

Capítulo 2- A Política Externa da Austrália e a sua Inserção Regional

2.1- Introdução

A postura da Austrália frente à invasão do Timor Leste em 1975, assim como em relação aos quase vinte e cinco anos de violenta dominação indonésia na região, foi condicionada pela busca do seu interesse nacional, que durante a maior parte do tempo esteve vinculado a busca de um relacionamento cooperativo com a Indonésia.

A Indonésia é o maior e mais importante vizinho regional da Austrália¹. Em função disso, tanto a segurança quanto o sucesso dos esforços da Austrália por um maior engajamento no Sudeste Asiático, sempre dependeram muito do seu grau de cooperação com esse país.

Apesar da posição geográfica, Austrália e Indonésia são países com poucas características comuns. Eles diferem em relação à língua, cultura, religião, história, tamanho da população e, também, em termos de sistemas políticos, legais e sociais. A Indonésia tem uma população de aproximadamente 210 milhões de pessoas e é o quarto país mais povoado do mundo. É a maior nação mulçumana e ocupa 5 mil quilômetros ao longo de um arquipélago composto por mais de 17 mil ilhas e 300 grupos étnicos e linguísticos. Já a Austrália, é uma ilha-continente ocidentalizada, com 18 milhões de pessoas, cuja federação, tradição democrática e ênfase em direitos individuais tende a contrastar com a cultura política autoritária vigente na Indonésia durante a maior parte da sua história.

A Austrália sempre encontrou dificuldades para se tornar parte integrante da “vizinhança” do Sudeste Asiático. A base racial européia da sua população, assim como as suas tradições culturais ocidentais, a diferenciavam dos outros países da região.

Desde a sua independência do Reino Unido, a Austrália vive o desafio constante de conciliar as suas origens ocidentais (anglo-saxãs) com a sua posição geográfica na Ásia, de modo a tentar garantir da melhor forma possível a sua segurança nacional. Durante os primeiros setenta anos do século XX, a Austrália

buscou negociar esse dilema a partir de relações amigáveis com as maiores potências ocidentais mundiais. Camberra acreditava que essas nações garantiriam os seus interesses de segurança na região.

Até o fim da Segunda Guerra Mundial, a política externa australiana ainda era muito dependente da Inglaterra. No entanto, a partir desse momento em que os Estados Unidos despontam como a grande potência hegemônica, a Austrália começa a encará-lo como o seu novo grande aliado. Aliás, já durante a Segunda Guerra, a Austrália o enxerga como mais capaz de garantir os seus interesses do que a Inglaterra. O seu papel preponderante na Guerra do Pacífico, em grande parte em função da liberalização do Sudeste Asiático da ocupação japonesa, confirmava essa percepção.

Durante as décadas de 1950 e 1960, em função da sua forte aliança com os Estados Unidos, a Austrália se engaja na luta contra o comunismo no Sudeste Asiático. Entre 1950 e 1965, as relações entre Austrália e Indonésia se tornam tensas, em função das atitudes e predileções ideológicas do presidente Sukarno. Todavia, a partir de 1965, quando se estabelece a “Nova Ordem” do governo Suharto, o diálogo entre os dois países se expande, na medida em que esse governo assume uma postura pró-ocidental.

No início da década de 1970, a política externa australiana passa por um momento de maior autonomia. A influência norte-americana é questionada e ocorre uma maior aproximação com os países asiáticos, incluindo os comunistas. As relações com a Indonésia se mantêm cordiais, apesar de um ligeiro distanciamento entre os dois países após a invasão do Timor Leste em 1975. No entanto, tanto a independência da política externa australiana, quanto o afastamento entre a Austrália e a Indonésia se mantêm por pouco tempo. Camberra novamente incorpora a retórica da Guerra Fria e retoma a aliança com os Estados Unidos, assim como rapidamente reconhece a anexação do Timor Leste à Indonésia.

No pós-Guerra Fria, em um ambiente internacional mais fluído, a política externa australiana se volta para um engajamento abrangente no Sudeste Asiático, a partir do estabelecimento de uma série de vínculos com os países da região. Camberra estabelece uma agenda externa fortemente orientada para Jacarta. Em meados da década de 1990, a política australiana se modifica um pouco, pois, ao mesmo tempo que o governo reafirma o engajamento na Ásia, traz de volta ao

centro da política externa a aliança com os Estados Unidos. Em 1999, a partir do envio de uma força multinacional para o Timor Leste, liderada pela Austrália, o relacionamento com a Indonésia e com alguns outros países da região fica bastante desgastado.

2.2- A política australiana nas décadas de 1950 e 1960: “forward defense” e “white australia policy”

No imediato pós-Segunda Guerra Mundial, o governo trabalhista de Chifley tentava construir um relacionamento de maior proximidade entre a Austrália e os países asiáticos. Esse governo apoiava a luta pela independência da Indonésia. Em 1947, a Austrália representava os interesses desse país na ONU, levantando a sua voz a favor do reconhecimento internacional da independência indonésia.

A partir de 1949, quando chega ao poder na Austrália o governo de Robert Menzies (Coalizão Liberal), a política externa para a Ásia se modifica, e os países asiáticos passam a ser encarados como fonte de ameaça, em função do avanço do comunismo na região. Nesse período, visando à estabilidade regional, a Austrália se torna praticamente a principal aliada dos Estados Unidos na cruzada anti-comunista na região.

A política externa australiana passa a ser ditada pela doutrina norte-americana da contenção soviética, que foi precipitada, em primeiro lugar, pela vitória de Mao Tse Tung na China em 1949, e em segundo lugar, pela derrota da França na Indochina em 1954. A partir da teoria do dominó do presidente Eisenhower, o Primeiro Ministro Menzies definia o conceito de “forward defense”, onde cabia à Austrália prevenir a influência comunista na Ásia do Pacífico. A Austrália deveria agir como âncora do bloco ocidental no Sudeste Asiático, por meio do engajamento em ações conjuntas com os Estados Unidos e seus aliados (CHALK, 2001).

Em 1951, foram concluídas as negociações do Pacto Austrália-Nova Zelândia-Estados Unidos (ANZUS), que se torna a base da política de segurança australiana. O apoio da Austrália às posições dos Estados Unidos na ONU, assim

como o compromisso do envio de tropas para a Guerra da Coréia, foi em grande parte dirigido pela necessidade do Ministro do Exterior, Percy Spender, de obter uma garantia dos Estados Unidos contra ataques ao território australiano. (McALLISTER & RAVENHILL, 1999).

O “Strategic Basis Paper” de 1956 (uma avaliação periódica da situação de segurança da Austrália preparada pelo gabinete do Comitê de Defesa) dizia que a Austrália deveria dar prioridade a “atividades da Guerra Fria” e a preparação para uma guerra limitada no Sudeste Asiático. A maior ameaça para o país era a penetração comunista. Na década seguinte, as avaliações expressavam preocupação com *“Indonesian adventurism”*. Todavia, com a queda de Sukarno em 1965, a Indochina se torna o novo foco da preocupação australiana, e o conflito no Vietnã começa a ser encarado como um meio para o expansionismo chinês (McALLISTER & RAVENHILL, 1999, p.121).

