

PORTUGAL NO CONSELHO DE SEGURANÇA O MÉDIO ORIENTE

Manuela Franco

A 10 de Dezembro, pela primeira vez, um representante da Organização para a Libertação da Palestina (OLP), embaixador Mufeed Shami, fez entrega das suas cartas credenciais a um chefe de Estado português, concretizando assim um quase reconhecimento de um quase Estado palestino.

Esta formalidade diplomática é tudo menos anódina. Encerra sinais políticos claros. Desde logo, a aceitação desta recomendação do Governo pelo Presidente da República confirma o retorno ao consenso em matéria da acção externa do Estado, quebrado no contexto das crises e divergências entre europeus e norte-americanos a propósito das guerras do Iraque e do Afeganistão. E, de um ponto de vista externo, confirma e prossegue um aumento do activismo da política externa e da diplomacia portuguesa nas questões de segurança do Mediterrâneo e do Médio Oriente. Mais imediatamente, sinaliza que Portugal está disposto a levar por diante os compromissos de envolvimento nas questões israelo-árabes, especificamente na frente palestina, embalado que vem da política europeia e da campanha para o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU).

Com a tensão geopolítica provocada pelo desafio iraniano a agudizar-se, as questões do Líbano e da Palestina estarão entre as que mais directamente irão testar a capacidade política de Portugal. Será interessante agora observar como a política externa portuguesa e a sua diplomacia irão fazendo a distinção fundamental entre posições e interesses nacionais.

DIREITO, PODER E JUSTIÇA INTERNACIONAL

No que pode facilmente tornar-se uma crise de proporções maiores, o Líbano enfrenta um momento de alta tensão, suspenso do anúncio, prometido para breve, dos resultados da investigação do Tribunal Especial da ONU sobre o atentado que em 2005 vitimou o então primeiro-ministro Hariri. A convicção generalizada de que as culpas irão cair no campo do Hezbollah, é reforçada pela agitação dos seus dirigentes que diariamente tentam descredibilizar o Tribunal, com promessas de grande instabilidade para o país.

Esta intimidação tem produzido efeitos, sucedendo-se as visitas de entidades regionais de alto nível, por regra em defesa das facções da respectiva protecção. Esteve o Presidente do Irão, e o primeiro-ministro da Turquia não hesitou em recomendar publicamente o adiamento, por um ano, do anúncio das decisões do Tribunal Internacional, opção que estaria a ser negociada pela Arábia Saudita. De súbito, um renovado envolvimento da Síria aparece como um mal menor. Porém, se o actual primeiro-ministro abrir mão dos resultados do Tribunal Internacional sobre o assassinato do seu pai, não só renuncia a qualquer justiça como não obtém qualquer garantia de paz. Perde a honra. Este dilema pessoal e político do primeiro-ministro do Líbano seria apenas mais um episódio shakespeariano no drama nacional se a dificuldade do problema iraniano não se agigantasse todos os dias, numa situação que se arrisca a ser pretexto para a próxima – pressentida – explosão guerreira.

Com o apetite pela golpada surpresa aguçado pela actual fragilidade política de Israel e pela retirada de cena dos Estados Unidos – autotorpedeados pela ambição impossível de querer, ao mesmo tempo, proteger a soberania do Líbano e cativar o Irão e a Síria – só mesmo o futuro dirá se, e como, as forças militares e políticas em presença conseguem contornar este abismo. Entretanto, os incidentes sucedem-se, mostrando quão periclitante está o frágil arranjo subjacente à Resolução 1701 do CSNU (2006), ao abrigo da qual se formou a missão da UNIFIL II, onde o Exército português está presente (com uma unidade de Engenharia estacionada próximo da região de Shama, no Sul do país, com um efectivo de 141 militares, e cinco militares no Quartel-General em Naqoura). Comparados com as possibilidades de escalada de guerra regional, os aspectos de desafio ao Tribunal Internacional podem parecer de menor calibre. Porém, para Portugal e para todos os que defendem um sistema internacional regrado pelo direito, a crise do Tribunal tem um alcance maior. Atendendo aos outros casos – africanos e islâmicos – já convocados à justiça internacional, o precedente Hariri terá inestimável valor de exemplo dos limites da justiça internacional em conflitos abertos, querelas em curso entre interesses complexos e contraditórios. De uma forma que ameaça tornar-se regra, as partes com razões para temer uma acusação reputam o Tribunal de parcialidade e subserviência aos interesses dos opositores e «apaniguados estrangeiros». E aqueles que professam apoio vigoroso à justiça internacional revelam fraca confiança na respectiva independência e o temor, provavelmente justificado, que a justiça seja sacrificada a cozinhados geopolíticos.

UM ESTADO «PALESTINA»

Ao elevar o estatuto da representação palestiniana, Portugal junta-se a idêntica decisão tomada pela França e pela Espanha no Verão passado, quando também os Estados Unidos anunciavam uma graduação do escritório da OLP em Washington, conferindo-lhe direito de porte de bandeira mas não estatuto diplomático. Trata-se, no conjunto, de uma recepção positiva ao esforço de lóbi da Autoridade Palestiniana (AP) pela via-

bilização da sua constituição em Estado fora do enquadramento de negociações bilaterais com Israel.

2011 é o ano escolhido para uma renovada ofensiva política internacional em prol da declaração de um Estado Palestina pelo Conselho de Segurança. E o facto de, neste mesmo início de Dezembro, países como o Brasil e a Argentina terem reconhecido formalmente «o estado palestino nas fronteiras de 1967» mostra bem que o esforço prossegue a bom ritmo. A nota de Mahmoud Abbas a Lula da Silva resume também com clareza a base de trabalho das autoridades de Ramallah:

«A atual situação nos territórios palestinos evidencia uma grande escalada das ações israelenses. O Governo de Israel recusa-se a interromper suas atividades em assentamentos. Isso paralisou o lançamento de negociações diretas, apesar das posições e dos pedidos de países de todo o mundo para que Israel ponha fim aos assentamentos, e, dessa forma, não apenas torne possíveis as negociações, como também dê uma chance à paz. No entanto, Israel ainda desafia o mundo inteiro e insiste em suas atividades colonizadoras. Tal posição dificulta qualquer possibilidade de se alcançar um acordo por meio de negociações e cria também uma nova realidade no terreno, que inviabiliza a solução de dois Estados».¹

O *lobbying*, em curso desde 2009, estará a ser bem recebido, tanto por parte de estados de adesão automática à causa como por parte do Quarteto (ONU, UE, Estados Unidos e Rússia). Por agora, o que está a ser trabalhado é o *feedback* positivo do chamado Plano Fayyad² que visa alargar a base dos processos de negociação da autonomização de um Estado através da criação de instituições, construção de infra-estruturas, desenvolvimento económico, tudo acompanhado pela angariação de apoio internacional, culminando na declaração de independência, no Verão de 2011, com ou sem participação de Israel.

O divórcio da facção Hamas trouxe uma transformação à Cisjordânia com o trabalho do primeiro-ministro Fayyad a receber reconhecimento e fluxos significativos de ajuda internacional, obtendo taxas de crescimento anual na ordem dos sete por cento, com 1,5 milhões de visitas turísticas e sondagens palestinianas a darem elevada percentagem de empenho na melhoria de condições de vida. A considerável melhoria do nível de ordem pública e actuação das forças de segurança traduziu-se entretanto num recuo importante das forças de segurança israelitas, com redução de controlos de mobilidade e correspondentes aumentos de tráfego, contribuindo para vincar a viabilidade da autonomia da Cisjordânia e para criar um intervalo onde se procura construir uma alternativa à violência, surgindo agora a AP a apoiar programas de desobediência civil às autoridades israelitas. Estes benefícios no terreno têm acompanhado a ausência de acordo a nível político e diplomático entre Israel e a AP, ultimamente enredado na questão do congelamento dos colonatos.

