



---

**Silvia Ferabolli**

---

# RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO MUNDO ÁRABE

**Os Desafios para a Realização  
da Utopia Pan-Arabista**

**JURUÁ**  
EDITORA

**2ª Edição - Revista e Atualizada  
Com Epílogo inédito sobre a Primavera Árabe**

# RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO MUNDO ÁRABE

**Os Desafios para a Realização  
da Utopia Pan-Arabista**

**2ª Edição  
Revista e Atualizada**

**Com Epílogo Inédito sobre a Primavera Árabe**



## CONSELHO EDITORIAL DA COLEÇÃO RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Amado Luiz Cervo	Henrique Altemani de Oliveira
Ana Flávia Granja e Barros Platiau	José Flávio Sombra Saraiva
Antônio Carlos Lessa	Maria Manuela Tavares Ribeiro
Antônio Jorge Ramalho da Rocha	Miriam Gomes Saraiva
Argemiro Procópio Filho	Paulo Fagundes Visentini
Cristina Soreanu Pecequilo	Pio Penna Filho
Eiiti Sato	Raúl Bernal-Meza
Estevão Chaves de Resende Martins	

### Coordenadores da Coleção:

Amado Luiz Cervo  
Antônio Carlos Lessa

### Fomento:

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-CNPq

**ISBN: 978-85-362-4469-3**



**Brasil** – Av. Munhoz da Rocha, 143 – Juvevê – Fone: (41) 4009-3900  
Fax: (41) 3252-1311 – CEP: 80.030-475 – Curitiba – Paraná – Brasil

**Europa** – Rua General Torres, 1.220 – Lojas 15 e 16 – Fone: (351) 223 710 600 –  
Centro Comercial D'Ouro – 4400-096 – Vila Nova de Gaia/Porto – Portugal

**Editor:** José Emani de Carvalho Pacheco

- 
- F345 Ferabolli, Silvia.  
Relações internacionais do mundo árabe: os desafios para a realização da utopia pan-arabista./ Silvia Ferabolli./ 2ª edição./ Curitiba: Juruá, 2013.  
178p. (Coleção Relações Internacionais)
1. Relações internacionais – Arábia. 2. Direito internacional. I. Título.

CDD 341.1(22.ed.)  
CDU 341

---

Visite nossos sites na internet: [www.jurua.com.br](http://www.jurua.com.br) e [www.editorialjurua.com](http://www.editorialjurua.com)  
e-mail: [editora@jurua.com.br](mailto:editora@jurua.com.br)

**Silvia Feraboli**

Doutora em Política e Estudos Internacionais pela SOAS, *University of London*.

# RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO MUNDO ÁRABE

**Os Desafios para a Realização  
da Utopia Pan-Arabista**

**2ª Edição  
Revista e Atualizada**

**Com Epílogo Inédito sobre a Primavera Árabe**

Curitiba  
Juruá Editora  
2013

## *Coleção Relações Internacionais*

---

---

*A expansão do ensino de relações internacionais, nos níveis de graduação e pós-graduação, tem sido exponencial nos últimos anos. A **Coleção Relações Internacionais**, lançamento da Juruá Editora, tem o propósito de prover estudantes, professores e profissionais da área com o conhecimento que resulta da expansão das pesquisas nas Universidades brasileiras.*

*O apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-CNPq, por meio do projeto integrado de pesquisa “Parcerias Estratégicas do Brasil: a construção do conceito e as experiências em curso”, financiado com recursos do Edital Renato Archer de fomento do estudo das relações internacionais e sediado na Universidade de Brasília, encontra-se na origem dessa iniciativa. A **Coleção Relações Internacionais** reúne estudos originais resultantes de dissertações e teses selecionadas, em razão de sua originalidade e relevância, nas Universidades que mantêm programas de pós-graduação, bem como obras coletivas ou individuais especialmente focadas nas parcerias operadas pelo Brasil junto a países europeus e emergentes, objetos a que se volta o Renato Archer da UnB.*

*Em razão do elevado número de lançamentos que a Coleção programou, pretende ser ela instrumento indispensável a todos os que manuseiam o conhecimento atualizado das relações internacionais, seja com o propósito acadêmico, seja com o fim de tomar decisões nas esferas política e social, pública e privada, que engendram o modelo brasileiro de inserção internacional e sua dinâmica operacional.*

*O espírito que norteia as publicações da Coleção coincide com o espírito de isenção, objetividade, clareza e funcionalidade que preside os estudos nas Universidades. Desse modo, põe-se o conhecimento a serviço dos atores que dele fazem uso para equipar-se de expertise com que possam alcançar interesses externos da nação ou de seus segmentos sociais, bem como reagir e equilibrar-se diante de interesses que outros países buscam realizar no Brasil.*

*Com uma área total de 13.7 milhões de km<sup>2</sup>, atrás apenas da União Soviética e consideravelmente maior do que a Europa, o Canadá, a China ou os Estados Unidos [...] Por volta do ano 2000 teria mais pessoas que qualquer uma das duas superpotências. Esse Estado conteria quase dois terços das reservas mundiais de petróleo. Ele também teria capital suficiente para financiar seu próprio desenvolvimento econômico e social. E poderia alimentar-se [...] Acesso a um amplo mercado poderia estimular um rápido desenvolvimento industrial. Desigualdades regionais presentes seriam finalmente diminuídas e o descompasso entre áreas com excesso e escassez de mão de obra seria corrigido. A força militar agregada e a influência política desse Estado estrategicamente localizado seriam formidáveis [...] É fácil compreender por que esse sonho [a união entre os Estados árabes] tem, há muito tempo, intoxicado os nacionalistas árabes. (El Mallakh, 1978, apud Lustick, 1997)*

## PREFÁCIO

---

*As divisões existentes entre os países árabes representam um dos fenômenos que mais chama atenção na história e na diplomacia do Oriente Médio. O surgimento dos atuais Estados árabes, decorrente do colapso do Império Turco Otomano ao final da Primeira Guerra Mundial, foi precedido e acompanhado pelo sonho da unidade pan-árabe. Tal unidade só existiu, na verdade, de maneira muito breve quando da expansão inicial do islã e, posteriormente, sob a forma de uma submissão coletiva de quase todos ao Império Turco.*

*A Declaração Balfour e o Acordo secreto Sikes-Picot, durante a Primeira Guerra Mundial, tiveram como consequência a traição à promessa feita aos árabes pelos britânicos durante o conflito, como forma de carrear o apoio contra os turcos. A ideia de que surgiria um grande Estado árabe no Oriente Médio foi frustrada com a divisão da região em Mandatos anglo-franceses. A nova submissão, desta vez aos europeus, foi acompanhada pela emergência da ideologia pan-arabista modernizadora do Partido Baas (O Renascimento Árabe), codificada pelo cristão árabe Michel Aflak. Paralelamente havia um sentimento popular difuso de pertencer a uma mesma “nação”, com uma língua, uma cultura e, mesmo, uma religião comuns.*

*As independências, ocorridas após a Segunda Guerra Mundial, foram acompanhadas pela criação do Estado de Israel (envolvendo conflitos regionais), pela geopolítica do petróleo e por novas divisões entre árabes conservadores e modernizadores laicos, que geraram guerras e tensões interárabes. Houve coalizões dos dois lados, com tentativas, especialmente no campo progressista, de realizar o ideal pan-arabista através da fusão de Estados, a mais importante das quais foi a República Árabe Unida. Mas essas geralmente eram dominadas por um país mais forte, produzindo-se o fracasso da experiência.*

*Os governos republicanos laicos e modernizadores trataram de construir os Estados nacionais, ainda que a Liga Árabe tenha jogado um papel importante como fórum coordenador da região. Depois foi a vez*

*das petromonarquias conservadoras, desafiadas pela Revolução Iraniana, de tentar integrações, como o Conselho de Cooperação do Golfo. Novas iniciativas, de caráter predominantemente econômico, vieram à luz, sempre chamando atenção por suas fortes limitações.*

*A história desse tumultuado processo, as dificuldades estruturais do mesmo e as forças políticas envolvidas são analisadas nessa dissertação de mestrado que orientei na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. A autora, Sílvia Feraboli, fluente em árabe, realizou uma pesquisa abrangente e introduziu o tema ao público brasileiro. Trata-se, enfim, de uma ferramenta importante para a compreensão dessa complexa região e de suas, até agora, frustradas tentativas de integração. Comparado com outras partes do mundo, ao Oriente Médio ainda falta um Estado pivô, que agregue os demais num esforço integrativo, capaz de fomentar o desenvolvimento e a autonomia.*

**Paulo Fagundes Visentini**  
UFRGS

## INTRODUÇÃO

---

Desde a formação do Sistema Árabe de Estados, na esteira do processo de descolonização, a retórica do nacionalismo árabe tem sido o pano de fundo sobre o qual as relações políticas intra-árabes se desenvolveram.<sup>1</sup> A crença básica que subjaz ao discurso pan-arabista é a de que todos os árabes, como uma comunidade imaginada, compartilhariam a mesma língua, cultura e história e que, por isso, deveriam unir-se em um único Estado-nação, sob um governo central, formando a tão sonhada “Grande Nação Árabe”.<sup>2</sup> Contudo, as relações entre os Estados que formam aquilo que se denomina “Mundo Árabe” sempre estiveram muito aquém da unidade, tendo se caracterizado mais pela desintegração.

Apesar do insucesso das ideologias nacionalistas árabes para promover a unificação entre os Estados da região, repetidos esforços têm sido feitos para alcançar alguma medida de integração ou, pelo menos, de coordenação política e/ou econômica. Os esforços da Liga Árabe em tentar promover a cooperação intra-árabe remontam ao ano de 1950, com a

---

<sup>1</sup> Os termos “nacionalismo árabe”, “arabismo” e “pan-arabismo” são utilizados, nesse trabalho, assim como na maior parte da literatura, como sinônimos. Contudo, suas diferenças terminológicas não devem ser desprezadas: “arabismo” como a noção de ser árabe, não “apenas” muçulmano e diferente dos Turco-Otomanos (ANTONIOUS, 1938; AL-HUSRI, 1944; AL-ALAYLI, 1941); “nacionalismo árabe” como o movimento que buscava maior autonomia para os árabes dentro dos domínios Otomanos, num primeiro momento e, depois da radicalização dos chamados Jovens Turcos em direção a uma turquificação do Império Otomano, completa independência para as terras árabes (TIBI, 1989); e “pan-arabismo” como a aspiração de que os recém independentizados estados árabes iriam, cedo ou tarde, fundirem-se para formar um Estado Árabe Unido, ou a Grande Nação Árabe (KHADDURI, 1946; BARNETT, 1993). Quanto ao conceito político de nacionalismo, esse está diretamente ligado à ideia de nação, a qual tem seu sentido definido na nota seguinte.

<sup>2</sup> “Normalmente, a nação é concebida como um grupo de pessoas unidas por laços naturais e, portanto, eternos – ou pelo menos existente *ab immemorabili* – e que, por causa desses laços, se torna a base necessária para a organização do poder sob a forma do estado nacional”. (BOBBIO, 1993, p. 796) Ainda, “[...] dentro de um espírito antropológico, proponho a seguinte definição para nação: ela é uma comunidade política imaginada” (ANDERSON, 1989, p. 14).

assinatura do Tratado da Junta de Defesa e Cooperação Econômica (TJDEC), que tinha como principal objetivo promover uma ação coordenada que garantisse o desenvolvimento econômico dos signatários. Esse foi o primeiro de uma série de cinco tratados que, desde então, visaram dar impulso à integração político-econômica intra-árabe.

Primeiro fruto do TJDEC, em 1953 é assinado o Tratado sobre Trânsito Comercial (TTC), que objetivava facilitar as trocas comerciais entre os Estados árabes através do estabelecimento de tarifas preferenciais para alguns produtos agrícolas e minérios. Ainda dentro do escopo do TJDEC, foi lançado, em 1964, o ambicioso Mercado Comum Árabe (MCA), cujo objetivo era garantir a livre circulação de mercadorias, mão de obra e capital em um prazo de cinco anos. Assim como o TTC de 1953, o MCA não avançou e sua proposta foi abandonada poucos anos depois. Já o Acordo para a Facilitação e Promoção do Comércio Intra-Árabe (AFPAT), de 1981, era bem menos ambicioso do que o MCA, pois trazia em seu escopo a liberalização progressiva de tarifas com cuidadosas listas de exceções e prazos flexíveis para a implantação das medidas necessárias à constituição de uma área de livre-comércio intra-árabe. Porém, uma vez mais, os esforços da Liga Árabe foram em vão, e o projeto do AFPAT foi abandonado ainda em seu estágio inicial. A Área Árabe Ampliada de Livre-Comércio (GAFTA) representa o atual esforço da Liga Árabe em promover a integração econômica na região árabe. Lançada na reunião de cúpula da Liga em 1996, a GAFTA retoma o projeto abandonado do AFPAT de 1981, e o inova, na medida em que o setor privado, representado pela União das Câmaras de Comércio Árabe, foi convidado a monitorar todo o processo de implantação dessa área de livre comércio.

No plano sub-regional e, portanto, fora dos auspícios da Liga Árabe, mas ainda motivados pelo arabismo, também encontram-se exemplos de tentativas de integração político-econômico, como a República Árabe Unida – RAU (1958), a Federação das Repúblicas Árabes (1971), o Conselho de Cooperação do Golfo – CCG (1981), a União do Magreb Árabe – UMA (1989) e o Conselho de Cooperação Árabe (1989). Desses, apenas o CCG e a UMA permanecem em atividade.

Por fim, dois casos de unificação política e territorial no mundo árabe podem ser destacados: a formação dos Emirados Árabes Unidos, em 1971, e a reunificação do Iêmen do Norte e do Sul, em 25 de maio de 1990.

Esse breve resumo de mais de meio século de tentativas de integração intra-árabe, tanto políticas quanto econômicas, nos níveis regionais e sub-regionais, indica a relevância e a complexidade do problema representado pelo regionalismo árabe, tema desse trabalho, que se propõe a investigar os diversos aspectos envolvidos no aparente contrassenso re-

apresentado pela realidade política da região face ao discurso nacionalista árabe. Para se ter uma ideia clara desse nacionalismo é preciso entendê-lo em termos políticos – um movimento com diferentes ideologias, lideranças e partidos; e institucionais – com a proeminência da Liga Árabe de Estados e dos encontros periódicos de cúpula dos chefes de Estado árabes.

Uma das maneiras possíveis de se narrar a história do nacionalismo árabe é situar sua origem nos clubes literários de Damasco, no final do século XIX, a partir de onde ele começou a florescer e a se desdobrar em diversos movimentos nos anos que precederam a Primeira Guerra Mundial. Esses movimentos bradavam por um “despertar árabe”<sup>3</sup> – a emergência de uma identidade árabe. Durante essa fase inicial do nacionalismo árabe, tentou-se promover e definir o próprio conceito de nação árabe, criar um vocabulário político para o arabismo e identificar o “nós” e o “eles” na geografia da identidade (BARNETT, 1993). “Nós”, neste caso, referia-se à comunidade imaginada formada por aqueles que “[...] falavam árabe, olhavam para a história dos árabes com orgulho e consideravam-se árabes” (KHALIDI, 1991, p. 1365). “Eles”, logicamente, referia-se a todos aqueles que não compartilhavam do sentimento de “[...] companheirismo profundo e horizontal”<sup>4</sup> daqueles que pertenciam à Nação Árabe. O próprio conceito de Mundo Árabe nasceu durante essa fase inicial e o termo está intimamente conectado com a ideia de “nós” definida acima.

De acordo com Barnett (1993, p. 281), entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, o nacionalismo árabe se fortaleceu devido a quatro fatores principais:

- a) *norma da autodeterminação legitimou e reforçou o desejo dos nacionais árabes por independência;*
- b) *durante a Primeira Guerra, tanto o Império Otomano quanto as forças aliadas acreditavam que as populações árabes representavam um arma militar letal. Assim, tanto um como outro tentaram conquistar as lideranças árabes com promessas e garantias de autonomia a ser dada depois da vitória. Essas promessas aguçaram o apetite das populações locais por independência política;*
- c) *o estabelecimento do Sistema de Mandatos e a divisão dos territórios árabes sob controle britânico e francês, desconsiderando tanto as divisões geográficas e históricas da região quanto as lideranças locais fez muito para desenvolver o nacionalismo árabe.*

<sup>3</sup> Esse termo deu origem à obra seminal de George Antonius: **“The Arab Awakening: the history of the Arab National Movement”**, (LONDON, 1938).

<sup>4</sup> “[...] a nação é sempre concebida como um companheirismo profundo e universal”. (ANDERSON, 1989, p. 16)

*Nesse ponto entra também o sentimento de traição despertado pelas potências ocidentais nas populações árabes, fruto do reconhecimento do Império Britânico da legitimidade das demandas do movimento Sionista<sup>5</sup> sobre a Palestina;*

d) o desenvolvimento dos sistemas de comunicação.

É creditada ao principal teórico do Ba'th, Michel 'Aflaq, a definição do conceito de Nação Árabe e dos termos que viriam a definir o que seria o arabismo:

*Só há uma nação árabe, com direito a viver num único Estado unido. Foi formada por uma grande experiência histórica, a criação pelo Profeta da religião do Islã e da sociedade que a encarnou. Essa experiência pertencia não só aos muçulmanos árabes, mas a todos os árabes que se haviam apropriado dela como sua, e encaravam-na como a base de sua pretensão a uma missão especial no mundo e a um direito de independência e unidade. Eles só podiam conseguir esse objetivo através de uma dupla transformação: primeiro do intelecto e da alma – uma apropriação da idéia de nação árabe através da compreensão e do amor – e depois do sistema político e social. (HOURANI, 1994, p. 406)*

Embora já tivesse o seu significado político definido nas palavras de Michel 'Aflaq, o nacionalismo árabe era interpretado de maneiras diferentes pelos líderes árabes. Embora esses líderes se identificassem como arabistas e defendessem a unidade regional, eles discordavam dos projetos políticos associados com esse nacionalismo. Para alguns, como a Arábia Saudita, o estreitamento dos laços econômicos, culturais e de segurança, com respeito à soberania estatal, era o bastante. Para outros, como o Iraque, as fronteiras territoriais estipuladas pelas potências coloniais deveriam ser apagadas, emergindo assim um Estado Árabe Unido, correspondente à Nação Árabe. Esse debate repercutiria nas conversações que precederam a criação da Liga Árabe de Estados.