Tomando como base a teoria do dominó do presidente Eisenhower, Estados Unidos e Austrália temiam que a expansão do comunismo chinês – que teria se iniciado com a guerra no Vietnã - alterasse o equilíbrio de poder na região da Ásia do Pacífico². Em abril de 1965, o primeiro ministro australiano declarava: *“(...) the take over of South Vietnam would be a direct threat to Australia and all the countries of South and South East Asia. It must be seen as part of a thrust by communist China between the Indian and Pacific Oceans”* (EVANS & GRANT, 1991).

Entre 1949 e 1972, período ininterrupto de governos conservadores, todas as administrações australianas encararam o relacionamento com a Ásia primeiramente através da ótica da Guerra Fria. Como parte de uma estratégia de prevenir que potências adversárias alcançassem o território australiano, esses governos adotaram a política de “forward defense”. Durante esse período, militares australianos foram enviados para lutar em quatro conflitos³, embora nenhum deles significasse uma ameaça imediata à segurança australiana.

Com relação à política doméstica, membros do governo Menzies acreditavam que a segurança econômica da Austrália estava ameaçada pelos baixos salários dos trabalhadores asiáticos. Em função disso, visando restringir a entrada de asiáticos no país, foram fixadas políticas de imigração extremamente discriminatórias. Ao mesmo tempo em que era dado aos britânicos direitos de entrada automática no país, era dificultada a entrada e a naturalização de cidadãos

de países não-europeus. Além disso, foi estabelecida uma legislação que negava direitos de pensão e acesso aos serviços sociais aos não-europeus. Essas medidas ficaram conhecidas como “white australia policy”⁴.

Durante as décadas de 1950 e 1960, a Austrália vive momentos de tensão em sua relação com a Indonésia. Os conflitos foram resultado principalmente de três fatores: as políticas determinadas pelas ideologias da Guerra Fria; a descolonização em Irian Java; a reconstrução nacional na Malásia (CHALK, 2001).

A luta bilateral entre Estados Unidos e União Soviética foi o fator de maior impacto na relação entre Indonésia e Austrália. Sukarno, então presidente da Indonésia, era do Partido Comunista e um dos principais líderes do movimento dos não-alinhados e da luta anti-colonialismo. Já a Austrália era a principal aliada dos Estados Unidos no Sudeste Asiático, tendo a sua política externa sido moldada desde o fim da Segunda Guerra Mundial, no contexto da doutrina da contenção norte-americana⁵.

A temática de Irian Java - inicialmente conhecida como Nova Guiné Holandesa ou Nova Guiné Ocidental e atualmente também conhecida como Papua Ocidental - remonta à época da independência indonésia, quando o território foi omitido da Carta de Transferência de Soberania, que conferia à Jacarta o poder de governo. A principal justificativa para a exclusão da região era a de que, assim como a Melanésia, as populações indígenas de West Irian eram etnicamente distintas dos indonésios, e, por isso, deveriam ser governadas separadamente. Sukarno sempre se opôs a essa decisão, até que finalmente, decidiu desalojar os holandeses da região.

O presidente da Austrália na ocasião, Robert Menzies, se colocou contra a transferência de Irian Java para a soberania Indonésia, pois temia que movimentos naquela direção pudessem induzir Jacarta a reivindicar territórios administrados pela Austrália na metade oriental da ilha, ameaçando a ligação-chave na linha de defesa norte de Camberra. Essa atitude do governo da Austrália gerou ressentimento na Indonésia e enfraqueceu a relação bilateral entre os dois países.

Camberra, no entanto, acabou voltando atrás com relação a questão de Irian Java, uma vez que não obteve apoio dos Estados Unidos e da Inglaterra. Em 15 de agosto de 1962, era estabelecido um acordo, com grande apoio dos Estados Unidos, segundo o qual a autoridade holandesa sobre a região seria transferida em

1º de outubro de 1962 para uma administração transitória da ONU. Em 1º de maio de 1963 a Indonésia passaria a administrar o território, e até 1969, realizaria uma votação para descobrir se a população local desejava a integração ou a independência.

O governo da Indonésia prendeu e matou vários líderes políticos oestes-papuanos, controlando totalmente a população para que optasse pela integração. Sem liberdade de escolha, os papuanos acabaram sendo conduzidos a uma integração praticamente forçada, uma vez que a consulta foi feita sem condições mínimas que garantissem a legitimidade de seu resultado. No entanto, a ONU e a comunidade internacional aceitaram o resultado dessa consulta.

Na esteira da vitória em Irian Java, Jacarta inicia uma campanha contra a recém-formada Federação da Malásia⁶, que Suharto enxergava como um edifício neocolonial designado para perpetrar a influência britânica no Sudeste da Ásia e aumentar o poder do conservador Estado da Malásia.

Na Indonésia, o PKI (Partido Comunista Indonésio) imediatamente organizava manifestações contra a Malásia. A Embaixada do Reino Unido em Jacarta, assim como dezessete casas de funcionários da sua representação diplomática foram incendiadas. A Embaixada da Malásia também foi atacada, acontecendo o mesmo em Kuala Lumpur, capital da Malásia, com a Embaixada da Indonésia. Nos dias seguintes, as relações da Indonésia com a Malásia e com Cingapura são cortadas⁷ (MAGALHÃES, 1999).

Em pouco tempo, o presidente indonésio declara o início de uma política de “confronto” (*konfrontasi*) em relação à Malásia, que combinava investidas diplomáticas para angariar apoio – ou ao menos a neutralidade – da comunidade afro-asiática, com pequenas incursões armadas em diferentes partes da Federação.

Essa política de “confronto” marcou o estremecimento das relações entre Austrália e Indonésia, além da tensão diplomática entre a Indonésia e os Estados Unidos/e o Reino Unido. O governo de Robert Menzies, que já desconfiava da emergência de um eixo Jacarta-Pequim, torna-se ainda mais ansioso com o governo de Sukarno, na medida em que suas atitudes geram instabilidade na região do Sudeste da Ásia. Essa preocupação é também compartilhada por Londres e Washington⁸ (CHALK,2001).

Buscando estabilizar a situação, a Austrália envia tropas – assim como a Grã-Bretanha - para enfrentar os indonésios nas selvas de Bornéu. O governo

australiano deixava claro que estava preparado para o uso da força na Malásia, se necessário.

A partir de 1965, com a queda de Sukarno, e a chegada do general Suharto ao poder, as relações entre Austrália e Indonésia se alteram bastante. Suharto possibilita a reaproximação entre os dois países, na medida em que aposta em uma “política regional de boa vizinhança” para melhorar a imagem internacional de Jacarta, que havia se deteriorado durante o governo anterior.