OS Balcãs do século XXI

Altos funcionários da OLP vêm sublinhando que a actual abordagem é decalcada da declaração unilateral de independência do Kosovo em Fevereiro de 2008. Considerando o apoio europeu e norte-americano àquela declaração, junto com a convicção na credibilidade internacional do seu «caso», a liderança palestina estima maduras as condições geopolíticas para obter uma vitória sobre Israel e alcançar o endosso internacional da soberania estatal.

A Autoridade Palestiniana é um exercício de tremenda dificuldade política. Toda a sorte de limitações e obstáculos – internos e externos – se atravessa no caminho da afirmação de uma independência e de um Estado «Palestina» independente. Assim se compreende a exploração das virtualidades

A AUTORIDADE PALESTINIANA É UM EXERCÍCIO DE TREMENDA DIFICULDADE POLÍTICA. TODA A SORTE DE LIMITAÇÕES E OBSTÁCULOS SE ATRAVESSA NO CAMINHO DA AFIRMAÇÃO DE UMA INDEPENDÊNCIA E DE UM ESTADO «PALESTINA» INDEPENDENTE.

políticas da tutela internacional, ponderadas num estudo recente apresentado pela AP ao Conselho Revolucionário da Fatah³ onde se analisam as opções caso Israel não aceite condicionar as negociações ao congelamento de construção nos colonatos. Sobressai a ideia, já ratificada na Cimeira

Árabe de Sirte (2010), de estudar os «procedimentos adequados para, em nome de todos os países árabes, pedir aos EUA que reconheçam o estado da Palestina na base das fronteiras de 1967, com capital em Jerusalém Oriental».

Para a esperada recusa, adiantam-se sucessivas hipóteses: confrontar os Estados Unidos com o que fizeram pelo Kosovo, por Timor Leste e, agora, no Sul do Sudão; transferir o caso do Estado «Palestina» do CSNU para a Assembleia Geral ao abrigo da resolução «Unidos para a Paz»; procurar estabelecer a tutela das Nações Unidas sobre os territórios palestinianos; dissolução da AP para forçar Israel a reassumir as responsabilidades da ocupação; demanda perante o Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) contra a ONU, contra a Grã-Bretanha e contra todos os estados-membros por incumprimento de obrigações internacionais para com o povo palestiniano.

Um Estado da Palestina já foi unilateralmente declarado por Yasser Arafat, em Novembro de 1988. Reconhecido por uma centena de estados, este Estado não saiu do papel: os palestinianos nunca recolheram o reconhecimento pleno nem alcançaram a capacidade de plena participação em diversas instituições internacionais, porque sempre lhes faltou a massa crítica de nove votos no Conselho de Segurança, incluindo os cinco membros permanentes, e os dois terços da Assembleia Geral. Julgava-se até aqui que seria altamente improvável que os Estados Unidos consentissem numa saída unilateral, isto é, sem a anuência de Israel.

As coisas alteram-se, porém. A projecção de forças americanas no Iraque incutiu uma nova dimensão aos problemas do Médio Oriente. A revisão do posicionamento dos Estados Unidos e o respectivo ensaio de regresso à ambivalência quanto ao interesse

da aliança estratégica dos últimos quarenta anos com o Estado judaico, em curso desde a segunda Administração Bush, abriu uma série de novas frentes, sendo uma delas um maior empenho na constituição de uma soberania palestina.

E embora, em última análise, o apoio dos 27 países europeus não esteja assegurado, nem tão-pouco o americano, a verdade é que o Governo de Ramallah aposta em que a actual fluidez das condições políticas e a crescente impaciência dos Estados Unidos com os processos negociais em curso, venham a consagrar o unilateralismo palestino como condição possível e necessária para o futuro sucesso do Processo de Paz no Médio Oriente (PPMO).

SE A PALESTINA INVOKA O KOSOVO COM SUCESSO, QUEM IRÁ INVOKAR A PALESTINA NUMA SECESSÃO MAIS PERTO DE SI?

Todavia, a «solução Kosovo» tem muito que se lhe diga. Desde logo, a Cisjordânia e Gaza não são um arrabalde da Europa; e o número de variáveis multiplica-se à potência N. Crucial é saber como pode a ONU, a organização por excelência do Estado Soberano, dar o passo de reconhecer um «Estado» não estando definido nenhum dos critérios clássicos de soberania.

O elenco «Autodeterminação, Independência e Soberania» fez da ONU o que hoje é e pode fazer com que amanhã não seja. Basta pensar que, tipicamente, uma entidade é reconhecida como Estado quando faz prova de território, população, fronteiras e controlo efectivo sobre estes factores; e que, a haver soberania, esta tríade passa a domínio, nacionalidade e jurisdição interna. E aqui entram factos difíceis, factos que fazem arrastar o acesso dos palestinianos à soberania: que fronteiras? A Linha Verde poderia tornar imediatamente ilegal qualquer «presença estrangeira», fortalecendo a capacidade de litigância palestina, originando decerto uma torrente de reclamações perante o TIJ e subsequentes condenações de Israel. E o território? Será que a AP poderia vir a reclamar sanções do CSNU contra o movimento rebelde Hamas? Ou faltaria ainda declarar um terceiro Estado? E que população? A já localizada na Cisjordânia? E os refugiados da Resolução 194 (AGNU, 1948), poderiam regressar, em números, ao Estado «Palestina» e aguardar – junto da ex-Linha Verde tornada fronteira – por uma declaração do CSNU que obrigasse Israel a conferir o retorno?

A crua realidade política diz que é uma farsa reconhecer essas fronteiras se não houver plenitude; e, se houver, é um quebra-cabeças para todos e sobretudo para os Estados Unidos, cuja capacidade única, junto das partes e no terreno, predetermina sérias responsabilidades de interposição e envolvimento, na eventualidade de uma escalada militar mais séria.

A dureza desta realidade é ilustrada por decisões recentemente noticiadas, como seja que o Conselho Revolucionário da Fatah terá recusado estabelecer um Estado com fronteiras temporárias, assim golpeando a estratégia da declaração unilateral de independência, e aumentando seriamente o volume dos rumores de «golpes de Estado» contra

o Presidente Abbas. O Conselho também rejeitou o reconhecimento de Israel como Estado judaico, alegando ser uma proposição de um Estado racista de base religiosa – esquecendo (momentaneamente, por certo) que a primeira frase da Constituição palestina proclama que a Palestina é um Estado árabe e que o seu artigo 4.º consagra o islão como religião oficial e a *sharia* como principal fonte legislativa. O mesmo Conselho rejeitou ainda quaisquer trocas de território como parte de um acordo de paz. Sobretudo, recusou qualquer negociação sobre o retorno dos refugiados palestinos.

Este claro sinal de fim de etapa foi reafirmado por Saeb Erekat que, em artigo de opinião no diário londrino *Guardian*⁴ – publicado horas antes de a secretária de Estado americana anunciar o fim do actual ciclo negocial –, condicionou qualquer acordo de paz à aceitação por Israel do exercício do direito de retorno por cerca de 7,5 milhões de descendentes de refugiados palestinos.

