico era a ameaça representada pelas ambições estadunidenses para o Atlântico Sul. A criação efetiva dessa zona de influência concedia aos britânicos não apenas grandes vantagens comerciais, mas o controle da projeção de poder por vias marítimas na região. Era possível, portanto, defender a posição nas ilhas e assegurar a manutenção e o desenvolvimento da colônia, bem como reforçar demandas frente aos ainda débeis Estados americanos por meio de embargos – como ocorreu quando a Argentina fechara o Rio Paraná para o comércio exterior em 1845 (GOUGH, 1990, p. 278-285).

A Estado argentina, por sua vez, não estava em uma posição capaz de desafiar o poderio britânico, tampouco aspirar uma reocupação do arquipélago a curto ou até médio prazo. Embora tenha havido uma confrontação no discurso, na prática existiam fatores tais como a desorganização interna do Estado argentino, a disparidade brutal de capacidades e a interdependência econômica entre os dois países que dissuadiam qualquer tomada de atitude mais assertiva por parte das elites políticas argentinas (BECK, 1982, p. 37-38). Os estreitos laços econômicos que viriam a marcar a relação anglo-argentina ao longo do século XIX tiveram início ainda antes da independência platina.<sup>38</sup> Juros de empréstimos feitos durante os conflitos pela independência (1810-1816) se acumulavam, e em 1828 o Estado argentino deixou de pagá-los. Várias tentativas de arranjos para renegociar a dívida foram feitas. Em 1838, e depois novamente em 1841, a Argentina oferece abrir mão de reivindicar as Malvinas como seu território a favor da quitação da dívida. O acordo foi prontamente negado pelos britânicos, que a essa altura não viam a reivindicação argentina como uma ameaça substancial a seus interesses na região (GOULGH, 1990, p. 277-278).

A despeito disso, a confrontação no âmbito do discurso por meio de protestos oficiais feitos pelo governo argentino se manteve, seguido por eventuais intervalos de silêncio. Tais esforços, contudo, se mostraram de pouco efeito prático. Ainda assim, talvez seja justo afirmar que os protestos causavam minimamente um desconforto ao *Foreign Office*. Em um memorando interno dessa instituição, datado de 1927 e classificado como “muito confidencial”, eles abordam o fato de que “durante mais de um século a Argentina tem reclamado que as Ilhas Falkland constituem território argentino” (FOREIGN OFFICE, 1927 apud LANÚS, 2011, p. 97).<sup>39</sup> São mencionados no documento todos os protestos diplomáticos argentinos que foram registrados após a ocupação britânica, e incluem os anos de 1832, 1833, 1841, 1842, 1884, 1887, 1888, etc. (LANÚS, 2011, p. 97).<sup>40</sup> De certo modo, é possível afirmar que a constante lembrança da reivindicação era a única ação à disposição nas circunstâncias adversas do momento e impediu que, em todos esses anos, o interesse pelo arquipélago e a defesa da causa argentina caducassem (GOUGH, 1990, p. 277).

---

<sup>38</sup> Para mais detalhes sobre o papel dos investimentos britânicos na Argentina desse período, ver Ferns (1968).

<sup>39</sup> Memorandum “Very Confidential” by Torr from 1927 PRO/FO 371/11959.

<sup>40</sup> Outros protestos oficiais feitos pelo governo argentino antes da criação da ONU ocorreram nos anos de 1908, 1927 e 1933 (GUSTAFSON, 1988, p. 56).

Esse memorando se insere em um contexto de dúvidas internas de membros ligados ao *Foreign Office* quanto à legitimidade da posse das ilhas, algo que seria recorrente em meados dos anos 1930. “Nosso caso apresenta algumas fraquezas”,<sup>41</sup> aponta um conselheiro legal, se referindo ao argumento comumente adotado em defesa da causa britânica de que as ilhas não estavam sob qualquer ocupação argentina legítima à época (FOREIGN OFFICE, 1936; BECK, 1982, p. 53).<sup>42</sup> De forma ainda mais contundente, um oficial demonstra insegurança quando afirma que “nós não podemos ter qualquer confiança em nossa reivindicação às ilhas ser bem-sucedida no caso de ser submetida à arbitragem”<sup>43</sup> (FOREIGN OFFICE, 1935; BECK, 1982, p. 53).<sup>44</sup> Perante essas incertezas, o *Foreign Office* passa gradualmente a não levantar essas questões do período pré-1833 e passa a tratar a legitimidade da ocupação das ilhas com base no direito por prescrição; ou seja, a ocupação britânica até pode ter sido feita de modo ilegítimo, mas isso se torna irrelevante frente ao tempo de manutenção do território sob seu domínio.

Foi precisamente com base em uma remota (mas renovada) esperança de resolver a Questão Malvinas por meio de eventual arbitragem que a Argentina recebeu com bons olhos a criação da ONU. Com ela, os protestos feitos por tantos anos agora seriam elevados a um patamar multilateral – o que, é bom ressaltar, não necessariamente tem efeitos tão distintos dos primeiros protestos. Ainda assim, a ONU era vista pelo governo argentino como algo mais do que um corpo institucional que se responsabilizaria pela segurança coletiva no pós-guerra, mas como um “um sistema que avança as soluções justas de problemas internacionais, especialmente aqueles derivados do sistema colonial” (GUSTAFSON, 1988, p. 56). Nesse sentido, a Argentina tentou navegar a onda de movimentos de descolonização que efervesciam na Ásia e na África, bem como o sentimento anticolonial que marcou o período e culminou, no âmbito da ONU, na resolução 1514 do ano de 1960. Essa resolução era chamada de “Declaração sobre concessão de independência dos países e povos coloniais” e consagrava dois princípios fundamentais à Questão Malvinas: 1) o direito de livre determinação; e 2) a conservação da unidade nacional e da integridade territorial (ZAVALA ORTIZ, 1977, p. 34-35).

---

<sup>41</sup> “*Our case has certain weaknesses*”, tradução do autor.

<sup>42</sup> Memorandum by Fitzmaurice, G. H. from 1936. F. O. 371/ 19763; A. 1140/889/2.

<sup>43</sup> “We can have no confidence in our claim to the Islands succeeding in the event of it being submitted to arbitration”, tradução do autor.

<sup>44</sup> Memorandum by Vyvyan, J. M. K. from 1935. F. O. 371/ 18634; A. 6615/459/2.

### 3.2.2. O período de cooperação anglo-argentina

No embalo desses avanços anticoloniais na ONU, a Argentina colhe o primeiro resultado palpável após mais de um século de protestos diplomáticos: a resolução 2065, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no dia 16 de dezembro de 1965 (VALÉRIO; HENTZ, 2013, p. 192). Nesta resolução, a solução da Questão Malvinas é enquadrada no objetivo de “dar um fim ao colonialismo em todos os lugares e em todas as suas formas”<sup>45</sup>. As duas partes são, por fim, convidadas a proceder “sem demoras”<sup>46</sup> para as negociações, de modo a atingir uma solução pacífica que leve em conta a resolução 1514 bem como o direito dos islenhos (ONU, 1965). O desenvolvimento da questão na ONU aumentou consideravelmente a crença argentina de que a solução do assunto poderia realmente ser alcançada por meio de mediação e negociação pacífica. Nesse sentido, ela representou o marco de uma mudança importante na política argentina para as Malvinas: de uma postura de confrontação das duas partes para uma de cooperação (BECK, 1982, p. 38).

No ano seguinte, em 1966, ocorre o episódio conhecido como Operação Condor. Em setembro daquele ano, durante uma visita à argentina feita pelo duque britânico Phillip de Edimburgo, 18 jovens ligados à juventude peronista sequestraram um avião das *Aerolíneas Argentinas* com destino a Río Gallegos, cidade localizado no sul do país. Ao renderem o piloto, desviaram a rota do voo rumo às ilhas Malvinas (STRANKY, 2012, p. 506; VALÉRIO; HENTZ, 2013, p. 193). Segundo eles, a meta era, caso tudo ocorresse conforme planejado, recuperar as Malvinas; mesmo que a improvável meta não se concretizasse, ainda havia o objetivo minimamente simbólico da ação. Apesar dos jovens terem falhado em sua grande ambição, ao menos conseguiram hastear a bandeira argentina nas ilhas, cantar o hino nacional e, naturalmente, colocar a Questão Malvinas em todos os jornais argentinos. Esse episódio evidencia três elementos importantes: primeiro, a importância que a causa das Malvinas já havia adquirido para a sociedade argentina, tanto pela ação dos 18 jovens quanto pela fama de heróis que vieram a receber; segundo, a disponibilidade de cooperação com a Grã-Bretanha demonstrada pelo modo como o governo argentino buscou minimizar ao máximo a situação, classificando os sequestradores de meros “piratas” (JASTREBLANSKY, 2012); por fim, a Operação

---

<sup>45</sup> “The [...] aim to bring to an end everywhere colonialism and all its forms, one of which covers the case of The Falkland Islands”, tradução do autor.

<sup>46</sup> “[...] to proceed without delay [...]”, tradução do autor

Condor também evidenciou a relativa vulnerabilidade do arquipélago a ações surpresa (STRANSKY, 2012, p. 506-507).

A despeito do acontecido, o progresso das primeiras negociações foi notável e incluiu, em 1968, um acerto de que o Reino Unido estaria disposto a reconhecer a soberania argentina sob as ilhas Malvinas.

O governo do Reino Unido, como parte dessa solução final, reconhecerá a soberania da República Argentina sobre as ilhas Malvinas a partir de uma data a ser convencionada tão pronto seja possível depois que (i) os dois governos tenham resolvido a atual divergência entre eles a respeito do critério conforme o qual o governo do Reino Unido considerará se os interesses dos islenhos estariam assegurados pelas salvaguardas e garantias a serem oferecidas pelo governo argentino e (ii) o governo do Reino Unido esteja então satisfeito de que aqueles interesses estarão assegurados”<sup>47</sup> (ONU, 1968).