Durante a Conferência de Alexandria, realizada em setembro de 1944<sup>6</sup>, o principal problema discutido foi o de como deveria ser a estrutura organizacional da Liga Árabe a ser criada. Seria ela um Estado unitá-

<sup>5</sup> Em linhas gerais, o movimento sionista é a expressão política do nacionalismo judaico. Esse movimento surgiu no final do século XIX, em resposta aos Pogroms da Rússia czarista. O primeiro Congresso Sionista foi realizado em 1897 e previa a volta dos judeus para Sion – denominação judaica de Jerusalém onde há um monte com esse nome. O sionismo previa o restabelecimento de um Estado judaico na Palestina, objetivo esse que alcançou em 1948 com a proclamação do Estado de Israel.

<sup>6</sup> Participaram Egito, Iraque, Líbano, Síria, Arábia Saudita, Iêmen e Transjordânia (essa última passa a denominar-se Jordânia em 1948).

rio, com uma autoridade política central? Ou seria a Liga um Estado federado com um parlamento central e um comitê executivo com total poder político sobre as questões federais? Ou, ainda, uma confederação frouxa, com ênfase na coordenação e na cooperação seria criada? A última opção, proposta e defendida pelo Egito, foi a escolhida.

Como dito anteriormente, embora houvesse variações no significado dos projetos políticos regionais que deveriam ser associados ao nacionalismo árabe – desde a completa unificação política e territorial dos Estados até uma cooperação intra-árabe com a permanência das fronteiras estabelecidas pelas forças coloniais – a constituição da Liga Árabe era vista por muitos como um primeiro passo rumo à realização de um futuro Estado Árabe Unido (KHADDURI, 1946). Se esta era a intenção dos membros fundadores da Liga, ela não ficou clara na Carta do Pacto da Liga Árabe. No artigo 2 da Carta, é enfatizado que uma das atribuições da Liga seria a de “[...] *salvaguardar a independência e soberania [dos Estados árabes]*” (LEAGUE OF ARAB STATES, 1945, p. 267). Ao enfatizar a proteção da soberania e independência dos países ao invés da unificação política, a recém-criada Liga demonstrava que a unidade árabe não era uma questão de prática política, mas de “sentimento”. Claro parece estar que existia, naquele início da formação do Sistema Árabe de Estados, uma distância entre o ideal de unidade pan-árabe e a realidade política regional, e a maneira como a Liga foi constituída era um reflexo dessa dicotomia.

Contudo, mesmo que a Liga Árabe tivesse sido criada para preservar a independência dos Estados árabes – tanto em relação às grandes potências quanto deles mesmos(!) – ela assumiu o papel de instituição líder do arabismo, o principal elo entre os seus Estados-membros, através do qual os líderes árabes podem discutir os limites e as possibilidades de seu nacionalismo comunal, promovendo, assim, o estreitamento dos laços entre os Estados árabes.

Se nas primeiras fases do nacionalismo árabe buscava-se identificar quem fazia parte da comunidade “nós árabes”, a criação da Liga e seus desenvolvimento numa instituição com 22 membros não deixa mais dúvida quanto a o quê vem a ser, ou não, um Estado árabe. Como consta no artigo 1 da Carta: “*Todo o Estado árabe independente tem o direito de tornar-se membro da Liga, se ele assim desejar*” (LEAGUE OF ARAB STATES, 1945, p. 266). Sendo assim, os 22 Estados membros da Liga<sup>7</sup> constituem o Mundo Árabe, já referido aqui diversas vezes. E se esse

---

<sup>7</sup> São membros da Liga Árabe: Arábia Saudita, Argélia, Bahrein, Comores, Djibuti, Egito, Emirados Árabes Unidos, Iêmen, Iraque, Jordânia, Kuwait, Líbano, Líbia, Mauritânia, Marrocos, Omã, Palestina (ANP), Catar, Somália, Síria, Sudão e Tunísia.

“mundo” não se vê como uma parte isolada do sistema internacional, certamente se percebe como um subsistema, o qual se denomina, a partir da proposição de Korany (1999, p. 37-38), “Sistema Árabe de Estados”. Esse sistema vê o mundo árabe como uma região, que tem interesses comuns e prioridades de segurança distintas daquelas dos países capitalistas centrais. De acordo com a lógica do Sistema Árabe de Estados, os países do Oriente Médio e Norte da África (OMNA) que gozam de unidade linguística, religião, história e cultura poderiam criar e desenvolver seu próprio sistema – econômico, político e estratégico – para contrapo-lo as ameaças que surgissem de fora desse sistema.

Em vista do apresentado acima, se problematiza o tema proposto: O que condiciona o Mundo Árabe a viver fragmentado, a despeito de todo o discurso unificador do pan-arabismo? *Em outras palavras: o que condiciona a ausência de integração política no Mundo Árabe?*

A investigação dessa problemática será desenvolvida a partir de três enfoques: o peso relativo dos fatores sistêmicos, regionais e estatais para a ausência de integração político-econômica no Mundo Árabe. A decisão de seguir essa linha de investigação está fortemente embasada no registro histórico, e encontra apoio na literatura consultada até aqui:

*[...] os obstáculos para a unidade [árabe] situam-se em quatro categorias: fatores sociopolíticos internos; interesses econômicos que não se sustentam; a estrutura dos sistemas árabe/não árabe de Estado; e os padrões estratégicos, econômicos e culturais exógenos [ao Sistema Árabe de Estados] (HUDSON, 1999, p. 15).*

Essas categorias de obstáculos à integração no mundo árabe, apontadas por Hudson (1999), remetem diretamente aos pressupostos teóricos do realismo estrutural, tendo em vista que esse trabalha com a ideia de que os fenômenos internacionais, dentre eles, a cooperação entre os Estados, devem ser analisados em três níveis distintos de análise: o estrutural, o da interação e o das unidades. Numa tentativa de sistematizar os conceitos que balizam esse trabalho, discute-se, abaixo, a escolha pelo realismo estrutural como referencial teórico, o que se entende, aqui, por integração e de que maneira pretende-se explicar os limites e as dificuldades da integração política no mundo árabe.

\*\*\*

O realismo estrutural, concebido a partir das ideias de alguns dos teóricos da chamada Escola Inglesa, tais como: Buzan, Little e Jones (1993), é apresentado no livro *A Lógica da Anarquia* como uma espécie

de síntese superior das abordagens liberais e realistas, compatível com o marxismo e capaz de transformar uma teoria da *política* internacional em uma teoria das *relações* internacionais. Explica-se: como teoria da política internacional, o realismo estrutural conforme desenvolvido por Kenneth Waltz constitui uma abordagem alternativa e superior ao realismo clássico. Em *Teoria da Política Internacional* (1979), Waltz sustenta a necessidade de uma teoria sistêmica da política internacional, ou seja, de uma teoria que explique como a estrutura do sistema internacional condiciona o comportamento dos atores (unidades) mais relevantes. Basicamente, por estrutura do sistema Waltz compreende três atributos centrais que pertencem ao nível de análise sistêmico propriamente considerado:

- a) o princípio de ordem que regula as relações (anárquico, por oposição ao princípio de ordem hierárquico que prevalece dentro dos Estados);
- b) o grau de diferenciação funcional entre as unidades do sistema (baixo, pois todas as unidades estatais desempenham funções similares de governo, provimento de segurança e bem-estar para suas respectivas populações);
- c) distribuição de capacidades entre as unidades do sistema (esta distribuição é desigual e oligárquica, fazendo com que as grandes potências constituam polos de poder com capacidades muito superiores àquelas dos demais Estados).

Nessa versão waltziana do realismo estrutural a estrutura do sistema condiciona fortemente o comportamento das unidades e confere alguma estabilidade (sempre precária) às configurações de poder no mundo das relações interestatais. Apesar da distribuição de capacidades, em qualquer conjuntura dada, ser um atributo da estrutura e, portanto, localizar-se no nível sistêmico de análise, as fontes da mudança na política internacional localizam-se, para Waltz, no nível das unidades, pois são os Estados que, ao procurarem maximizar poder em função dos condicionamentos impostos pela estrutura, o fazem com ritmos e intensidades diferentes, eventualmente alterando, por meio de guerras ou outros instrumentos políticos, a distribuição de poder previamente existente.

Dadas as características estruturais do sistema e do tipo de condicionamento que tal estrutura impõe ao comportamento dos Estados, as possibilidades de cooperação entre os Estados são, logicamente, baixas. Como se explicaria, então, a existência de cooperação (e eventualmente integração) entre Estados? Neste ponto é que a versão do realismo estrutural proposta por Waltz começa a diferenciar-se daquela, proposta pela Escola Inglesa. Enquanto Waltz (1979) localiza apenas no comporta-

mento auto-interessado dos Estados uma resposta lógica para os comportamentos alternativos ao do confronto, Buzan, Little e Jones (1993, p. 23) destacam a necessidade de se considerar o que eles chamam de “[...] *capacidade de interação*” como um nível intermediário de análise, que não pertence exclusivamente nem ao nível das unidades nem ao nível do sistema. Ou, como bem sintetizam Nogueira e Messari (2005, p. 50):

*Buzan, Little e Jones alegam que Waltz não se preocupou em distinguir o sistema da estrutura [e que] Waltz não percebeu que a estrutura é composta por um sistema e suas unidades [...]. Ao sistema e suas unidades, Buzan, Little e Jones acrescentam os processos como características das estruturas. Ao não fazer isso, Waltz não conseguiu incluir a interação entre as unidades e entre estas e o sistema como a fonte que faz da estrutura não ser reduzível às características de suas unidades. Por tudo isso, Buzan, Little e Jones afirmam que a teoria produzida por Waltz é uma teoria neorealista e que a verdadeira teoria estrutural das Relações Internacionais é a deles.*

Para situar melhor o papel deste nível de análise intermediário é necessário fazer um breve recuo e apresentar as características mais gerais do modelo proposto por esses três autores ingleses.

Na versão proposta por Buzan, Little e Jones (1993), o realismo estrutural é capaz de oferecer uma síntese superior das abordagens liberais e realistas e ser compatível com o marxismo porque, embora se assumam como uma extensão da tradição realista, também se abre para as abordagens de interdependência do liberalismo e, assim como os marxistas, vê a fundamentação histórica e empírica como condição necessária para o entendimento das relações internacionais.

O realismo estrutural de Buzan, Little e Jones (1993) encaixa-se na tradição realista por três características básicas:

- a) insiste na primazia da esfera política e na estrutura anárquica do sistema internacional;
- b) vê o Estado como ator mais importante das relações internacionais;
- c) aceita a definição básica do neorealismo para “estrutura”.

Por estrutura entende-se o arcabouço dentro do qual “[...] *se processam as relações internacionais, delimitando os parâmetros da atuação dos agentes e sendo, por esta atuação, transformado. A suposição é circular: os Estados formam o sistema internacional e o sistema internacional forma as ações dos Estados*” (PECEQUILO, 2004, p. 132).

Já quando se afirma que o realismo estrutural abre-se para as abordagens liberais de interdependência é porque entende-se que o primeiro trabalha com a ideia de interação entre a lógica da anarquia e da interdependência. Esse tipo de abordagem abre a possibilidade de perguntar que tipo de dialética emerge quando tanto a lógica fragmentadora (anarquia) quanto a integradora (interdependência) estão em jogo e de que maneira sua interação condiciona a estrutura política do sistema internacional (BUZAN; LITTLE; JONES, 1993).

Por fim, como dito anteriormente, tanto o realismo estrutural quanto o marxismo compartilham da convicção de que o tipo de explicação adequado para os fenômenos internacionais depende de sólida fundamentação histórica e empírica.

Dessa forma, no realismo estrutural de Buzan, Little e Jones, diferentemente do neorealismo de Waltz, três níveis distintos de análise devem ser considerados no estudo do setor político internacional: o estrutural, o da interação e o das unidades.

O nível de análise estrutural está dividido em *estrutura profunda*, onde o princípio organizacional é a anarquia e a inexistência de diferenciação de função entre as unidades, ou seja, todos os Estados são soberanos e exercem mais ou menos as mesmas funções; e *estrutura distribucional*, com os padrões sistêmicos na distribuição dos atributos das unidades, analisável a partir dos conceitos de polaridade e estratificação.

No nível de análise da interação, encontra-se a capacidade de interação sistêmica, que pode ser estudada a partir dos conceitos de qualidade absoluta das capacidades tecnológicas (transportes, comunicação, informação) e de qualidade absoluta das capacidades sociais (regimes, normas e instituições), ambas através do sistema.

Por fim, tem-se um terceiro nível de análise, o da unidade, dividido em formações processuais – analisável a partir das relações de ação-reação entre os Estados e padrões recorrentes de ação-reação (alianças, equilíbrio de poder, corrida armamentista) – e análise de atributo, que pode ser apreciado a partir do estudo do comportamento dos Estados em termos de atributos de poder (política externa, protecionismo, papéis).

Nesse trabalho, que busca entender os fatores que obstaculizam a integração política no mundo árabe, o foco será direcionado para as seguintes variáveis analíticas propostas pelo realismo estrutural: estrutura distribucional (nível de análise sistêmico); qualidade absoluta das capacidades sociais (nível de análise da capacidade de interação); e formações processuais (nível de análise das unidades). Essa escolha permitiu uma investigação mais sistemática das categorias de obstáculos à integração

política no mundo árabe apontadas por Hudson (1999), as quais já foram referidas anteriormente.

Na análise da estrutura distribucional, observaram-se as polaridades existentes no sistema internacional (uni-bi-multipolaridade) e seus efeitos sobre a ausência de integração política no mundo árabe. Os critérios que permitiram classificar o tipo de polaridade existente foram fornecidos por Waltz (1979, p. 57): "*Historicamente, apesar das dificuldades, encontra-se acordo geral sobre quais são os grandes poderes de um dado período*".

Ainda dentro da estrutura distribucional, mas no que concerne à estratificação, foi trabalhada a ideia de dependência econômica externa no Mundo Árabe e seus efeitos obstaculizadores para uma integração política na região. Dependência aqui entendida como uma situação na qual uma economia é condicionada pelo desenvolvimento e expansão de outra economia (SANTOS<sup>8</sup>, 1970, *apud* ALNASRAWI, 1991).

Quanto à capacidade de interação, essa será avaliada apenas por meio da observação da qualidade absoluta das capacidades sociais, ou seja, pelo grau de institucionalização do Sistema Árabe de Estados. O Sistema Árabe de Estados, de acordo com Barnett (1993, 1995, 1998), é composto por duas instituições<sup>9</sup> que se sobrepõem – o pan-arabismo e a soberania estatal. Essas atribuem papéis diferentes a cada um dos membros da Liga Árabe, pois, enquanto a soberania proíbe a interferência nos assuntos domésticos dos Estados árabes, o pan-arabismo não só sanciona isso como também nega a distinção entre o doméstico e o internacional dentro do Sistema Árabe de Estados. Assim, a tensão existente entre as instituições nacionalismo árabe e soberania estatal, bem como a falta de capacidade da Liga Árabe para lidar com essa questão, fornece os critérios para avaliação de como os baixos níveis de institucionalização do Sistema Árabe de Estados afetam a possibilidade de uma integração política no mundo árabe.

No que concerne às formações processuais no nível de análise das unidades, foram observadas as diferentes formas de equilíbrio de poder intra-árabe. De acordo com Silva e Gonçalves (2005), em termos de política externa, a prática do equilíbrio de poder ocorre quando um Estado procura evitar que outro ou outros Estados alcancem a posição de domínio, ameaçando de algum modo seus interesses ou até mesmo sua

---

<sup>8</sup> SANTOS, Theotônio dos. *The Structure of Dependence*. *American Economic Review*, Nashville, v. 60, n. 2, p. 231-236, May 1970. *Apud* ALNASRAWI (1991).

<sup>9</sup> "*Instituição é um conjunto de regras (formais e informais) conectadas e persistentes que prescrevem regras de comportamento, constroem atividades e moldam expectativas*". (KEOHANE, 1989, p. 3, *apud* BARNETT, 1993, p. 272)

soberania. Assim, os Estados formam alianças ou fazem política para contrabalançar a aquisição de poder por outro, ou outros Estados.

Segundo Korany (1999), o mundo árabe já passou por experiências variadas de equilíbrio de poder, desde pretensões hegemônicas por parte de um ator até a difusão de poder que impera na região desde a década de 70. Suas observações nos forneceram os critérios para avaliar o peso relativo do equilíbrio de poder dentro do Sistema Árabe de Estados para a ausência de integração política no Mundo Árabe.

Por fim, no que diz respeito, uma vez mais, aos padrões recorrentes de ação-reação entre os Estados árabes, buscou-se observar de que maneira a falta de complementaridade econômica na região do OMNA obstaculiza a integração política na região.

Dentro do conjunto de conceitos com os quais trabalha a Escola Inglesa, um é de especial relevância para o esse trabalho: a distinção tripartite entre sistema internacional, sociedade internacional e sociedade mundial. Hedley Bull (2002) os define como segue: sistema internacional é um sistema de Estados que se forma quando dois ou mais Estados têm suficiente contato entre eles e têm suficiente impacto nas decisões uns dos outros para fazer com que se comportem como partes de um todo. Já uma sociedade internacional existe quando um grupo de Estados, conscientes de certos interesses e valores comuns, forma uma sociedade, no sentido de que eles se concebem como limitados por uma série de normas comuns em suas relações uns com os outros, e compartilham da construção de instituições comuns. Quanto à sociedade mundial, essa diz respeito às normas e valores compartilhados ao nível do indivíduo, transcendendo o Estado. Nessa categoria incluem-se as organizações não governamentais, os indivíduos e a própria população mundial, como um todo.

Na perspectiva da Escola Inglesa e, por certo, desta versão específica do realismo estrutural aqui adotado, esses três elementos estão em contínua coexistência e interconexão, a questão sendo qual desses elementos teria primazia, no estudo de um dado fenômeno internacional. Esse pluralismo metodológico transcende a suposição geralmente feita, no chamado debate interparadigmas, que as abordagens liberais, realistas e marxistas para as relações internacionais são incompatíveis (BUZAN, 1999).