O PROCESSO DE PAZ PARA O MÉDIO ORIENTE

«Não é preciso ler documentos diplomáticos secretos dos Estados Unidos para saber que os esforços de paz norte-americanos estão em crise», adiantou Hillary Clinton ao anunciar formalmente uma inflexão na abordagem da Administração Obama às negociações entre israelitas e palestinos. Sexta-feira, 10 de Dezembro, em Washington, num *think tank*⁵ de filiação democrática, diante de Bill Clinton, do primeiro-ministro palestino Salam Fayyad, do ministro da Defesa de Israel Ehud Barak, da líder da oposição Kadima, T. Livni, a secretária de Estado⁶ veio dizer que, após vinte e dois meses de esforços vãos, os Estados Unidos concluíram que condicionar as negociações ao congelamento da construção em colonatos israelitas na Cisjordânia não levaria ao sucesso.

As múltiplas plataformas de encontro e negociação reunidas sob a designação de PPMO constituem uma forma de manter um processo negocial vivo mesmo quando as negociações estão mortas e é difícil recusar-lhe valor como válvula de escape, pelo menos até que as tensões locais produzam confrontos armados que, por seu turno, cedam a vez a novo período de tréguas. É um processo altamente coreografado, um supra-sumo de bilateralismo multilateral, que dá oportunidade a uma miríade de actores participarem no conflito mais mediatizado de todos os tempos. Assim, nesta ocasião, a presença, na mesma sala, do ex-Presidente Clinton e de Ehud Barak, primeiro-ministro israelita na ocasião do chamado Camp David II, evoca Arafat e evoca, sem que nada precise de ser dito, as outras tentativas anteriores de resolver o nó. E também sublinha como as tentativas de negociação demasiado avançadas sobre as condições políticas no terreno provocam fortíssimas réplicas. No afã de produzir saídas, o que muitas vezes se ignora é que de um lado e de outro os governantes estão muito à frente de parcelas significativas dos respectivos representados.

Os «assuntos» – fronteiras, segurança, colonatos, água, refugiados e estatuto de Jerusalém – serão agora tratados de forma «paralela», com os Estados Unidos a pedirem a israelitas e palestinos que definam as respectivas posições caso a caso. Sem florea-

dos e de forma eminentemente política, a secretária Clinton tratou de colocar as coisas em perspectiva, sublinhando a predominância da ameaça estratégica do Irão, a determinação dos Estados Unidos em impedir que adquira armas nucleares e a aposta na contenção através de sanções e coligação internacional de esforços. Reiterou o compromisso com um Estado judaico seguro e democrático, referindo a protecção militar, os esforços para bloquear a transferência de armamento para o Hamas e o Hezbollah, explicitando que o aumento exponencial de mísseis entretanto reunidos junto às fronteiras de Israel torna óbvio que acordos de paz serão a única forma de garantir a segurança das populações.

Clinton foi directa: os Estados Unidos estão com os palestinianos na questão dos colonatos. Reconheceu os esforços feitos pela AP na criação de condições materiais, de segurança e de vida na Cisjordânia, aproveitando inclusive para anunciar novo pacote financeiro. Foi também incisiva quanto aos estados árabes, dando por certo o respectivo interesse numa região estável e segura; e, declarando o apoio dos Estados Unidos à «visão» da Iniciativa de Paz Árabe (isto é, reservando a posição quanto aos seus termos), convocou-os a mostrar que a paz é possível e que dela advêm benefícios tangíveis, salientando que o respectivo apoio (também financeiro) é essencial para que os palestinianos prossigam negociações, um acordo final, e uma futura paz entre Israel, Líbano e Síria. Finalmente, apelou às partes para que assumam com as respectivas populações que o compromisso é importante, desejável e aceitável; e que evitem acções que prejudiquem as negociações ou que dêem sinais contraditórios sobre a boa-fé com que estão no processo, incluindo aqui os «esforços unilaterais» na ONU e os «anúncios provocatórios» sobre construção em Jerusalém Oriental.

Diríamos que da parte de uma Administração que tomou posse determinada a sintonizar com o mundo muçulmano, que assumiu posições de grande dureza para com o Governo eleito de Israel, o qual procurou activamente descredibilizar interna e externamente, o equilíbrio da secretária Clinton na distribuição das culpas é por agora o facto mais marcante desta inflexão. Que razões tão ponderosas levaram a esta conclusão? O que levou a Administração a dar a mão aos críticos?

Muitos, à esquerda e à direita, vinham combatendo o foco nos colonatos, alegando que – ao elevar uma questão tática a questão central – impossibilitava progressos na frente diplomática e tornava as partes reféns dos segmentos mais duros das respectivas populações. O rei da Jordânia lamentou publicamente o relevo dado à «questão lateral» dos colonatos; o Presidente sírio também, mas em crítica ao «erro» palestiniano: «a verdadeira questão é “terra” [...] quem quer falar de paz deve falar de restituição de terras e não de colonatos»⁷.

DA PARTE DE UMA ADMINISTRAÇÃO QUE TOMOU
POSSE DETERMINADA A SINTONIZAR COM O
MUNDO MUÇULMANO O EQUILÍBRIO DA
SECRETÁRIA CLINTON NA DISTRIBUIÇÃO
DAS CULPAS É POR AGORA O FACTO
MAIS MARCANTE DESTA INFLEXÃO.

É convoluta, a política regional. No esforço de criar um Estado palestino na Cisjordânia os colonatos são um problema de segunda linha. Israel já evacuou o Sinai, saiu do Líbano, saiu de Gaza; e trouxe os colonos para dentro das fronteiras; o mesmo acontecerá se alcançado um acordo com os palestinos. Mas também se sabe que estas escolhas criaram graves problemas de segurança e defesa: a retirada do Sul do Líbano em 2000, a evacuação de Gaza em 2005, e subsequentes instalações do Hezbollah e do Hamas produziram constantes ataques e incursões e levaram às terríveis batalhas de 2006 e 2008. O que não se sabe e interessa muito – a Israel, aos árabes, aos Estados Unidos, e porventura à Europa – é o que fazer com estas milícias e com as linhas de abastecimento de armas e subversão iranianas. Como ter a certeza que uma vez independente a Cisjordânia não se transforma numa base avançada do Irão? Nesta altura do campeonato, o expansionismo problemático é o iraniano, não o israelita.

Por razões óbvias, Israel não quer que um futuro Estado palestino tenha capacidades militares ou controlo sobre o seu espaço aéreo e naval. Todavia, a afirmação de um Estado palestino encontra problemas bem para além de Israel. No mundo árabe e islâmico, os «radicais» opõem-se porque declarar um Estado, reconhecer qualquer fronteira, equivale a admitir a existência do Estado de Israel. Do lado dos «moderados»: a Jordânia, que já nos anos 1970 teve a sua guerra de expulsão dos palestinos afectos à OLP, tem também muito em jogo no que toca à Cisjordânia; o Egipto demonstra bem, desde 2007, o empenho em obstar ao transvase de fundamentalismo do Hamas através do fecho da sua fronteira com Gaza; as notícias correntes dos cuidados postos pela Arábia Saudita em conter a situação no Líbano; as movimentações dos emiratos do golfo Pérsico que, por erráticas, não deixam de ilustrar a ambiguidade de uma situação dominada pelo receio de afirmação de uma hegemonia nuclear iraniana sobre o sistema político regional. Se a isto acrescentarmos o regresso deliberado da Turquia ao paradigma otomano, estaremos a nomear apenas os mais óbvios factores que marcam o calvário das múltiplas iniciativas de uma pacificação do Levante.