Após oito anos de procrastinação por parte da Grã-Bretanha, a ONU reconhece a ausência de celeridade do processo de negociação da soberania iniciado em 1966. Em 1973, a Assembleia Geral afirma estar “gravemente preocupada” com a ausência de progressos substanciais nesse período. Também consta na resolução o reconhecimento dos esforços argentinos na promoção do bem-estar da população das ilhas, de modo que seja facilitado o processo de descolonização (ONU, 1973). O desafio nesse momento ainda era o desejo da maioria dos *kelpers*<sup>48</sup> de permanecer parte do Reino Unido; do *lobby* islenho existente no parlamento inglês que pressionava contrariamente qualquer avanço nas negociações (BECK, 1982, p. 42; STRANKY, 2012, p. 503); e, obviamente, uma vez possuindo essas “desculpas legítimas”, não havia motivo para os britânicos se livrarem das ilhas. Os britânicas apresentavam-se às negociações, mas sem comprometimento objetivo com prazos ou resultados, de maneira que as negociações jamais tivessem prazo de vencimento (CARDOSO et. al., 2007, p. 47). Por sua vez, o estreitamento da cooperação com os islenhos tinha o intuito de aproximá-los da Argentina, fazendo-os perceber os eventuais benefícios que o Estado argentino, muito mais próximo das ilhas do que a Grã-Bretanha, poderia prover. As parcerias tangenciavam diversos setores e envolviam, por exemplo,

---

<sup>47</sup> No original: “El gobierno del Reino Unido, como parte de esa solución final, reconocerá la soberanía de la República Argentina sobre las Islas a partir de una fecha a ser convenida tan pronto como sea posible después de que (i) los dos gobiernos hayan resuelto la actual divergencia entre ellos respecto del criterio conforme al cual el gobierno del Reino Unido considerará si los intereses de los isleños estarían asegurados por las salvaguardias y garantías a ser ofrecidas por el gobierno argentino y (ii) el gobierno del Reino Unido se halle entonces satisfecho de que aquellos intereses estén asegurados así?”

<sup>48</sup> Os habitantes das Falklands/Malvinas são conhecidos como *kelpers*.

desde venda de petróleo à facilitação de transporte para seus habitantes (BECK, 1982, p. 38).

Ocorre em 1976 o episódio que abre a fase de “cooperação conflitiva”: o incidente com o *Shackleton*. A partir de 1966, durante o período de maior cooperação envolvendo as três partes (Reino Unido, Argentina e os habitantes das ilhas), muito se especulou a respeito da existência de jazidas de petróleo *offshore* e de como se daria o aproveitamento desses recursos. Nesse contexto, a expedição da embarcação *Shackleton* para a região tinha o objetivo de fazer o reconhecimento do potencial econômico da plataforma continental que circundava as Malvinas. A embarcação foi interceptada cerca de 130 km ao sul das Malvinas por um *destroyer* argentino que alertou à tripulação do *Shackleton* que este estava entrando em território argentino. O navio britânico ignorou a ordem de parar e afirmou que seu governo não reconhecia aquelas águas como argentinas. Em resposta, foram disparados tiros na direção do *Shackleton* para dissuadi-lo de dar continuidade ao seu movimento. Em seu turno, o *Shackleton* se dirige de volta a Port Stanley (STRANSKY, 2012, p. 507-508). Esse incidente se mostrou como “provavelmente a confrontação mais séria”, até o momento, “na longa disputa pelas Malvinas” (BECK, 1982, p. 40, tradução nossa).<sup>49</sup> Como resultado, a Argentina determinou a remoção do embaixador britânico de Buenos Aires, e o Reino Unido fez o mesmo em resposta. Esse tipo de postura caracteriza a fase de cooperação conflitiva: visto que o Reino Unido não havia cumprido as recomendações da Assembleia Geral das Nações Unidas de avançar nas negociações sobre a soberania das ilhas, seriam tomadas posturas mais enérgicas para forçar o progresso da questão (MONETA, 1984, p. 4-5).

A postura forte, embora sempre inserida dentro do contexto das negociações pacíficas previstas pela ONU, permaneceu após o retorno dos militares ao poder em 1976. Uma vez que o general Leopoldo Galtieri e sua junta militar subiram ao poder em 1981 o plano de um desembarque militar foi elaborado. No início de 1982 haveria o último teste para ver se de fato ocorreria uma perspectiva de avanço substancial no âmbito multilateral – o qual não se confirmou. As conversas ocorridas em Nova York não se distanciaram do tom estéril presente nas negociações dos últimos anos. Uma vez tomando

---

<sup>49</sup> No original: “*The Shackleton affair proved perhaps the most serious confrontation hitherto in the long-standing Falkland Islands dispute*”.



conhecimento disso, os militares já entraram em contagem regressiva para a operação de desembarque nas ilhas Malvinas (CARDOSO et al., 2007, p. 47-48).

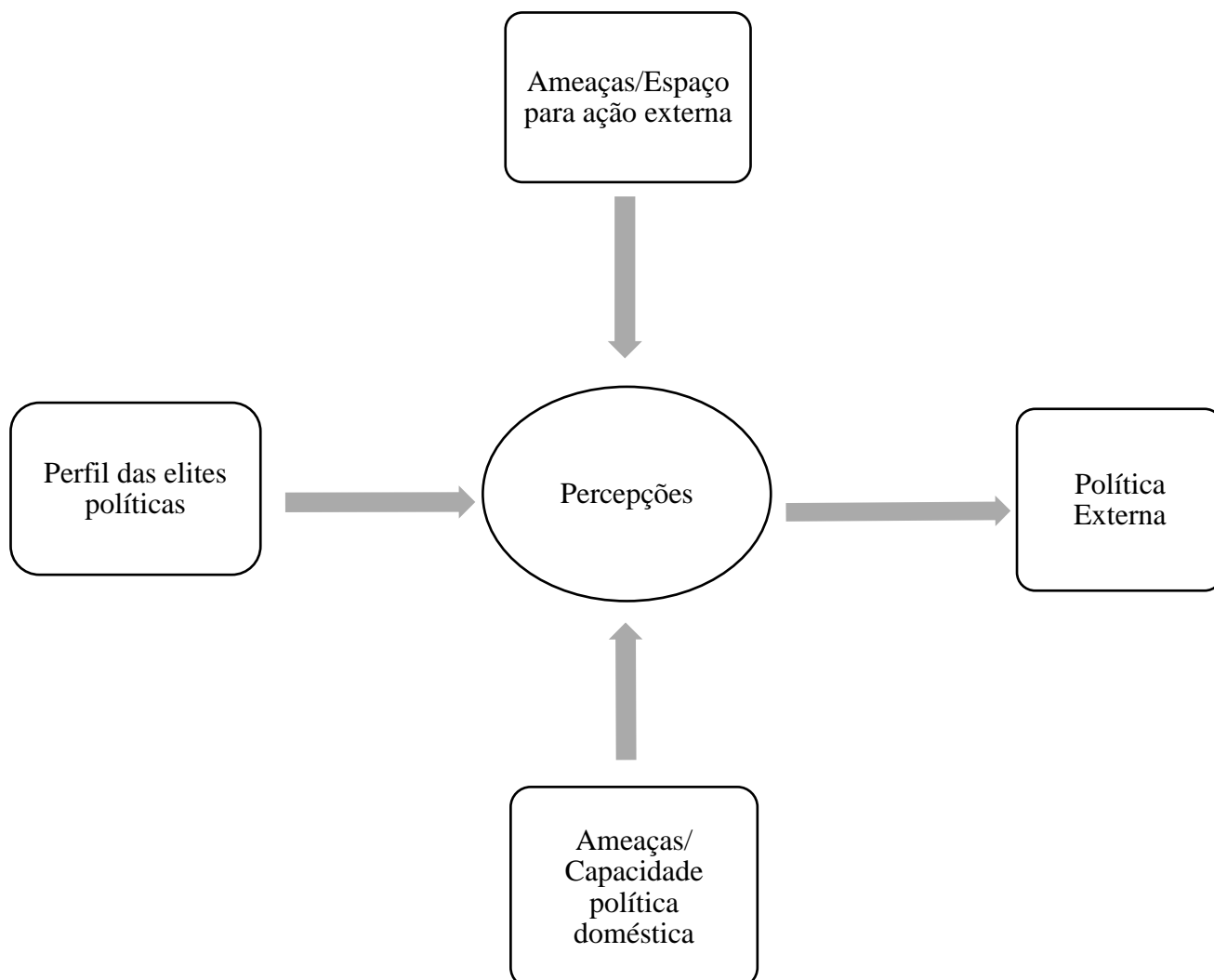
### 3.3. CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

A perspectiva histórica da questão Malvinas apresentada nesse capítulo é de suma importância tanto para uma compreensão maior do contexto do caso, quanto para a avaliação da hipótese. Apresentamos o passado distante das ilhas Malvinas de modo a entender a substância de algumas reivindicações territoriais sobre o arquipélago. Uma vez sob posse britânica, tratamos de entender quais foram os posicionamentos argentinos frente a situação e como eles mudaram ao longo do tempo. Alguns pontos serão mais aprofundados no capítulo seguinte, como perfil de interesses das elites governantes, cálculos de poder no âmbito internacional e variáveis políticas domésticas da Argentina. Desse modo, o terceiro capítulo terá uma abordagem mais analítica e menos descritiva, de modo a levantar as variáveis que permitam o melhor entendimento do processo.