2.3- Avanços e Recuos: a autonomia da política externa australiana nas décadas de 1970 e 1980

No final da década de 1960, já se iniciava uma redefinição na relação da Austrália com os países do Sudeste da Ásia. Um importante componente dessa mudança foi o fim da “white australia policy”. Além disso, a percepção do governo em relação às ameaças externas também havia se modificado. Em 1969, o governo de John Gorton declarava – em argumento elaborado na “Strategic Basis Paper” de 1971 – que a Austrália não se deparava com nenhuma ameaça imediata à sua segurança (McALLISTER & RAVENHILL, 1999).

No início da década de 1970, a influência norte-americana na política externa australiana começa a ser questionada. A desilusão com a guerra na Indochina, principalmente depois dos Estados Unidos anunciarem a Doutrina Guam⁹, que enfatizava que os seus aliados deveriam responsabilizar-se por sua própria defesa, gerou um certo nacionalismo dentro do país. Tornava-se claro que a Austrália teria que modificar os seus planos de defesa, uma vez que seus poderosos aliados não assegurariam mais a sua segurança. Essa questão precipitou uma forte crítica à agenda da política externa do país no pós-Segunda Guerra Mundial, que culminou em 1972, com a eleição do primeiro governo trabalhista em vinte e três anos.

Com a chegada do novo governo do Primeiro Ministro Gough Whitlam ao poder, a redefinição no relacionamento com a Ásia ganha fôlego. O governo começa a enxergar as vantagens das relações cooperativas de defesa com os

vizinhos asiáticos, assim como a necessidade de engajamento da economia australiana no Sudeste da Ásia, em função do rápido crescimento desses países.

A política externa australiana de fato torna-se mais autônoma, uma vez que o governo afirmava que a Austrália tinha os seus próprios interesses, e que estes deveriam ser analisados à luz das circunstâncias específicas do país e não como parte dos objetivos globais dos Estados Unidos (CHALK, 2001).

Camberra diminui a centralidade do sistema de aliança com os Estados Unidos (forward defense), e começa a dar grande ênfase ao engajamento regional. Além disso, altera aspectos da sua vigorosa postura anti-comunista, reconhecendo formalmente o Vietnã do Norte, a Coreia do Norte, a República Popular da China e apoiando a incorporação dos países bálticos à União Soviética¹⁰.

As relações entre Austrália e Indonésia se mantêm cordiais durante esse período. Desde de 1965, quando Suharto assumiu o poder na Indonésia, Camberra lhe fornecia apoio financeiro, devido à péssima situação econômica do país. A ajuda australiana alcançava um total de 15 milhões de dólares australianos em 1970. Essa soma só foi superada pela assistência financeira a Papua Nova Guiné. A Austrália também se tornou líder e participante no Grupo Inter-governamental da Indonésia (IGGI), um consórcio de assistência multilateral composto por países ocidentais que contribuíam para que a situação econômica melhorasse no Estado-arquipélago.

Esses laços econômicos propiciaram a consolidação de relacionamentos em outras áreas. Contatos pessoais entre membros dos dois governos aumentavam e começava a ocorrer significativa cooperação na área da defesa, por meio de intercâmbio de funcionários e compartilhamento dos serviços de inteligência.

Apesar do reconhecimento da importância de Jacarta, e da manutenção de políticas de ajuda econômica e militar, Camberra continuava a encarar o país vizinho como uma possível fonte de ameaça à sua segurança. Existia uma preocupação particular de que incidentes na fronteira entre Papua Nova Guiné e Irian Java pudessem dar origem a um conflito de maiores proporções.

É dentro desse contexto político que ocorre a invasão do Timor Leste pela Indonésia em 1975. Se, por um lado, a Austrália assumia uma postura crítica com relação ao episódio, por outro lado, semanas antes da invasão, o Primeiro Ministro Whitlam declarava secretamente que não se oporia ao ato (CHALK, 2001).

A anexação do Timor Leste como vigésima sétima província indonésia abalou as relações bilaterais entre os dois países no início do governo da coalizão liberal de Malcom Fraser. Fraser, que substituíra o Primeiro Ministro trabalhista Whitlam, logo ao assumir o poder, em 1975, se voltou para a Resolução 3485 (XXX) da Assembleia Geral da ONU, que pregava o direito de auto-determinação para o Timor Leste e exigia a retirada de todas as forças indonésias da região. Essa atitude provocou revolta e desconfiança na Indonésia.

O afastamento entre Austrália e Indonésia dura pouco tempo. Em função da pressão do governo norte-americano para que a Austrália amenizasse as suas críticas e também em nome de seus interesses econômicos e políticos, a Austrália rapidamente reconhece a inevitabilidade da anexação do Timor Leste à Indonésia.

Se, em um primeiro momento, o governo Fraser ainda tentava buscar novas formas de engajamento no Sudeste Asiático¹¹, após a invasão do Afeganistão pela União Soviética, em 1979, essa postura se modifica totalmente. A administração incorpora de vez a retórica da Segunda Guerra Fria e reafirma a política de aliança com os Estados Unidos, considerando-a a forma mais simples, barata e efetiva de garantir os interesses australianos na Ásia.

O governo trabalhista do Primeiro Ministro Bob Hawke assume o poder na Austrália em 1983, mantendo o discurso de apoio a uma forte aliança com os Estados Unidos. Nesse momento, Camberra critica a decisão da Nova Zelândia de não aceitar que navios norte-americanos carregados com armas nucleares atracassem em seus portos¹². Para membros do governo australiano, essa decisão dificultava a manutenção da paz e da estabilidade no Pacífico Sul. A Austrália, por sua vez, continuava hospedando submarinos para Washington, apesar dessa postura ir de encontro à posição que o país tinha começado a adotar com relação à temática do desarmamento global.

Durante esse período, os relatórios oficiais da área econômica apontavam para a importância dos países asiáticos. Muitos defendiam o desmantelamento das tarifas alfandegárias e uma forte aproximação com as economias da Ásia oriental. Nessa busca por um relacionamento mais estreito com os vizinhos asiáticos, Camberra propõe a formação do Grupo de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC), defende ligações entre a ASEAN e a ANZCERTA¹³ e tenta participar da ASEM¹⁴ (McALLISTER & RAVENHILL, 1999).

Nesse período, ocorre uma maior tentativa de aproximação entre a Austrália e a Indonésia, que pode ser observada a partir do aumento do número de visitas ministeriais da Austrália à Indonésia¹⁵.

Em dezembro de 1985, realizou-se a primeira visita de um Ministro do Exterior da Indonésia - Mochtar Kusumaatmaja – à Austrália. A visita foi retribuída por Bill Hayden, chanceler da Austrália, em fevereiro/março de 1986. Em abril desse mesmo ano, porém, o jornal australiano Sydney Morning Herald, publica uma reportagem de primeira página criticando as negociações financeiras do presidente Suharto e de sua família. Como resposta, o governo indonésio realiza um protesto oficial, cancela visitas ministeriais, recusa a entrada de jornalistas australianos em Bali para cobrir uma visita do presidente norte-americano Ronald Reagan e dificulta a livre entrada de turistas australianos. No entanto, essa tensão entre os dois países não dura muito tempo (EVANS e GRANT, 1991).