ENTRE CILA E CARÍBDIS

Diante das actuais dificuldades, a possibilidade de uma solução negociada produzir dois estados em coexistência pacífica até ao próximo mês de Agosto não é prometedora. No verdadeiro passatempo internacional que é resolver o conflito israelo-árabe, há quem proponha seguir ao ritmo das partes directamente envolvidas, recomendando a continuação do trabalho de paciência com o primeiro-ministro Fayyad, pondo de pé as instituições e as forças de segurança necessárias para garantir a ordem interna de um futuro Estado. Outros apostam que o enlevo de Obama em produzir uma solução para o Médio Oriente, o leve a impor às partes um plano da sua lavra.

Outros ainda, porventura menos inocentes, apostam na substituição dos Estados Unidos como líder das negociações: a questão da Palestina deveria ser entregue à tutela das Nações Unidas; e, para Israel, reclamam sanções económicas, muito severas, que

levem a nação a ouvir a razão, quebrando-lhe a economia e isolando-a internacionalmente. Aqui, prevalece a busca de retirar a legitimidade de Israel como Estado e reduzir o problema da nacionalidade ao trâmite do racismo. É também mais uma oportunidade de tentar ultrapassar os Estados Unidos, de procurar aniquilar a ideia potente de «nação indispensável», sobretudo de empurrar para o lado a questão dos valores de liberdade e autodeterminação política, manipulando em prol de ganhos geoestratégicos, uma situação de negação de direitos e liberdades que ocorre nos territórios palestinianos sob ocupação israelita, por responsabilidade tanto do ocupante como das autoridades e lideranças palestinianas e árabes.

Obama anunciou-se portador da possibilidade de harmonia entre os Estados Unidos e o mundo islâmico, fazendo também saber que partilhava da opinião de que era possível minimizar o ódio à América revendo os termos da aliança com Israel. Assim se sobrepôs o conceito de *linkage*, postulando que a paz entre palestinianos e israelitas é o facilitador da resolução dos problemas do Governo do Iraque, da nuclearização do Irão, do apoio sírio ao terror, da respectiva influência sobre o Líbano e da ascensão e consolidação de grupos como o Hamas e o Hezbollah ao serviço da subversão do sistema regional de estados. Paradoxalmente, o abandono da agenda da democracia resultou numa ainda maior fragilização da posição americana: se a agenda dos valores não vigora, se apenas vigora a agenda dos interesses, então a capacidade de intervenção reduz-se e abre-se o caminho à retirada, e mais campo para as ameaças assimétricas, convencionais e nucleares.

Estas têm sido a base da estratégia iraniana de alargar a influência sobre todo o golfo Pérsico, que passa por explorar o conflito israelo-árabe para dividir os árabes e para apoucar a capacidade política norte-americana; expandir a sua influência sobre o Iraque e estados do Golfo, e ainda angariar internacionalmente pontos de apoio junto de regimes especialmente dispostos a combater os Estados Unidos.

Muito instados pelos países directamente visados mas também em interesse próprio como garante de estabilidade global, os Estados Unidos têm procurado o reforço das alianças bilaterais quer no Golfo, quer com as principais potências europeias.

MUITO INSTADOS PELOS PAÍSES DIRECTAMENTE VISADOS MAS TAMBÉM EM INTERESSE PRÓPRIO COMO GARANTE DE ESTABILIDADE GLOBAL, OS ESTADOS UNIDOS TÊM PROCURADO O REFORÇO DAS ALIANÇAS BILATERAIS QUER NO GOLFO, QUER COM AS PRINCIPAIS POTÊNCIAS EUROPEIAS.

A UNIÃO EUROPEIA

O discurso de Hillary Clinton mereceu uma reacção ponderada da UE. A 13 de Dezembro, o Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros, prescindindo de escaladas verbais, manteve-se dentro da fraseologia habitual: a urgência da solução de dois estados, a condenatória dos colonatos, o respeito pelas linhas de 1967, a divisão de Jerusalém Oriental; a disponibilidade para apoiar todas as negociações dentro dos

parâmetros definidos em 2009 e dentro dos prazos definidos pelo Quarteto; admissibilidade de reconhecimento de um Estado palestino «mediante condições apropriadas»; e o estímulo à AP para continuar a aposta do Plano Fayyad.

O momento é difícil. A Europa está em crise. A mudança dos equilíbrios de poder revelou brutalmente as suas fragilidades, seja na capacidade de influência que tem no mundo, seja nos arranjos internos. Os Estados Unidos também estão frágeis. Há que cerrar fileiras, e nesse sentido se tem movido Catherine Ashton. Prudente, fez saber que cultiva uma relação de confiança com a secretária de Estado Clinton e que, sob a sua alçada, a UE acata a liderança dos Estados Unidos em matéria de PPMO.

Este não é de forma alguma um entendimento pacífico nem entre os 27 estados-membros, nem entre as *intelligentsias* europeias. Ainda agora, entre o anúncio da reformulação americana e as vésperas do Conselho Europeu, um grupo de 26 ex-dirigentes políticos europeus fez circular uma carta reclamando o endurecimento político da UE contra Israel. Oportunamente distribuída à imprensa, capitaneada por Chris Patten e Hubert Vedrine e assinada por Javier Solana, a iniciativa⁸ mostra bem como o assunto transcende esquerda e direita quando está em causa o Estado de Israel ou surgem hipóteses de ultrapassar a liderança ianque. O grupo não teme confidenciar «ter recebido sinais de funcionários norte-americanos no sentido de que a melhor maneira de ajudar os Estados Unidos a alcançar um acordo de paz é cobrar caro as políticas que contrariem a posição de Obama»; e nesta prosa, mais típica de activista político que de ex-governantes, criticam-se as insuficiências da política europeia, cuja radicalização se reputa essencial à «credibilidade fundamental» da UE, de outro modo arriscada a uma «deterioração das relações comerciais com os árabes». Advogam que se estabeleça um ultimatum para, caso Israel não cumpra com o exigido até Abril de 2011, a UE tratar de requerer o fim das negociações lideradas pelos Estados Unidos em prol de uma solução onusina. Para além do habitual rol de exigências, advogam-se sanções económicas a Israel; que a UE se faça reembolsar da maior parte da ajuda que envia aos palestinianos; que Ashton vá a Jerusalém apoiar as exigências palestinianas; e que se requalifique o apoio da UE à OLP como *nation building* em vez de *institution building*.

Esta fraseologia, que se pode encontrar espelhada em muitos outros documentos da UE, reflecte a opinião actualmente maioritária no quadro da ONU sobre a situação entre palestinianos e israelitas. Maiorias que exercendo-se há muito contra as posições de Israel, não parecem contribuir para tirar a situação do beco. Pelo contrário, a política árabe de isolamento de Israel arrisca-se a ser uma vitória de Pirro: sempre vitoriosa no plano discursivo, na prática diminui as possibilidades de negociação, e, por incompreensível insucesso, aumenta a zanga e o ressentimento dos respectivos governados, não se anteendo como alguma vez poderão ser convocados a apoiar qualquer acordo de paz.

A retórica da indignação também diminui a já de si abalada estatura da UE. Isto é tanto mais grave quanto ao adquirir a Questão de Chipre, a UE fragilizou consideravelmente as linhas de defesa europeia.

IMPASSES EUROPEUS

De Malmo a Madrid, passando por Berlim, Roma e Paris, a presença muçulmana na Europa, reputada em mais de 20 milhões de pessoas, vem reabrindo debates há muito dados por encerrados, como o lugar da religião na vida pública e civil, a tolerância, o secularismo como caminho para a modernidade e a própria identidade nacional, aliciando a esquerda antiliberal e empurrando partidos políticos para a direita, levando mesmo ao recalibrar de cálculos de interesse colectivo europeu, questionando a oportunidade de maior integração e pressionando a política externa europeia.