A distinção tripartite entre sistema internacional, sociedade internacional e sociedade mundial é de especial relevância para esse trabalho porque se considera o Sistema Árabe de Estados como uma sociedade internacional, em nível regional.<sup>10</sup> Ao passo que as relações que se esta-

---

<sup>10</sup> *“Existe bastante espaço para a diferenciação entre sociedade internacional global, de um lado, e sub-global, e particularmente regional, de outro. Nem ‘internacional’ nem ‘mundo’ nesse uso, necessariamente implica ‘global’”.* (BUZAN, 1999, p. 16)

belecem no nível do sistema internacional global situam-se na categoria de Sistema Internacional. O conceito de sociedade mundial não será utilizado, tendo em vista que nenhuma das variáveis analíticas aqui propostas transcende o poder do Estado. Finalmente, o conceito “sistema internacional” refere-se, nesse trabalho, àquele que começou a se formar no início do século XVI, com a abertura do contato econômico e estratégico dos europeus com as Américas. Esse sistema encontraria sua formação definitiva em meados do século XIX, quando o poder europeu já tendia, inquestionavelmente, para a configuração de um sistema internacional global, em termos tanto econômicos quanto estratégicos (BUZAN; LITTLE; JONES, 1993).

Desde o início, afirmou-se que não existe integração política no mundo Árabe – mesmo que se considere que as relações entre as unidades que formam o Sistema Árabe de Estados não se caracterizam pela completa desunião. Essa afirmação passa pelo entendimento de integração política enquanto sinônimo de “*coesão regional*”, conceito proposto por Andrew Hurrel (1995), outro autor ligado à Escola Inglesa. Segundo ele, a coesão regional refere-se à possibilidade de que, em algum momento, processos de regionalização, consciência e identidade regionais, cooperação regional entre Estados e integração econômica regional promovida pelo Estado, combinem-se e desemboquem no surgimento de uma unidade regional coesa e consolidada.

Coesão regional, ainda de acordo com Hurrel (1995), deve ser entendida aqui em dois sentidos:

- a) quando a região exerce um papel definidor nas relações entre os Estados e outros atores importantes daquela região e o resto do mundo; e
- b) quando a região forma a base organizadora de políticas na região para inúmeras questões.

O exemplo mais concreto de unidade regional coesa é, para Hurrell, a União Europeia.

Os termos “*integração política*” e “*coesão regional*”, como já dito, são usados nesse trabalho como sinônimos, da mesma maneira que o será o conceito de “*regionalismo*”. Isso porque, como observa Friedman<sup>11</sup> (1981 *apud* GORE, 1984, p. 227), “[...] *as comunidades políticas surgem a partir de uma escolha política*”, ou seja, “[*as regiões*] são

---

<sup>11</sup> FRIEDMAN, J. The Active-Community: towards a political-territorial framework for rural development in Asia. **Economic Development and Cultural Change**, Chicago, v. 29, p. 226-261, 1981. *Apud* GORE, 1984.

*subjetivamente definidas pelos homens [...] criadas por alguém, com algum propósito*” (GORE, 1984, p. 230-231).

Importante seria ressaltar que o próprio conceito de coesão regional parte da junção de quatro categorias analiticamente diversas de regionalismo. A primeira, diz respeito à regionalização, onde processos econômicos autônomos levam a interdependência econômica em determinadas áreas a níveis mais elevados do que a interdependência entre estas áreas e o resto do mundo. A Segunda, seria a consciência e a identidade regionais, as quais se referem à uma percepção compartilhada de pertencer a uma determinada comunidade. Já a cooperação regional entre Estados refere-se à negociação e construção de acordos ou regimes interestatais e intergovernamentais. Quanto à integração econômica regional promovida pelo Estado, essa está diretamente relacionada com as decisões específicas de políticas por parte dos governos destinadas a reduzir ou remover barreiras ao intercâmbio mútuo de bens, serviços, capital e pessoas. No momento em que os quatro processos acima descritos estiverem consolidados, sua combinação pode dar origem ao surgimento, como dito anteriormente, de uma unidade regional sólida e coerente (HURREL, 1995).

Dada a devida atenção às diversas categorias analíticas do regionalismo e ao próprio conceito final de coesão regional, fica claro que *não* existe integração política no mundo árabe, mas enquanto esta constatação é facilmente observável e relativamente consensual entre os especialistas, a explicação sobre as causas desse fenômeno permanece incompleta e polêmica. Daí a relevância desse trabalho, que propõe explicar, dentro do escopo de uma teoria das relações internacionais, os fatores que vêm obstaculizando a integração intra-árabe desde a formação do próprio Sistema Árabe de Estados.

Mesmo considerando que “a rua”<sup>12</sup> árabe manifesta o entusiasmo de pertencer a uma comunidade maior – “nós árabes” – não se pode negar que os processos de regionalização e integração econômica regional intra-árabe ainda estão em estágios iniciais de desenvolvimento, *vide* as diversas tentativas de integração econômica promovidas pela Liga Árabe que nunca se concretizaram. Quanto à cooperação regional entre Estados, essa parece sempre esbarrar na falta de vontade política das lideranças árabes, no que suas motivações para tal comportamento, são parte constituinte dessa pesquisa.

---

<sup>12</sup> Esse é um termo amplamente utilizado na literatura sobre integração no mundo árabe e parte do pressuposto de que as populações árabes querem a integração dos Estados árabes.

Este trabalho está dividido em um capítulo introdutório e em três capítulos básicos, cada um com seis subcapítulos. A divisão dos capítulos 1, 2 e 3 seguirá uma lógica histórica e a de seus subcapítulos uma lógica teórico-analítica. Dessa maneira, será possível estabelecer uma comparação histórica entre as variáveis analíticas, chegando assim ao entendimento do peso relativo dos fatores sistêmicos, regionais e estatais para a ausência de integração política no Mundo Árabe nos diferentes períodos selecionados para estudo, a saber: 1954-1973, 1973-1990 e 1990-2004 (ou pós-1990). Espera-se, com isso, ser fiel à proposta metodológica desse trabalho, que pode ser caracterizada como sendo histórico-comparativa e de caráter exploratório.

No capítulo 1, "*O Caminho da Independência e da Unidade (1954-1973)*", trabalha-se com um mundo árabe recém-independizado politicamente, mas não economicamente, que sofre os efeitos da guerra fria e que é atormentado pela difícil escolha entre soberania estatal e pan-arabismo. Essa situação será intensificada pela hegemonia egípcia e pela tentativa das monarquias de Golfo de controlar a região de acordo com seus interesses.

O segundo capítulo, "*A Geopolítica do Petróleo (1973-1990)*", discutirá o peso da vitória estadunidense sobre a URSS na região do OMNA e os desdobramentos políticos e econômicos da Guerra de Yom Kippur. Esse período testemunhará o aprofundamento da dependência externa árabe, a primazia dos petropoderes e a consequente difusão de poder, expressa na opção pelos acordos econômicos sub-regionais.

Por fim, no terceiro e último capítulo, "*Arabismo, Petróleo e a Nova Ordem Mundial (Pós-1990)*", que cobre o período de 1990 a 2004, será enfocada a tentativa de imposição do Sistema Oriente Médio na região árabe pelos Estados Unidos e as possibilidades de contraposição do Sistema Árabe de Estados não só frente à tentativa de domínio político norte-americano, mas também econômico europeu via Acordos Euro-Mediterrâneos. A Guerra do Golfo abriu a discussão sobre o futuro dos países árabes produtores de petróleo na anunciada Nova Ordem Mundial e o tipo de equilíbrio de poder, ou de fraqueza, que impera no mundo árabe pós-Saddam Hussein.

A hipótese inicial desse trabalho era a de que os condicionantes sistêmicos teriam um peso relativo maior sobre o fenômeno não integrativo árabe do que aqueles relativos à capacidade de interação subsistêmica ou ainda do que as variáveis independentes relativas ao nível de análise das unidades. Chegou-se a essa suposição a partir de extensa pesquisa bibliográfica, e o exame empírico do caso árabe corroborou algumas das expectativas geradas pela teoria realista estrutural. Contudo, como será

possível observar ao longo desse trabalho, uma explicação satisfatória para a questão da ausência de integração política no Mundo Árabe está longe de ser obtida, tanto do ponto de vista teórico quanto prático. O que não leva à frustração do pesquisador, já que o caráter exploratório dessa pesquisa não visa mais do que contribuir para o estabelecimento do debate sobre o regionalismo árabe no Brasil que se apresenta como de vital importância, no sentido de compreender os aspectos políticos e econômicos dessa região, que se constitui um verdadeiro pivô das relações internacionais.

Nesta segunda edição, um novo capítulo foi adicionado na forma de epílogo: Reflexões sobre a Primavera Árabe.

# Capítulo 1

## O CAMINHO DA INDEPENDÊNCIA E DA UNIDADE (1954-1973)

---

O nacionalismo árabe começou a tomar forma no final do século XIX e, já na primeira década do século XX, passou a representar um problema para o decadente Império Turco-Otomano. Os líderes locais de algumas das províncias árabes iniciaram uma campanha política por maior independência dentro do Império. A princípio, eles reivindicavam apenas uma maior autonomia administrativa e não independência política. Contudo, a inflexibilidade dos turcos-otomanos faria com que, durante a Primeira Guerra Mundial, esses líderes se aliassem à França e Grã-Bretanha e lançassem uma revolta árabe contra Constantinopla.

Em troca do apoio francês e britânico à independência das províncias árabes do Império, o xerife de Meca da família hachemita, Hussein, em associação com grupos nacionalistas árabes, declarou, em junho de 1916, a independência do Hedjaz e comandou, ao lado do famoso coronel Lawrence da Arábia, um exército de beduínos e mercenários que lutaram com as forças aliadas na ocupação das terras sírias e palestinas.

Se a revolta árabe foi decisiva, ou não, para a derrota dos turcos-otomanos, durante a Primeira Guerra Mundial, ainda é tema de discussão, mas certo é que, com o desmembramento do Império, as terras árabes ficaram livres. Contudo, ao mesmo tempo em que negociavam com os árabes apoio à sua independência política em troca de ajuda militar, Londres e Paris assinavam secretamente os acordos Sykes-Picot (maio/1916), repartindo entre si grande parte da região árabe.

O Sistema de Mandatos imposto por França em Grã-Bretanha sobre o Mundo Árabe, a partir de 1920, e com a aprovação da Liga das Nações, era baseado no controle político e econômico da região via associação com lideranças locais desejosas de conquistar ou manter o recém-adquirido poder, mesmo que em situação de vassalagem em relação aos mandatários europeus. Sob esse sistema, a Síria e o Líbano passaram a

ser colônias francesas, ao passo que os britânicos colocaram os irmãos Faïçal e Abdallah, filhos de Hussein, nos tronos do Iraque e da Transjordânia, respectivamente. No Hedjaz, o xerife de Meca chegou a reinar por alguns anos, mas, durante a década de 20, seu governo ineficiente e corrupto foi neutralizado pelo líder wahabita, 'Abd al-'Aziz ibn Sa'ud, que expandiu seus domínios sobre a península arábica e derrotou Hussein, criando o reino da Arábia Saudita, em 1932.

O poder europeu sobre a região do OMNA nos anos pós-guerra foi sendo ampliado de tal maneira que, até o final dos anos 1920, ele já se estendia do Atlântico ao Golfo, e todos os países árabes, com exceção apenas da Arábia Saudita e do Iêmen, caíram sob o jugo das potências europeias. Contudo, da perspectiva das elites governantes árabes, o Sistema de Mandatos era mais vantajoso do que a dominação turco-otomana, já que essa última impedia o controle *de fato* dessas elites sobre seus recursos naturais e populações. O controle indireto dos europeus sobre suas colônias dava aos governos árabes maior margem de manobra para administrarem seus Estados, de acordo com seus interesses, mas desde que esses, obviamente, estivessem de acordo com aqueles dos europeus. Conforme declarou um oficial britânico da época, referindo-se aos arranjos políticos necessários sob o Sistema de Mandatos: "*O que nós queremos [...] é alguma forma de administração com instituições árabes que nós podemos seguramente permitir enquanto nós damos as cartas; algo que não custe muito [...] mas que garanta que os nossos interesses econômicos e políticos estarão seguros.*" (ALNASRAWI, 1991, p. 13).

Mesmo que dentro dos limites estabelecidos pelas potências mandatárias, a conquista de uma maior autonomia administrativa pelos governantes árabes fez com que as funções dos Estados se expandissem, o que da mesma maneira ocorreu com as burocracias e tecnocracias civis e militares. Ainda, a Grande Depressão e o protecionismo estatal que imperou no período entreguerras levaram à emergência das indústrias locais árabes, mudando a estrutura econômica regional o que, junto com a expansão do Estado, deu origem a novas classes sociais: proletariado urbano e rural, pequena burguesia, funcionalismo público etc. Assim, ao final da Segunda Guerra Mundial, a configuração das sociedades árabes havia mudado dramaticamente. Enquanto as elites tradicionais já haviam se associado ao imperialismo europeu de maneira irreversível, as novas classes desafiavam o *status quo* na busca de uma nova ordem econômica e social (ALNASRAWI, 1991).

A promessa de independência política e econômica feita pelos primeiros nacionalistas, liderados por Hussein, que conclamaram os povos árabes a se rebelarem contra os otomanos, revelou-se uma falácia, e a criação do Estado de Israel, em 1948, sobre o território palestino, mostrou

que as terras árabes também não poderiam ser defendidas por eles. O preço a ser pago por esses governantes pela falência política, econômica e ideológica de seus regimes foi a sua substituição por uma nova geração de líderes árabes, numa sucessão de golpes militares em Estados-chave da região – Síria, 1949; Egito, 1952; Iraque, 1958. Esses novos nacionalistas, formados nos quadros das classes civis e militares que emergiram no período entreguerras, tinham objetivos mais grandiosos do que os anteriores: queriam o poder, sim, mas não com a condescendência europeia. Exigiam o fim do controle britânico e francês sobre seus territórios e clamavam por uma nova ordem regional, na qual os Estados árabes seriam verdadeiramente livres para usufruírem de seus recursos e para agir politicamente. Um militar personificou essa nova geração de líderes árabes – Gamal ‘Abd al-Nasser – e um conflito de dimensões internacionais – a crise de Suez – representou o ponto de inflexão árabe em relação à dominação política e econômica europeia.

A ascensão de Nasser ao poder no Egito, em 1954, marca o ponto de inflexão do nacionalismo árabe moderno porque ele, mais do que qualquer outro líder da região, conseguiu articular a difusa ideologia pan-árabe em torno de objetivos políticos práticos. A nacionalização do Canal de Suez, em 1956, foi feita sob o discurso nacionalista árabe. Em seus pronunciamentos, Nasser dizia que a nacionalização do Canal era um símbolo da independência árabe e que ele não estava apenas restaurando a soberania egípcia, mas também o orgulho árabe depois de séculos de colonialismo e imperialismo. A repercussão, em todo o mundo árabe, da tomada de Suez pelo governo egípcio, é detalhada por Alnasrawi (1991, p. 38):

*Esse exercício de direitos soberanos por um governo árabe, caracterizado como um ato sem precedentes de desafio do poder ocidental alçou Nasser à posição de líder do Mundo Árabe, simbolizando a disposição e determinação de um país pobre como o Egito de desafiar os poderes estrangeiros. [...] A nacionalização do Canal de Suez fez de Nasser e do Egito o modelo pelo qual o desempenho de outros Estados e líderes árabes deveriam ser julgados.*

A crise de Suez insere-se no contexto típico da guerra fria. A opção egípcia pelo neutralismo, o que naqueles anos era visto como “imoral” – *vide* a famosa observação de John Foster Dulles a esse respeito – fez com que os Estados Unidos voltassem atrás em sua oferta de ajuda financeira ao Egito para a construção da barragem de Assuan. Em resposta, Nasser nacionalizou o Canal, em 26 de julho de 1956, e assumiu sua administração. Essa afronta não seria tolerada pela Grã-Bretanha, que via em Nasser um líder hostil aos seus interesses na região, já que esse se

recusara a assinar o Pacto de Bagdá (1955) e ainda pressionava outros Estados árabes a seguirem o mesmo caminho. Da mesma maneira, a França não permitiria que a recém-iniciada guerra de independência argelina encontrasse apoio em um forte líder revolucionário árabe. Por fim, Israel, cada vez mais temeroso do agressivo vizinho fronteiriço, via a nacionalização do Canal como um empecilho para a sua livre navegação. A associação de interesses desses três países levou-os à realização de um acordo secreto para atacar o Egito e derrubar Nasser. Em 31 de outubro de 1956, França e Grã-Bretanha desembarcaram suas forças no Egito, sob o pretexto de intervir no conflito israelo-egípcio, iniciado em meados de outubro, como parte do acordo por eles acertado. O exército de Nasser foi derrotado e a zona do Canal ocupada por franceses e britânicos.

Contudo, quando o velho colonialismo europeu acreditava que ainda tinha poder para dar as cartas na região, a União Soviética lançou um ultimato, seguida dos Estados Unidos, exigindo a retirada das forças europeias do Egito. E isso foi feito, numa demonstração de força das duas superpotências que emergiram no pós-Segunda Guerra. Os Estados Unidos e a União Soviética não aceitariam uma ação de tamanha magnitude por parte de França e Grã-Bretanha em uma região de importância estratégica para seus interesses tal qual o Oriente Médio. Assim, a crise de Suez revelou aos olhos da comunidade internacional e, de maneira específica, aos líderes árabes, a nova estrutura do poder mundial: “[...] a hostilidade de forças locais atraiu potências mundiais de segundo escalão em defesa de interesses próprios, só para darem de cara com os limites de sua força quando desafiaram os interesses das superpotências” (HOURANI, 1994, p. 371).

Nasser soube investir muito bem o capital político adquirido com a crise de Suez. Em seus pronunciamentos, ele passou a associar pan-arabismo e poder egípcio com sua própria figura. A partir daí, as palavras nacionalismo, independência e nasserismo começaram a ser usadas como sinônimos em todo o mundo árabe, e os desdobramentos desse fenômeno político e social convulsionaram a região de maneira só vista quando do desmembramento do Império Otomano.

São resultados diretos da crise de Suez a perda de influência de França e Grã-Bretanha sobre o mundo árabe para Estados Unidos e União Soviética; o despertar dos governos árabes para a revisão dos termos de concessão para as multinacionais do petróleo; a inauguração de uma era de hegemonia egípcia; o ápice do nacionalismo árabe e das tentativas de integração econômica regional de cunho pan-arabista. Esses temas serão discutidos nas seções seguintes, tendo como base a proposta metodológica explicitada no capítulo introdutório.