Em 1988, com a nomeação de novos Ministros do Exterior tanto em Jacarta quanto em Camberra, - Ali Alatas e Gareth Evans - surgiu a oportunidade de explorar uma abordagem mais prática de relacionamento entre os dois países. Essa se baseava no desejo mútuo de constituição de um relacionamento, passo a passo, através de uma ampla rede de atividades, incluindo defesa, cultura e comércio. O Ministro do Exterior Australiano afirmou em discurso, logo após a sua nomeação, que era importante não falar mais da relação entre os dois países, *“as though it were a patient in precarious health. What mattered more than taking its temperature was getting on with the task of building it”* (EVANS e GRANT, 1991, p.187).

Os dois países estabeleceram medidas de confiança mútua, como conversações anuais entre os funcionários graduados e discussões ministeriais regulares. Fundaram também o Instituto Austrália-Indonésia (AII), a partir do modelo da Fundação Austrália-Japão e do Conselho Austrália-China, para a promoção de contatos entre pessoas da sociedade civil, por meio de trocas acadêmicas, culturais e educacionais.

2.4- Pós-Guerra Fria¹⁶: O engajamento abrangente no Sudeste da Ásia

No final da década de 1980, a Austrália desenvolve a noção de “engajamento abrangente” no Sudeste da Ásia. A intenção governamental não era a de vender a idéia de que a Austrália “naturalmente” pertencia ao Sudeste Asiático. O objetivo era o de engajar os países da região em um espírito de parceria e respeito mútuo a partir do estabelecimento de uma série de temáticas comuns. A meta de longo prazo era a de encorajar uma comunidade de paz e segurança no Sudeste Asiático, que se basearia em interesses e normas compartilhadas de defesa comum, e na qual a Austrália fosse considerada bem vinda como parte integrante (CHALK, 2001).

A política do “engajamento abrangente” buscava resolver o dilema da identidade que sempre esteve presente no debate sobre o relacionamento da Austrália com a Ásia – se a Austrália “fazia parte”, “pertencia” ou “não pertencia” à região¹⁷.

Em 6 de dezembro de 1989, o então Ministro do Exterior, Gareth Evans, anuncia os termos do engajamento abrangente, a partir da Declaração sobre a Segurança Regional da Austrália :

- *“Building a more diverse and substantive array of linkages with the countries of Southeast Asia, so that they have an important interest in the maintenance of a positive relationship with Australia;*
- *Continuing to support the major existing regional association, the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), and working with the countries of the region to shape additional regional multilateral organizations or arrangements, such as APEC, which can contribute to the social and economic evolution of the region;*
- *Participating actively in the gradual development of a regional security community based on a sense of shared security interests;*
- *Working for the involvement of Vietnam, Camboja, Laos, and Myanmar in the cooperative framework of regional affairs;*
- *Recognizing that Australia, in vigorously pursuing its national interests in the region, should do so as a confident and natural partner in a common neighborhood of remarkable diversity, rather than as a cultural misfit”*

A idéia do engajamento abrangente deve ser compreendida na conjuntura das reformas econômicas (*perestroika*) e políticas (*glasnost*) que Mikhail Gorbachov começava a implementar na União Soviética desde a sua chegada ao poder em 1985 e que apontavam na direção do fim da Guerra Fria num futuro não muito distante. Nesse contexto, de declínio da competição ideológica, a Austrália previa que os Estados Unidos iriam diminuir as suas atividades de segurança na região. Camberra acreditava que com o passar do tempo o foco da atenção norte-americana no Sudeste Asiático não seria mais tão geopolítico e se voltaria mais para os interesses econômicos. Em função disso, o país buscava assegurar minimamente a sua segurança, a partir do estabelecimento de relacionamentos com os países vizinhos em diversas áreas temáticas (diplomática, econômica e ambiental).

Apesar dos esforços de engajamento na Ásia, o governo Hawke também enfatizava a manutenção da aliança da Austrália com os Estados Unidos¹⁸. Isso ajudava a criar uma percepção regional – especialmente evidente na retórica de Estados como a Malásia – de que o país não estava de fato comprometido com a Ásia.

No pós-Guerra Fria, mais do que nunca, a Austrália buscava uma relação de grande proximidade com a Indonésia, como forma eficaz de integração ao Sudeste Asiático. Em função disso, evitava qualquer tipo de armadilha que pudesse minar este relacionamento. Em 1989, os ministros do exterior da Austrália e da Indonésia, Evans e Alatas, promulgaram a Nova Estrutura para o relacionamento entre os dois países, a qual requeria mais consultas e monitoramento do relacionamento entre os dois países (CHALK, 2001).

Ainda em 1989, após nove anos de negociações frustradas, os dois países assinam o Tratado da Zona de Cooperação do Timor Gap. A cerimônia foi realizada secretamente em uma aeronave que sobrevoava o Mar do Timor, uma vez que os governos - principalmente o da Austrália - temiam manifestações populares contrárias ao acordo, e que reavivassem a lembrança da luta do povo do Timor Leste pela auto-determinação (SOBRAL, FREITAS & MENDONÇA, s/data).

O Tratado do Timor Gap não negociava apenas a exploração do petróleo, mas também várias questões como: relações de trabalho, proteção ambiental, lei criminal e segurança, costumes, exigências de imigração, etc. Diferentemente de

outros arranjos de desenvolvimento conjunto, este não dividia simplesmente a área em diferentes zonas, nas quais o regime do país operava. O tratado refletia uma síntese de princípios e práticas legais dos dois países. Segundo Gareth Evans, Ministro do Exterior nesse período, esse tratado teria sido o acordo bilateral mais substancial já firmado entre os dois países até então. (EVANS e GRANT, 1991).

De agosto de 1988 até junho de 1991, ocorreram trinta visitas ministeriais entre os dois países, quinze de cada lado, com vários ministros repetindo-as. Interesses comuns, em diversas áreas (educação, cultura, meio-ambiente, transportes, imigração e defesa) foram discutidos durante essas visitas¹⁹.

O programa de assistência ao desenvolvimento da Indonésia, o segundo maior programa do governo australiano de ajuda a outros países, significava uma importante contribuição às relações bilaterais, uma vez que implicava investimento de aproximadamente cem milhões de dólares por ano, no final da década de 1980 e início da de 1990 (EVANS & GRANT, 1991).

Além do desenvolvimento de suas relações bilaterais, os dois países também começaram a trabalhar conjuntamente a partir de interesses compartilhados em importantes temáticas globais e regionais. Os dois países trabalharam proximamente, tanto no nível ministerial quanto no nível dos funcionários, no Grupo de Cairns²⁰, para alcançar a liberalização do comércio agrícola na Rodada do Uruguai das negociações comerciais.

Os dois países também perceberam que o conflito continuado no Camboja significava uma ameaça à segurança regional e se empenharam conjuntamente para tentar resolver o problema. Também se esforçaram para fazer com que a iniciativa de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) fomentasse uma grande interdependência econômica na região, dinamizando a economia da Ásia do Pacífico e contribuindo para a liberalização global e regional do comércio.