Para a UE tem sido especialmente difícil lidar com esta situação que põe directamente em causa os quatro pilares fundamentais da construção europeia, ou seja, a democracia liberal, a tolerância da integração, a atracção do *soft power*, e o efeito normativo de uma política externa construída sobre a projecção de poder financeiro. Com a ameaça fundamentalista a exercer-se dentro e fora de fronteiras, os países europeus deveriam divisar uma abordagem externa, viável, aos estados voláteis ou instáveis, desde Casablanca ao Afeganistão, mas acham-se severamente constrangidos pela fraqueza inerente ao grau de dependência externa que a UE tem em áreas vitais como o abastecimento de energia e as questões de defesa. A diferente proporção em que estes factores se recombina aparecem reflectida nas divergências constantes entre as posições assumidas pela UE e as posições nacionais dos 27 estados-membros, sendo evidentes em todas as questões que versam o chamado Grande Médio Oriente, particularmente no caso do conflito israelo-árabe.

O conflito israelo-árabe foi tema inaugural da Cooperação Política Europeia, na qual entrou por via sobretudo do embargo de petróleo de 1973 e desde logo como meio de competição com os Estados Unidos, na ambição de estabelecer a «Europa» como potência alternativa. É desde então um tópico na agenda europeia, com a qual tem evoluído. Desde a Declaração de Veneza de 1980, reconhecendo direitos nacionais aos palestinianos até à actual posição no Quarteto para o Médio Oriente, e sobretudo a partir dos Acordos de Oslo, a UE tem-se afirmado como importante parceiro palestiniano, tanto em apoios financeiros como políticos. Após o alargamento, a UE tem continuado o trabalho de promover estabilidade a sul, via Processo de Barcelona e a dimensão sul da Política Europeia de Vizinhança (PEV) e mesmo a União para o Mediterrâneo, que, apesar de decepcionantes, são aspectos relevantes da política europeia para a região.

Na última década, a UE também aumentou as responsabilidades na região, tanto por via da frente negocial antinuclearização do Irão – Alemanha, Grã-Bretanha e França – como pela sua posição de membro do Quarteto para a Paz no Médio Oriente, e sobre-

NA ÚLTIMA DÉCADA, A UE TAMBÉM AUMENTOU AS RESPONSABILIDADES NA REGIÃO, TANTO POR VIA DA FRENTE NEGOCIAL ANTINUCLEARIZAÇÃO DO IRÃO COMO PELA SUA POSIÇÃO DE MEMBRO DO QUARTETO PARA A PAZ NO MÉDIO ORIENTE, E SOBRETUDO PELA PRESENÇA DE CONTINGENTES MILITARES DE ESTADOS-MEMBROS NA ISAF E NA UNIFIL.

tudo pela presença de contingentes militares de estados-membros na ISAF (Afeganistão) e na UNIFIL (Líbano). O empenho de forças militares na região acarreta responsabilidades qualitativamente diferentes, matéria delicada e não consensual, desde logo pelo debate que a mera alusão à força militar suscita no quadro comunitário. No plano político, porém – e na mais benigna das avaliações –, é patente que as dezenas de iniciativas com que, ao longo dos anos, NATO, UE e Estados Unidos procuraram e procuram trazer ao Médio Oriente estabilidade, segurança e desenvolvimento por intermédio de reforma política e económica, apresentam resultados muito modestos.

Tal não é o caso no plano do discurso político da UE. Com o tempo, com a capacidade económica e financeira a variar na razão inversa da respectiva credibilidade como actor político, a UE tem encontrado terreno de afirmação ideal nos conflitos que ligam Israel, palestinianos e árabes. O sonho de se tornar uma potência do Médio Oriente – levando as fronteiras à Síria e ao Iraque através da absorção da Turquia –, ainda não está completamente liquidado.

Todavia, a competição estratégica não se dirige só aos Estados Unidos; também se exerce entre estados-membros: à mais pequena ocorrência entre israelitas e palestinianos, acodem de imediato duas, três, quatro delegações governamentais europeias e um representante da Comissão a visitar a Terra Santa, geralmente acompanhadas de outras tantas divergências e protagonismos dissociados. Porém, a conflitualidade entre a retórica e as acções dos estados-membros mostra bem a realidade de diferentes histórias, políticas e, sobretudo, culturas estratégicas. Esta condição, naturalmente, prejudica o grau de confiança que a UE oferece como actor político principal aos olhos dos estados do Médio Oriente.

CONFRONTO OU APAZIGAMENTO

A paciência estratégica é a segunda natureza do subsistema político do Médio Oriente. Nos tempos altamente acelerados que se vivem, tal facto reduz ainda mais a já de si estreita margem de manobra dos actores externos. Actualmente, a noção da dificuldade e a ideia de que o tempo corre contra a hipótese de dois estados, Israel e Palestina, coexistirem em vizinhança aceitável, prende-se directamente com a ansiedade de o Irão vir a possuir armas nucleares. E é também esta ansiedade que incute nova urgência às negociações entre Israel, palestinianos e árabes.

É opinião comum que o confronto político e ideológico em curso terá um impacto considerável na definição do mundo que vem. O desfecho é incerto. Certo é o desnorte da política europeia para o Médio Oriente, em crescendo. Os episódios sucedem-se: a ansiedade é má conselheira e as reacções a actos de guerra de Israel tendem a ser severamente desproporcionadas. Só mesmo os Estados Unidos merecem o mesmo tipo de opróbrio internacional. A questão é estratégica e é nesse quadro que tem de ser ajuizada. E a pergunta é: na segunda década do século XXI, diante da clara subida do autoritarismo e do claro oportunismo de diversas potências arrivistas, continua a ser do interesse

européu contribuir para diminuir a influência norte-americana e a visão da democracia liberal como principais esteios da ordem internacional?

O INCIDENTE *MAVI MARMARA*

A manobra militar de Israel sobre um barco que, transportando activistas turcos e de outras nacionalidades, pretendia quebrar o bloqueio marítimo a Gaza, foi catastrófica. Primeiro, para os nove desgraçados que perderam a vida; segundo, para os esforços de pacificação do conflito israelo-árabe; terceiro, para a batalha política pela sobrevivência de Israel como Estado nacional; quarto, para a ideia de uma Turquia aliada e europeia que, já esmaecida pelas sucessivas mostras de identidade islâmica, levou o mais duro golpe ao ouvir o primeiro-ministro Erdogan descrever o raide israelita como «um ataque à consciência da humanidade [...] que merece toda a sorte de maldição», «um ponto de viragem histórica» «depois do qual nada será o mesmo».

A situação, complexa e pouco clara da ocorrência, parecia aconselhar prudência na resposta, pelo menos do lado europeu, autor e guardião do sistema do direito internacional.

Israel considera-se em estado de guerra com o Hamas e aplica um bloqueio marítimo a Gaza, impondo certas regras sobre a chegada e o encaminhamento de carga e ajuda humanitária que ali chega diariamente. Tanto quanto se sabe, os bloqueios marítimos são uma medida de guerra legítima. Ora, não se podendo excluir que a *flotilla* prosseguisse o objectivo político de furar o bloqueio, haveria que calibrar factos como: 1) após a operação israelita sobre Gaza de Janeiro de 2009, ter ficado reconhecida a importância de secar as fontes e abastecimento de armas ao Hamas; 2) o Egipto manter o bloqueio a Gaza com o argumento de que abrir a fronteira significaria reconhecer o controlo do Hamas sobre Gaza, subverter a legitimidade e a autoridade do Presidente Abbas, consagrar as divisões entre palestinianos e abrir a porta ao Irão.