A primeira seção, “*A Guerra Fria Árabe*”, é parte constituinte do nível de análise sistêmico, e nela será identificado o tipo de polaridade existente no sistema internacional e seus efeitos sobre a ausência de integração política no mundo árabe, no período compreendido entre os anos de 1954 e 1973.

A seção dois, “*Nacionalismo Petrolífero X Multinacionais do Petróleo*”, também é parte do nível sistêmico de análise, e nela será discutida a dependência econômica externa no mundo árabe e seus efeitos obstaculizadores para a integração política na região entre 1954 e 1973.

Já a terceira seção, “*A Hegemonia Egípcia*”, dará conta do nível de análise da unidade que, nesse trabalho, inclui a avaliação do peso relativo do equilíbrio de poder no Sistema Árabe de Estados para a ausência de integração política no mundo árabe, no período de 1954 a 1973.

Quanto à capacidade de interação sistêmica, que por definição encontra-se no nível sistêmico de análise, essa será avaliada apenas dentro do Sistema Árabe de Estados e, por isso, será considerada uma variável de nível subsistêmico, ou regional. Dessa forma, a seção quatro desse capítulo, “*Ascensão e Queda do Arabismo*” discutirá os efeitos dos baixos níveis de institucionalização do Sistema Árabe de Estados para a ausência de integração política no mundo árabe, no período compreendido entre os anos de 1954 e 1973.

Na quinta seção, “*O Mercado Comum Árabe*”, será analisado de que maneira a falta de complementaridade econômica entre os países árabes obstaculizou a integração política na região entre 1954 e 1973. Essa última é uma variável do nível de análise da unidade.

Por fim, a última seção desse capítulo, “*Pan-arabismo e Integração: Síntese do Período 1954-1973*”, tem como objetivo sistematizar as ideias apresentadas nas seções anteriores e avaliar o peso relativo dos condicionantes sistêmicos, regionais e estatais para a ausência de integração política no mundo árabe no período histórico compreendido por esse capítulo.

## 1.1 A GUERRA FRIA ÁRABE<sup>13</sup>

Até a crise de Suez, o OMNA ainda não era palco de claras disputas bipolares. As investidas soviéticas e americanas na região eram tí-

<sup>13</sup> Neste trabalho, “*Guerra Fria Árabe*” significa a disputa entre Estados Unidos e União Soviética por áreas de influência na região do OMNA. A célebre obra de Malcolm Kerr (1971), *The Arab Cold War*, aborda as disputas ideológicas intra-árabes.

midas e basicamente concentradas na atração do Egito, visto como guardião da porta de entrada para o mundo árabe.

A União Soviética rompeu a barreira das potências europeias na região via quebra de monopólio ocidental de venda de armamentos, fornecendo ao Egito, em 1955, milhões de dólares em material bélico. Esse movimento de Kruschev em direção ao mundo árabe foi definido pelo Pacto de Bagdá, formalmente iniciado com o tratado turco-paquistanês de abril de 1953 e que em fevereiro de 1955 já se transformara em um Pacto de cooperação mútua de segurança e defesa entre Iraque, Turquia, Reino Unido, Paquistão e Irã. Para os soviéticos estava claro que o Pacto de Bagdá era uma organização anticomunista e a recusa de Nasser em filiar-se a ele foi visto como um aceno pró-Moscou. Usando a situação a seu favor, a União Soviética passou a apresentar-se como defensora do nacionalismo árabe, oferecendo ajuda para deter eventuais intervenções ocidentais na região, criticando Israel pesadamente e prometendo auxílio econômico aos Estados árabes. Essa massiva campanha teve resultados imediatos: menos de um ano depois da venda de armamentos ao Egito, praticamente todos os Estados da esfera soviética já tinham algum tipo de acordo comercial com a Síria, o Líbano e o próprio Egito.

Contudo, o grande problema que a URSS enfrentava em sua tentativa de fazer do mundo árabe parte de sua esfera de influência era o ferrenho anticomunismo que imperava na região, expresso na medida em que “[...] o sucesso em qualquer um dos objetivos soviéticos dependia quase que exclusivamente de atores **não comunistas**” (SWANSON, 1974, p. 639). Na verdade, o mundo árabe sempre foi uma região hostil para os soviéticos, especialmente devido às tensões ideológicas entre Islã, comunismo e pan-arabismo: “[...] um árabe bem informado não pode ser comunista sem desistir do arabismo” (ALNASRAWI, 1991, p. 39). O resultado disso foi uma tensa dicotomia na política externa soviética para o mundo árabe, já que seus aliados regionais eram os mesmos que perseguiram e baniram comunistas em seus países. Mesmo assim, a expansão, durante as décadas de 50 e 60, das relações políticas, econômicas e militares entre os soviéticos e alguns Estados árabes, notadamente Argélia, Egito, Sudão, Iêmen, Iraque e Síria legitimou o papel do comunismo no mundo árabe, mesmo que apenas nesses países, onde o desenvolvimento econômico dirigido pelo Estado imperava e onde haviam ocorrido mudanças sociais ditas cunho “revolucionário”.

Os Estados Unidos não assistiriam de braços cruzados a essas investidas soviéticas. Para os norte-americanos, o Oriente Médio era considerado sua zona de interesse particular desde 1947, com a proclamação da Doutrina Truman. Dessa forma, a polarização no mundo árabe, nos termos da guerra fria, foi revelada quando o governo Eisenhower lançou, em 1957, uma doutrina homônima, que assegurava o envio de tropas

americanas ao Oriente Médio para ajudar qualquer Estado ameaçado pelo “comunismo internacional”. A doutrina Eisenhower foi empregada no Líbano e na Jordânia, quando seus governantes recorreram aos Estados Unidos e seus aliados para conter o avanço do nasserismo. Em maio de 1958, o presidente do Líbano, Camille Chamoun, solicitou ao governo dos Estados Unidos ajuda militar, nos termos da Doutrina Eisenhower, para acabar com um levante civil no país. Chamoun afirmava que forças da República Árabe Unida, com apoio comunista, estariam liderando uma insurreição no país contra o seu regime pró-Occidente. Enquanto o governo Eisenhower questionava-se se o pedido de socorro de Chamoun não era apenas uma manobra política para manter-se no poder, o rei do Iraque foi deposto e substituído por um grupo de inspiração nasserista, mas visto pelos Estados Unidos como pró-soviético. A Jordânia ficou isolada, e parecia uma presa fácil para mais um golpe “comunista”. Assim, os Estados Unidos, com auxílio britânico, intervieram no Líbano e na Jordânia, como forma de apoio a esses governos contra as forças esquerdistas.

A administração Eisenhower também tentou incorporar parte do Mundo Árabe em uma cadeia de pactos regionais que objetivavam conter a União Soviética, e a entrada dos EUA no Pacto de Bagdá, em 1957, foi o resultado mais imediato disso. Porém, quando o referido Pacto tornou-se CENTO (Organização do Tratado do Centro), em 1959, o único país árabe que dele fazia parte, o Iraque, já havia anunciado sua retirada um ano antes. O fracasso do Pacto de Bagdá em organizar um mundo árabe dividido contra a União Soviética deveu-se a dois fatores principais: o explícito apoio norte-americano ao Estado de Israel e a ferrenha campanha de Nasser contra o Pacto. O presidente egípcio mobilizou não só os governantes como também a “rua” árabe em torno da ideia de que a Nação Árabe era – ou deveria ser – unificada e que o Pacto de Bagdá era uma tentativa do colonialismo e seus remanescentes de desagregá-la para servir aos seus interesses imperialistas.

Nuri al-Said, primeiro-ministro do Iraque, opunha-se firmemente a Nasser nessa questão. Said era um nacionalista de longa data, um dos grandes líderes da revolta árabe contra os turcos, veterano de várias contendas com a Grã-Bretanha na luta pela independência não só do Iraque como também de todo o mundo árabe. Ao lado de Faïçal, rei do Iraque, foi um dos membros fundadores da Liga Árabe de Estados e um apoiador decisivo das propostas de unificação intra-árabe. Para ele, não havia contradição entre ser um nacionalista árabe e cooperar com as antigas potências coloniais ou com os Estados Unidos. Sua busca por uma cooperação estratégica com o chamado Occidente<sup>14</sup> baseava-se na convic-

<sup>14</sup> Evitou-se ao máximo usar esse termo, já que ele é tão impreciso quanto “Oriente”. Contudo, “Occidente” é aqui utilizado como sinônimo de “países capitalistas centrais” e seu uso objetiva apenas evitar excessivas repetições.

ção de que tal alinhamento (e a ajuda que dele advinha) era necessário tanto para a estabilidade doméstica quanto para a construção de um exército mais poderoso, o que desencorajaria uma possível usurpação pelos soviéticos ao norte e possibilitaria a confrontação com Israel, caso fosse necessária (BARNETT, 1998).

Nasser, por outro lado, insistia que os Estados árabes deveriam se aproximar dos países capitalistas centrais com uma única voz – naturalmente a egípcia – devido ao comportamento percebido desses Estados de tentar dividir para governar. Conforme observa Barnett (1998, p. 109), “[...] no geral, o duelo entre Said e Nasser era travado entre gerações diferentes de nacionalistas árabes com suas diferentes visões sobre o tipo de relação que era possível e desejável entre os Estados árabes e o Ocidente”.

Apesar de toda a pressão sofrida, Faïçal assinou o Pacto de Bagdá. Provavelmente devido a uma exigência de Said, no preâmbulo do documento havia um parágrafo que explicava que a adesão do Iraque ao Pacto não se opunha às obrigações contraidas por sua participação no tratado árabe de defesa e cooperação econômica, de 1950:

*[...] o artigo 11 do Tratado da Junta de Defesa e Cooperação Econômica da Liga Árabe de Estados sustenta que nenhuma cláusula daquele tratado deva de qualquer maneira afetar, ou é projetado para afetar, qualquer dos direitos e obrigações que acumulam as partes contratantes da Carta das Nações Unidas: (YALE LAW SCHOOL, 1955, on-line)*

O que esse parágrafo confirmava era o direito do Iraque, como país soberano e membro das Nações Unidas, de assinar o Pacto de Bagdá, desde que esse não estipulasse obrigações contrárias àquelas determinadas pelo Tratado da Junta de Defesa e Cooperação Econômica. O Egito não compartilhava dessa visão de Said, o que foi expresso nas palavras do ministro do interior egípcio:

*Embora o Iraque seja um Estado independente e soberano ele, apesar de tudo, tem obrigações e responsabilidades em relação à Liga Árabe de Estados e ao Pacto de Segurança Coletiva Árabe. Existe algum Estado na OTAN livre para tomar qualquer decisão mesmo que essa seja contrária ao pacto? (BARNETT, 1998, p. 112)*

Mas essa não foi a única represália que Nuri al-Said e Faïçal sofreram. Diariamente, a rádio egípcia *Saut al-‘Arab*, uma verdadeira máquina de propaganda nasserista, criticava a “deserção” e “traição” iraquianas. Além disso, o Egito forjou uma série de alianças com a Síria, a Jordânia, o Líbano e a Arábia Saudita para isolarem o Iraque. Temendo a

instabilidade regional e possíveis levantes domésticos, esses países se dobraram à vontade de Nasser, não assinaram o Pacto de Bagdá e passaram a criticar abertamente o Iraque, que pagou um preço bastante alto pelo exercício de sua soberania. Em 1958, um levante popular, acompanhado por um golpe de Estado, derrubou a monarquia iraquiana e implantou um regime republicano que rompeu com o Pacto. Hoje, sabe-se que um dos grandes catalisadores da derrubada de Faïçal foi a sua insistência em manter o Iraque no Pacto de Bagdá.

Não havia dúvida de que os interesses norte-americanos no Oriente Médio estavam sendo ameaçados por Nasser. Seu apelo à “rua” árabe obrigava os governantes locais a seguirem suas regras, e a criação da República Árabe Unida, em 1958, foi a gota d’água para os Estados Unidos, que não permitiriam a união do mundo árabe sob a liderança de um revolucionário tal qual Nasser. O secretário de Estado norte-americano da época foi taxativo:

*[...] uma resposta passiva dos Estados Unidos em relação à RAU resultaria em um poder em expansão que brevemente tomaria a Jordânia e o Líbano e, por fim, a Arábia Saudita e o Iraque deixando-nos com um único Estado árabe ostensivamente sobre o controle de Nasser mas, por fim, sobre controle soviético. (LUSTICK, 1997, p. 670).*

Na realidade, o que pode se perceber é que nos anos que sucederam a crise de Suez até a Guerra dos Seis Dias, as tensões ideológicas na região do OMNA não mais, diziam respeito aos vestígios de domínio imperial francês e britânico, mas sim, ao conflito bipolar no nível sistêmico internacional e suas repercussões no nível subsistêmico árabe, ou seja, entre os Estados governados por grupos comprometidos com uma rápida mudança ou revolução – e que eram identificados como pró-soviéticos – e os governados por dinastias ou grupos mais cautelosos com a mudança política e social, e mais hostis à propagação da influência nasserista – e, portanto, vistos como pró-Occidente. Dessa mesma opinião compartilha Tibi (1998), o qual afirma que antes da deflagração da Guerra dos Seis Dias, em junho de 1967, o Oriente Médio já havia sido completamente integrado na existente ordem mundial bipolar, podendo seguramente ser descrito como um subsistema regional subordinado internacionalmente. Isso porque, em meados da década de 60, cada superpotência tinha seus próprios aliados na região, e o conflito central na raiz de todo o subsistema árabe – a contenda árabe-israelense – era dissimulado pela configuração regional da rivalidade entre os superpoderes. Alguns Estados árabes chaves, como Egito, Síria e Iraque (pós-58) eram aliados da URSS, enquanto Israel era o aliado norte-americano na região. Isso não

significava que o campo árabe estivesse unificado ou totalmente do lado soviético. *vide* as tensões entre nasseristas e ba'athistas e as mencionadas rivalidades intra-árabes entre “conservadores” e “revolucionários” – a chamada guerra fria Árabe de Malcolm Kerr.

Embora Estados Unidos e União Soviética já tivessem seus aliados regionais definidos no Oriente Médio isso não significava que eles tivessem potencial ilimitado para controlar os acontecimentos, e a Guerra dos Seis Dias foi um daqueles típicos eventos sobre o qual as superpotências não puderam evitar a deflagração da guerra nem influenciar seu curso.

Conforme descreve Vizentini (2002), em meados da década de 60, Israel sentia-se militar e economicamente forte, mas necessitava e desejava uma guerra, antes que a correlação de forças pudesse se alterar a favor dos árabes. Era preciso, acima de tudo, destruir o nasserismo e a capacidade ofensiva do Egito. Por seu turno, Nasser temia o crescimento do Ba'athismo, devido à combatividade desse contra Israel e ao seu crescente apelo junto às população árabes. Além disso, o regime nasserista não lograva suficientes avanços no campo socioeconômico, e a ajuda militar soviética se restringia, cada vez mais, a material defensivo ou apenas tático. Nesse contexto, em maio de 1967, Nasser provocou uma crise com a interdição do Golfo de Akaba aos navios israelenses e o pedido de saída das forças da ONU de sua fronteira com Israel. Duas semanas depois, Israel atacou, de surpresa, Egito, Síria e Jordânia – foi o início da Guerra dos Seis Dias.

Hoje, sabe-se que Nasser estava engajado em uma manobra política e não numa guerra. Ele esperava uma vitória política sobre Israel nas linhas do conflito de 1956 e sem a necessidade de uma campanha militar, para a qual ele sabia que não estava preparado, já que metade das tropas egípcias estava presa no Iêmen e a difícil situação econômica de seu país não resistiria a mais uma guerra. Mas Israel estava disposto a lutar e, como é nomeado o referido conflito, no espaço de seis dias o exército israelense derrotou as tropas sírias, egípcias e jordanianas – um feito militar espantoso e que teve repercussões políticas decisivas para região.

Em primeiro lugar, Israel anexou vários territórios estratégicos para a sua segurança: a Península do Sinai, a Faixa de Gaza, a Cisjordânia e as Colinas de Golã.<sup>15</sup> Cada um dos *frontline countries*,<sup>16</sup> com exceção do

---

<sup>15</sup> Logo após o fim da guerra de 1948-1949 entre Israel e os Estados árabes, a chamada Guerra de Independência, o Egito anexou a Faixa de Gaza, e a Jordânia anexou ao seu território a Cisjordânia. Os palestinos continuaram a viver nessas áreas, lutando pela criação de seu Estado.

Líbano, tinha perdido uma parcela de seu território para o Estado israelense, uma vergonha que jamais seria esquecida pelos árabes. Além disso, Israel passou a ocupar militar, política e economicamente as áreas palestinas da Cisjordânia e Faixa de Gaza, agravando os problemas envolvidos quando da criação do Estado israelense, em 1948, quais fossem: massas de refugiados palestinos; subordinação dos que permaneceram ao controle direto israelense; expropriação maciça de terras; prisões arbitrárias; e a construção de assentamentos israelenses nas áreas que deveriam dar origem à criação do Estado palestino.

O poder alcançado por Israel com a vitória na Guerra dos Seis Dias o credenciou como o trunfo estratégico norte-americano definitivo no Oriente Médio. Ainda, a confiança na União Soviética foi estremecida, pois os tanques egípcios de origem soviética, que não eram feitos para o combate no deserto, mas para conflitos potenciais na Europa Central, falharam na guerra de 1967, que anunciou o declínio da presença soviética na região, o que foi acompanhado pela expansão da presença americana, processo este que continuaria com as repercussões da guerra de outubro de 1973.

Ao contrário do que pregavam na época militantes árabes e israelenses, sabe-se que tanto Estados Unidos quanto União Soviética não estiveram diretamente envolvidos na escalada do conflito que levou à Guerra dos Seis Dias (TIBI, 1998). Quando essa teve início, toda a energia norte-americana estava concentrada no Vietnã, tanto que o departamento de Estado daquele país emitiu um comunicado afirmando que os Estados Unidos estavam “[...] neutros em pensamento, palavra e ação” (TIBI, 1998, p. 99). Mas, enquanto enfatizava seu não envolvimento na guerra de 1967, o governo norte-americano também assegurava que as “simpatias” de seu país estavam firmemente do lado israelense. Quanto à União Soviética, essa se restringiu a rearmar o Egito no pós-67, já que seu principal aliado regional não poderia ser entregue à própria sorte. Mas o país de Nasser precisava de ajuda econômica e nisso os soviéticos não o poderiam socorrer, já que, ao contrário dos Estados Unidos, o potencial soviético para a penetração econômica no mundo árabe era limitado.