As relações comerciais entre Austrália e Indonésia também avançaram durante esse período, quando os dois países adotaram políticas de liberalização orientadas pelo mercado. Entre 1985 e 1990, as exportações australianas para a Indonésia praticamente dobraram, alcançando aproximadamente um bilhão e trezentos e trinta milhões de dólares. Com isso, a Indonésia tornou-se o oitavo mercado exportador da Austrália. Durante esse mesmo período, as exportações indonésias para a Austrália aumentaram 83%, alcançando quinhentos e vinte e dois milhões de dólares (EVANS e GRANT, 1991).

Os investimentos australianos na Indonésia também cresceram muito, principalmente em carvão, na mineração de ouro e em bancos. As companhias indonésias também demonstravam interesse em investir na Austrália, pelo menos em propriedades industriais (EVANS & GRANT, 1991).

O crescimento no setor de serviços também foi muito grande. Mais de cento e setenta mil turistas australianos visitaram a Indonésia em 1989. Em 1990, aproximadamente seis mil e quinhentos estudantes indonésios estudavam na Austrália. O país tornava-se o segundo mais popular destino de estudantes indonésios, atrás apenas dos Estados Unidos. Na Indonésia, crescia também a consciência em relação à qualidade dos serviços médicos no país vizinho, o que levou muitos indonésios a optarem pelo tratamento com médicos especialistas da Austrália, deixando em segundo plano os países tradicionalmente procurados, como Cingapura, Estados Unidos e os da Europa Ocidental em geral (EVANS e GRANT, 1991).

A transformação da Indonésia, de um produtor de *commodities* agrícolas, minerais e de combustíveis, em um país com um vasto setor manufatureiro, criou novas oportunidades para a Austrália. Entre 1985 e 1990, as importações indonésias de algodão da Austrália aumentaram algo em torno de 400%, e a Indonésia tornou-se o segundo maior mercado para o algodão australiano. Ao mesmo tempo, ocorreu o aumento das exportações de produtos manufaturados australianos referentes às indústrias têxteis e de roupas, assim como um aumento de aproximadamente 300% das importações australianas de produtos têxteis indonésios (EVANS e GRANT, 1991).

O relacionamento entre a Austrália e a Indonésia se torna um pouco conturbado quando o Primeiro Ministro australiano condena o massacre realizado por militares indonésios no cemitério de Santa Cruz, no Timor Leste, em 12 de novembro de 1991. Essa declaração dá um poder adicional às ONGs australianas e outros ativistas que faziam *lobby* na Austrália pela causa do Timor Leste. Todavia, apesar da forte pressão da opinião pública interna, os líderes dos principais partidos políticos australianos continuavam a dar prioridade a um bom relacionamento com a vizinha Indonésia.

Em 1991, com a chegada do Primeiro Ministro trabalhista Paul Keating ao poder, o relacionamento da Austrália com os países do Sudeste Asiático ganha ainda mais impulso. Keating afirmava o seu desejo de ultrapassar o legado das

administrações anteriores, que tenderam a enfatizar o papel da Austrália mais como aliado dos Estados Unidos e dos países ocidentais, do que como um país realmente comprometido com a Ásia do Pacífico.

A mudança de ênfase na política externa australiana refletia a transformação da natureza do sistema internacional. O debate sobre se a Austrália deveria definir a sua política externa de maneira mais voltada para os Estados Unidos ou em bases mais independentes foi facilitado pelo colapso da União Soviética e o fim da Guerra Fria. A partir desse novo cenário de distribuição do poder no sistema internacional, a Austrália mantinha a sua aliança com os Estados Unidos, só que assumia uma postura também voltada para o fortalecimento de suas relações com os vizinhos regionais.

A partir desse momento, em que se tornou um pouco menos dependente da proteção norte-americana, a Austrália começou vigorosamente a perseguir alguns interesses próprios, menos voltados para os compromissos de alianças tradicionais, buscando desenvolver uma rede de novos laços regionais. Uma indicação dessa reorientação foi a proposta para a Conferência de Segurança e Cooperação na Ásia (CSCA), que representou um avanço no diálogo e na construção de confiança mútua na Ásia.

Paul Keating, ao assumir o compromisso pessoal de integrar a Austrália à Ásia do Pacífico, iniciou um programa pesado de visitas e cultivo de relacionamentos pessoais com líderes regionais. O primeiro ministro articulou a noção de região política e economicamente integrada, da qual a Austrália faria parte. Keating, e o Ministro do Exterior, Gareth Evans, buscavam desenvolver um maior envolvimento regional, se apoiando no conceito de “engajamento abrangente”.

O engajamento abrangente perseguido pelo Primeiro Ministro Keating se refletiu em uma agenda de política externa vigorosa e ativa. Na Indochina, por exemplo, a Austrália devotou tempo, energia e recursos para facilitar o processo de reconciliação nacional e democratização no Camboja. O país esteve presente, junto ao Japão, Estados Unidos e União Européia, nas negociações que levaram ao Acordo de Paz de Paris em 1991, também participando ativamente na autoridade transitória da ONU que trabalhou para as eleições independentes em 1993. Camberra também teve um papel importante na promoção do crescimento econômico e desenvolvimento no Camboja, como parte de um objetivo mais

amplo de transformar a Indochina, de um campo de batalha, em um lugar de mercado (CHALK, 2001).

Durante o governo de Keating, se inicia um processo multilateral de cooperação de segurança física no Sudeste Asiático. Malásia e Cingapura assinam com a Austrália, Nova Zelândia e Reino Unido o *Five Powers Defense Arrangements (FPDA)*, que estabelecia exercícios militares conjuntos e sistema de defesa aérea integrado. Todavia, o acordo mais significativo nesse área foi firmado entre Austrália e Indonésia em 1995, como veremos adiante.

Camberra também teve uma agenda sócio-econômica e ambiental bastante ativa durante esse período. A Austrália vigorosamente defendeu a liberalização e a integração do comércio por todo o Sudeste da Ásia, apoiando a APEC, assim como a iniciativa dos Estados membros da ASEAN de estabelecer uma área de livre comércio²¹. Além disso, Camberra exerceu um papel de liderança na abordagem dos problemas ecológicos regionais, como por exemplo, mudança climática, poluição atmosférica, desenvolvimento sustentável, desertificação, etc. (CHALK, 2001).

Durante esse governo, Camberra se empenhou para aumentar e consolidar vínculos significativos entre pessoas através da promoção de trocas educacionais e turismo, além da facilitação de imigrações asiáticas para o país (MAUZY, 1999).

No plano doméstico, visando facilitar a aproximação da Austrália com os países asiáticos em geral, o governo instituiu a obrigatoriedade do ensino de uma língua asiática nas escolas. Iniciou-se também um debate sobre “whether Australia was ‘in’ it, ‘part of’ it, or ‘belonged to’ it; whether ‘it’ was Asia, or more vaguely ‘the region’”. Isso fez com que Gareth Evans elaborasse um mapa alongado do “Hemisfério da Ásia Oriental”, que apresentava a Austrália como sendo geograficamente central para a Ásia. Todavia, na medida em que alguns asiáticos ridicularizaram essa idéia de que a Austrália era realmente parte da Ásia, o governo australiano deu um passo atrás e se voltou para o conceito de “engajamento abrangente” com a Ásia (MAUZY, 1999, p.335).