#### 4. O DESEMBARQUE NAS MALVINAS E O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÃO DO ESTADO ARGENTINO

Ao se preocupar com o processo de iniciação da Guerra das Malvinas, este trabalho pretende explicar a política externa argentina do período. Importa, portanto, ter em mente que a elaboração da política externa é um processo complexo. Minimamente, é possível afirmar que ela se constrói a partir de dois processos políticos distintos, embora interligados, um ocorrendo no âmbito externo e outro no âmbito doméstico. Enquanto o espaço externo rege-se por cálculos de poder e barganha com outros Estados do sistema internacional, o doméstico abarca os aspectos de disputas políticas internas envolvendo

**Figura 2 - Modelo de variáveis para a avaliação da hipótese.**



Fonte: Elaboração do autor.

forças armadas, pressão de grupos econômicos, etc. (KOLODZIEJ; HARHAVY, 1982, p. 15; RUDZIT, 2005, p. 298). Ao mesmo tempo que as elites governantes analisam as ameaças externas e seu espaço para a ação no sistema internacional, elas ponderam sua capacidade política doméstica e as ameaças ao seu regime e as instituições do Estado. Isso é particularmente presente em países subdesenvolvidos, visto que estes apresentam processos de formação de Estado menos consolidados. A consequência disso é uma limitada legitimidade política, tanto dos regimes quanto das instituições desses Estados (AYOOB, 1991, p. 268). Mohammed Ayoob (1991, p. 263) explicita esse diferencial quando escreve: “é claro que no Terceiro Mundo, apesar da retórica de muito de seus líderes, o sentimento de insegurança do qual os Estados sofrem emana em um grau substancialmente maior de dentro de suas fronteiras do que fora delas”.<sup>50</sup>

Foi levando em conta esses aspectos que a hipótese levantada pela pesquisa se constrói a partir de um modelo de análise que objetiva mapear o processo de tomada de decisão dos governos argentinos em relação às Malvinas. O *perfil das elites políticas* constitui a variável independente; isto é, o ponto de partida. São as elites governantes que representam os objetivos e o modo com que o Estado se empenhará para realiza-los. Uma mudança de elites governantes tem por vezes um efeito decisivo nos objetivos do Estado e no seu comportamento no sistema internacional. Por sua vez, as elites políticas percebem tanto o âmbito doméstico quanto o externo a partir de um ponto de vista de racionalidade limitada; isto é, há um filtro representado pela falta de informações claras e limitações prospectivas, por exemplo. A esse filtro, representando a variável interveniente, nós denominamos *percepções*. O âmbito externo e o âmbito doméstico compõem a realidade que cerca os tomadores de decisão e, por conseguinte, moldam e afetam a percepção das elites. Em suma, é com base no perfil de interesses das elites governantes e no modo como estas percebem seus constrangimentos e seus espaços para a ação que a *política externa* (variável dependente) toma forma. É nesse sentido que organizaremos o capítulo, fundamentado nas variáveis destacadas no modelo, de modo a efetuar uma tentativa de mapear o processo de tomada de decisão no caso da Guerra das Malvinas.

---

<sup>50</sup> No original: “But it is clear that in the Third World, despite the rhetoric of many of its leaders, the sense of insecurity from which states suffer emanates to a substantial degree from within their boundaries rather than from outside”.

#### 4.1. AS ELITES POLÍTICAS

Nessa seção trataremos de identificar o perfil de interesses das elites políticas argentinas ao longo da Questão Malvinas, sobretudo a partir do período que sucede às negociações sobre a soberania das ilhas no âmbito da ONU, em 1966. O intuito é tentar entender o contexto da mudança de uma estratégia de negociação paulatina para uma de adoção da força para a resolução da questão. Isso permitirá avaliar a importância da composição das elites políticas para o comportamento do Estado argentino e, consequentemente, para a tomada de decisão de ocupar o arquipélago das Malvinas.

##### 4.1.1. O perfil das elites políticas argentinas

O histórico da interação anglo-argentina apresentado no capítulo dois ilustra em linhas gerais o que foi a postura predominante das elites políticas ao longo da Questão Malvinas. Como o contraste de capacidades materiais foi um constrangimento presente em maior ou menor grau ao longo de toda a disputa, houve uma predominância natural de um comportamento cauteloso das elites políticas argentinas frente a Grã-Bretanha. Na primeira fase, de 1833 a 1945, caracterizada pelo ápice do poderio do Império Britânico, as elites políticas argentinas se restringiam a reafirmar de tempos em tempos o interesse argentino pela recuperação da soberania do arquipélago, sempre no âmbito do discurso e do protesto diplomático. Não obstante, em nenhum momento dessa fase foi cogitada objetivamente uma operação militar para recuperar as ilhas Malvinas (PAUL, 1994, p. 162).

Esse padrão cauteloso e eventualmente conciliador se manteve no período seguinte à criação da ONU, onde a perspectiva de uma solução multilateral para o problema era crescente. Essa tendência se confirma sobretudo após a resolução 2065 da Assembleia Geral das Nações Unidas de 1965, cuja aprovação foi responsável por sinalizar um período de aproximação e cooperação de Argentina e Reino Unido em torno da soberania das ilhas Malvinas. No ano de 1966 ocorre a ascensão ao poder de um novo regime militar, autointitulado *Revolución Argentina*, que permaneceu no poder até 1973. Carlos Moneta (1984, p. 3-4, grifo e tradução nossa) sintetiza o posicionamento do novo regime no que tange às ilhas Malvinas:

“[O regime] pretende alcançar o estágio de negociações sobre a soberania mediante uma ativa cooperação com a população nativa das

ilhas, nas áreas de transporte aéreo, assistência médica, comunicações e serviços educacionais [...]. *Estes compromissos não excluam a firme manutenção da posição argentina nos fóruns da ONU*<sup>51</sup>

Essa descrição remete a uma política externa que traça um caminho de solução pacífica no que concerne a disputa de soberania das ilhas Malvinas. Uma vez que uma ação britânica saísse dessa rota de maneira a ameaçar o avanço do processo, seria denunciada pelo governo argentino. Do mesmo modo, no caso de ocorrer qualquer episódio capaz de criar maiores animosidades entre as partes e ameaçar comprometer o avanço das negociações, o mesmo seria minimizado e abafado. Foi assim que a *Revolución Argentina* lidou com a Operação Condor (JASTREBLANSKY, 2012), por exemplo.<sup>52</sup> Além de condenar publicamente os jovens pelo sequestro do avião, o governo tratou de não os mandar cumprir a pena em Buenos Aires, onde havia uma chance real dos jovens serem recepcionados como heróis, mas na longínqua cidade de Ushuaia, a capital da província que detinha a jurisdição sobre o local onde a ação havia ocorrido (METFORD, 1968, p. 464-465). Isso impediu que fosse criada uma situação de mal-estar com o Reino Unido e, principalmente, com os islenhos – que ainda apresentavam um alto grau de rejeição aos argentinos (BECK, 1982, p. 46). Esse tipo de conduta caracteriza as elites políticas da *Revolución Argentina* como *maximizadoras de segurança*.

Em 1973 um novo regime sobe ao poder, dessa vez comandado por civis, logrando permanecer na *Casa Rosada* até o ano de 1976. As elites governantes desse regime se localizam em um período de transição entre a expectativa de resultados concretos das negociações sobre soberania e a paciência cada vez menor com a falta de objetividade britânica com a Questão Malvinas. O Ministro das Relações Exteriores evidencia o sentimento de frustração argentino ao comentar sarcasticamente para um chanceler estadunidense alguns anos depois que “para os ingleses, as Malvinas são o caso 242 em matéria de prioridades de sua política exterior”<sup>53</sup> (CARDOSO et al., 2007, p. 43). E de fato, isso não era fruto do acaso, mas um movimento proposital. Em face de pressões internas, as quais rejeitavam qualquer tipo de avanço nas tratativas com os argentinos acerca da soberania das Malvinas, e externas, que mantinham os britânicos na mesa de

---

<sup>51</sup> No original: “[...] pretende alcanzar el estadio de negociaciones sobre la soberanía mediante una activa cooperación con la población nativa de las islas, en las áreas de transporte aéreo y la asistencia médica, comunicaciones y servicios educacionales [...]. Estos compromisos no excluyeron el firme mantenimiento de la posición argentina en los foros de la ONU”.

<sup>52</sup> Mais detalhes na subseção “2.2.2 O período de cooperação anglo-argentino” do capítulo anterior.

<sup>53</sup> No original: “Para los ingleses, las Malvinas son el caso 242 en materia de prioridades de su política exterior”.

negociações, o *Foreign Office* adotava uma estratégia de diplomacia que não negociava, apenas procrastinava a situação (STRANSKY, 2012, p. 505). Nesse sentido, a estratégia das elites governantes civis argentinas partia daí: o Reino Unido não havia cumprido as recomendações adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas de manter as negociações sobre a soberania das ilhas; logo, era necessário denunciar o fato e tomar medidas mais enérgicas caso não ocorram mais avanços nas negociações (MONETA, 1984, p. 4-5).

A cooperação entre Buenos Aires e Londres em favor da aproximação argentina com os islenhos havia permanecido relativamente estável até o episódio da embarcação *Shackleton*, em 1976, onde se inicia um período de hostilidade que marca a fase de *cooperação conflituosa*. Como já vimos, o episódio *Shackleton* consistiu em uma expedição de cientistas e exploradores que tinham o objetivo de avaliar o potencial econômico da região – particularmente no que se refere a fontes de petróleo e gás natural (BECK, 1982, p. 48). Quando o navio foi interceptado por autoridades argentinas quando percorria águas estrangeiras, os tripulantes se negaram a interromper sua rota; tiros foram disparados por *destroyers* argentinos de modo a dissuadir o movimento do *Shackleton*. A crise criou um clima bastante hostil entre as elites políticas dos dois países, levando inclusive a retirada dos respectivos embaixadores de seus postos (STRANSKY, 2012, p. 507-508). Esse episódio mostrou a potencialidade de uso da capacidade militar argentina para avançar a resolução da questão. Não obstante, a probabilidade de seu uso na prática ainda era vista como extremamente remota, salvo em episódios de demonstração de força como na condução da crise do *Shackleton*. Essas demonstrações serviam ao intuito de mostrar a determinação argentina frente a questão da soberania e, por conseguinte, fortalecer o poder de barganha frente à Grã-Bretanha (MONETA, 1984, p. 8). É justo dizer que, a despeito da postura mais firme, as elites políticas do regime civil de 1973-1976 trataram de evitar que a crise sofresse uma escalada e, portanto, também apresentavam um perfil de interesse *maximizador de segurança*.

