

MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 95
Junho – 2008

S U M Á R I O

- 2 Pequena lição de *Realpolitik*
Paulo Roberto de Almeida
- 5 Perspectivas para o restabelecimento do consenso político no Líbano: o peso real dos fatores regionais
Pablo P. Sampedro Romero
- 8 Banho-maria ou mudança? Eleição presidencial e a formação da política comercial dos EUA
Mark S. Langevin
- 11 A Ásia, os fenômenos naturais e como o Direito tangenciou a Moral no sistema internacional
Tiago Wolff Beckett
- 13 McCain: ruptura ou continuidade da gestão Bush?
Virgílio Arraes
- 15 Unasul: 'uma América do Sul unida mexerá com o tabuleiro do poder no mundo'. Será?
Wilson Tadashi Muraki Junior
- 18 Interesses nacionais não são "dados": as relações indo-paquistanesas sob o prisma do Construtivismo
Diogo Mamoru Ide
- 21 A Operação *Makavhoterapapi* e a limpeza política do Zimbábue
Evandro Farid Zago
- 25 O direito internacional dos povos indígenas: colisão multidimensional de direitos?
Felipe Kern Moreira
- 27 Os vínculos entre a política interna israelense e a resolução da "questão palestina"
Heitor Figueiredo Sobral Torres
- 31 Cúpulas América Latina-Caribe-União Européia (ALC-UE): elementos para a construção mais eficaz de uma agenda birregional
Marcos Paulo de Araújo Ribeiro
- 34 Testes Balísticos no Sul da Ásia, a relação Índia-Paquistão
Artur Andrade da Silva Machado
- 37 A Sérvia pós-Milošević: rumo incerto
Adalgisa Borzi Soares
- 40 Mianmar e sua contagem regressiva para uma suposta transição de regime
Heloíza Feltrin Bandeira
- 43 Referendos na Bolívia: separatismo ou contestação?
Isabele Villwock Bachtold

Perspectivas para o restabelecimento do consenso político no Líbano: o peso real dos fatores regionais

PABLO P. SAMPEDRO ROMERO*

Tradicionalmente, o Líbano é analisado como uma arena onde se projetam diferentes visões estratégicas e interesses de atores regionais antagônicos, de modo que, em grande medida, a perenidade do conflito político no país tem sido avaliada sob essa ótica. É inegável, contudo, que a presença de elementos endógenos também contribuiu para o surgimento e continuidade de instabilidades políticas, o que pode ser notado desde a própria constituição do estado libanês a partir de um modelo de “confessionalismo representativo”.

Tendo em vista que fatores locais e regionais interagem na determinação das causas da instabilidade política, o intuito dessa análise será demonstrar que os últimos desdobramentos da crise libanesa são menos fruto da interferência de fatores regionais que de fatores endógenos, ainda que os primeiros tenham relativa importância na determinação das clivagens políticas internas.

Muitos apontam como causa da crise política atual a proposta de instauração de um tribunal internacional misto para julgar os culpados da morte do ex-premiê Rafiq Hariri, que foi recebida com grande descontentamento pela oposição. Desde então, seis ministros da oposição renunciaram e o consenso político necessário para a escolha de um novo presidente foi rompido. A partir de novembro de 2006, o parlamento libanês realizou dezoito tentativas de restabelecer o consenso político, mas até maio de 2008 nenhum resultado efetivo havia sido alcançado. A crise tornou-se particularmente mais problemática após setembro de 2007, quando o mandato do então presidente Emile Lahoud

terminou, deixando o país em um impasse político preocupante.