O relacionamento entre Austrália e Malásia que já vinha se alterando, se torna ainda mais conturbado a partir do final da década de 1980²². Embora os elementos da política australiana de engajamento abrangente estivessem presentes na relação com a Malásia, a partir de uma série de atividades comuns (defesa,

imigração, comércio, investimento, cooperação política), ocorreu um esfriamento no contato oficial entre os dois países, que chegou a abalar as relações comerciais.

A relação turbulenta entre Austrália e Malásia foi influenciada por vários fatores, como: a institucionalização do Islã na política da Malásia, que tornou o país sensível aos valores e atitudes liberais da Austrália; a prisão de dois traficantes de droga australianos na Malásia, que foi descrita pelo Primeiro Ministro Hawke como “barbaridade”; a exibição em 1988 de um documentário crítico e caricatural sobre o Primeiro Ministro Mahathir e a Malásia, intitulado “*Slow Boat to Surabaya*”; a projeção em 1990 de um documentário de televisão “*Turtle Beach*” e de uma série de televisão “*Embassy*” que apresentava uma visão deturpada da Malásia; a declaração de Paul Keating, que utilizou a palavra “*recalcitrant*” para descrever a decisão de Mahathir de boicotar o encontro de líderes da APEC em Seattle em 1993, entre outros (MAUZY, 1999).

Como já foi mencionado anteriormente, a administração do relacionamento com a Indonésia foi uma das principais tarefas do Primeiro Ministro Paul Keating. Em sua viagem à Jacarta em 1992, ele foi extremamente cuidadoso para não tocar no assunto do massacre do cemitério de Santa Cruz em Díli. Ele conseguiu estabelecer uma aliança importante com Suharto, ainda que informal.

O ápice da relação de Paul Keating com Jacarta foi a assinatura do Acordo de Segurança Mútua (AMS). Esse tratado, que havia sido negociado por emissários pessoais do primeiro ministro Paul Keating e do presidente Suharto, foi firmado em 18 de dezembro de 1995. O AMS estabelecia treinos militares conjuntos e fornecimento de material militar, principalmente da Austrália para a Indonésia. O acordo se baseava no respeito à soberania nacional e na não ingerência em assuntos internos. Os três principais artigos do acordo são:

“Article 1: The Parties undertake to consult at ministerial level on a regular basis about matters affecting their common security and to develop such cooperation as would benefit their own security and that of the region.

Article 2: The Parties undertake to consult each other in the case of adverse challenges to either party or to their common security interests and, if appropriate, to consider measures which might be taken either individually or jointly and in accordance with the processes of each Party.

Article 3: The Parties agree to promote – in accordance with the policies and priorities of each – mutually beneficial cooperative activities in the security field to be identified by the two Parties” (CHALK, 2001).

Para Camberra, o acordo significou o recebimento de novas e poderosas credenciais de um Estado do Sudeste da Ásia, algo que vinha sendo negado por outro ator regional importante, a Malásia, que encarava a Austrália como um Estado ocidental. Já para Jacarta, o AMS foi o primeiro acordo de defesa firmado com qualquer país, asiático ou não.

2.5- A política externa australiana na segunda metade da década de 1990: uma forma diferenciada de engajamento na região

A coalizão Nacional-Liberal chega ao poder nas eleições de 1996, sob a liderança de John Howard. O seu discurso era o da continuidade do engajamento com a Ásia e, ao mesmo tempo, o do fortalecimento das relações com os Estados Unidos.

O governo de John Howard continuava a afirmar a importância do Sudeste da Ásia, e enfatizava a necessidade de aumento da cooperação de segurança regional. Apoiando essa política, o Ministro do Exterior, Alexander Downer, declarava:

“ (...) there is a national consensus on the importance of Australia’s engagement with Asia and ...a strong (understanding) that no side of Australian politics “owns” the Asian vision” (CHALK, 2001, p.15)

Todavia, o governo australiano era visto com desconfiança por muitos asiáticos, em função da posição ambivalente de John Howard com relação à Pauline Hanson. Em setembro de 1996, Hanson iniciava a sua campanha política contra a imigração asiática com um discurso no Parlamento, onde alertava que a Austrália *“was in danger of being swamped by Asian”* (MAUZY, 1999, 335).

John Howard, não querendo desprezar a importância dos conservadores para a sua coalizão, demorou oito meses para comentar o discurso de Hanson e, ainda assim, o fez de maneira paradoxal. Em abril de 1997, a criticava, afirmando que desapareceria com o tempo, e não conseguiria se eleger nas próximas eleições. No entanto, ao mesmo tempo em que se posicionava contra o racismo, Howard afirmava o seu apoio à liberdade de discurso, e declarava que era preciso permitir que os australianos debatessem a temática da imigração. Segundo Howard, algumas coisas que Hanson falava representavam uma reflexão acurada do que as pessoas sentiam. Insistia que era errado descrever as pessoas que a apoiavam como “bigoted, narrow-minded, and racist”²³ (MAUZY, 1999).

Essa postura contraditória de Howard contribuiu para a especulação de que ele não se opunha a visão de Hanson, ou, que acreditava que ela falava para um público que fazia parte de seu próprio reduto eleitoral, e que ele não desejava ofender.

A evidência de Pauline Hanson na Ásia foi muito grande, em função da cobertura da mídia, e com isso, a imagem da Austrália ficou um pouco afetada em alguns países. Muitos investimentos asiáticos foram cancelados, assim como houve um declínio no interesse de estudantes estrangeiros e turistas no país.

Alguns países asiáticos como Japão, Tailândia, Filipinas e Cingapura - que haviam encorajado a identificação da Austrália com a Ásia, a partir da participação australiana em questões regionais - foram mais compreensivos. A Austrália enfrentou algumas dificuldades em seu relacionamento diplomático com a China e com a Indonésia, mas que rapidamente foram superadas. A Malásia, todavia, se posicionava como um país oponente, determinado a barrar os esforços da Austrália em ter um papel ativo na região.

O governo da Malásia considerava que as tarifas alfandegárias da Austrália, assim como as suas políticas industriais, restringiam o acesso ao seu mercado. E que, o acordo de livre comércio entre o país e a Nova Zelândia (ANZCERTA) desviava o comércio dos países da ASEAN. Por isso, a Malásia vetava na ASEAN qualquer iniciativa que incluísse a participação da Austrália em organizações e fóruns regionais²⁴.

O governo australiano, reconhecendo a necessidade de engajamento regional, continuava buscando um papel ativo na diplomacia multilateral, assim como fomentava ligações bilaterais estáveis. Em 1997, vários acordos

significativos para o compartilhamento de informações foram assinados com a Tailândia, Filipinas, Vietnã e China. Nesse mesmo ano, também foi assinado um acordo marítimo com a Indonésia, que estabelecia as fronteiras entre os dois países nos mares de Arafura e Timor e no Oceano Índico Oriental.