Por sua vez, o ano de 1976 testemunha mais uma ditadura civil-militar chegando ao poder por meio de um golpe de Estado na Argentina – o quinto efetuado contra um governo civil desde 1930 (HEDGES, 2011, p. 214). No que tange a análise da presente pesquisa, esse regime detinha um perfil de interesses distinto dos demais, representado por elites políticas com objetivos *maximizadores de poder*. Mais precisamente, os militares responsáveis por conceber a política externa, influenciados por pressupostos da

geopolítica clássica, achavam ser imprescindível agir nas disputas desde uma posição de força (RUSSEL, 1996, p. 7). As prioridades desse novo regime eram, nesse sentido, “questões territoriais e disputas por recursos”, o que reacendia “conflitos com vizinhos” (COLACRAI DE TREVISÁN, 1992, p. 25).<sup>54</sup> Em especial, é muito importante destacar o papel do mar nas ambições militares argentinas. Como Myriam Colocrai de Trevisan (1992, p. 29) aponta, “o mar tinha uma gravitação singular nas análises geopolíticas argentinas”, o que naturalmente envolviam questões como o canal de Beagle, regiões da Antártida, bem como o arquipélago das ilhas Malvinas e adjacentes; para eles, a resolução dessas questões poderia, de uma vez por todas, “constranger ou assegurar a projeção geopolítica no Atlântico Sul”.<sup>55</sup> Todas as características mencionadas acima sugerem que, a partir desse momento, um regime com perfil de interesses revisionista, no qual a estratégia para alcançar os objetivos envolvia a adoção de operações militares ofensivas, havia assumido o poder na Argentina

#### 4.2. CAPACIDADE POLÍTICA DOMÉSTICA E AMEAÇAS AO REGIME

Na seção anterior, buscamos identificar os perfis de interesses das elites políticas argentinas ao longo da Questão Malvinas, culminando, por fim, na tomada de poder por um regime com objetivos não meramente revisionistas, mas também maximizadores de poder. Não obstante, é importante ressaltar que tanto essa definição de “maximizador de poder” quanto a de “maximizador de segurança” representam tipos puros, não havendo na realidade consensos absolutos dentro dos regimes. Para que um ou outro tipo de elites governantes possa avançar seus interesses e objetivos é necessário que eles possuam *capacidade política* para tal. Os planos de retomar as Malvinas, por exemplo, começaram a surgir nos círculos militares a partir da década de 1940, mas nenhum dos grupos que apoiavam essas ações obteve controle suficiente da estrutura tomadora de decisões para conduzir essa operação (PAUL, 1994, p. 162-164).

---

<sup>54</sup> No original: “La prioridad ahora eran cuestiones territoriales y disputas por recursos, reavivando conflictos con vecinos”.

<sup>55</sup> No original: “El mar tiene una gravitación singular en los análisis geopolíticos argentinos. Uno de sus ejemplos más evidentes puede hallarse en la interdependencia que se plantea respecto de las cuestiones Beagle, Malvinas y Antártida. Además, las derivaciones de cada una de ellas son percibidas como un elemento clave que - según su resolución - puede constreñir o asegurar la proyección geopolítica en el Atlántico Sur”.

Por isso é importante que agora busquemos compreender qual era a interação das elites deste regime com o contexto doméstico do período. Na sequência, analisaremos a percepção dessas mesmas elites sobre o espaço externo para ação e suas ameaças. Primeiramente tentaremos identificar de que modo as elites políticas obtiveram capacidade política interna para tomar a decisão de ocupar as Malvinas; ou, em outras palavras, como foi possível para as elites políticas revisionistas obter amplo controle da estrutura de tomada de decisão argentina. Por fim, trataremos de compreender quais eram as principais ameaças à segurança interna do regime e quais eram as estratégias das elites políticas frente a suas vulnerabilidades, tais como a sua crescente falta de legitimidade política.

#### **4.2.1. A obtenção de capacidade política doméstica do regime**

As elites governantes do *Proceso de Reorganización Nacional* não eram compostas apenas pela presença das Forças Armadas no poder executivo: havia uma participação importante de grupos ligados aos interesses do capital financeiro internacional (representado pelo Ministério de Economia) e de lideranças do Ministério das Relações Exteriores. Compunham, assim, algo como uma “hidra de três cabeças” da política externa argentina: centros autônomos, ora antagônicos, ora complementares, de elaboração e implementação da política externa argentina do período (MONETA, 1984, p. 15-17).

Inseridas nesse contexto, duas disputas territoriais em curso eram vistas como importantes para as elites militares do regime: o canal de Beagle, com o Chile; e as ilhas Malvinas, com o Reino Unido. A primeira era uma prioridade inicial, a ponto de em 1978 uma operação ofensiva argentina planejada para invadir o território chileno só ter sido suspensa pela oferta de mediação feita pelo papa João Paulo II (MONZÓN, 2014, p. 225) e pela forte resistência de alguns membros do Ministério das Relações Exteriores (CARDOSO et al., 2007, p. 35). No que se refere às Malvinas, o impasse nas negociações e o ambiente tenso deixado pelo episódio com o *Shackleton* eram os mesmos do regime anterior – embora a situação com os embaixadores havia sido normalizada (MONETA, 1984, p. 17). Os objetivos britânicos, em seu turno, caminhavam na direção de tentar transformar aquilo que era fonte de disputas em um elemento de aproximação entre os países (BECK, 1982, p. 56); ou seja, abrir mão do debate essencial sobre a soberania das



ilhas de modo a avançar em possíveis explorações conjuntas dos recursos ali presentes. Essa proposta agradava principalmente aos setores ligados ao Ministério da Economia, que acenou aos britânicos uma coordenação de esforços para avançar essa agenda. Não obstante, os resultados catastróficos da política econômica monetarista encabeçada pelo mesmo Ministério da Economia geraram uma forte oposição por parte de alguns grupos políticos à continuação da atuação desses quadros na política externa, o que colocou em cheque a continuação da “diplomacia econômica” (MONETA, 1984, 18-19).

Em suma, quando o general Galtieri subiu ao poder já não havia mais a viabilidade de conduzir a Questão Malvinas por esse caminho, visto que os agentes responsáveis por essa condução se encontravam sem capacidade política para tal. A frustração geral com a incapacidade de obter avanços objetivos por meios diplomáticos, principalmente após a negativa do estabelecimento de uma comissão negociadora permanente que visava manter o “impulso das negociações” (CARDOSO et al., 2007, p. 45), deu o último empurrão que o regime precisava para lançar a operação do desembarque. A elite política maximizadora de poder tinha, nesse momento, capacidade política e autonomia o suficiente para agir de acordo com seus interesses e objetivos.

#### **4.2.2. As estratégias para enfrentar as ameaças internas ao regime**

As Forças Armadas se consolidaram como o principal ator político da Argentina, sobretudo a partir da década de 1930. Seu engajamento direto na política doméstica é considerado uma das principais causas da grave instabilidade política que o país enfrentou desde então (MAKIN, 1983, p. 49). Embora os sucessivos golpes militares de 1930, 1943, 1955, 1962, 1966 e 1976 possam ser vistos sob um prisma semelhante de reação a uma participação política popular indesejada, o *Proceso de Reorganización Nacional* de 1976 tinha características substancialmente diferentes dos regimes anteriores. A diferença não estava apenas no grau de violência utilizada contra dissidentes, muito maior do que qualquer regime militar anterior,<sup>56</sup> mas no “esforço de fazer uma mudança duradoura na

---

<sup>56</sup> As ações de repressão do regime ficaram conhecidas como “Guerra Suja” e consistiam em sequestros seguidos de desaparecimento forçado e atos de tortura. É reconhecido que pelo menos 7.840 pessoas foram sequestradas e torturadas, mas estima-se que esse número pode ter chegado a 30.000 pessoas. O nível de brutalidade e a penetração dessa violência na sociedade argentina ficam mais evidente quando fazemos uma comparação em termos *per capita* com o resto da América do Sul: para cada pessoa que desapareceu ou foi morta no Brasil, 10 pessoas tiveram esse destino no Uruguai, ao passo que na Argentina esse número chega a 300 pessoas (STEPAN, 1988, p. 69; ARQUILLA; RASMUSSEN, 2001, p. 747).

sociedade”<sup>57</sup> (HEDGES, 2011, p. 215). Para isso, o regime não poderia ser temporário; o poder deveria ser mantido por várias décadas a fim de eliminar as “más práticas políticas e econômicas”<sup>58</sup> (MAKIN, 1983, p. 58). O principal objetivo do *Proceso de Reorganización Nacional* era, ao menos no âmbito doméstico, reprimir violentamente vertentes políticas contrárias (sobretudo as relacionadas ao peronismo) de modo que seja possível conduzir um retorno a uma “democracia federal, representativa e republicana”<sup>59</sup> (HEDGES, 2011, p. 215, tradução nossa).

Essas elites tinham consciência de que o seu poder estava sendo sustentado por um uso abusivo do aparato de coerção do Estado – um elemento recorrente em Estados com limitações de capacidade estatal (AYOOB, 1991, p. 280) – e que isso representava, como a própria história política argentina demonstra, um problema para a manutenção de um projeto político sustentável. Com base nisso, a partir de 1977 as elites políticas militares já deram início a um plano de criar um partido que representasse os seus interesses em uma eventual eleição direta, aparentemente improvável no curto prazo, mas certamente inevitável a longo prazo. Isso demonstrava, segundo Guillermo Makin (1983, p. 61-62, tradução nossa), a “busca do regime por continuidade e legitimidade”,<sup>60</sup> que consistiam em “dois dos mais prezados objetivos, e de mais difícil obtenção, para os regimes militares argentinos”.<sup>61</sup> Com a chegada de Galtieri ao poder, em 1981, a ideia da criação de um partido se tornara mais urgente devido a um contexto social difícil e à própria turbulência no seio das Forças Armadas que precedeu sua ascensão. O regime propunha, como um dos três pontos centrais de sua estratégia, “criar uma força política que suportasse no futuro [...] a candidatura presidencial de Galtieri”.<sup>62</sup> Assim que assumiu o poder, o general Galtieri já tratou de marcar o início de sua campanha política ao reunir lideranças que estivessem inseridas no espectro centro-direitista. A recuperação das Malvinas, nesse contexto, seria o momento que esse projeto finalmente tomaria uma forma definitiva (CARDOSO et al., 2007, p. 37-47, tradução nossa).