Não obstante, o coro de condenação de Israel atingiu de imediato a nota máxima. Foi quase difícil arranjar ecrã de TV para tantas vozes condenatórias. Espanha, Portugal e Irlanda avançaram com iniciativas condenatórias, requerendo depois a inscrição do raide ao *Mavi Marmara* na agenda do Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros europeus. Muitas outras coisas foram propostas, com o ministro dos Negócios Estrangeiros francês a afirmar, sem pejo, «que a UE tem de participar politicamente, mais do que já participa – e já participa muito – no caminho para a paz». A essas horas já o Presidente Sarkozy havia telefonado ao primeiro-ministro israelita para que aceitasse um inquérito internacional. Em Madrid, o ministro dos Negócios Estrangeiros espanhol avançava com mais uma proposta de pôr fim ao cerco de Gaza, declarando ter-se dirigido para o efeito ao gabinete da alta-representante para a Política Externa Europeia, que por seu turno esclarecia não ter sido contactada.

Um mês depois, em Lisboa, o ministro dos Negócios Estrangeiros recebia os seus homólogos turco e iraniano e disciplinava publicamente o embaixador de Israel.

GAZA E GOLDSTONE

Esta multiplicação das vozes europeias apenas repetia o ocorrido em Janeiro de 2009, quando, por via da Guerra de Gaza, a presidência checa e a França enviaram missões rivais a Israel.

Em ocasião de severa disfuncionalidade na política externa europeia com os checos a encontrar dificuldades em gerir posições de princípio e posições políticas, gerou-se um verdadeiro corrúpio de missões ao Médio Oriente por parte de vários estados-membros habituados a exercer protagonismo nesta vizinhança. Portugal também emitiu vários comunicados, anunciando uma contribuição especial para a UNRWA, e fazendo saber pela imprensa que o ministro dos Negócios Estrangeiros havia dirigido uma carta ao seu homólogo checo, circulada aos demais colegas europeus, pondo em causa o aprofundamento das relações UE-Israel, e deixando adivinhar uma posição sancionatória daquele governo caso continuasse a não acatar as opiniões da UE sobre o conflito⁹.

Recorde-se que após meses de «tréguas informais» com o Hamas, durante os quais foram aumentando de intensidade os ataques com mísseis sobre o território israelita, enquanto progrediam as negociações entre o Governo Olmert e o Governo de Ramallah, e tendo o Hamas declarado não renovar as tréguas em Dezembro, Israel avançou com uma operação militar sobre Gaza. Terrível ocasião, sobretudo pela impossibilidade de evitar os efeitos devastadores inerentes à guerra assimétrica que opõe um movimento de guerrilha urbana, como o Hamas, a tropas de um exército regular, como a IDF. Espectacular nas imagens televisionadas, a ocasião foi oportunidade de mais uma rodada condenatória contra o «uso da força» por parte de Israel, «desproporcionado». Não menos importante, tornou-se também óbvia a profunda divisão dos países árabes perante a crise política palestina e o empenho de muitos em ver bem-sucedida a campanha israelita de contenção do Hamas. Destes factores resultou na altura um compromisso europeu, americano e egípcio de contribuir para obstar ao aprovisionamento de armamento a Gaza.

Aproveitando a ocasião, a Organização da Conferência Islâmica (OCI) tomou a iniciativa de levar a Guerra de Gaza ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDHNU), a título de violações de direitos humanos por Israel. Foi de súbito aprovado um mandato de investigação internacional que apenas visava Israel. Segundo o juiz Goldstone, que presidiu ao inquérito, o mandato teria sido depois, verbalmente, alterado; e o relatório aponta casos de potenciais crimes de guerra a serem investigados pelo Hamas.

Em condições extremamente polarizadas, o CDHNU, em Outubro de 2009, passou uma resolução a endossar o Relatório Goldstone, remetendo-o à Assembleia Geral em Nova York. Com o próprio Goldstone a criticar a resolução por apenas referir Israel, a votação foi complicada, com 25 a favor (Brasil, Chile, Argentina, Rússia, China, países africanos e islâmicos) contra seis (Hungria, Itália, Holanda, Eslováquia, Ucrânia e Estados Unidos) e 11 abstenções (incluindo Bélgica, Bósnia, Japão, México, Noruega, Eslo-

vénia e Uruguai); e deu-se a extraordinária decisão de a França e o Reino Unido não participarem no voto. Se estes dois países receiam assumir uma posição no CDHNU, onde irão buscar coragem para tomar decisões como membros permanentes do Conselho de Segurança?

Levado o assunto à Assembleia Geral das Nações Unidas, resultou aprovada a Resolução 64/10, que visa abrir caminho para determinar que Israel pratica crimes de guerra e contra a humanidade, tentar alcançar condenações do CSNU e demandar o TPI.

O «TERRORISMO DEMOCRÁTICO»

A sombra da manipulação do recurso à jurisdição internacional, sobretudo penal, e a politização ilimitada conferida a toda e qualquer questão relativa a Israel, tem vastas implicações para a forma como se organiza a actual ordem internacional, designadamente em sede de soberania nacional e não interferência nos assuntos internos dos estados. Pede reserva. Aí se encontrará a explicação de voto da maioria dos países ocidentais, dos africanos e dos asiáticos que optaram por votar contra, abster-se ou estar ausente da sala no momento da votação. A resolução passou com 114 a favor, 18 contra, 44 abstenções, não conseguindo alcançar 120 votos do conjunto de países islâmicos e não-alinhados, normalmente «automáticos» quando o visado é Israel.

O voto mais uma vez revela a divisão dentro da UE e da NATO: estiveram a favor, Portugal, Irlanda, Eslovénia, Malta, Turquia; contra, Alemanha, Canadá, Eslováquia, Estados Unidos, Holanda, Hungria, Itália, Polónia, República Checa, Macedónia; nas abstenções, Áustria, Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido, Roménia, Suécia. Acrescentem-se as abstenções da Rússia, Japão, Nova Zelândia e Islândia.

Um mês depois, o Governo do Sri Lanka concluía com sucesso uma campanha militar contra os guerrilheiros tamil, cujos dirigentes liquidara, com cerca de 20 mil vítimas segundo organizações humanitárias. Convocado diante do mesmo CDHNU declarava-se «farto» de interferências externas e, por maioria de 29 votos (entre os quais Rússia, China, Brasil, Índia, África do Sul) contra 12 (incluindo a França, a Grã-Bretanha e o Canadá), obtinha o respaldo das Nações Unidas para o seu direito soberano a actuar sem interferência externa e pedia auxílio financeiro para reconstituir a economia após anos de guerra civil contra o separatismo tamil¹⁰. O Governo do Sri Lanka de imediato se congratulou com esta derrota do «terrorismo democrático»; e a 10 de Dezembro de 2010, o secretário-geral das Nações Unidas ainda não obtivera autorização daquele governo para a entrada de uma missão internacional.

NIVELAR O CAMPO

O Relatório Goldstone acendeu uma polémica inteiramente justificada. Fontes americanas adiantam que boa parte do atraso nas negociações de 2010 entre israelitas e palestinianos se ficou a dever ao processo de aprovação do famoso relatório; o que

parece confirmado por relatos que vieram também a público sobre as perturbações causadas na OLP vistas as dificuldades em endossar resoluções que afectariam negativamente quaisquer conversações em curso entre o Hamas e a Fatah; e com a AP a não querer mencionar o Hamas, nem ter de se comprometer com as recomendações derivadas do relatório quanto às investigações a fazer aos ataques sobre civis israelitas. Veja-se, a propósito, como os números de baixas de combatentes e/ou civis em Gaza, fornecidos pelo Hamas e aceites como bons pelo Relatório Goldstone, acabam de ser desmentidos por Fathi Hamad, ministro do Interior da Administração Hamas, em entrevista ao jornal *Al-Hayat* (Londres)¹¹.