Camberra teve um papel atuante no Sudeste Asiático durante a crise financeira asiática que se iniciou em 1997. Entre 1997 e 1998, várias formas de ajuda financeira foram postas em prática, tanto unilateralmente, quanto em conjunto com o Fundo Monetário Internacional. O propósito dessas ações foi, segundo o Ministro do Exterior, Alexander Downer, salientar a noção de amizade regional e enfatizar que a Austrália é um aliado regional nos bons e maus momentos (CHALK, 2001).

O governo Howard consolidou uma aliança proeminente com os Estados Unidos, principalmente após o enfraquecimento do poder da Indonésia, em função da crise financeira asiática²⁵. Essa administração afirmava que a existência de uma defesa auto-confiável com o foco no Sudeste da Ásia não impossibilitava o país de trabalhar em conjunto com os Estados Unidos na região e em outros locais mais distantes (CHALK, 2001). Com isso, esse governo alterava um pouco a ênfase do anterior na geografia e na Ásia, e consolidava laços estratégicos históricos entre a Austrália e os Estados Unidos²⁶.

A partir dessa aproximação, investimentos foram realizados na área militar, com o objetivo de assegurar uma completa interoperabilidade com o patrimônio de defesa norte-americano. Além disso, Howard buscou posicionar a Austrália como uma intermediadora e facilitadora dos assuntos sócio-econômicos e políticos entre a Ásia, a Europa e a América do Norte²⁷ (CHALK, 2001).

Segundo Peter Chalk (2001), a coalizão liberal-nacional manteve Jacarta como o foco direcionado para o engajamento regional australiano. Entretanto, buscava alcançar esses objetivos de uma forma mais pragmática e menos pessoal do que a utilizada pelos trabalhistas. Howard não manteve com Suharto os laços pessoais desenvolvidos por Keating, apesar de ter lhe apoiado até o fim.

A *Foreign Policy White Paper* de 1997 identificava a Indonésia como um dos principais interesses regionais da Austrália (CHALK, 2001). Ainda durante esse ano, Camberra assinava com Jacarta o Tratado de Delimitação Marítima, que demarcava todas as fronteiras entre os dois países no mar de Arafura. A assinatura desse tratado foi seguida por um período de intensa atividade diplomática entre os

dois países. A Austrália, inclusive, pressionava o FMI para facilitar as condições de apoio financeiro à Indonésia.

Em maio de 1998, quando Suharto ainda era o presidente da Indonésia, a população se organizava para exigir reformas políticas no país. Logo no início do mês, ocorreram algumas mortes em manifestações contrárias ao governo. Nesse momento, Howard faz um apelo ao governo indonésio, exigindo “muito cuidado e precaução”. Esse apelo é melhor compreendido no contexto do anúncio feito por Camberra dias antes, de um apoio humanitário de vinte milhões de dólares para Jacarta.

No final da primeira quinzena de maio, o número de mortos em Jacarta já era superior a 250. A Austrália decide pela retirada dos seus cidadãos do território. Em 21 de maio, após mais de trinta anos como presidente da república, Haji Mohamed Suharto deixa o poder, assumindo o vice-presidente, Bacharuddin Jusuf Habibie.

Ao longo de todo o ano de 1998, as relações entre Austrália e Indonésia ficaram um pouco abaladas em função de algumas declarações do governo australiano e também de denúncias de organizações não-governamentais do país com relação à violação dos direitos humanos no Timor Leste. Um sinal dessa crise no relacionamento entre os dois países foi o cancelamento de dois importantes exercícios militares conjuntos, em outubro/novembro de 1998²⁸.

Em dezembro de 1998, Howard escreve uma carta²⁹ a Habibie sugerindo um período de ampla autonomia para a província do Timor Leste e um posterior referendo (aproximadamente dez anos depois), onde a população pudesse optar pela independência ou pela autonomia dentro da Federação Indonésia. Todavia, o governo indonésio não aceita a sugestão e decide promover um referendo no Timor Leste ainda durante o ano de 1999, antes da realização das eleições no seu país.

O relacionamento entre Camberra e Jacarta, que já vinha se deteriorado desde 1998, se desgasta de vez em meados de 1999. Após o referendo, em que a população do Timor Leste opta majoritariamente pela independência, uma crise humanitária sem precedentes toma conta da região. Milicianos pró-indonésia, patrocinados pelo exército desse país, começam a massacrar a população civil que votou a favor da independência. Nesse momento, a Austrália assume um papel de destaque na luta pela paz no Timor Leste, e lidera a INTERFET, força

internacional de paz da ONU mandada à região em 20 de setembro do mesmo ano³⁰.

Um fato que confirma o total enfraquecimento das relações bilaterais entre Austrália e Indonésia é o anúncio feito pelo governo da indonésia, em 16 de setembro de 1999, da suspensão unilateral do acordo de defesa – Acordo de Segurança Mútua - que vigorava desde 1995. As autoridades de Jacarta consideravam que em função das posições que tinha assumido com relação à questão do Timor Leste, Camberra comprometia o acordo, uma vez que violava o princípio da não ingerência nos assuntos internos da Indonésia.

A relação da Austrália com outros países do Sudeste Asiático também ficou abalada a partir do envio da força multinacional ao Timor Leste. Esses países não criticaram o ato da intervenção em si (inclusive, muitos deles contribuíram com tropas), mas reagiram negativamente aos comentários que teriam sido feitos por Camberra após o envio das forças da INTERFET.

Os comentários supostamente feitos por Howard teriam sido de que a Austrália precisava adotar não apenas um papel mais ativo nos problemas de segurança na Ásia, mas também deveria agir como um representante dos Estados Unidos a partir de uma ampla agenda de interesses ocidentais. Apesar do Primeiro Ministro nunca ter dado tal declaração (que foi um comentário feito por um jornalista³¹ que entrevistava Howard), o fato dele ter demorado cinco dias para negá-la foi interpretado como um apoio implícito ao seu conteúdo (LEAVER, 2001).

Tal declaração foi prontamente interpretada na região como “Doutrina Howard”, que indicaria a boa vontade de Camberra de agir como um leal guardião dos interesses estratégicos de Washington na região. A relação com a Malásia, que já não era boa, piorou ainda mais³². E até mesmo a Tailândia, antiga aliada, critica duramente a suposta declaração do Primeiro Ministro. Este país, diferentemente da Malásia, cujo compromisso com a INTERFET era meramente formal, havia se comprometido a enviar 1.600 militares para a região. Essa atitude foi muito criticada internamente, tanto pelo parlamento quanto pela opinião pública.

Todas as embaixadas australianas no Sudeste Asiático tiveram que realizar um grande esforço diplomático para assegurar aos governos da região que a

intervenção no Timor Leste representava uma circunstância única e não, um exemplo de aplicação de uma nova doutrina estratégica da Austrália.