---

<sup>57</sup> No original: “[...] the effort to make a lasting change in society”.

<sup>58</sup> No original: “[...] it would be directed at altering the economic and political malpractices”.

<sup>59</sup> No original: “[...] the installation of a republican, representative and federal democracy”. O trecho consta no jornal *La Gazeta*, de 25 de março de 1976.

<sup>60</sup> No original: “[...] the regime continued to search for continuity and legitimacy”.

<sup>61</sup> No original: “Indeed, both are the most prized, as well as the most unobtainable, of possessions to military regimes in Argentina”.

<sup>62</sup> No original: “[...] crear una fuerza política que soportara en el futuro [...] la candidatura presidencial de Galtieri”.

Embora seja notório que países não desenvolvidos eventualmente enfrentem limitações de ação no âmbito externo em razão de apresentarem baixos níveis de capacidade estatal, levando-os a priorizar assuntos internos (CASTELLANO DA SILVA, 2015, p. 60; SCHWELLER, 2006, p. 120-122), há situações em que são justamente os problemas domésticos que fazem um Estado agir externamente. Para que uma maior segurança interna seja alcançada é necessário um esforço de consolidação de fatores como a legitimidade do Estado e do regime. Nesse sentido, as elites políticas desses países não raro entendem que, para se alcançar esse objetivo, a construção e o reforço de uma identidade nacional é um passo fundamental (THOMAS, 1987, p. 1; AYOOB, 1991, p. 259). No caso argentino a recuperação das Malvinas funcionaria, na percepção das elites militares, como um elemento capaz de legitimar o regime historicamente e purgar as atrocidades cometidas ao longo de seu governo (PAUL, 1994, p. 62; CARDOSO et al., 2007, p. 37). Aí se encaixam as interpretações do caso como uma *guerra diversiva*, já consagradas pela literatura; isto é, uma guerra com objetivo de redirecionar os olhares da população para longe dos problemas internos e em direção dos sucessos no âmbito externo (MAKIN, 1983; MONETA, 1984; LEVY; VAKILI, 1992; PAUL, 1994; MONIZ BANDEIRA, 2012). No caso argentino, mais do que simplesmente *desviar* a atenção de problemas internos, a recuperação das Malvinas seria capaz de *ressignificar a autoridade* para os anos vindouros – e isso era um fator essencial para a sobrevivência do projeto político do regime.

#### 4.3. AMEAÇAS EXTERNAS E ESPAÇOS PARA AÇÃO

Vimos ao longo do capítulo que a elite política de perfil maximizador de poder tinha o interesse em agir ofensivamente para recuperar as Malvinas; que o regime possuía capacidade política para tomar essa decisão; e também a contemplava como um meio de angariar a legitimidade e o capital político necessários para o regime lidar com a ameaça das massas e se prolongar no poder. Não obstante, é nesse momento que a pergunta dessa pesquisa se impõe: *por que, apesar da disparidade de poder existente em relação ao Reino Unido, a Argentina optou por fazer a operação de desembarque nas Malvinas?* A despeito de termos apresentado as motivações e os constrangimentos internos, é imprescindível que uma explicação nas Relações Internacionais também inclua as percepções das elites governantes a respeito das relações de poder do ambiente

internacional. Esse ponto é bem resumido por Waltz (2001, p. 238, tradução nossa) quando afirma que:

“A terceira imagem descreve o pano de fundo da política internacional, mas sem a primeira e a segunda imagem não há como se ter conhecimento das forças que determinam a política externa; a primeira e a segunda imagens descrevem as forças da política internacional, mas sem a terceira imagem é impossível avaliar sua importância ou prever seus resultados”<sup>63</sup>

Nesse sentido, trataremos nesta seção sobre o que as elites governantes argentinas percebiam como sendo uma ameaça no espaço externo; ou seja, quais eram seus constrangimentos em termos de ação efetiva quanto a operação de recuperar as Malvinas. De modo semelhante, serão analisados quais elementos do ambiente externo sinalizaram às elites governantes de que haveria um espaço para ação; isto é, a possibilidade de implementar com sucesso as ações planejadas no sistema internacional.

#### 4.3.1. A ameaça britânica

É justo afirmar que ao longo de todo o período analisado no presente trabalho o Reino Unido possuía uma maior capacidade material que a Argentina. Por mais que a diferença de poder relativo entre os dois tenha declinado consideravelmente de 1833 para 1982, a diferença de capacidades jamais atingiu níveis insignificantes. Ainda assim, autores como John Arquilla e María Rasmussen (2001, p. 754-755, tradução nossa) preferem enfatizar a rápida diminuição do diferencial de capacidades. Eles ressaltam que “a força militar argentina cresceu substancialmente”<sup>64</sup> no período de colapso do império inglês. O mesmo pode ser dito sobre o investimento militar nos dois países: ao passo que o britânico “permaneceu virtualmente estagnado”<sup>65</sup>, o da Argentina foi duplicado. Na opinião desses autores, essa diferença de poder relativo teria dado a Argentina, pela primeira vez na sua história, “uma chance razoável de vencer uma batalha pelas Malvinas” (ARQUILLA; RASMUSSEN, 2001, p. 740-741, tradução nossa).

---

<sup>63</sup> No original: “*The third image describes the framework of world politics, but without the first and second image there can be no knowledge of the forces that determine policy; the first and second images describe the forces in world politics, but without the third image it is impossible to assess their importance or predict their results*”

<sup>64</sup> No original: “*The former’s [Argentina] military strength grew substantially, while the latter [Reino Unido] declined*”

<sup>65</sup> No original: “*[...] while British military expenditures remained virtually flat*”

Embora a disparidade de poder tenha de fato diminuído, uma análise mais detida nos aspectos qualitativos ainda aponta uma balança de poder que pende favoravelmente para os britânicos. Enquanto as tropas argentinas consistiam em jovens recrutas, “grande parte deles com menos de 20 anos de idade”<sup>66</sup> e pouco treinamento, as tropas britânicas eram voluntárias e recebiam treinamento profissional. Isso era um reflexo da grande diferença de investimento existente entre as duas Forças Armadas. Apesar de ter diminuído com o tempo, o orçamento britânico ainda era seis vezes maior que o argentino – o que também tem impactos significativos na tecnologia militar empregada (PAUL, 1994, p. 146). Outro fato que poderia ser levantado é o de a Grã-Bretanha ser uma potência nuclear, ainda que o uso de armamentos nucleares fosse considerado altamente improvável e parece não ter surtido qualquer efeito dissuasório nas elites militares argentinas (ARQUILLA; RASMUSSEN, 2001, p. 754; STRANSKY, 2012, p. 506).

De qualquer maneira, todo o levantamento de capacidades materiais é uma tentativa de medir a projeção de poder de um Estado *a priori*. Embora a Grã-Bretanha tenha vencido o conflito, não significa que ela deveria *necessariamente* ter triunfado. Existem inúmeras variáveis em jogo em um conflito bélico e, no caso da Guerra das Malvinas, onde a batalha envolvia notórios elementos logísticos, a vitória do conflito poderia muito bem ser decidida por generais com bom conhecimento estratégico, por exemplo (ARQUILLA; RASMUSSEN, 2001, p. 757). Ainda assim, o resultado efetivo de uma batalha nos concede informações relevantes sobre o potencial militar dos envolvidos. A Argentina, por exemplo, não só saiu derrotada, como teve quase três vezes mais perdas humanas que os britânicos, totalizando 649 vítimas (MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, 1998). Ou seja, por mais que se pondere as capacidades militares dos dois lados antes do conflito, o resultado amplamente favorável aos britânicos minimamente ilustra razões para se crer que a distribuição de poder não era virtualmente idêntica.

Outro ponto de destaque nos cálculos de poder é o papel dos Estados Unidos no conflito. Para alguns autores, a expectativa de que os Estados Unidos iriam apoiar seu aliado histórico era dado (ESCUDE, 2010, p. 169) e, portanto, imaginar que isso não fosse acontecer era uma atitude “bizarra e inexplicável”<sup>67</sup> (HEDGES, 2011, p. 218, tradução nossa). Não obstante, há inúmeros indícios de que houve uma grande resistência

---

<sup>66</sup> No original: “[...] who were mostly below twenty years of age”

<sup>67</sup> No original: “[...] bizarre and inexplicable”.

ao posicionamento favorável ao Reino Unido dentro do Departamento de Estado. Foram reveladas há pouco tempo atas que comprovam um posicionamento favorável a Argentina não apenas de membros periféricos do governo estadunidense, mas do próprio Secretário de Estado, Alexander Haig (O’SULLIVAN, 2012). Independente das especulações sobre a posição dos EUA previamente à guerra (a qual retomaremos na próxima seção), o fato é que o suporte logístico e militar concedido pelos estadunidenses à Grã-Bretanha permitiu uma projeção de poder com muito menos atritos (MONIZ BANDEIRA, 2012, p. 164) e pode ser considerada uma vantagem importantíssima, senão decisiva.