Nasser sabia que poderia beneficiar-se economicamente de uma aproximação com os Estados Unidos, mas o preço a ser pago seria o abandono dos esforços para conseguir a unidade árabe da única maneira que o líder egípcio supunha que ela poderia ser alcançada – via campanhas agressivas de propaganda, subversão e pressão militar (LUSTICK, 1997). Nesses termos, a retirada das tropas egípcias do Iêmen foi finali-

<sup>16</sup> Esse termo designa os países que fazem fronteira com Israel: Egito, Síria, Líbano e Jordânia.

zada sob a promessa de ajuda financeira saudita, que já se apresentava como aliada norte-americana na região, tendência essa que seria reforçada com os desdobramentos de Yom Kippur.

Ainda, a partir da vitória israelense sobre os aliados soviéticos no mundo árabe, Israel passou a ser considerado um parceiro estratégico de altíssima relevância, já que seus interesses eram vistos como idênticos aos dos Estados Unidos. Além disso, durante a reunião de cúpula da Liga Árabe de Cartum, realizada para discutir o futuro dos Estados árabes no pós-67, a tese saudita expressa na fórmula “sim ao Ocidente, não a Israel” saiu vitoriosa, abrindo caminho para uma maior aproximação entre os governos árabes e os Estados Unidos. Tendo Israel e Arábia Saudita como aliados, o governo norte-americano estava decidido a tornar-se a única potência a ditar as cartas no Oriente Médio, faltando para isso apenas a capitulação egípcia, o que aconteceria com os desdobramentos de Yom Kippur, que serão abordados no segundo capítulo desse trabalho.

A morte de Nasser, em setembro de 1970, desencadeou uma crise doméstica que teria sérias repercussões na política externa soviética para o OMNA. A luta pelo poder entre a facção esquerdista liderada por Sabri e o grupo direitista liderado por Sadat resultou na vitória do último. O Tratado de Amizade entre Podgorny e Sadat, assinado em 1971, permitiu que o Egito continuasse a receber armamento de Moscou. Contudo, em 1972, Sadat expulsou seus conselheiros militares soviéticos – era o prelúdio da guerra de 1973. Sadat já planejava um ataque coordenado com outros Estados árabes contra Israel, e sabia que a União Soviética nunca permitiria isso. “*A União Soviética jamais se encaminhou em direção à guerra. É o que Nasser havia compreendido em 1967 e que Sadat compreendera em 1972*” (ROCHE, 1992, p. 185).

Como se pode perceber, as posições de Estados Unidos e União Soviética em relação ao mundo árabe, entre os anos de 1956 e 1973, caracterizaram-se pela disputa de aliados regionais no *Oriente Médio*. Ora, sabe-se que desde a formação do Sistema Árabe de Estados, os governantes árabes tentam manter a unidade regional *árabe*, seja através de acordos de segurança, de projetos de integração econômica ou apenas mantendo contatos regulares por meio das reuniões de cúpula da Liga Árabe. O Pacto de Bagdá foi um daqueles típicos acordos propostos pelos Estados Unidos sem nenhum respeito à unidade árabe e que tentava cooptar as elites governantes para o Sistema Oriente Médio com propostas de ajuda militar e econômica. A força política alcançada por Nasser na crise de 1956 deu a ele poder suficiente para barrar o Pacto, impedindo que os Estados árabes fossem divididos de acordo com os interesses dos países capitalistas centrais. A União Soviética também tinha interesse no chamado Sistema Oriente Médio que, em sua visão, incluía Turquia, Irã,

Israel e alguns Estados árabes. Na busca por maior segurança, prestígio, poder e influência e retorno econômico – os pilares da política externa soviética para o Oriente Médio (SWANSON, 1974) – Moscou não tinha motivos para financiar Nasser em sua marcha para a construção de um grande e unificado Estado árabe sob controle egípcio, até porque isso não era de interesse da URSS, que “[...] buscava intervir no Oriente Médio simplesmente para desequilibrar as posições do capitalismo europeu e americano, fonte de seus problemas ideológicos” (ROCHE, 1992, p. 185). A União Soviética já havia percebido que o comunismo tinha um fraco apelo na região do OMNA e que um mundo árabe unificado seria apenas mais um dos citados problemas ideológicos a serem enfrentados, especialmente devido à atração que esse exerceria sobre suas repúblicas islâmicas.

O parágrafo acima parece corroborar a afirmativa de Sayigh (1991, p. 488), segundo o qual, “[...] uma razão para o fracasso da unidade árabe é o papel desempenhado pelo sistema internacional e pelos grandes poderes em criar e manter as divisões árabes”. E, se para Moscou as divisões intra-árabes lhe poupavam a existência de um superestado não comunista nas margens de suas fronteiras, as preocupações de Washington em relação à unidade árabe estavam firmemente calcadas na questão petróleo. Como Dulles falou ao Conselho de Segurança Nacional, ainda no início de 1958: “*Se a política de fornecimento de petróleo dos Estados árabes para a Europa Ocidental for uniformizada como resultado da unificação desses, a ameaça ao fornecimento vital de petróleo para a Europa Ocidental pelo Oriente Médio tornaria-se crítica.*” (LUSTICK, 1997, p. 670).

E é para a análise das tentativas dos Estados árabes de unificarem suas políticas petrolíferas, com o objetivo de escapar da aguda dependência externa de que suas economias eram reféns, que esse capítulo se encaminha a seguir.

## 1.2 NACIONALISMO PETROLÍFERO X MULTINACIONAIS DO PETRÓLEO

Para entender a atual situação de extrema dependência econômica externa do mundo árabe é necessário recuar ao século XVI, quando os otomanos conquistaram a Síria e o Egito (1516-1517) e o xerife de Meca aceitou sua suserania. A partir daí, até o começo do século XX, o Império Otomano controlou as províncias árabes, extraindo delas todo o superávit econômico que eram capazes de gerar, especialmente via pro-

dução agrícola. Já em 1838 a Convenção Comercial Anglo-turca, que concedia privilégios tarifários especiais para os mercadores europeus às custas dos mercantes árabes, deu início ao processo de integração das províncias árabes no sistema econômico mundial dominado pela Europa. Assim, desde meados do século XIX, as economias árabes viram-se exploradas tanto por um Império enfraquecido e à beira da falência quanto pelos poderosos e industrializados Estados europeus.

A derrota e o desmembramento do Império Turco-Otomano, na Primeira Guerra Mundial, removeu qualquer obstáculo à dominação econômica europeia na região árabe. Dessa forma, ainda no início dos anos 20, “[...] *todo o Mundo Árabe, do Golfo ao oceano Atlântico, apenas com a exceção da Arábia Saudita e do Iêmen, tinha caído sob o controle político e/ou militar da França e da Grã-Bretanha, com a Itália mantendo o controle sobre a Líbia*” (ALNASRAWI, 1991, p. 12).

As características da integração árabe ao sistema econômico mundial foram, contudo, sensivelmente diferentes:

*Na África do Norte, a colonização francesa, iniciada cedo no século XIX na Argélia, ameaçou o conjunto da região com um modo de colonização de povoamento correspondente a um estágio pouco evoluído do desenvolvimento capitalista da metrópole. A mesma modalidade quase foi reproduzida com a colonização italiana da Líbia. O Egito já era amplamente integrado na divisão internacional do trabalho, desde a época de Mohamed Ali [...] antes mesmo da ocupação inglesa. Pelo contrário, os países do Crescente Fértil só foram ligeiramente integrados [ao sistema capitalista mundial] na época otomana [1838]. Quanto aos países do Golfo, a sua integração, concomitante com a expansão petrolífera, remonta praticamente à Segunda Guerra Mundial, enquanto que a do Iêmen do Norte e Omã [e por certo de todos os pequenos estados da península arábica] são mais recentes. (AMIN, 1986, p. 15)*

De qualquer maneira, se a substituição do sistema otomano de dominação por aquele, europeu, moldou o desenvolvimento econômico árabe durante o século XIX, foi a entrada do capital petrolífero multinacional na região do OMNA, no início do século XX, que completou e aprofundou o *status* dependente de todas as economias árabes, quer fossem elas produtoras, quer não, de petróleo.

O processo de descoberta, exploração e uso do petróleo como fonte de energia teve início nas regiões sob domínio russo no Oriente Médio, onde a primeira perfuração em busca de petróleo ocorreu na península de Apsheron, em 1842. Nas décadas seguintes, enquanto a indústria petrolífera do Azerbaijão desenvolvia-se, também os americanos começaram a explorar petróleo na Pensilvânia (LEWIS, 1996). No início do

século XX, empresários americanos e britânicos assinaram o primeiro contrato de concessão para a exploração de petróleo em um país do Oriente Médio, o Irã. Esse foi o primeiro de uma série de acordos semelhantes, mediante os quais

*[...] o petróleo do Oriente Médio passou a ser explorado por concessionárias, na maioria companhias britânicas, francesas, holandesas e americanas, sob acordos de pagamentos de royalties negociadas com governos da região. Inicialmente no Irã, depois no Iraque, mais tarde na Arábia e em outros locais, novos e grandes campos foram abertos e o Oriente tornou-se uma das maiores áreas produtoras de petróleo do mundo. (LEWIS, 1996, p. 311)*

Essas concessionárias multinacionais, notadamente British Petroleum (BP), Exxon, Mobil, Shell, Compagnie Française des Pétroles (CFP), Texaco, Gulf e Standard Oil of California (Socal), rapidamente formaram uma oligarquia de companhias petrolíferas internacionais, que dividiam fontes de abastecimento com acordos explícitos, o que lhes permitiu repartir mercados, fixar os preços internacionais e discriminar operadores externos ao seu cartel. No mundo árabe, especificamente, as características das concessões solidificaram o controle dessas companhias sobre os setores petrolíferos dos países produtores. Em linhas gerais, a duração das concessões deveria se estender por décadas, chegando a 75 anos nos casos de Iraque e Kuwait. As companhias também detinham o monopólio do poder sobre o desenvolvimento dos recursos petrolíferos dos países produtores, estabeleciam os níveis de produção, de exportação e determinavam os preços. Em troca, os governos dos Estados produtores de petróleo recebiam quantidades fixas de rendimento, o qual também era determinado por essas multinacionais. Conforme Alnasrawi (1991), a assimetria entre as posições dos governos árabes e das multinacionais do petróleo pode ser explicada devido a três fatores históricos essenciais. Em primeiro lugar, Iraque, Kuwait, Catar e Emirados Árabes Unidos (na época ainda chamado Abu Dhabi) eram protetorados britânicos, portanto, o poder político desses Estados para exigir termos mais vantajosos nas concessões era limitado. Um segundo fator era a absoluta ignorância por parte de alguns governantes da importância da própria indústria petrolífera. A concessão para exploração a de petróleo na Arábia Saudita, por exemplo, foi feita por um governante que era descrito na época como uma das grandes figuras do antigo testamento (!). Por fim, essas multinacionais eram financiadas e apoiadas por seus respectivos governos, proporcionando um ambiente político e militar favorável para suas atividades.

Já no período entreguerras os Estados árabes produtores de petróleo começavam a sentir os efeitos do aumento da importância do setor

petrolífero sobre suas economias, porém, seu impacto total teria de esperar os anos 50, quando os recursos petrolíferos árabes seriam completamente desenvolvidos.

A “era do petróleo” nasceu junto com o processo de reconstrução econômica da Europa e do Japão do pós-Segunda Guerra. Durante esse período, a produção mundial de manufaturas quadruplicou, o comércio mundial de produtos manufaturados aumentou dez vezes, o automóvel popularizou-se e a sociedade de consumo floresceu (HOBBSAWM, 1995). Esse crescimento econômico nos países industrializados, nos anos 50 e 60, especialmente na Europa e no Japão, foi acompanhado de um aumento vertiginoso da demanda por petróleo árabe. Para se ter uma ideia em números, entre 1940 e 1944, as exportações de petróleo árabe eram de 14.000 barris por dia (TDA). Já no período de 1945-1949, a produção aumentou para 176.000 TDA. Porém, a situação mudou radicalmente nos anos 50, quando as exportações atingiram a média de 1.7 milhões de barris por dia (MBD) durante o período de 1950-1954 e 2.8 milhões MBD entre 1955-1959 (ALNASRAWI, 1991).

O controle das multinacionais sobre a produção do petróleo, determinação do preço da *commodity* no mercado internacional e dos valores que seriam repassados aos Estados produtores fez do baixo custo do petróleo árabe o sustentáculo do crescimento econômico dos países industrializados no pós-guerra. No entanto, na década de 50, importantes eventos forçaram os Estados produtores a repensarem essa situação de explícita dominação externa e a reexaminarem os termos dos acordos para concessões. E uma das forças decisivas para essa mudança foi o nacionalismo árabe.

Como já dito anteriormente, a nacionalização do Canal de Suez por Nasser alterou radicalmente a configuração política do mundo árabe. O prestígio político alcançado pelo líder egípcio foi o grande catalisador da formação da República Árabe Unida (1958), que na época era vista como parte do processo de unificação política intra-árabe. Ainda, a derubada da monarquia iraquiana, pró-Occidente, em 1958, levou ao poder no Iraque um grupo que também advogava a independência do mundo árabe e sua unificação sob a bandeira pan-arabista. Esses desenvolvimentos políticos intensificaram as forças que advogavam a reestruturação dos termos de concessões, que há décadas regulava o padrão de relações entre as multinacionais do petróleo e os governos árabes (ALNASRAWI, 1991). Ainda, a exposição pública da fraqueza e vulnerabilidade dos governos frente aos ditames das companhias petrolíferas, num momento em que o nacionalismo árabe atingia seu ápice, poderia gerar uma aguda instabilidade política nesses Estados.

Ao crescente “nacionalismo petrolífero” somava-se, em fins da década de 50, a preocupação dos Estados produtores em relação à pressão que a oligarquia internacional do petróleo fazia para baixar o preço da *commodity* no mercado mundial, com o objetivo de ampliar seus mercados. Assim, quando os preços do petróleo foram unilateralmente reduzidos pelas concessionárias, em 1959 e, novamente, em 1960, infligindo perdas em rendimento de até 15% aos Estados produtores, esses decidiram criar um poder que seria o contraponto à exploração das multinacionais petrolíferas – a OPEP.

A Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) foi criada, em 1960, pela Arábia Saudita, Iraque, Irã, Kuwait e Venezuela,<sup>17</sup> com o objetivo de fazer uma frente comum nas negociações com as multinacionais do petróleo. Os grandes idealizadores da OPEP foram o ministro do petróleo venezuelano, Perez Alfonzo e o ministro do petróleo saudita, Abdullah Tarik. Desde a década de 40, a Venezuela conclamava os Estados produtores de petróleo a unirem-se contra as multinacionais, mas seria apenas em fins dos anos 50 que Tarik abraçaria as ideias de Alfonzo. No espaço de tempo entre a proposta venezuelana e a aceitação saudita, o ideal nacionalista árabe foi ganhando força política na região e ao final da década de 1950 já apresentava-se como ponto de partida obrigatório para a tomada de decisão dos governos locais, e a resolução tardia da Arábia Saudita de dar seu aval para a formação da OPEP insere-se nesse contexto.

Nessa época de clamor pela independência política e econômica árabe, o petróleo era visto como peçachave para o desenvolvimento da região, na medida em que os lucros obtidos com a venda do “ouro negro” poderiam financiar a integração do mundo árabe. O próprio ministro do petróleo saudita da época tinha a visão de que esse deveria ser colocado a serviço da Nação Árabe como um todo, e não ser confinado apenas à Arábia Saudita. Seu *slogan* era de que o petróleo árabe pertencia aos árabes e, a partir daí, passou a defender a nacionalização das concessões de petróleo e o uso da renda que dele advinha para a causa pan-árabe (ALNASRAWI, 1991).

Se a redução unilateral do preço do petróleo, em 1959 e 1960, pelas corporações multinacionais, forneceu o pretexto imediato para o estabelecimento formal da OPEP, o sucesso do governo nacionalista de Kadafi, na Líbia, em 1970, em aumentar o preço da *commodity* e dos impostos sobre os lucros das companhias petrolíferas levou os membros da OPEP a engajarem-se em negociações coletivas com essas mesmas em-

---

<sup>17</sup> Atualmente (2013), os membros da OPEP são: Irã, Iraque, Kuwait, Catar, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos, Argélia, Líbia, Nigéria, Venezuela, Equador e Angola.

presas, também visando ajustes de preços e impostos. Dessas negociações nasceria, em fevereiro de 1971, o Acordo de Teerã, que alterou drasticamente o padrão de relações entre as companhias petrolíferas e os governos produtores, já que esse reconhecia o papel dos membros da OPEP na determinação dos preços do petróleo.

O Acordo de Teerã teve o aval dos Estados Unidos, que passou a apoiar a OPEP no aumento do preço do petróleo e na parcela de lucros que cabia aos Estados produtores da *commodity*, especialmente porque esses últimos haviam se comprometido a não fazer novas demandas de aumento de preços pelo prazo de cinco anos. Mas o que o governo norte-americano não esperava é que a força política alcançada pela OPEP e, posteriormente, pela OPAEP, impulsionaria a nacionalização das concessões em países árabes-chave para o suprimento internacional do petróleo, como a Argélia, a Líbia e o Iraque.

O que se pode perceber é que as três forças determinantes para a evolução econômica árabe, a saber, o legado otomano, o controle colonial europeu e o petróleo foram atravessadas pelo nacionalismo árabe, cuja força política que alcançou foi crucial para matizar a expropriação das riquezas regionais pelas potências externas. Esse nacionalismo foi importante na derrubada do Império Turco-Otomano e na libertação dos Estados árabes do jugo europeu, que só viria a ser finalizada na década de 70. Ainda, a criação da OPEP, em 1960 e da OPAEP (Organização dos Estados Árabes Produtores de Petróleo),<sup>18</sup> em 1968, e a própria conclusão do Acordo de Teerã são exemplos claros daquilo que se chama nesse trabalho de nacionalismo petrolífero, que é fruto do nacionalismo árabe. Ora, não haveria, naquele início da década de 60, a mais remota possibilidade de formação de uma organização de países exportadores de petróleo com algum poder político sem a participação dos Estados árabes, especialmente da Arábia Saudita. E a força motriz por trás da entrada saudita da OPEP, como já dito, foi a pressão nacionalista árabe.