Há uma questão principal nesta querela Goldstone: prende-se com saber a quem cabe a primeira responsabilidade pela eficaz aplicação das regras de conduta na guerra. Com a opinião pública ocidental verdadeiramente entusiasmada com a ideia de ilegalização da guerra, de todas as guerras presentes e futuras, esta é uma ques-

HÁ UMA QUESTÃO PRINCIPAL NESTA QUERELA GOLDSTONE: PRENDE-SE COM SABER A QUEM CABE A PRIMEIRA RESPONSABILIDADE PELA EFICAZ APLICAÇÃO DAS REGRAS DE CONDUTA NA GUERRA.

ção que provoca um debate apaixonado sobre os conflitos armados, a política e a justiça. No final, está a pergunta: qual a melhor maneira de garantir os direitos individuais e manter a ordem internacional? Por enquanto, a responsabilidade primeira para emitir este tipo de julga-

mento e tomar este tipo de decisão cabe aos órgãos constitucionais ou judiciais dos estados-membros das Nações Unidas. Israel não é um Estado-membro das Nações Unidas? Não é um Estado democrático, com separação de poderes, um sistema judiciário que funciona, com eleições livres e democráticas, mesmo competitivas? Não tem uma imprensa livre e extremamente combativa? Não tem um debate público político obsessivo?

Fundamentalmente, a missão Goldstone corresponde a mais uma tentativa de se deslocar a autoridade para efectuar este tipo de juízo crítico dos estados para instituições internacionais. Entre as consequências políticas mais sérias deste tipo de deslocação está o constrangimento das democracias constitucionais para lidarem com as múltiplas ameaças assimétricas, transnacionais ou mesmo, e de maior importe, para competirem com a eficácia dos seus pares não democráticos.

O MÉDIO ORIENTE: OCASIÃO PARA UMA POLÍTICA?

Sobra a pergunta sobre o lugar onde se situa Portugal quando, praticamente isolado dentro do conjunto das suas alianças principais, vota favoravelmente a Resolução 64/10 que aprova o Relatório Goldstone, sem que se encontre registo de uma explicação de voto a qualificar o apoio.

A análise das divergências europeias perante o Médio Oriente mostra que as posições assumidas por Portugal, sendo consentâneas com a posição genérica da UE, vêm

tomando um perfil mais destacado e a alinhar com o segmento mais vocal, que imputa maiores responsabilidades e formula maiores exigências a Israel. Entre a Alemanha e Chipre, o leque é vasto. E, no seu alinhamento, este voto favorável na Resolução Goldstone remete para os idos de 1975, quando Portugal votou favoravelmente a Resolução 3379, que equiparava sionismo a racismo. Eram os dias do exaltado terceiro-mundismo de Melo Antunes, cujo gabinete postulava

«o aprofundamento da aliança revolucionária com os povos das ex-colónias, a cooperação com o mundo árabe e com os países africanos e o assumir progressivo de uma política de neutralismo activo, sem excluir a busca de uma relação equilibrada, activa e cooperante com a Europa do Mercado Comum»¹².

Será que Portugal se desloca para Sul? Será que entre a busca de novos horizontes para a política externa portuguesa e as dificuldades que surgem na conciliação das alianças e múltiplas pertenças, assistimos a nova inflexão terceiro-mundista? Ou será que estamos diante de uma contorção eleitoral? É um facto que fontes próximas da diplomacia portuguesa consideram que a vitória na eleição para o CSNU em muito se ficou a dever à conquista do voto árabe, para o que terão sido instrumentais as boas relações com a Liga Árabe e com a OCI e o tal voto na Resolução Goldstone.

Dado o impacto actual das questões do Médio Oriente, estranho seria que não estivessem no centro da campanha de Portugal para o Conselho de Segurança. Como Estado menor, Portugal vê vantagens em desenvolver novas funcionalidades percebidas como podendo angariar vantagens futuras. No caso do Médio Oriente, com baixos custos, visto o isolamento de Israel permitir uma enorme folga, sobretudo no quadro multilateral da UE e das Nações Unidas, arenas escolhidas tanto pela centralidade que estas questões assumem na política internacional como pelo efeito de compensação pela falta de posição bilateral na região, área de tradicional alheamento histórico, onde a rede diplomática e comercial é de fraco porte.

Como membro da Aliança Atlântica e da UE, Portugal mantém uma presença militar significativa no Médio Oriente, com a participação das Forças Armadas Portuguesas nas missões da NATO no Afeganistão e da UNIFIL no Líbano. Paralelamente, em 2007, por ocasião do exercício da presidência do Conselho da União Europeia, a diplomacia portuguesa empenhou-se nas conversações entre Israel e a AP e na abertura da Aliança Atlântica à institucionalização das suas relações com os países do Mediterrâneo, trabalhando também o reforço da parceria euromediterrânica procurando, no conjunto, nova abordagem para a região.

No Magrebe, Portugal vem consolidando a sua posição, a partir de relações sólidas com Marrocos, melhorando a posição na Argélia e expandindo para a Tunísia e a Líbia. O cartão-de-visita da diplomacia económica, e as relações de segurança e defesa, têm

servido para estruturar o aprofundamento de relações bilaterais. Embora conheçam algum incremento, as trocas comerciais com os países do Mediterrâneo e Médio Oriente, continuam muito pouco significativas.

Neste quadro, a nomeação de Jorge Sampaio para alto-representante do secretário-geral das Nações Unidas para a Aliança de Civilizações, uma instituição que trabalha em parceria com a OCI, veio dar peso ao renovado perfil mediterrânico português.

PORTUGAL E O MÉDIO ORIENTE NO CONSELHO DE SEGURANÇA

A renhida vitória de Portugal na eleição para o CSNU foi conquistada com base numa plataforma eleitoral de moderação e defesa da diplomacia, do primado do direito internacional e dos direitos humanos, bem como um empenho constante na consolidação das instituições multilaterais e das regras e normas cruciais para a estabilidade internacional.

Este é o terceiro sucesso de Portugal em quatro candidaturas ao Conselho de Segurança e que em todos os casos foram a escrutínio. Em 1960, primeiro expulsou a Holanda da corrida, com o apoio dos países árabes que consideravam Portugal um mal menor; foram os novos estados africanos que forçaram a retirada portuguesa, após nove rondas de voto.

Na disputa com Malta, em 1977, Portugal ganhou após cinco escrutínios. Nessa altura, após a revolução e a descolonização, Portugal era a coqueluche das nações, sobretudo do Terceiro Mundo e não-alinhamento. Mas a campanha fora dificultada pelo reconhecimento formal de Israel pelo I Governo Constitucional. Os fortes laços da Internacional Socialista ampararam Mário Soares nesse troço e, com a colaboração do Marrocos e da Argélia, foi possível arredar o corte de relações colectivo ameaçado pela Liga Árabe. A contrapartida foi receber Arafat como chefe nacional, o reconhecimento da OLP e a posterior abertura de uma representação em Lisboa.