Os eventos do mês de maio representam momentos críticos em uma crise política contínua que vinha se arrastando há quase dois anos. Já no início do mês, o anúncio do governo de que as redes de comunicação mantidas pelo Hizbullah seriam uma afronta à soberania nacional gerou escalada de tensões entre as duas partes. A oposição entre governo e Hizbullah se manifesta nas posições antagônicas de dois blocos: um ligado à maioria – à qual pertence o governo; e outro à oposição – à qual pertence o Hizbullah. Nas semanas seguintes, enfrentamentos crescentes entre facções armadas alinhadas aos dois blocos deixaram dezenas de mortos e feridos em Beirute e Trípoli, transformando o duradouro conflito político em conflito armado, o que não ocorria desde a assinatura do Acordo de Ta'if em 1989, que pôs fim a quinze anos de guerra civil.

A percepção de que os confrontos entre facções armadas motivadas politicamente poderiam representar um precedente extremamente perigoso para a manutenção da paz e do sistema partidário no país parece ter sido o principal fator que motivou as classes políticas libanesas a reagir rapidamente para conter a crise. Os resultados dessa reação foram o acordo de Doha e a eleição do general Michel Sulayman como presidente após dezoito meses de impasse político.

Em 16 de maio, à medida que terminavam os confrontos e que aumentava a intervenção do exército nacional, representantes políticos libaneses reuniram-se em Doha, sob os auspícios da Liga Árabe, para

* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise de Relações Internacionais – LARI (pablopsrel@yahoo.com.br).

tentar encontrar uma solução política para a crise. Após cinco dias de negociações, o acordo de Doha foi assinado, estabelecendo, entre outros pontos, (1) a eleição de Michel Sulayman como novo presidente, e (2) a formação de um governo de unidade nacional, em que a maioria contaria com dezoito ministérios, a oposição com onze e a presidência com três, conclamando as partes a “não renunciar ou obstruir as ações do governo”. O acordo reiterou, ainda, a proibição do uso de armas ou de violência pelas partes no intuito de atingir objetivos políticos.

No dia seguinte à assinatura do acordo, os partidos confirmaram a escolha do general Sulayman para a presidência, pondo formalmente fim à crise política, ocasião em que se observou a emergência de uma “retórica de consenso”. O interessante dos eventos ocorridos no mês de maio é que, em um período relativamente curto, observou-se o maior grau de escalada de tensões entre os grupos antagônicos – chegando mesmo a um tipo de confronto armado não verificado desde o final da guerra civil – o qual culminou com a adoção de consenso político como meio para sanar a crise, ao menos aparentemente, de modo definitivo.

O processo em que estão inseridos os eventos de maio pode ser analisado sob a ótica da influência de fatores regionais. Entretanto, seguindo o argumento inicial do texto, uma análise mais profunda do processo pode revelar o peso de fatores endógenos na definição dos rumos que a crise tomou. A discussão sobre a influência de forças regionais no conflito interno libanês tem origens históricas e está ligada ao próprio desenvolvimento da guerra civil libanesa. Quando o conflito eclodiu em 1975, a questão palestina – ilustrada pela transferência da sede da Organização de Libertação da Palestina (OLP) para Beirute cinco anos antes – era um dos principais elementos de discordância entre as partes beligerantes, a saber: uma coalizão druso-muçulmana pró-palestina e uma aliança maronita anti-palestina. Com o desenrolar do conflito, o envolvimento da Síria – que em 1976 já havia ocupado mais da metade do território libanês – tornou-se um importante elemento de clivagem entre os grupos políticos do país, tendo em conta

que a expectativa de uma união política entre Líbano e Síria era uma alternativa desejada por parte considerável das elites políticas muçulmanas desde os anos 40. Mesmo atualmente, o posicionamento em relação à Síria é um elemento fundamental na definição de identidades e de alianças políticas dos partidos libaneses.

As intervenções israelenses em 1978 e 1982, também estruturaram as relações entre as facções beligerantes no interior do país, na medida em que a questão palestina fornecia condições para um alinhamento fortuito entre Israel e as milícias maronitas. Mais recentemente, o Irã emergiu como um ator regional com grande capacidade de projeção de interesses no Líbano via Hizbullah, partido com o qual compartilha visões estratégicas e identidade xiita.