Contudo, se imaginava-se, durante as décadas de 50 e 60, que o fim da dependência econômica externa viria com o controle dos governos sobre seus poços de petróleo e que, quando isso acontecesse, o mundo árabe se integraria, a realidade política da região, na qual os interesses de poucos prevalecem em detrimento do benefício de muitos, mostrou as limitações do ideal pan-arabista. O ministro do petróleo saudita que ratificou a OPEP, Abdullah Tarik, e que imaginava a organização como um

---

<sup>18</sup> São membros da OPAEP a Arábia Saudita, Kuwait, Líbia, Argélia, Bahrein, EAU, Catar, Síria, Iraque e Egito. Importante ressaltar que a OPAEP só admite Estados árabes e que, enquanto Bahrein, Síria e Egito são membros da OPAEP eles não participam na OPEP.

instrumento de emancipação política e econômica árabe, foi substituído, em 1962, por Ahmad Zaki Yamani, para levar adiante a “verdadeira” política petrolífera da Arábia Saudita, que enfatizava a cooperação com a Aramco (Arabian-American Company). Na perspectiva saudita, de acordo com Alnasrawi (1991, p. 118),

*[...] preços e níveis de produção deveriam ser determinados pelas multinacionais do petróleo. Noções tais como a ‘arabização’ da Aramco ou produção por cotas ou mudança nos termos dos acordos de concessão, que Tarik havia advogado, não eram mais parte da nova agenda de petróleo do rei. Enquanto Tarik tinha uma visão pan-arabista, Yamani estava interessado nos interesses fiscais imediatos do reino. [...] E enquanto Tarik conseguia e estava disposto a reconhecer os conflitos entre os interesses de seu país e das economias de mercado internacional, Yamani não via ou não estava disposto a reconhecer tais conflitos.*

Como se pode perceber, as posições de Yamani refletiam a real orientação política e ideológica da família que governa a Arábia Saudita, a qual tinha na época, e continua tendo, como objetivo primeiro, o controle dos eventos de maneira a assegurar os interesses políticos e econômicos de seu reino. Para os sauditas, esse controle só poderia ser exercido via associação com poderes externos, notadamente com os Estados Unidos, o que viria a determinar o comportamento do país na OPEP e, por extensão, sobre o próprio papel que a organização desempenha na indústria internacional do petróleo e na economia mundial.

Porém, em 1973, uma vez mais, o nacionalismo árabe cobraria da Arábia Saudita uma posição firme contra o chamado Ocidente, e ela se veria obrigada a ceder. O processo que culminou no embargo petrolífero do início da década de 70 será abordado no próximo capítulo. Por ora, esse trabalho se encaminha para uma discussão sobre a ascensão e queda da hegemonia egípcia na região árabe.

### 1.3 A HEGEMONIA EGÍPCIA

No que concerne ao equilíbrio de poder intra-árabe, o principal efeito da crise de Suez foi a centralização da política regional em torno da figura de Nasser e de sua visão de nacionalismo árabe, segundo a qual, a unidade árabe deveria ser o objetivo primeiro dos governantes e que alianças com os países capitalistas centrais eram nocivas para a região, o que acabou por desacreditar qualquer governo local visto como remotamente simpático ao Ocidente. Com o Egito de Nasser sendo alçado à

condição de hegemona do mundo árabe, no pós-56, os outros Estados da região tiveram que se adaptar aos “novos tempos”, no qual um país que poucas décadas antes não era nem visto como “árabe” agora era o líder incontestado da região.

O Egito, até 1936, ano em que o Tratado Anglo-Egípcio reconheceu sua independência, ainda não se considerava e não era reconhecido como inteiramente árabe devido, especialmente, àquilo que se chamava na época “nacionalismo faraônico”, que lutava pela independência do país e não pela unidade árabe, essa última a cargo do Iraque e da Síria. Contudo, a liberdade relativa na política externa conquistada com a independência da Inglaterra fez com que o país se voltasse para a sua área natural de influência, que era a região árabe a seu lado leste (HOURANI, 2005).

A Síria, que apenas alguns anos antes da crise de Suez desconfiava de Nasser e era até simpática à ideia de aproximação com os países capitalistas centrais, fez uma virada radical em direção à esquerda e colocou-se firme no campo de Nasser, reforçando seus laços com a URSS e tornando-se o lar do mais importante movimento comunista da região.<sup>19</sup> Ainda, os desdobramentos da crise de Suez levaram as massas às ruas de Damasco, clamando pela unificação de seu país com o Egito. Tais desenvolvimentos foram exacerbados por outra crise, no ano seguinte, quando os Estados Unidos, vendo uma crescente radicalização na política síria e o crescimento do partido comunista, tentaram arquitetar um golpe pró-americano na Síria. Nasser respondeu enviando suas tropas, numa demonstração simbólica de apoio. A demanda por unificação e a radicalização da política regional deu um passo adiante.

A Arábia Saudita, que era aliada do Egito por causa de sua posição comum contra as monarquias hachemitas – Jordânia e Iraque – no pós-Suez passou a temer o crescente poder de Nasser, particularmente porque os sauditas acreditavam que tinham em seu solo seu próprio movimento de “Oficiais Livres”, que em 1952 haviam derrubado o rei do Egito. Assim, enquanto a Arábia Saudita apresentava-se publicamente como aliada de Nasser, privadamente ela começou a expressar cada vez mais preocupação com o crescente poder do líder egípcio, pensava em como poderia melhor se proteger dele, enfatizava suas credenciais islâmicas e se distanciava do Egito em direção aos Estados Unidos.

Quanto ao Líbano, esse enfrentou uma crise política gigantesca como consequência da crise de Suez porque o governo se recusou a cor-

---

<sup>19</sup> Na próxima seção, será discutida a problemática associada ao avanço do comunismo na Síria e a criação da RAU.

tar relações com a França e a Grã-Bretanha. Como resultado, o primeiro-ministro libanês renunciou, afirmando que o Líbano deveria adotar as mesmas respostas para a crise que os demais Estados árabes e que seu fracasso em fazê-lo somente levantaria ainda maiores suspeitas sobre o lugar do Líbano no mundo árabe.<sup>20</sup> Já na Jordânia, o rei Hussein, embora historicamente alinhado com as antigas potências coloniais, resistiu à tempestade porque ele havia demonstrado grande lealdade com Nasser no ano anterior. No início de 1956, ele havia publicamente recusado assinar o Pacto de Bagdá e prometeu compromisso ao conceito de Nasser de neutralidade.<sup>21</sup> Por fim, o rei do Iraque, como já vimos, foi derrubado por sua postura explícita pró-Occidente, o que, na época, era um sinônimo – imperdoável – de antinasserismo.

Se as posições dos países árabes do norte da África não estão aqui descritas é porque o Magreb, tradicionalmente, tem sido considerado periférico na política regional árabe, formando uma unidade relativamente autocontida, devido à sua distância geográfica do “centro” árabe – o Machrek (SAYIGH, 1991). Esses Estados, com a exceção da Argélia pós-independência (1962) e da Líbia de Kadafi (1969), ainda que membros relevantes da Liga Árabe de Estados, normalmente se resignavam a aceitar as decisões dos países centrais no jogo da política árabe.

Da crise de Suez até a Guerra dos Seis Dias, mesmo os países considerados chaves no Mundo árabe daquela época, notadamente, a Síria, o Líbano, o Iraque, a Jordânia e a Arábia Saudita, tiveram que lidar com a nova ordem regional imposta pela hegemonia egípcia. Essa, de acordo com Korany (1999),<sup>22</sup> repousava em importantes bases de poder, tanto tangíveis – poder bruto – quanto intangíveis – poder brando.

No que concerne ao poder brando, a população egípcia da época, que constituía nada menos do que um terço de toda a população árabe, ditava os caminhos literários e intelectuais do mundo árabe-islâmico, por meio de seus famosos autores, poetas e jornalistas. Essa predominância cultural egípcia era refletida politicamente na Liga Árabe, que tem seu quartel general no Cairo e que até o final dos anos 50 era financiada em mais de 40% pelo Egito, até porque ela era o principal instrumento da política pan-árabe de Nasser. Ainda, mais da metade do *staff*

<sup>20</sup> “[...] a civilização do Líbano não é a dos países circundantes, mediterrâneos ou árabes, porque traz a marca de ambos. Não é inteiramente árabe”. (HOURANI, 2005, p. 334) A preponderância da ligação cultural do Líbano com o mundo árabe ou com a Europa cristã era tema de calorosos debates no Líbano pós-independência.

<sup>21</sup> A discussão acima apresentada sobre as posições da Síria, Arábia Saudita, Líbano e Jordânia frente ao poder de Nasser no pós-56, foi fortemente baseada em Barnett (1998).

<sup>22</sup> Optou-se por usar a definição de Nye (2002) para o poder “tangível” (bruto, força militar) e para o poder “intangível” (brando, atração ideológica e cultural).

da Liga era egípcio, e até que ela fosse transferida para Tunísia, devido aos acordos de Camp David (1979), todos os seus secretários gerais tinham sido egípcios. Por fim, o Egito era (e continua sendo) o centro cultural do Oriente árabe. Ainda no que tange ao poder brando do Egito, a figura de Nasser foi determinante para que os anos de 1956 – 1967 se constituíssem em uma verdadeira “era egípcia”. A maneira como Oren (2004, p. 64) o descreve em sua obra, vale a transcrição na íntegra:

*Gamal Abdel Nasser, al-Ra'is (o presidente), al-Za'im (o líder), subira ao poder aos trinta e quatro anos como um homem enérgico e determinado. Vistoso e elegante, dotado de uma inteligência aguçada, ainda que rude, Nasser era capaz de arrebatrar platéias com sua eloquência e sua hipnótica mescla de árabe clássico e coloquial. Em apenas cinco anos, esse filho de um trabalhador itinerante dos correios, soldado marcado pelas cicatrizes da guerra da Palestina, havia derrubado o rei Faruq e o general Naguib e se tornado o primeiro governante egípcio nativo em 150 anos. Em dois anos de poder, tornou-se legendário em todo o Oriente Médio como libertador do Egito e defensor dos árabes contra o Ocidente ganancioso e predatório – um moderno Saladino. [...] Milhares de árabes o reverenciavam com uma admiração quase religiosa e líderes globais o cortejavam como porta-voz do nacionalismo do Terceiro Mundo, defensor, ao lado de Nehru e Nkrumah, do não alinhamento. Discreto, famoso por sua fineza e humor, Nasser levava uma vida frugal, fiel à sua esposa e filhos. Num país onde era notória a prática do suborno, ele era tido como incorruptível.*

Em uma outra visão da personalidade de Nasser, essa de Ajami (1974) ele é descrito como um homem impulsivo e orgulhoso, que agia imediatamente e violentamente a quaisquer insultos percebidos e buscava, em todos os seus encontros internacionais, preservar a honra e a dignidade egípcias. Uma demonstração clássica dos rompantes de Nasser pode ser vista em sua resposta a um membro do governo americano, quando esse pediu que Nasser moderasse seu comportamento para continuar recebendo ajuda dos Estados Unidos que, no início da década de 60, alimentava 40% da população egípcia:

*O embaixador norte-americano diz que nosso comportamento é inaceitável. Pois nós temos a dizer que os que não aceitam nosso comportamento podem ir beber água do mar [...] Cortaremos a língua de todos os que falarem mal de nós [...]. Não vamos aceitar gangsterismo de caubóis. (OREN, 2004, p. 44-45)*

Obviamente, a ajuda financeira norte-americana ao Egito foi suspensa. Contudo, o poder brando egípcio que irradiava, em parte, do carisma de Nasser não era o único sustentáculo da hegemonia do país no mundo árabe. Estruturalmente, o Egito era (e permanece sendo) o mais forte e mais desenvolvido país árabe, com a maior população e com as

mais desenvolvidas estruturas nas esferas da educação, comunicação, transporte e capacidade militar. Ou seja, a reivindicação de Nasser à liderança tinha subsídios estruturais, diferentemente de Kadafi, por exemplo:

*Quando, em setembro de 1969, um dos seguidores de Nasser, Kadafi, derrubou a monarquia na Líbia, tentando quixotesicamente, depois da morte de Nasser, substituí-lo no Oriente Médio, ele estava fadado a falhar. E não apenas porque Kadafi não tinha o carisma político de Nasser, mas porque, acima de tudo, a Líbia não tinha as capacidades estruturais e os pré-requisitos para tal reclamação de superioridade. (TIBI, 1998, p. 84-85).*

O poder bruto egípcio foi demonstrado quando suas tropas atravessaram o Mar Vermelho para assegurar a sobrevivência de um regime revolucionário em uma das áreas mais inóspitas para a mudança no mundo árabe: o Iêmen (KORANY, 1999). Conforme descreve Barnett (1998), em setembro de 1962, o imã do Iêmen morreu e foi sucedido por seu filho, Mohamed al-Bader. Pouco depois, Bader foi deposto pelo chefe de sua guarda real, Abdallah al-Sallal, que formou e comandou o Conselho do Comando Revolucionário. O CCR, de orientação nasserista, derrubou a monarquia, estabeleceu a República Árabe do Iêmen e prometeu lealdade a Nasser e ao pan-arabismo. Bader fugiu para o norte, onde estabeleceu sua contrarrevolução entre as tribos locais. Os republicanos, liderados por Sallal, e os monarquistas, liderados por Bader, desencadearam uma sangrenta guerra civil, na qual Arábia Saudita e Egito logo viram-se envolvidos. A Arábia Saudita temia que os protegidos de Nasser estivessem ganhando bases de apoio na península arábica, que os sauditas sempre consideraram de imenso valor estratégico, e eles tinham receio de que a verdadeira agenda de Nasser fosse depor a monarquia saudita – o que não era de todo ilusório, já que mais de uma vez as tropas egípcias cruzaram a fronteira saudita atrás das forças monarquistas iemenitas.

Ainda, os novos governantes que ascenderam ao poder na Argélia em 1962, e na Síria e Iraque, em 1963, proclamaram sua lealdade a Nasser e ao pan-arabismo, numa demonstração inegável de que o nasserismo representava um polo dominante na política regional. Por fim, as divisões dentro do regime saudita, como a deserção de alguns pilotos, as atividades dos príncipes liberais e a fuga do rei Saud para asilo no Egito nada mais faziam do que confirmar a hegemonia egípcia no mundo árabe.

Contudo, essa hegemonia foi superestendida e, finalmente, exaurida, isso porque

*[...] a proeminência egípcia repousava menos em suas capacidades materiais (econômica e militar) do que no que pode ser chamado de capacidades políticas, nomeadamente o enorme poder de sedução de seu líder e*

*sua política dentro de outros Estados árabes, e a forte posição do regime dentro de casa.* (NOBLE, 1999, p. 88)

A derrota humilhante na Guerra dos Seis Dias confirmou não só a exaustão da hegemonia egípcia como os limites do país para manter a posição de líder – e defensor – do mundo árabe. Ainda, como tentativa de mudança social, o nasserismo não conseguiu atingir seus objetivos. A estrutura feudal que Nasser herdou talvez tenha sido enfraquecida, mas o desvio cultural em favor de classe, privilégio e *status*, que sempre foi parte da cultura egípcia, permanecia, em grande medida, intacta (AJAMI, 1974), e as massas disso se ressentiam. Associado às essas pressões domésticas, estava o desafio de atores mais militantes, como a Síria, que com sua política aventureira e inconsequente em relação a Israel pressionava Nasser a entrar em uma guerra para a qual ele não estava preparado, especialmente porque em meados da década de 60, 70 mil soldados egípcios estavam no Iêmen ajudando os republicanos contra os monarquistas tribais apoiados pela Arábia Saudita. Por fim, a absoluta indiferença das grandes potências frente a uma das questões centrais da política árabe, a tomada do território palestino pelos israelenses, forçaram Nasser a fazer um cálculo político errôneo e a provocar uma guerra contra Israel.

Em suma, entre os anos de 1956 e 1967, o Egito exerceu o papel de hegemona no mundo árabe. Através da figura carismática de Nasser e do poder tanto bruto quanto brando do país, o Egito conseguiu aglutinar alguns dos principais Estados árabes em torno da ideia de unidade regional. Contudo,

*[...] dados tanto os fins buscados quanto os meios pelos quais eles foram perseguidos, os esforços integrativos passaram a ser vistos em muitos países como altamente ameaçadores para os interesses dos regimes. Em resumo, no contexto do processo ainda em curso de consolidação do sistema de Estado pós-colonial, a ideia da unidade árabe passou a adquirir conotações fortemente negativas, mesmo entre as elites que originalmente apoiavam a ideia.* (NOBLE, 1999, p. 73)

O fracasso da RAU e a derrota na guerra de 1967 fariam Nasser perceber que a inserção internacional egípcia como líder do mundo árabe não seria facilmente alcançada porque, para isso, ele precisaria de recursos financeiros, que só seriam conseguidos nos Estados Unidos e na Arábia Saudita, justamente aqueles que, no nível sistêmico internacional e sub-sistêmico árabe, respectivamente, rechaçavam a ideia de integração intra-árabe. Enfim, a população egípcia precisava ser alimentada, depois disso a unidade árabe seria perseguida. E o pós-Guerra dos Seis Dias apenas

demonstrou que os dois objetivos eram excludentes. Na Conferência de Cúpula da Liga Árabe, realizada entre os meses de agosto e setembro de 1967, em Cartum, no Sudão, para discutir o futuro do mundo árabe depois da derrota contra Israel, a Arábia Saudita e os reinos do Golfo e da Líbia “compraram” a submissão política de Nasser com petrodólares, e a diplomacia “talão de cheques” foi usada para forçá-lo a retirar as tropas egípcias do Iêmen.