#### **4.3.2. Espaço para ação externa**

Apresentamos na seção anterior os principais constrangimentos externos existentes a uma ação militar argentina nas Malvinas. O primeiro era a própria disparidade de poder em relação à Grã-Bretanha; o segundo se refere ao apoio estadunidense aos britânicos. É importante notar em ambos os casos a limitação existente em obter informações confiáveis no ambiente internacional e como essa característica é um componente central do filtro das percepções. Morgenthau (2003, p. 386-388) sintetiza essa dificuldade:

“O cálculo racional da força relativa de várias nações [...] transforma-se em uma série de intuições cuja correlação só é possível comprovar mais tarde, em retrospecto [...]. Essa incerteza se vê, ademais, ampliada de modo imponderável, quando os pesos em um ou nos dois pratos [da balança de poder] são compostos não de unidades simples, mas de alianças [...]. Entretanto, o cúmulo da incerteza reside no fato de que nem sempre se pode estar seguro sobre quem são os aliados e os adversários de cada lado”

Essa descrição se aplica muito bem ao caso da Guerra das Malvinas. Embora seja possível verificar a existência de uma balança de poder favorável aos britânicos, os mesmos falharam em demonstrar o seu poder com sinais dissuasivos claros. Ao contrário, o que aconteceu foi justamente a demonstração de sinais que aludiam a um enfraquecimento ou ausência de disposição para defender as ilhas (STRANSKY, 2012, p. 501). Sobre os EUA, os sinais eram ambíguos. Por mais que houvesse o interesse estadunidense de uma solução favorável à Argentina, o que consolidaria sua influência no Atlântico Sul (MONIZ BANDEIRA, 2012; O’SULLIVAN, 2012), os EUA não poderiam “manchar” sua aliança histórica com o Reino Unido. É precisamente nesse aspecto da incerteza e da escassez de informações que reside a importância da existência de um filtro de percepções

das elites políticas, as quais captam estes sinais e concebem a partir deles seus constrangimentos ou espaços para ação.

O governo britânico enfrentava uma dura crise sob Thatcher e a recessão afetou também as despesas com a defesa. Seguido de um período tenso após o incidente com o *Shackleton*, no qual submarinos nucleares britânicos mantiveram vigília ao longo de semanas no ano de 1977 (MONETA 1984, p. 17), a defesa do arquipélago havia se reduzido à presença do navio armado *HMS Endurance*. Com os cortes de Thatcher, a única defesa marítima da região também fora retirada (STRANSKY, 2012, p. 508; ALDOUS, 2012, p. 88) e nas ilhas havia apenas um total de 40 militares. Esses movimentos representavam mais do que meros sinais de fraqueza, visto que a ausência de uma presença marítima britânica na região abria uma janela de oportunidade importante para a implementação da estratégia argentina: a surpresa.

Com a efetivação de uma operação surpresa com 3.000 homens era possível evitar o derramamento de sangue e estabelecer um *fait accompli* (PAUL, 1994, p. 152; CARDOSO et al., 2007, p. 19-20). As elites políticas argentinas entendiam que a Grã-Bretanha não tinha interesse de manter a soberania das ilhas, e só não logrou avançar nas negociações graças a intransigência dos islenhos e pressões internas (PAUL, 1994, p. 151; ALDOUS, 2012, p. 88). Isso teria sido demonstrado pela abertura que os britânicos concederam para a Argentina criar canais de cooperação com os *kelpers*, por exemplo, visto que eles seriam o último obstáculo para a transferência efetiva da soberania. Com base nisso, os militares argentinos imaginavam que as reações britânicas seriam limitadas, havendo inclusive a possibilidade de não haver qualquer resposta militar (PAUL, 1994, p. 151). Mesmo que houvesse essa resposta, os argentinos estavam convictos de que os Estados Unidos interviriam para evitar ou minimizar o conflito; ou seja, na pior das hipóteses se manteria neutro – jamais se colocando contra a causa argentina<sup>68</sup> (CARDOSO et al., 2007, p. 55).

Em suma, as elites governantes argentinas projetaram cenários nos quais uma forte reação militar britânica era bastante improvável. Isso devido aos sinais de predisposição à concessão de soberania das Malvinas demonstrados em vários momentos e a falta de empenho britânico em proteger o arquipélago militarmente. Quanto aos EUA, imaginava-

---

<sup>68</sup> É importante destacar que as relações EUA-Argentina estavam bastante próximas desde que Ronald Reagan se tornou presidente.

se que o mesmo teria um papel de negociação e mediação após a ocupação das ilhas, o que ocorreu apenas em um primeiro momento para em seguida Washington prestar auxílio a Londres. Segundo fontes argentinas, ao sondar Thomas E. Enders<sup>69</sup> sobre a impaciência dos militares com a falta de avanços nas negociações e alertando-o que eles tratariam de solucionar a questão por outros meios, Costa Mendez<sup>70</sup> teria perguntado a ele qual seria a posição dos EUA frente ao problema, ao que ele teria respondido “*Hands off*”; isto é, que eles se manteriam neutros (CARDOSO et al., 2007, p. 58). Em uma entrevista cedida a T. V. Paul (1994, p. 157, tradução nossa), Costa Mendez deixa muito clara as expectativas do regime quanto a participação dos EUA no papel de uma potência hegemônica: “Nós esperávamos que o governo estadunidense agisse como [...] um verdadeiro amigo neutro das duas partes interessadas na implementação total da Carta da ONU”.<sup>71</sup> Nesse sentido, os fatores que compensariam a disparidade de poder não se confirmaram como sido previsto a partir das percepções das elites governantes, o que culminou na derrota argentina e na derrocada do regime militar.

#### 4.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Este capítulo teve o intuito de levantar os principais aspectos do processo de tomada de decisão argentino e localizá-los no modelo de análise apresentado. Identificamos o momento histórico no qual o *Proceso de Reorganización Nacional* assumiu o poder e apontamos os motivos pelos quais ele se encaixa em um perfil maximizador de poder. Também vimos como essas elites políticas conseguiram se consolidar frente a outros grupos e obter um controle quase absoluto do processo de tomada de decisão. Ainda no ambiente doméstico, foi possível perceber a proximidade existente entre a operação de recuperação das Malvinas e o projeto de poder das elites governantes para lidar com constantes ameaças internas à estabilidade política. Finalmente, no que se refere ao âmbito externo, foram apresentadas as demonstrações britânicas de fraqueza que, a partir das percepções argentinas, foram levadas a crer que representavam uma falta de comprometimento da Grã-Bretanha com as ilhas. Do mesmo

---

<sup>69</sup> Importante diplomata estadunidense e Secretário de Estado Adjunto para Assuntos Interamericanos à época.

<sup>70</sup> Chanceler e principal conselheiro civil do regime militar.

<sup>71</sup> No original: “*We expected that the US government would act as [...] a real neutral friend of both parties interested in the full implementation of the UN Charter*”



modo, foram apresentados elementos de ambiguidade da postura estadunidense que teriam contribuído para as percepções equivocadas das elites políticas argentinas na formulação de cenários prospectivos que, para seu infortúnio, não se concretizaram.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que guiou fundamentalmente essa pesquisa foi a tentativa de entender o que há nos cálculos de poder para além dos meros blocos de capacidades materiais. Estados mais poderosos iniciam guerras com oponentes mais fracos a todo instante; mas que fatores explicam quando o mais fraco inicia um conflito com o mais forte? A primeira reação a esses exemplos é de que esse tipo de ação é realizada por líderes lunáticos. E de fato, ao longo da literatura sobre a Guerra das Malvinas não são poucos os exemplos que descartam esse caso como completamente irracional e destituídos de qualquer bom senso. O exemplo das Malvinas é visto por alguns autores como “a quintessência do mau discernimento”<sup>72</sup> (BREUNING, 2007, p. 56, tradução nossa), ou ainda como um evento “bizarro e inexplicável”<sup>73</sup> (HEDGES, 2011, p. 218, tradução nossa), ainda mais quando se trataria de uma batalha por um pedaço de terra de “interesse econômico insignificante” (ALDOUS, 2012, p. 89). Essa visão está tão enraizada que o próprio Luis Carlos Borges, renomado escritor argentino, compara o conflito a dois carecas lutando por um pente (WELCH, 1997, p. 483). Não obstante, fica evidente que todos esses julgamentos são completamente superficiais, a-históricos e normalmente lançados sem um olhar mais atencioso sobre a questão. Ao reconstituirmos o processo de tomada de decisão, seguimos o conselho de Morgenthau (2003, p. 6) e nos colocamos “na posição de um político que tenha que enfrentar certo problema de política externa, sob determinadas circunstâncias” e encontramos o caminho racional que justificou a ação. Talvez não a racionalidade do *homo economicus*, mas uma racionalidade mais humana, condicionada pelas pressões, incertezas e riscos que envolvem toda a tomada de decisão – especialmente as que envolvem diretamente o ambiente internacional.

Retomando o que foi abordado ao longo do trabalho, fizemos no capítulo um levantamento da literatura de RI sobre os motivos da recorrência da guerra, desde as causas mais profundas às contextuais. Essa revisão nos permitiu refletir acerca da guerra como um fenômeno multifacetado e, a partir daí, entendermos as noções de primeira, segunda e terceira imagem concebidas por Waltz (2001). Ela pode ser uma tipologia que apresenta algumas fraquezas,<sup>74</sup> mas é uma sistematização útil envolvendo os principais

<sup>72</sup> No original: “[...] *quintessence of poor judgement*”.

<sup>73</sup> No original: “[...] *bizarre and inexplicable*”.

<sup>74</sup> O rótulo de pensador de “primeira imagem” ou “segunda imagem” é apresentado como algo quase pejorativo por Waltz, e por vezes é responsável por simplificar em demasia alguns autores (WILLIAMS, 2008, p. 3-4).

fatores causadores da guerra segundo a filosofia política. Na sequência, o objetivo era entender não por que guerras ocorrem, mas quando. Por isso tratamos de analisar as teorias sistêmicas que, como o neorrealismo de Waltz, possuem seu principal foco em aspectos da terceira imagem, mas eventualmente integram fatores da segunda e até da primeira imagem. Tratou-se de verificar como essas teorias tratavam de explicar a iniciação de guerras e, principalmente, como explicavam o fenômeno da guerra entre forças assimétricas iniciada pelo Estado mais fraco.