A dinâmica do envolvimento de atores regionais no conflito civil libanês contribuiu, assim, para consolidar a teoria de que o Líbano se apresenta como um espaço onde se projetam e se confrontam posições estratégicas opostas, bem como de que as forças regionais seriam as maiores responsáveis pelo surgimento e manutenção dos conflitos. Se por um lado pode-se observar que a arena política libanesa abre espaço para a manifestação de conflitos de interesses regionais e que essa estrutura explica a grande potencialidade de *spillover* de conflitos gerados internamente; por outro, pode-se notar que essa lógica não deve mascarar a influência de fatores endógenos como causa de conflito em diversos casos.

O peso de fatores endógenos é útil para explicar a origem da crise política, na medida em que esses fatores estão vinculados às clivagens essenciais entre os partidos, sejam elas de origem confessional, política ou de posição de classe e que remetem, em última instância, ao próprio arranjo do estado libanês baseado no princípio de representação confessional e das posições específicas ocupadas por cada grupo social no interior no Estado. A atuação de forças regionais na resolução do conflito em maio pôde ser visualizada com o relativo sucesso político do Hizbullah na Conferência de Doha: a questão do desarmamento do partido não foi abordada,

muito embora a desmilitarização das facções seja um princípio fundamental no qual se baseia a atual ordem política libanesa. O “sucesso” do Hizbullah foi interpretado como resultado da maior capacidade de influência do eixo Irã–Síria do que do eixo Arábia Saudita-Egito durante a conferência. Contudo, a atuação desses eixos de influência não parece ter mais força explicativa na definição final do acordo que a própria pré-disposição dos partidos libaneses em cooperar pelo consenso e impedir a re-emergência de uma guerra civil.

De fato, dois elementos importantes podem ser apontados como causas estruturais dos enfrentamentos que ocorreram em maio: a própria crise política iniciada com a aprovação do Tribunal Hariri e a relativa superioridade militar do Hizbullah, que ficou patente durante os confrontos em Beirute. Em ambos os elementos, pode-se notar influência considerável de interesses regionais, na medida em que grande parte das animosidades políticas referentes à instalação do Tribunal Hariri respondem ao posicionamento dos partidos libaneses em relação à Síria, e que grande parte do poder militar do Hizbullah se explica pela ajuda externa recebida pelo partido.

Contudo, se as causas da crise podem ser vinculadas a fatores regionais, a resolução da crise se mostrou como uma demonstração da disposição das próprias classes políticas libanesas a submeter a defesa de interesses regionais a uma retórica e política de consenso, que a despeito das contribuições da cooperação multilateral dos países árabes, foi a grande responsável pela superação da crise e pela composição do novo governo.

O sucesso do novo governo libanês depende de uma boa administração da tensão entre manter o consenso político interno e atender aos interesses externos projetados em cada facção política. Tanto a maioria pró-governista como a oposição entraram em consenso ao aceitarem a candidatura de Sulayman e adotaram certos compromissos no sentido de “construir um Estado fundado em um novo pacto social”. A presença de facções armadas, com grande poder político, militar e apoio externo – leia-se Hizbullah – é um fator de grande instabilidade no contexto libanês. O risco de remilitarização de algumas facções políticas em resposta às demonstrações de violência do Hizbullah ao longo do mês continua a ser um fator presente.

Desse modo, deve-se considerar a evolução da inserção política do Hizbullah como elemento central da definição de qualquer cenário. Contudo, a desmilitarização do grupo não parece ser provável no médio prazo.

Caso o movimento respeite os princípios que defendeu nas negociações de Doha, coopere com o governo – forças armadas inclusive – e abra mão do uso de armas em disputas políticas, poderá haver espaço para um Estado libanês consolidado a partir das eleições legislativas de 2009.

Entretanto, o país ainda apresenta um arranjo político frágil de modo que qualquer evento desestabilizador, como um atentado ou uma ameaça externa, poderia relançá-lo em uma crise política. O risco de remilitarização de outras facções poderia, nesse contexto, transformar uma nova crise política em guerra civil.