A construção de um verdadeiro poder hegemônico regional, que poderia efetivamente aglutinar todos Estados árabes em torno de um projeto integrativo, foi abortado em Cartum, e o centro do mundo árabe, localizado em um país altamente desenvolvido, cultural e estruturalmente, pelo menos para os padrões da região, foi transferido para o Golfo. Mesmo que se assuma que nunca houve uma verdadeira transferência de centro hegemônico do Egito para a Arábia Saudita, não se pode negar que, já em 1967, a Arábia Saudita emerge como o novo polo de atração regional, fruto dos petrodólares que já abundavam em seus cofres e que viriam a transbordá-los em 1973, oferecendo uma alternativa monetária à ideologia pan-arabista.

Para as massas, Nasser morreu, súbita e prematuramente, aos 52 anos, como mártir da causa árabe. Sua substituição por Sadat, em 1970, com a política “o Egito primeiro”, acabaria por desvincular esse Estado da ideia de unidade árabe. A era de hegemonia egípcia havia acabado e seu lugar foi ocupado não pela Arábia Saudita, mas por um processo de fragmentação no mundo árabe, que se aprofundaria com os desdobramentos da guerra de 1973.

As tensões no Sistema Árabe de Estados certamente tiveram sua parcela de culpa no processo acima mencionado, e esse será o objeto de estudo do próximo subcapítulo.

## 1.4 ASCENSÃO E QUEDA DO ARABISMO

Como líder de uma nova geração de políticos árabes, Nasser possuía, conforme já mencionado, uma habilidade inata para moldar a agenda política regional e desafiar suas regras. O Pacto de Bagdá foi apenas o começo. Tendo afrontado com sucesso essa aliança estratégica com os países capitalistas centrais, ele iria, no pós-56, associar sua imagem com o objetivo último do arabismo, a unificação. Assim, em meados de fevereiro de 1958, Nasser poderia adicionar à sua lista de distinções e títulos uma nova posição: a de líder da República Árabe Unida (RAU), o primeiro acordo de unificação política e territorial do mundo árabe. A fusão de Síria e Egito em um único Estado constitucionalmente unitário, em

fevereiro de 1958, demonstrou que a unidade árabe não era mais um sonho; por três anos e meio, ela foi uma realidade concreta.

A Síria, e não o Egito, foi quem propôs a criação da RAU, anunciada como sendo o primeiro grande passo (depois da formação da Liga Árabe) dado rumo à construção da Grande Nação Árabe. Dentre os fatores que levaram o governo sírio a clamar pela unificação com o Egito pode-se destacar o apoio massivo da opinião pública do país em relação ao projeto; a expectativa do Ba'th de alcançar uma posição proeminente dentro do Estado unificado; e a visão das forças armadas sírias de que uma unidade com o Egito era a única maneira de evitar um golpe de inspiração comunista que, na época, parecia inevitável (AL-SAYYID, 1999). A população síria estava encantada pelo carismático líder egípcio. A oposição de Nasser à influência ocidental no mundo árabe e sua corajosa resistência frente à agressão de Grã-Bretanha, França e Israel, em 1956, e o apoio egípcio à Síria face às pressões exercidas pelos poderes externos fez com que a maior parte da população síria desejasse ver seu país unido com o Egito, como o primeiro passo em direção a uma entidade maior, que incluiria todos os Estados árabes.

De todas as forças civis da Síria que apoiavam a unidade com o Egito, o partido socialista Ba'th foi o seu maior defensor. A construção de um Estado que correspondesse à Nação Árabe era o grande objetivo político e ideológico dos ba'thistas, expresso nos escritos de seus líderes, Michel Aflaq e Salh al-Bitar. Para eles, a causa da unidade árabe ganharia ímpeto se o Egito fosse persuadido a juntar-se em uma entidade árabe ampliada com a Síria. Já o grupo de oficiais de dentro das forças armadas sírias que reivindicavam a unificação com o Egito o faziam por acreditar que o uso político da ideologia pan-árabe deteria o avanço comunista no país, numa tentativa de “[...] *manipular símbolos tradicionais para a manutenção da ordem [nesse período] de turbulenta transição*” (VATIKIOTIS, 1961, p. 103).

Os líderes egípcios estavam relutantes em aceitar uma fusão com a Síria, pois não viam nenhuma vantagem em emaranharem-se na teia política do país. Porém, o Egito passou a temer que, se rejeitasse o pedido da Síria, essa se voltaria para o Iraque de Faiçal. Na verdade, tornou-se claro para Nasser, em suas conversas com os oficiais das forças armadas sírias, que ele não poderia continuar tendo apoio do país em sua política externa se a unificação proposta fosse rechaçada. Nasser, então, propôs formas de consolidar a cooperação entre os dois países, no que foi frontalmente desafiado pelo comando sírio: ou a unificação territorial e política completa, ou cada Estado seguiria sozinho seu caminho, sendo que o mais provável, no caso da Síria, fosse uma aliança com os iraquianos. O Egito havia sido pego pela armadilha síria: como o maior defensor

do arabismo poderia rejeitar o pedido de unificação de “um irmão da causa pan-árabe”? Nasser então formulou três condições para aceitar a completa e imediata fusão dos dois países: a dissolução de todos os partidos políticos sírios; a formação de uma única organização nacional que tomara o lugar desses partidos; e o abandono de toda a atividade política pelas forças armadas sírias (AL-SAYYID, 1999). O gabinete e o Comando Supremo das Forças Armadas sírias aceitaram as condições de Nasser. Assim, em 22 de fevereiro de 1958, a República Árabe Unida era formada e Síria e Egito fundiram-se em um só país.

Os sinais mais visíveis de que havia uma unificação encontravam-se na nova organização dos poderes centrais do governo: um único presidente, um governo central, uma única assembleia nacional e um sistema político uniforme baseado em uma única organização. Ainda, o planejamento econômico dirigido pelo Estado, a reforma agrária e a nacionalização das grandes empresas privadas – políticas econômicas tipicamente egípcias – foram aplicadas também na Síria. Contudo, tentativas de integrar as forças armadas dos dois países, a administração dos serviços públicos, as políticas fiscais e monetárias e o judiciário não tiveram sucesso, especialmente devido à curta duração da RAU.

Como mostrado no parágrafo anterior, a reorganização das estruturas políticas e governamentais dos dois países deram-se, exclusivamente, em linhas egípcias. Ainda, o presidente da RAU era Nasser e sua capital era a cidade do Cairo. Como se pode concluir, esse processo de unificação implicava desequilíbrios, e a balança pedia para o lado egípcio.

*Os egípcios superavam os sírios em número em todos os órgãos do governo central, e entre vice-presidentes, ministros e membros do legislativo. Os egípcios também monopolizavam as posições de prestígio e respeito. Todos os postos chave estavam nas mãos dos egípcios: o comando supremo das forças armadas, os ministérios das relações exteriores, interior, economia e fazenda. [...] Adicione-se a isso o fato de que a capital da RAU e seu presidente eram idênticos àqueles da República do Egito antes da unidade e tem-se um retrato completo do desequilíbrio na distribuição de poder e prestígio entre as duas regiões. (AL-SAYYID, 1999, p. 124)*

Fazendo uso de um eufemismo, pode-se dizer que as perdas políticas e econômicas sírias nesse processo foram “significativas”, com a agricultura e o comércio tendo praticamente estagnado durante os anos da unificação. Por certo que a produção agrícola síria diminuiu devido a uma seca de três anos, mas ela foi agravada porque os benefícios da reforma agrária atrasaram, já que as terras confiscadas não foram distribuídas imediatamente para seus beneficiários, permanecendo sem cultivo por anos, uma política que piorou a crise de alimentos na região. Ainda, tensões nas relações com a Arábia Saudita, Jordânia e Iraque, fruto da pró-

pria unificação, levaram a burguesia comercial síria a perder esses importantes mercados.

*Sob tais condições, de quase paralisia, agravadas pelos órgãos centrais dos governos, e agravadas pela vagarosa e ineficiente implementação da reforma agrária e pelos efeitos da seca de três anos, a maioria dos cidadãos sírios sentia poucos benefícios concretos do projeto de integração.* (AL-SAYYID, 1999, p. 121)

Visto foi, até aqui, que a Síria foi a grande articuladora da criação da RAU como um Estado que unia as populações, os territórios e as estruturas políticas e econômicas de sírios e egípcios, sob o comando desses últimos. Uma questão que precisa ser levantada é entender por que a Síria optou por se submeter ao Egito de Nasser, quando sabia, desde o princípio, que perderia pesadamente, enquanto *Estado*, em termos de prestígio político e poder efetivo. No avanço do comunismo no país deve ser buscada a resposta, mas compreender a situação de fraqueza do regime sírio frente a um possível golpe comunista, e provável intervenção americana, passa pelo entendimento da formação do Estado sírio, quando do Sistema de Mandatos imposto por França e Grã-Bretanha no Oriente Médio, a partir da década de 20 – do séc. XX.

Conforme explica Hourani (2005), antes da divisão determinada pelos poderes europeus, a Síria geográfica compreendia o Líbano, a Palestina, a Transjordânia e a própria Síria. As populações dessas regiões não se viam como “libanesas” ou “palestinas”, mas como árabes que viviam na área geográfica chamada de Síria, ou Damasco. Pouco mais de três décadas não foi tempo suficiente para que esses povos pudessem desenvolver um sentimento nacionalista *de Estado* e, por isso, o nacionalismo árabe era a linguagem que as massas entendiam. Assim, “[...] falar em ‘interesse de Estado’ para as populações desses países não fazia sentido, já que os líderes estariam, assim, dando legitimidade às fronteiras artificiais criadas pelos colonizadores” (BARNETT, 1993, p. 284). A RAU foi proposta pela Síria exatamente em um momento em que a manutenção da ordem política parecia impossível, devido ao avanço do movimento comunista no país, e o único recurso de que as elites governantes dispunham para evitar o caos era, exatamente, recorrer ao discurso que a “rua” compreendia – o pan-arabismo. Ora, no ano de 1957, como já visto, os Estados Unidos tentaram arquitetar um golpe na Síria exatamente para conter os comunistas, mas sua intenção era estabelecer um novo regime no país, pró-americano. Ainda, para os norte-americanos, na época, comunistas, nasseristas e ba’thistas eram a mesma coisa, no que o Ba’th temia por sua recém-lançada proeminência na política síria. Dessa forma, mesmo que cálculos políticos já tivessem sido feitos de que uma

união com o Egito poderia ir contra os interesses de Estado sírios, naquele momento, manter-se no poder era o que as elites governantes desejavam, e, para esse fim, o nacionalismo árabe deveria ser invocado.

Contudo, as repercussões, dentro do Sistema Árabe de Estados, da formação da RAU, nos termos acima descritos, acabariam por provar que a necessidade de uso do discurso pan-arabista como legitimador das ações dos governantes da região, acabaria gerando fragmentação e não integração intra-árabe.

A criação da RAU reverberou em todo o mundo árabe e Nasser se assegurou de que assim fosse. Ele conclamou todos os Estados árabes a se juntarem à RAU em sua inevitável marcha rumo à unidade e à glória e desafiou a Jordânia e o Iraque a seguirem os passos da Síria e Egito. Seus discursos eram transmitidos pelo rádio e as ruas do mundo árabe ficavam vazias, pois todos iam para casa ouvi-lo e, depois, as populações saíam pelas ruas exigindo que seus governantes cedessem aos apelos de Nasser e ingressassem na RAU (BARNETT, 1998).

Os governos hachemitas da Jordânia e do Iraque, que eram muito próximos da Inglaterra, mas que ao mesmo tempo agitavam a bandeira da unidade árabe, sentiram fortemente a pressão não só de Nasser, mas também de suas populações em favor da unificação, especialmente quando o Iêmen do Norte juntou-se à RAU, formando com ela uma confederação.<sup>23</sup> Temendo serem vistos como contrários à unidade árabe, mas ainda mais cautelosos em relação à uma integração com o Egito, eles concluíram seu próprio acordo, a Federação Árabe, em 14 de fevereiro de 1958, treze dias depois da RAU. Porém, a Federação Árabe era bem menos ambiciosa do que a RAU e, por isso, não tinha o mesmo efeito “dramático” sobre as massas. Em seu primeiro discurso como membro da federação, Nuri al-Said avisou que o caminho da unificação jordânio-iraquiana seria longo e difícil e que os povos desses países não deveriam esperar muito em pouco tempo. O tom cauteloso de Said refletia o desentendimento entre os dois tronos, incluindo quem seria o chefe das forças armadas da federação e quem teria autoridade para ratificar tratados, ou seja, quem teria mais poder e se a federação permaneceria, ou não, no Pacto de Bagdá (BARNETT, 1998).

A disputa entre a RAU e a Federação Árabe em torno da questão central de qual delas personificaria as aspirações dos povos árabes por unificação desestabilizou fortemente a região. Isso porque,

---

<sup>23</sup> A confederação entre a RAU e o Iêmen do Norte, chamada de “Estados Árabes Unidos”, é vagamente mencionada na literatura sobre integração no Mundo Árabe, tendo em vista o caráter extremamente “frouxo” da confederação, que durou de 1958 até 1961.

*[...] no geral, o pan-arabismo encorajava a instabilidade no Sistema Árabe de Estados pois servia aos líderes árabes como uma camuflagem para suas interferências nos assuntos domésticos dos outros. Tais intromissões não eram apenas inconsistentes com as normas da soberania, mas também complicava a busca regional por regras de estabilidade. (BARNETT, 1993, p. 288)*

Nasser passou a reclamar que a Federação Árabe não era mais do que uma porta de entrada para o imperialismo na região e que unificação sem libertação do Ocidente não era nada, desafiando as populações jordanianas e iraquianas a revoltarem-se contra seus governantes. Cedendo aos apelos de Nasser, a população libanesa saiu às ruas exigindo a entrada do Líbano na RAU, causando uma grave crise interna que obrigou o governo a pedir a intervenção americana no país. Da mesma forma, a Jordânia se viu obrigada a pedir ajuda inglesa quando a família real iraquiana foi derubada e assassinada, em 14 de julho de 1958, por um grupo militar que não só acabou com a Federação Árabe como prometeu unir-se à RAU.

A Arábia Saudita, que assistia angustiada a “febre integracionista” no OMNA, recebeu com satisfação, em setembro de 1961, a notícia de que a Síria havia anunciado sua secessão da RAU. O primeiro projeto de unificação política e territorial pan-árabe foi encerrado pelo mesmo grupo que o havia promovido: o Ba’th sírio que, em associação com os oficiais direitistas e nacionalistas das forças armadas do país, restabeleceu a Síria como um Estado soberano e independente.

A grande ironia é que o fracasso da RAU acabou oferecendo a possibilidade de cooperação política regional, expressa no sistema de cúpulas proposto pela Liga Árabe, que se formou e desenvolveu entre setembro de 1964 e julho de 1965, com o intuito de estabelecer uma ordem na região que fosse caracterizada por um mínimo de respeito à soberania estatal. Esse sistema visava, por meio de longas reuniões entre os chefes de Estado árabes, estabelecer critérios para a política externa desses países, de maneira a cessar, ou pelo menos diminuir, a interferência em seus assuntos domésticos. Enquanto alguns governantes, capitaneados pela Arábia Saudita, exigiam que suas relações se dessem em torno do respeito à soberania estatal, outros, sob liderança síria, questionavam em que medida era válido para um Estado árabe evocar a prerrogativa da soberania quando suas ações não eram questões de ordem privada, mas pública, já que diziam respeito à Nação Árabe. Essas disputas internas sobre que tipo de ordem deveria imperar na região do OMNA puseram um fim no breve sistema de cúpulas, expondo a fraqueza da Liga como instituição reguladora das relações intra-árabes.

De meados de 1965 até junho de 1967, a instabilidade que imperava no Sistema Árabe de Estados, fruto da ausência de um consenso entre os membros da Liga sobre que tipo de ordem era desejável para regular suas relações, abriu caminho para que o líder do sistema, o Egito, fosse instigado a entrar em uma guerra indesejável contra Israel. No jogo da política árabe, onde o poder simbólico associado ao pan-arabismo era mais forte do que a força militar, o Egito passou a ser acusado pela Síria de não estar defendendo os “irmãos” palestinos e de ter todas as condições de atacar Israel, mas de não fazê-lo porque estava mais preocupado com assuntos internos egípcios do que com a Nação Árabe. Nasser acabou percebendo que, se quisesse manter sua reputação de líder do arabismo, teria que sacrificar os interesses nacionais egípcios e desafiar Israel. Na tentativa de preservar suas “credenciais” pan-arabistas, Nasser fez um cálculo político e militar desastroso e provocou Israel para um conflito, a já referida Guerra dos Seis Dias, que acabou por minar os interesses do Egito enquanto Estado e do próprio regime nasserista. Uma provocação: Estaria a Síria agora vingada do “jugo” egípcio dos anos da RAU?

Na esteira da derrota contra Israel, e com a imagem do insucesso da RAU ainda viva na mente dos líderes árabes, esses se reuniram em Cartum, em setembro de 1967, para discutir os rumos de seu nacionalismo comunal. A primeira das resoluções de Cartum foi a afirmação da “[...] unidade árabe de linha, de ação conjunta e de necessidade de coordenação e de eliminação de todas as diferenças” (YALE LAW SCHOOL, 1967, *online*). Na medida em que o uso da ideologia pan-arabista para fins políticos representava a principal clivagem no Mundo árabe, a “eliminação de todas as diferenças” subentendia o abandono da manipulação dos símbolos pan-árabes como estratégia para interferência em assuntos domésticos alheios. E a “unidade de linha” e “necessidade de coordenação” sugeria que a ordem regional deveria se encaminhar não mais para a “unificação”, mas para a “cooperação”. A partir do consenso de Cartum, os líderes da região passaram a definir a soberania como reguladora de suas relações e o debate sobre se os Estados árabes deveriam, de fato, existir, foi formalmente encerrado. Na realidade, essa nova ordem foi, ao mesmo tempo, causa e consequência do fim da era de hegemonia egípcia – com Nasser retirando seu apoio ao pan-arabismo em troca de ajuda financeira – e da ascensão de um *status quo* regional de orientação saudita.

Ao livrarem-se das amarras do nacionalismo árabe que, se, por um lado, servia como legitimador de suas ações, por outro, ameaçava a própria existência de seus Estados, os governantes árabes embarcaram em projetos de formação de nacionalismos estatais, desenhados de maneira a encorajar a transferência de identidades subnacionais e transnacionais

para o Estado, com o intuito de aumentar a legitimidade desses e promover a estabilidade doméstica.