Notas

¹ - A Indonésia ocupa uma posição importante em blocos regionais como a ASEAN e a APEC.

² - A avaliação de que o Vietnã era fortemente influenciado pela China era equivocada. Como ressaltam Bruce e Grant (1991), era cálculo errado de quem não conhecia a história do Vietnã e seu forte ressentimento com relação a China.

³ - Guerra da Coreia (1950-1953), a Emergência na Malásia (1950-1960), a Confrontação Indonésia (1963-1966) e a Guerra do Vietnã (1962-1972).

⁴ - Essas políticas só foram abandonadas na segunda metade da década de 1960.

⁵ - Em 1963, a Austrália considerava a Indonésia como a principal fonte de ameaça ao seu território.

⁶ - Apesar da Malásia ser independente desde 1957, três territórios britânicos ao norte de Bornéu ainda não tinham se tornado independentes: Sabah, Brunei e Sarawak. Em 1963, os Estados coloniais britânicos de Cingapura (ao sul da Malásia), Sabah e Sarawak obtiveram sua independência e se uniram à península, para integrar a Federação da Malásia. No entanto, em função de diferenças étnicas, Cingapura foi expulso da Federação em 1965, se convertendo em República independente.

⁷ - Em torno de 50% das exportações indonésias passavam por esses dois países. O cancelamento dessas relações trouxe graves prejuízos à economia indonésia.

⁸ - Em função do grande envolvimento no Vietnã, os Estados Unidos tentavam cativar o governo da Indonésia. Em janeiro de 1964, o senador Robert F. Kennedy conseguiu estabelecer um cessar-fogo entre Malásia e Indonésia. Todavia, em março do mesmo ano, Sukarno já ignorava os americanos e a sua ajuda.

⁹ - A Doutrina Guam foi anunciada pela primeira vez pelo Presidente Nixon em julho de 1969, e passou pelo Congresso em fevereiro de 1970. Ela dizia que uma vez que os Estados Unidos estivessem preparados para estender o seu “guarda-chuva” nuclear para os seus aliados na Ásia do Pacífico, a expectativa era a de que estes aliados assumissem a responsabilidade por sua própria defesa. A doutrina foi influenciada pela oposição doméstica à guerra do Vietnã e foi uma tentativa de assegurar que o país não entraria mais em conflitos tão distantes de suas fronteiras.

¹⁰ - A Austrália foi o único país democrático a apoiar essa incorporação.

¹¹ - Fraser inclusive acolhe refugiados da Indochina.

¹² - Em função desse episódio, a Nova Zelândia encerra a sua participação na ANZUS.

¹³ - Australia and New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement (criada em 1982).

¹⁴ - Asia-Europe meetings.

¹⁵ - Foram dez as visitas entre março de 1983 e fins de 1986.

¹⁶ - Não estabeleço uma data específica que marque o fim da Guerra Fria, pois trabalho com a noção de processo, que teria se iniciado em 1989, com a queda do muro de Berlim, e chegado ao fim em 1992, com o colapso da URSS.

¹⁷ Essa discussão sobre se a Austrália é ou não parte da Ásia depende muito do critério a que se dá prioridade na definição de “Ásia”, que pode ser racial, cultural, geográfico, de interesse nacional, histórico ou de identidade (HOGUE, 2000).

¹⁸ - Apesar do governo australiano estar buscando uma linha mais independente de política externa, muitas das suas iniciativas correspondiam às necessidades e interesses dos Estados Unidos. A APEC ajudava a avançar a agenda multilateral de Washington de regionalismo econômico e de segurança, assim como a nova política de defesa assegurava uma maior capacidade para os americanos agirem na região (CHALK, 2001).

¹⁹ - Um grupo de discussão de energia e recursos minerais foi estabelecido; discussões sobre cooperação ambiental foram iniciadas; discussões sobre pesca – incluindo a recorrente transgressão de pescadores não-tradicionais nas águas australianas – avançaram bastante; um acordo de cooperação em ciência nuclear entrou em processo de negociação, e arranjos de cooperação em defesa, pesquisa e resgate continuam se desenvolvendo (EVANS e GRANT, 1991).

²⁰ - O grupo de Cairns é formado por países exportadores de produtos agrícolas que não praticam subsídios à produção ou exportação. É um grupo voltado para combater as políticas de subvenção dos países desenvolvidos no âmbito da OMC.

²¹ - Os planos eram de que a Área de Livre-Comércio da ASEAN (AFTA) fosse estabelecida em 2007.

²² - A Malásia passou de uma posição pró-ocidental na década de 1960 a uma atitude terceiro-mundista na década de 1980.

²³ - Em maio de 1998, reiterava o seu discurso, afirmando que as pessoas que apoiavam Pauline Hanson eram “*not any more racist than you and I*”. Somente em julho de 1998 é que ele demonstrou uma mudança de posição com relação à Hanson. Após o segundo mais importante discurso dela no parlamento, ele a chamou de perigosa e descreveu o seu partido (“One Nation Party”) como desonrado e irrelevante.

²⁴ - A Malásia se opôs a participação da Austrália na *East Asia Economic Caucus* (EAEC) em 1993, assim como nos encontros Ásia-Europa (ASEM-1 e ASEM -2, em 1996 e 1998, respectivamente), e vetou a admissão da Austrália na Área de Livre Comércio da ASEAN (AFTA).

²⁵ - A partir da crise financeira asiática, a Indonésia mergulha em um clima de instabilidade política e econômica.

²⁶ - Para Howard, a Austrália não precisava reinventar a sua identidade ou abandonar valores e tradições que definem a sua sociedade para se engajar fortemente na Ásia. Segundo ele, “Australia draws unique strength from the interaction of its history and geography” (LEAVER, 2001, P.20).

²⁷ - Isso ficou evidente durante as negociações do FMI no Sudeste Asiático, após a crise financeira.

²⁸ - Fontes ligadas ao Ministério da Defesa da Austrália relacionaram essa atitude às violações de direitos humanos atribuídas à KOPASSUS, - as forças especiais indonésias - cuja participação estava prevista nos exercícios. Além disso, esta decisão também se deveu à exibição pela televisão australiana de um documentário a propósito do incidente de Balibó - onde cinco jornalistas que trabalhavam para meios de comunicação australianos, sendo três australianos e dois ingleses, foram assassinados no Timor Leste, em 16 de outubro de 1975 - onde foram apresentados depoimentos que contrariavam a explicação dada até então (SOBRAL, MAGALHÃES & FREITAS, s/data).

²⁹ - Nessa carta não há nenhum sinal de apoio a independência do Timor Leste.

³⁰ - Essa questão será aprofundada no capítulo 3.

³¹ - Esses comentários foram feitos pelo jornalista Fred Brenchley, que escreveu um artigo para a revista “The Bulletin”. Na primeira página da revista vinha a chamada da matéria: “Howard Defense Doctrine.”

³² - Lim Kit Siang, líder da oposição na Malásia, qualificava a doutrina como “outmoded, unacceptable and highly offensive” e “an arrogant resurrection of White Man’s Burden” (LEAVER, 2001).