A prestação de Portugal no biénio 1979-1980 foi o momento de reequilíbrio da política externa e a clara inserção na ortodoxia europeia e ocidental. Consolidou-se uma diplomacia cautelosa, visando conquistar a confiança dos árabes e ao mesmo tempo manter relações com Israel. Por via de regra, praticaram-se posições intermédias, que acomodassem os requisitos de uma segurança nacional simultaneamente dependente de uma cooperação estreita com a NATO e os Estados Unidos e de um fluxo contínuo de abastecimento de petróleo árabe.

A partir de 1986, Portugal inseriu-se progressivamente nos alinhamentos da UE. O primeiro embaixador residente em Israel foi nomeado em 1992 justamente para assegurar a representação da primeira presidência portuguesa da UE. Os aparentes progressos no processo de paz do Médio Oriente a partir dos Acordos de Oslo mais favoreceram o desenvolvimento das relações com Israel, onde foram feitas visitas políticas ao mais alto nível, de ministro dos Negócios Estrangeiros, primeiro-ministro e Presidente da República.

O segundo mandato no CSNU já encontra Portugal numa democracia consolidada plenamente integrada na UE, participante em operações de paz (Angola, Moçambique, ex-Jugoslávia e Sara Ocidental). 1997-1998 corresponde, de resto, ao momento de máxima distensão internacional pós-Guerra Fria. Na década de 1990, a questão do Iraque era crucial e Portugal assumiu a presidência do Comité de Sanções ao Iraque num período crítico. Desde então, a Segunda Intifada, a ameaça terrorista e a disseminação do fundamentalismo islâmico, a Guerra do Iraque, o retorno da Turquia à mundivisão islâmica e o programa de nuclearização do Irão mudaram radicalmente o quadro estratégico e político do Médio Oriente.

Perante os confrontos da II Guerra do Líbano entre Israel e o Hezbollah, Portugal sublinhou o seu empenho no envolvimento da UE nos conflitos do Médio Oriente enviando um destacamento militar português para a UNIFIL II. Porém, quando no decurso desse conflito de 2006 se levantou a questão de um eventual uso da Base das Lajes, o Governo português mostrou-se muito reticente.

Que fará Portugal diante de outra situação extremada no Médio Oriente? Essa é uma questão decisiva, cuja presença as controvérsias alimentadas sobre o caso dos «voos da CIA» ou «repatriamentos de Guantánamo» se encarregam de demonstrar.

O REGRESSO DO CONSENSO À POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

Em 2005, o primeiro-ministro Sócrates declarava que «a política externa portuguesa regressava ao consenso quebrado três anos antes com o alinhamento de Portugal na invasão do Iraque sem autorização das Nações Unidas». O programa de Governo explicitava claramente a aposta no reforço da solidariedade euroafricana e do diálogo euro-árabe e a reavaliação da política externa portuguesa que se afirmava «ancorada nos três valores: manutenção da paz e segurança internacionais, primado do direito internacional e papel cimeiro das Nações Unidas, e nos três pilares: a integração europeia, a aliança atlântica e a lusofonia». Por esta ordem.

A Cimeira das Lajes e a posição assumida, em 2003, em solidariedade com a acção norte-americana de guerra ao Iraque, era a causa próxima deste posicionamento. Menos comentado que o alinhamento com os Estados Unidos, certamente pela maior delicadeza e temor que em geral acompanha a revelação de clivagens políticas graves dentro da UE, estava a terrível dissensão entre potências continentais (como esquecer a grotesca *tournee* do ministro dos Negócios Estrangeiros francês pela África com o objectivo declarado de arregimentar votos contra os Estados Unidos?) e nações atlantistas; e um juízo feito pelo Governo – e partilhado por muitos portugueses – dos interesses de Portugal nessa conjuntura, como membro da NATO, como detentor da Base das Lajes, senhor da sua própria autonomia e cultura estratégica. Pode agora dizer-se que a «crise» nacional em torno da Cimeira das Lajes adveio em boa parte do evidenciar das contradições dentro do sistema de alianças principais de Portugal. Foi um primeiro alerta a renacionalização da política externa. Em breve, entrou no discurso o tema da procura de novos horizontes para a política externa portuguesa.

Este tema ganhou muito lastro com a campanha eleitoral para o CSNU, com a oportunidade de empenho institucional e unidade de ação externa a constituírem, em si mesmo, um «benefício colateral» do esforço político e diplomático internacional exigido.

Razoavelmente consensual, o discurso público sobre a projeção externa de Portugal revela uma atmosfera de mudança de ciclo: passados o fim do império, a descolonização, e a europeização, fala-se agora em buscar um futuro de independência e personalidade própria. Regressa em força o tema da identidade plural: a experiência histórica única, atitude global, pertencas diversas, grande capacidade para construir pontes e promover o diálogo entre civilizações, a relevância do legado histórico para conexões especiais com países africanos, asiáticos e latino-americanos.

Mas um país não pertence a três continentes; dar voz aos outros é trabalho de organizações não governamentais, não de um Estado necessariamente obrigado pelos seus interesses e prévio sistema de alianças. Não é possível ser tudo para toda a gente. **RJ**

NOTAS

1 Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/cartas-dos-presidentes-luiz-inacio-lula-da-silva-e-do-presidente-mahmoud-abbas-a-respeito-do-reconhecimento-pelo-governo-brasileiro-do-estado-palestino-nas-fronteiras-de-1967>

2 Documento «Terminar a ocupação, Estabelecer um Estado», apresentado pelo primeiro-ministro palestiano em Agosto de 2009.

3 DERGHAM, Raghida – «The Palestinians' options after Obama's failure». In *Dar Al Hayat*, 10 de Dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.daralhayat.com/portal/articlendah/211232>

4 EREKAT, Saeb – «The returning issue of Palestine's refugees/ It's 62 years since the UN passed a resolution on the rights of Palestinian refugees – rights Israel must recognise for peace». In *The Guardian*, 10 de Dezembro 2010. Disponível em: <http://www.guardian.co.uk/commentis>

[free/2010/dec/10/israel-palestine-refugee-rights/print](http://www.state.gov/secretary/rm/2010/12/152664.htm)

5 The Saban Forum 2010 – U.S.-Israeli Relations: Facing Hard Choices. Disponível em: http://www.brookings.edu/events/2010/1210_saban_forum.aspx

6 Comunicação da secretária de Estado Hillary Rodham Clinton, no 7.º Fórum anual do Saban Center for Middle East Policy-Brookings Institution, 10 de Dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/12/152664.htm>

7 ALHOMAYED, Tariq – «The Syrian President criticizing the Palestinians!». In *Asharq Alawsat*, 11 de Dezembro de 2010. Disponível em: <http://aawsat.com/english/news.asp?section=2&id=23358>

8 A carta e a lista de assinaturas podem ser consultadas em http://www.mideeastmonitor.org.uk/downloads/other_reports/2010-12-02-eflg-letter-to-eu.pdf

9 «Luís Amado exige fim da expansão dos colonatos judaicos». In *Público*, 18 de Março de 2009.

10 *S-11/1 Assistance to Sri Lanka in the promotion and protection of human rights*, 27 de Maio de 2009, 11.ª sessão do CDHNU.

11 «Fathi Hamad, the Hamas administration's interior minister, revealed that as many as 700 Hamas military-security operatives were killed during Operation Cast Lead. The number, consistent with Israel's examination, is significantly higher than the biased numbers given in the past by Hamas and used by the Goldstone Report to defame Israel». In http://www.terrorism-info.org.il/malam_multimedia/English/eng_n/html/hamas_e133.htm

12 Papel conceptual de Luís Filipe Castro Mendes, Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, maço PEA/5.