O capítulo dois se encarregou de descrever o histórico das reivindicações e foi responsável por trazer o contexto do caso estudado. Sem a história provendo esse entendimento, alguns aspectos do conflito se tornam em absoluto incompreensíveis. Na ausência dessa perspectiva histórica, por exemplo, seria impossível compreender o que as ilhas Malvinas representavam não somente para os tomadores de decisão, mas para uma grande parte da própria população argentina. Nesse sentido, fizemos uma breve descrição dos momentos iniciais das primeiras expedições para, em seguida, ver o arquipélago ganhando importância estratégica a medida que o processo de colonização europeia atingia o Pacífico ao longo do século XVIII. A partir disso, naturalmente veio a disputa entre as potências europeias que envolveu França, Espanha e Grã-Bretanha. Essas primeiras disputas culminaram com a posse espanhola – que veio a ser herdada pela Argentina. O capítulo também mostra o contexto no qual os britânicos tomaram posse das ilhas em um momento de assimetria brutal de poder entre as duas partes. Após o fato consumado, se deu início à interação entre Argentina e Reino Unido que permeou diferentes fases. Uma primeira, de 1833 a 1945, marcada por protestos diplomáticos que não apresentavam uma continuidade marcante; uma segunda fase, de 1945 a 1966, onde esses protestos se tornam assíduos devido ao surgimento da ONU; uma terceira fase, de 1966-1976, caracterizada pelo avanço das negociações no âmbito multilateral e um incremento na cooperação triangular entre a Argentina, o Reino Unido e os islenhos; uma quarta fase, de 1976-1982 onde as dinâmicas da cooperação se tornam motivos de atrito entre os dois países e a frustração argentina pelo esvaziamento das negociações cresce vertiginosamente. Por fim, há o momento onde se percebe que a solução diplomática sobre a temática da soberania das ilhas se torna inalcançável e se esgotam as negociações.

O terceiro capítulo tratou de avaliar a hipótese a partir das variáveis destacadas, a saber, o perfil das elites governantes e suas percepções acerca do ambiente doméstico e externo, resultando na tomada de decisão de política externa. Entende-se que o regime de

1976 apresentava um perfil de interesses maximizador de poder, no qual a ação ofensiva na busca pelos interesses do Estado era uma possibilidade sempre presente. A ineficácia histórica das negociações diplomáticas a respeito da soberania das ilhas gerou um momento circunstancial de ampla capacidade política e autonomia de ação externa para esse regime. O contexto doméstico de baixa legitimidade e a presença marcante das Malvinas no imaginário coletivo fizeram do arquipélago um alvo preferencial, em detrimento de outras reivindicações territoriais relevantes, como a disputa pelo canal de Beagle com o Chile. A estratégia dessas elites políticas era construir um projeto político sustentável a partir do sucesso na operação da retomada das ilhas, de modo que o regime pudesse sobreviver em um período de severa instabilidade política na Argentina. No âmbito externo, percepções equivocadas quanto a uma baixa obstinação do Reino Unido em defender o arquipélago, bem como quanto a posição dos Estados Unidos no conflito, deram aos tomadores de decisão a impressão errônea da existência de um espaço externo para ação. Esses fatores em conjunto sugerem uma explicação da política externa Argentina para as Malvinas que culminou no conflito armado pela soberania do arquipélago.

O filtro das percepções se mostrou decisivo na explicação da ação externa Argentina. Não obstante, alguns elementos sobre equívocos de percepção ainda não foram devidamente explorados. Por exemplo, um questionamento a ser feito é se existem variáveis que eventualmente agravem o cenário de incerteza do sistema internacional. Possivelmente um regime ou uma estrutura de tomada de decisão rigidamente hierarquizada aumentem a possibilidade de uma leitura equivocada do ambiente externo. Eventualmente uma pressão de tempo gerada por uma janela de oportunidade que pareça estar se fechando em definitivo também podem tornar erros de percepção mais suscetíveis de ocorrer. Além desse ponto, o caso das Malvinas pode trazer outros *insights* interessantes para novas pesquisas. Primeiro, trata-se de uma guerra de reconquista que poderia ter sido travada em qualquer momento entre 1833 e 1982. Episódios em que tensões afloraram ocorreram ao longo dos 150 anos que as ilhas ficaram sob domínio britânico, sobretudo a partir de 1976, sob o governo da junta militar (LEVY; VAKILI, 1992, p. 124). Entender por que naquele momento e não antes pode esclarecer importantes elementos causais. Uma teoria poderosa deveria explicar da mesma forma quando os cães ladram, bem como quando eles não o fazem (NYE, 1988, p. 587). Em segundo lugar, o aspecto político doméstico. Uma explicação bastante aceita entre os estudiosos é de que

a guerra foi resultado de uma ação diversiva do governo argentino; em outras palavras, agir externamente a fim de desviar a atenção de problemas internos com ações externas bem-sucedidas (LEVY; VAKILI, 1992; PAUL, 1994; MONIZ BANDEIRA, 2002). Da mesma forma, outros argumentam que uma consequência importante da resposta militar britânica à ocupação argentina também se inseria na consolidação de apoio político no âmbito doméstico (HOBSBAWM, 1983; MONAGHAN, 1998). O caso das Malvinas pode ajudar a apontar outros trabalhos que visam entender em que medida estes fatores domésticos precipitam guerras, em quais tipos de guerras eles são relevantes, e se eles são ou não decisivos para guerras assimétricas iniciadas por atores relativamente mais fracos.

## REFERÊNCIAS

- ALDOUS, R. **Reagan e Thatcher: uma relação difícil**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2012.
- ARQUILLA, J.; RASMUSSEN, M. M. The Origins of the South Atlantic War. **Journal of Latin American Studies**, [S.L], v. 33, n. 4, nov. 2001.
- ARREGUÍN-TOFT, I. **How the weak win wars: A theory of asymmetric conflict**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2005.
- AYOOB, M. The security problematic of the Third World. **World Politics**, v. 43, n. 02, p. 257-283, 1991.
- BECK, P. J. Cooperative Confrontation in the Falkland Islands Dispute: The Anglo-Argentine Search for a Way Forward, 1968-1981. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, v. 24, n. 1, p. 37-58, 1982.
- BECK, P. J. Research Problems in Studying Britain's Latin American past: The Case of the Falklands Dispute 1920-1950. **Bulletin of Latin American Research**, v. 2, n. 2, p. 3-16, 1983.
- BODIN, J. **Six books of the commonwealth**. Disponível em: <[http://www.constitution.org/bodin/bodin\\_5.htm](http://www.constitution.org/bodin/bodin_5.htm)>. Acesso em 10/05/2016.
- BREUNING, M. **Foreign policy analysis: a comparative introduction**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2007.
- BUCHAN, B. Explaining War and Peace: Kant and Liberal IR Theory. **Alternatives: Global, Local, Political**, v. 27, n. 4, p. 407-428, Out. /Dec. 2002.
- BULL, H. **A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. Trad. Sérgio Bath. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2012.
- CARDOSO, O. R.; VAN DER KOOY, E.; KIRSCHBAUM, R. **Malvinas, la trama secreta**. Buenos Aires: Ed. Clarín, 2007.
- CARR, E. H. **Vinte anos de crise: 1919-1939: uma introdução ao estudo das relações internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

CASTELLANO DA SILVA, I.; PERES, L. Religiosidade e decisão política: problemas nas áreas de política externa e gestão da guerra. **Revista Caderno de Estudos Sociais e Políticos**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 34-94, jan./jul. 2013.

CASTELLANO DA SILVA, I. **Política externa na África Austral**: causas das mudanças nos padrões de cooperação-conflito (1975-2010). Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

CAVIGLIA, S. E. **Malvinas: Soberanía, Memoria y Justicia**: 10 de Junio de 1829.: Vol I. Ministerio de Educación de la Provincia de Chubut-Sergio Caviglia, 2012.

CAWKELL, Mary. **The Falkland Story, 1592-1982**. A. Nelson, 1983.

CICCONE, C. S.; DOMÍNGUEZ, M. El problema de nombrar: identidad y lenguaje en el caso específico de las Islas Malvinas. In DEL VALLE, L. C.; EBERLE, A. **¿Democracia argentina o Argentina democrática?** Debate histórico e historiográfico para un balance de treinta años. Bahía Blanca: Hemisfério Derecho, 2015. p. 7-17.

COCONI, L. **¿Islas Malvinas o Falkland Islands?**: la cuestión de la soberanía sobre las islas del Atlántico Sur. Asociación para las Naciones Unidas en España, 2007.

COLACRAI DE TREVISÁN, M. **Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina**: Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1992.

DORATIOTO, F. **Maldita guerra**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

EELLS, E. **Rational Decision and Causality**. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.

ESCUDE, C. El trasfondo cultural de la invasión argentina de Malvinas: Contenido nacionalista de enseñanza de geografía, 1879-1986. **El Atlántico Sur – Visiones y Posturas**, p. 169-184, 2010.

FENG, L.; RUIZHUANG, Z. The Typologies of Realism. **Chinese Journal of International Politics**, [S.L], v. 1, 109-134, 2006.

FERNS, H. S. **Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX**. Buenos Aires: Ed. Solar-Hachette, 1966.

GILPIN, R. **War and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

GLASER, C. L. The security dilemma revisited. **World Politics**, [S.L], v. 50, n. 1, 171-201, Out. 1997.

GOUGH, B. M. The British reoccupation and colonization of the Falkland Islands, or Malvinas, 1832–1843. **Albion**, v. 22, n. 02, p. 261-287, 1990.

GUSTAFSON, L. S. **The sovereignty dispute over the Falkland (Malvinas) Islands**. Oxford: Oxford University Press, 1988.

HOBBS, T. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. 2 ed. São Paulo: Editora Martin Claret, 2012.

HOBBSAWM, E. Falklands Fallout. **Marxism Today**, [S.L], n. 13, p. 13-19, jan. 1983.

JASTREBLANSKY, M. La historia de 18 jóvenes que secuestraron un avión para pisar Malvinas. **La Nación**, Buenos Aires, 2012. Disponível em:

<<http://www.lanacion.com.ar/1457899-la-historia-de-18-jovenes-que-secuestraron-un-avion-para-pisar-malvinas>>. Data de acesso: 20/10/2016

JERVIS, R. Cooperation under the security dilemma. **World Politics**, [S.L], v. 30, n. 2, p. 167-214, jan. 1978,.

KANT, I. **A paz perpétua: um projecto filosófico**. Covilhã: Lusosofia Press, 2008.

KOLODZIEJ, E. A.; HARKAVY, R. E. (Org.). **Security Policies of Developing Countries**. Free Press, 1982.

LANÚS, J. A. Cuando los ingleses dudaron de sus derechos. In: ROMERO, A. M. et al. (Org.). **La Cuestión Malvinas en el marco del Bicentenario**. Academia Nacional de la Historia, 2011. p. 95-106.

LAYNE, C. Kant or Cant: The Myth of the Democratic Peace. **International Security**, v. 19, n. 2, p. 5-49, 1994.

LEBOW, R. N. **Forbidden fruit: counterfactuals and international relations**. Princeton: Princeton University Press, 2010.



LEMKE, D. Great Powers in the Post-Cold War World. In: In: PAUL, T. V.; WIRTZ, J. J.; FORTMANN, M. **Balance of power: Theory and practice in the 21<sup>st</sup> century**. Stanford: Stanford University Press, 2004, p. 52-75.

LEMKE, D. **Regions of War and Peace**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

LEVY, J. S.; THOMPSON, W. **Causes of war**. Oxford: Wiley-Blackwell, 2010. 281 p.

LEVY, J. S.; VAKILI, L. I. Diversionary action by authoritarian regimes: Argentina in the Falklands/Malvinas case. In: MIDLARSKY, M. I. **Internationalization of Communal Strife**. [S.L]: Routledge Press, 1992. p. 118-146.

MAKIN, G. A. The Military in Argentine Politics: 1880-1982. **Millennium-Journal of International Studies**, v. 12, n. 1, p. 49-68, 1983.

MANDELBAUM, M. **The fate of nations: The search for national security in the nineteenth and twentieth centuries**. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

MAOZ, Z. Power, Capabilities, and Paradoxical Conflict Outcomes. **World Politics**, v. 41, n. 2, p. 239-266, jan. 1989.

MAZARR, M. The folly of asymmetric war. **The Washington Quarterly**, v. 31,

MEARSHEIMER, J. J. Reckless states and realism. **International Relations**, Chicago, v. 2, n. 23, p. 241-256, jun. 2009.

MEARSHEIMER, J. J. **The tragedy of great power politics**. Nova Iorque: WW Norton & Company, 2001.

METFORD, J. C. J. **Falklands or Malvinas? The background to the dispute**. International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), p. 463-481, 1968.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. **Ley 24.950**, 1998.

Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/50278/norma.htm>>. Data de acesso: 01/11/2016

MONAGHAN, D. **The Falklands War: Myth and Countermyth**. Londres: Palgrave Macmillan, 1998.

- MONETA, C. J. El Conflicto de las Islas Malvinas en el Contexto de la Política Exterior Argentina. In: RUSSELL, R. (Org.). **América Latina y la guerra del Atlántico Sur: experiencias y desafíos**. Editorial de Belgrano, 1984. p. 1-59.
- MONIZ BANDEIRA, L. A. Guerra das Malvinas: Petróleo e geopolítica. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 132, p. 157-165, mai. 2012.
- MONZÓN, C. A. B. La frontera Chilena-Argentina: La Controversia por el Canal del Beagle. **Tiempo y Espacio**, n. 62, p. 221-261, 2014.
- MORGENTHAU, H. J. **A política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2003.
- NEACK, L. **The new foreign policy**: power seeking in a globalized era. Nova Iorque: Rowman & Littlefield Publishers, 2008.
- NYE, J. S. Old wars and future wars: causation and prevention. **The Journal of interdisciplinary history**, [S. L.], v. 18, n. 4, p. 581-590, abr./mai. 1988.
- ONU. **Resolução 2065 da Assembleia Geral das Nações Unidas**. 1965. Disponível em [https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1965\\_-\\_res.\\_2065\\_xx\\_-\\_cuestion\\_de\\_las\\_islas\\_malvinas.pdf](https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1965_-_res._2065_xx_-_cuestion_de_las_islas_malvinas.pdf). Data de acesso: 05/12/2016.
- ONU. **Memorandum de Entendimiento**. 1968. Disponível em: [https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1968\\_-\\_mou\\_entre\\_argentina\\_y\\_el\\_reino\\_unido.pdf](https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1968_-_mou_entre_argentina_y_el_reino_unido.pdf). Data de acesso: 05/12/2016.
- ONU. **Resolução 3160 da Assembleia Geral das Nações Unidas**. 1973. Disponível em: [https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1973\\_-\\_res.\\_3160\\_xxviii\\_-\\_cuestion\\_de\\_las\\_islas\\_malvinas.pdf](https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1973_-_res._3160_xxviii_-_cuestion_de_las_islas_malvinas.pdf). Data de acesso: 05/12/2016.
- O'SULLIVAN, J. How the U.S. Almost Betrayed Britain. **The Wall Street Journal**, 2012. Disponível em: <http://www.wsj.com/articles/SB10001424052702303816504577313852502105454>. Data de acesso: 02/11/2016.
- ORGANSKI, A. F. K. **World politics**. 2 ed. Nova Iorque: Knopf, 1968.
- OWEN, J. M. How Liberalism Produces Democratic Peace. **International Security**, v. 19, n. 2, p. 87-125, 1994.

PAUL, T. V. **Asymmetric Conflicts**: War initiation by weaker powers. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

PAUL, T. V. Introduction: The Enduring Axioms of Balance of Power Theory and Their Contemporary Relevance. In: PAUL, T. V.; WIRTZ, J. J.; FORTMANN, M. **Balance of power**: Theory and practice in the 21<sup>st</sup> century. Stanford: Stanford University Press, 2004. p. 1-25.

ROSE, G. Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. **World Politics**, v. 51, n. 1, p. 144-172, 1998.

RUDZIT, G. **O debate teórico em segurança internacional**: mudanças frente ao terrorismo? Civitas - Revista de Ciências Sociais, v. 5, n. 2, p. 297-323, 2006.

RUSSELL, R. **Sistema de creencias y política exterior argentina**: 1976-1989. FLACSO, 1996.

SALLES, A. M. Historiografia da Guerra do Paraguai. **Revista Crítica Histórica**, [S.L], n. 6, dez. 2012.

SCHWELLER, R. Neorealism's status-quo bias: what security dilemma? **Security Studies**, [S. L], v. 5, n. 3, p. 90-121, 1996.

SCHWELLER, R.; WOHLFORT, W. Power test: Evaluating realism in response to the end of the cold war. **Security Studies**, v. 9, n. 3, p. 60-107, 2000.

SCHWELLER, R. The progressiveness of neoclassical realism. In: ELMAN, C.; ELMAN, M. F. **Progress in International Relations Theory**: Appraising the Field. Cambridge: MIT Press, 2003.

SCHWELLER, R. **Unanswered Threats**: Political Constraints on the Balance of Power. Princeton: Princeton University Press, 2006.

SNYDER, G. H. Mearsheimer's World: Offensive Realism and The Struggle for Security. **International Security**, [S. L], v. 27, n. 1, p. 149-173, 2002.

SNYDER, G. H.; DIESING, P. **Conflict among nations**: Bargaining and decision making in international crises. [S. L.]: Princeton University Press, 1977.

SNYDER, J. **Myths of Empire**: Domestic Politics and Strategic Ideology. Ithaca: Cornell University Press, 1991.

STEPAN, A. C. **Rethinking military politics**: Brazil and the Southern Cone. Princeton University Press, 1988.

STRANSKY, S. G. Re-Examining the Falkland Islands War: The Necessity for Multi-Level Deterrence in Preventing Wars of Aggression. **Ga. J. Int'l & Comp. L.**, v. 40, p. 473-525, 2012.

TALIAFERRO, J. W. Security Seeking under Anarchy: Defensive Realism Revisited. **International Security**, v. 25, n. 3, p. 128-161, 2000.

THOMAS, C. **In search of security**: The Third World in International Relations. Boulder: Lynne Rienner, 1987.

TUCÍDIDES. **A História da Guerra do Peloponeso**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001.

VALÉRIO, M. A. G.; HENTZ, L. A. S. Islas Malvinas versus Falkland Islands: O arquipélago da discórdia. **Revista de Informação Legislativa**, v. 198, p. 189-209, 2013.

VAN EVERA, S. **Guide to methods for students of political science**. Ithaca: Cornell University Press, 1997.

VAN EVERA, S. **Causes of war**: Power and the roots of conflict. Ithaca: Cornell University Press, 1999.

VASQUEZ, J. A. **The war puzzle revisited**. Cambridge University Press, 2009

VÁZQUEZ OCAMPO, J. M. **Política exterior argentina/2: 1973-1983**: De los intentos autonómicos a la dependencia. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1989.

WALT, S. M. **The origins of alliance**. Cornell University Press, 1990.

WALTZ, K. N. **Man, the State and War**: A Theoretical Analysis. 3 ed. Columbia University Press: Nova Iorque, 2001.

WALTZ, K. N. Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics. In: KEOHANE, R. O. **Neorealism and its critics**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1983.

WALTZ, K. N. The Origins of War in Neorealist Theory. **The Journal of Interdisciplinary History**, [S.L], v. 18, n. 4, p. 615-628, abr./mai. 1988.

WALTZ, K. N. **Theory of International Politics**. Reading: Addison-Wesley, 1979.

WELCH, D. A. Remember the Falklands? Missed lessons of a misunderstood war. **International Journal**, v. 52, n. 3, p. 483-507, 1997.

WILLIAMS, Michael C. **Realism Reconsidered**: The Legacy of Hans J. Morgenthau in International Relations. Oxford: Oxford University Press, 2008.

WIRTZ, J. J. The Balance of Power Paradox. In: PAUL, T. V.; WIRTZ, J. J.; FORTMANN, M. **Balance of power**: Theory and practice in the 21<sup>st</sup> century. Stanford: Stanford University Press, 2004, p. 127-149.

WOLFERS, Arnold. The balance of power in theory and practice. \_\_\_\_\_. (Org.) **Discord and Collaboration**: Essays on International Politics. 1962. p. 117-133.

ZAKARIA, F. **From wealth to power**: The unusual origins of America's world role. Princeton: Princeton University Press, 1999.

ZAVALA ORTIZ, M. A. Islas Malvinas. **Estrategia**, p. 33-39, 1977.