*A formação de projetos nacionais foram importantes em produzir novas identidades políticas, encolhendo a saliência das lealdades transnacionais e aumentando a habilidade dos atores estatais para agirem de uma maneira consistente com a soberania. [...] Esse processo de formação estatal foi feito através de incentivos materiais [especialmente estatização econômica e criação de estados de bem estar social], definição de ameaças externas [que podiam incluir Estados árabes] e manipulação de símbolos [monumentos, feriados nacionais]. [...] Porque muitos Estados árabes temiam que seus vizinhos se apropriassem do pan-arabismo para aumentar seu poder regional e para desestabilizar seus regimes, eles tentaram minimizar a suscetibilidade dessas questões transnacionais ao impor sua própria definição sobre as demandas arabistas, uma que fosse consistente com os interesses do Estado. (BARNETT, 1995, p. 497-498)*

Porém, ao buscarmos legitimidade e estabilidade via promoção de nacionalismos estatais, com a finalidade última de negar aos “irmãos” a oportunidade de interferência em seus assuntos internos, os governos árabes acabaram desconectando a política doméstica da regional, o que levou suas populações à alienação política, já que essas foram coagidas a não mais falarem com uma só voz árabe, reforçando ainda mais o caráter centralizador e autoritário desses regimes.

*A política de desconectar as esferas doméstica e regional privou as massas, ou pelo menos seus setores ativos, de exercer uma influência direta, ou que fizesse sentido, no processo de tomada de decisão. [...] E porque o poder real na maioria dos países árabes está nas mãos de elites de base limitada – dirigidos por famílias ou por minorias tribais, étnicas ou sectárias e invariavelmente não eleitas – desengajamento da política regional tem dado a esses regimes ainda maior importância e um impacto bastante desproporcional da política doméstica. Tal concentração de poder tem sido parte e parcela da consolidação de regimes autoritários na região baseados em minorias. (SAYIGH, 1991, p. 489)*

Em suma, na ordem regional pós-Cartum, caracterizada pela institucionalização da soberania e aceitação de um significado de nacionalismo árabe que fosse consistente com ela, a ideia de unificação política e territorial dá lugar à cooperação entre Estados. A partir daí, os governantes árabes passaram a agir, cada vez mais, como chefes de Estado e não como líderes do arabismo, o que ajudou na promoção das diferenças locais, fazendo com que suas populações passassem a se identificar mais como “iraquianos” e “marroquinos” do que “árabes”. Se, por um lado, o abandono do objetivo de unificação arabista como regulador das relações intra-árabes aprofundou o caráter autoritário desses regimes, ao desvincular as massas de um ideal político comum, qual seja, a construção da

Grande Nação Árabe, por outro, o fim (formal) das discussões sobre o direito dos Estados árabes à existência pode ter sido o primeiro passo dado rumo a uma futura integração política e econômica na região árabe. E é exatamente para uma discussão sobre o primeiro projeto de integração econômica na região do OMNA – o Mercado Comum Árabe – que esse capítulo se encaminha a seguir.

## 1.5 O MERCADO COMUM ÁRABE

A busca por integração econômica no mundo árabe, que remonta ao início da década de 1950, pode ser definida como “[...] *um processo de longo prazo que objetivava acabar com a dependência externa e remover as divisões através da cooperação e desenvolvimento conjunto*” (AL-KANAANI, 2002, p. 3).

Numa tentativa de dar significado político e econômico à noção de unidade árabe, Egito, Jordânia, Líbano, Síria, Iraque, Arábia Saudita e Iêmen se reuniram, em 17 de junho de 1950, para ratificar o Tratado da Junta de Defesa e Cooperação Econômica (TJDCE), que tinha como principais objetivos:

*[...] consolidar as relações entre os Estados da Liga Árabe de Estados; manter sua independência e sua herança mútua; cooperar para a realização de defesa mútua e a manutenção da segurança e da paz de acordo com os princípios do Pacto da Liga Árabe e da Carta das Nações Unidas, junto com os objetivos dos referidos pactos; e consolidar estabilidade e segurança e suprir meios de bem estar e desenvolvimento nos países.* (YALE LAW SCHOOL, 1950, online)

Dos treze artigos que constavam do TJDCE, dois deles se referiam à cooperação econômica. No artigo 7 foi explicitado que

*[...] os Estados contratantes, para alcançar os objetivos desse Tratado, para trazer segurança e prosperidade aos Estados árabes, e num esforço para aumentar seus padrões de vida, comprometem--se a cooperar no desenvolvimento de suas economias e na exploração de seus recursos naturais; em facilitar a troca de seus produtos agrícolas e industriais; e, em termos gerais, organizar e coordenar suas atividades econômicas e concluir acordos intra-árabes necessários para realizar tais objetivos.* (YALE LAW SCHOOL, 1950, on-line)

O artigo 8 reforçava o anterior e recomendava a criação de um Conselho Econômico Árabe que deveria, em cooperação com Comitê

para Assuntos Econômicos e Financeiros Liga Árabe, propor formas de cooperação econômica na região: *Um Conselho Econômico formado pelos Ministros responsáveis por assuntos econômicos, ou seus representantes, deve ser formado pelos Estados contratantes para apresentar recomendações para a realização dos objetivos apresentados no artigo anterior* (YALE LAW SCHOOL, 1950, *on-line*).

O TJDCE daria seu primeiro fruto ainda em 1953, com a Convenção para Facilitação Comercial e Regulação de Trânsito, também chamado de Tratado sobre Trânsito Comercial (TTC), um acordo para abolir tarifas sobre produtos agrícolas e minérios entre os membros da Liga Árabe de Estados. Devido ao alcance limitado de sua proposta, o TTC foi abandonado ainda no seu estágio de implementação.

Os desdobramentos da Crise de Suez, amplamente mencionados nos subcapítulos anteriores, e a criação da Comunidade Econômica Europeia, em 1957, deram novo ímpeto aos projetos de unidade econômica árabe. Assim, dentro do escopo do TJDCE, o Conselho Econômico Árabe se reuniu, em 1958, para propor um novo projeto de integração intra-árabe. Quatro anos depois, Egito, Jordânia, Marrocos, Síria e Kuwait comprometeram-se em iniciar um processo de unificação de suas legislações e políticas econômicas. Finalmente, em agosto de 1964, representantes desses cinco Estados, com exceção do Kuwait, assinaram o tratado para formação do Mercado Comum Árabe (MCA), cujo processo de implementação seria iniciado em 01 de janeiro de 1965, com conclusão prevista para janeiro de 1974. Contudo, a intenção de criar um verdadeiro mercado comum árabe, com a remoção de todas as barreiras ao livre-comércio, estabelecimento de uma tarifa externa comum e mobilidade dos fatores de produção, revelou-se uma quimera. Nas quatro rodadas de discussão realizadas para decidir os meios de implementação efetiva do MCA, cada Estado apresentava listas intermináveis de produtos que queriam isentar da redução tarifária, reclamavam dos prejuízos que viriam da abolição das barreiras não tarifárias e não conseguiam chegar a um consenso na determinação da tarifa externa comum. Com a falta de perspectiva de criar se quer uma área de livre-comércio – que diria um mercado comum – o primeiro projeto de integração econômica intra-árabe foi abandonado em meados de 1971.

De acordo com Dervis (1998), é geralmente aceito que áreas de livre-comércio têm melhores chances de serem bem-sucedidas se determinados critérios forem observados, dentre eles destacam-se:

- a) barreiras tarifárias iniciais relativamente altas entre os membros potenciais;
- b) continuidade geográfica;

- c) estágio similar de desenvolvimento econômico;
- d) estruturas de produção variadas.

Os Estados árabes, membros do MCA, possuíam todos os requisitos acima descritos, sendo, portanto, fortes candidatos para a formação de uma área de livre-comércio regional efetiva. Adicione-se a isso o fato de que a unidade econômica estava subentendida no ideal pan-árabe de unificação e tem-se que todas as condições estavam dadas para que o Mercado Comum Árabe atingisse seus objetivos. Mas, como visto, isso não aconteceu. As razões por trás do insucesso do MCA podem ser, em parte, explicadas pela tensão existente entre políticas de industrialização por substituição de importações (ISI), parte fundamental do processo de desenvolvimento econômico de alguns dos Estados membros do MCA, e unificação econômica nos termos propostos pelo pan-arabismo.

*Duas políticas econômicas amplas e essencialmente opostas definiram o período pós-Segunda Guerra no Mundo árabe. De um lado, a maioria dos Estados árabes optou, inicialmente, por ISI, apoiada por governos que dependiam das rendas de taxas de importação e comércio. Por outro, um senso mais amplo de solidariedade regional – o conceito de Nação Árabe – ajudou a dar ímpeto a um movimento contrário que era efetivamente a antítese da ISI, um movimento em direção a integração econômica árabe, notadamente incluindo integração comercial. (DERVIS, 1998, p. 9)*

Dentro dessa perspectiva, o MCA foi minado por políticas governamentais que visavam aumentar o poder do Estado no planejamento econômico e, por extensão, ampliar as fronteiras da produção através da substituição de importação. É largamente aceito na literatura econômica sobre integração que a ISI pode ser um empecilho para a formação de uma área de livre-comércio regional já que “[...] interesses protecionistas [...] geralmente protegem exceções ao invés de acordos mais abertos de comércio o que acaba por arruinar os esforços de integração regional” (SHAFIK, 1999, p. 281).

A ausência de complementaridade econômica entre os membros do Mercado Comum Árabe pode também ser levantada como uma das possíveis causas de seu insucesso. Explica-se: o mundo árabe poderia ser dividido em três grandes grupos de países, cada qual deles com características próprias e que poderiam contribuir, a seu modo, em uma integração econômica intra-árabe. Por exemplo, Sudão, Marrocos, Síria e Iraque são ricos em terras cultiváveis; já o Egito, a Jordânia e a Tunísia, devido ao tamanho de suas populações, possuem uma força de trabalho significativa; por fim, os países do Golfo, ricos em petróleo, detêm vastos recursos financeiros (SHAFIK, 1999). Ora, os membros iniciais do MCA eram

Egito, Jordânia, Marrocos, Síria e Kuwait. Uma divisão regional do trabalho poderia ter sido estabelecida, com cada um dos cinco Estados contribuindo a seu modo para o sucesso do acordo. Mas, como já mencionado, o Kuwait não ratificou o MCA, o que acabou por privar o grupo dos recursos financeiros necessários para a consecução dos objetivos do tratado de 1964.

Por fim, uma outra explicação plausível para o malogro do Mercado Comum Árabe pode ser buscada no elevado grau de dependência econômica dos Estados do OMNA em relação aos poderes europeus, fruto de décadas de colonialismo na região, que ainda não havia findado quando da formação do MCA. Essa situação enfraquecia as economias locais, que eram incentivadas a exportarem *commodities* e importarem manufaturados, uma relação típica de centro-periferia que promovia divisões – e não integração – entre os Estados árabes. Conforme explica Alnasrawi (1991, p. 51)

*O período entreguerras assistiu a emergência de vários Estados árabes que estavam em diferentes estágios de independência política formal e desenvolvimento econômico. Esses países, dado o controle político e econômico exercido sobre eles por França e Inglaterra, desenvolveram suas economias nas dimensões tanto internas quanto externas sob a orientação e influência dos poderes europeus. A medida em que o tempo passava, padrões particulares de comércio, sistema bancário, investimento e finanças se desenvolviam não entre esses Estados, mas entre cada um deles e a Inglaterra e a França.*

Finalmente, uma derradeira questão deve ser levantada, e essa diz respeito às tensões entre soberania estatal e pan-arabismo, amplamente discutidas na quarta seção desse capítulo. A proposta de formação do MCA foi feita pelo Conselho Econômico Árabe em 1958, ou seja, quando o pan-arabismo estava em seu ápice. Contudo, entre os anos da proposta inicial do tratado e sua ratificação, em 1964, o arabismo foi perdendo força e a soberania estatal ia, aos poucos, emergindo como a ordem desejável para regular as relações intra-árabes. O MCA deveria entrar em funcionamento a partir de janeiro de 1965, e seus Estados signatários deveriam comprometer-se a realizar todas as medidas necessárias para a unificação de suas políticas e legislações econômicas. Exatamente nesse momento, discutia-se, no Sistema de Cúpulas (setembro de 1964 e julho de 1965), que critérios deveriam ser adotados para que os chefes de Estado árabes tivessem maior liberdade em seus processos internos de tomada de decisão. Há uma contradição lógica entre a proposta econômica do MCA e aquela política do Sistema de Cúpulas. Aceitar o Mercado Comum Árabe e promover a sua expansão, de maneira a en-

globalar todos os membros da Liga Árabe, passou a ser vista como um retrocesso na busca por uma ordem regional caracterizada pelo respeito à soberania estatal. Quando o projeto do MCA foi abandonado, em 1971, o consenso de Cartum (1967) já havia definido que “cooperação” e não “unificação”, fosse ela política ou econômica, deveria ser o novo definidor do objetivo pan-arabista.

Como se pode perceber, se a princípio questões de ordem *econômica* pareciam ter impedido o sucesso do MCA, foi nas relações *políticas* intra-árabes que as principais causas de seu malogro foram encontradas. Os líderes árabes temiam a integração econômica porque, na verdade, sabiam que ela acabaria promovendo a integração política e essa “[...] é uma maldição para eles como uma classe. Aqui está um dos principais bloqueios à integração econômica [no Mundo árabe]” (SAYIGH, 1999, p. 255).

## 1.6 PAN-ARABISMO E INTEGRAÇÃO: SÍNTESE DO PERÍODO 1954-1973

Nesse capítulo, buscou-se demonstrar de que maneira os desdobramentos da crise de Suez alteraram a configuração política na região do OMNA e como os condicionantes sistêmicos, regionais e estatais afetaram a integração política no Mundo árabe no período que vai da ascensão de Nasser ao poder no Egito, em 1954, até os anos imediatamente anteriores à deflagração da Guerra de 1973.

Visto foi que a crise de 1956 marcou o fim do califado britânico no Oriente Médio e o enfraquecimento do domínio francês sobre suas colônias na África do Norte, com a notável exceção da Argélia, até 1962. Essa perda de influência regional europeia foi acompanhada pela disputa entre Estados Unidos e União Soviética por áreas de influência no Oriente Médio. Se o Pacto de Bagdá (1955) sinalizou o início das tensões bipolares no mundo árabe, a Doutrina Eisenhower (1957) revelou, definitivamente, a polarização da região nos termos da guerra fria.

No período compreendido nesse capítulo, o peso relativo que as duas superpotências tiveram para a ausência de integração intra-árabe foi limitado. Os Estados Unidos tentaram organizar um mundo árabe dividido contra a União Soviética, via Pacto de Bagdá, mas fracassaram devido, especialmente, à pressão que Nasser exerceu sobre os Estados árabes contra o referido Pacto. A ousadia do Iraque de ingressar em uma aliança ocidental em pleno auge do arabismo, que pregava a independência dos Estados árabes frente aos “ditames do Ocidente”, teve como consequên-

cia o isolamento do país na política regional e a derrubada de seu regime, em 1958. Ainda, a Doutrina Eisenhower, empregada no Líbano e na Jordânia, sob o pretexto de barrar ameaças comunistas, mas com o objetivo último de conter Nasser, acabou por restringir-se a essas duas intervenções, e não foi a responsável imediata pelo enfraquecimento do poderio do regime nasserista.

Quanto à União Soviética, foi visto que sua inserção no mundo árabe era limitada pelo anticomunismo típico da região. Suas ações eram restritas à venda de armamentos e ao apoio diplomático contra Israel. Os soviéticos não se dispuseram a patrocinar a integração no OMNA sob a égide egípcia, o que poderia ser feito via apoio à política expansionista de Nasser, por duas razões fundamentais: falta de poder econômico para tanto e temor de que um superestado árabe-islâmico às margens de suas fronteiras pudesse ser criado, o que geraria, inevitavelmente, tensões em suas repúblicas islâmicas. Para os soviéticos, assim como para os norte-americanos, a existência de um “Mundo árabe” era irrelevante, já que a região que os interessava era o Oriente Médio, que compreendia alguns Estados árabes, mas também englobava a Turquia, o Irã e Israel. Por certo que a região do OMNA compreende também os citados países, mas não dentro do conceito de Sistema Árabe de Estados. Assim, ao tentar angariar aliados dentro do Sistema Oriente Médio, desrespeitando a geografia que une os povos árabes, Estados Unidos e União Soviética reforçavam as tensões já existentes dentro do próprio Sistema Árabe de Estados. Essa tendência se acentuaria no pós-Yom Kippur e atingiria seu ápice com os desdobramentos da Guerra do Golfo.

Também buscou-se explorar nesse capítulo a medida em que a explosão do nacionalismo árabe, no pós-1956, incentivou os Estados árabes produtores de petróleo a rever os termos absolutamente desfavoráveis de concessões presentes nos contratos com as multinacionais petrolíferas. Esse movimento levou à criação da OPEP (1960), da OPAEP (1968) e à conclusão do Acordo de Teerã (1971), iniciativas que alteraram drasticamente o padrão de relações entre as companhias petrolíferas e os governos produtores da *commodity*. A dependência econômica externa do mundo árabe foi, e continua sendo, um dos principais empecilhos para a integração da região. As décadas de subordinação aos interesses europeus fez com que as economias árabes se atrelassem àquelas europeias, o que acabou por criar padrões de relações econômicas não entre os Estados árabes, mas entre cada um deles isoladamente e a Europa. Se o nacionalismo petrolífero foi responsável por matizar a expropriação das riquezas árabes pelas multinacionais do petróleo, ele não conseguiu romper com os padrões de alinhamento às demandas da economia internacional por parte de alguns Estados árabes muito importantes, notadamente a Arábia

Saudita. Se no período compreendido por esse capítulo a opção saudita pelo alinhamento com os países capitalistas centrais, especialmente com os Estados Unidos, não teve grandes repercussões sobre as dinâmicas integrativas intra-árabes, será visto que a explosão dos preços do petróleo, na década de 70, lhe proporcionará os recursos financeiros necessários para impor a sua visão de cooperação regional, a qual não supõe, de forma alguma, integração política.

Também nesse segundo capítulo foram apresentadas as fontes de poder bruto e brando egípcios, que alçaram o país de Nasser à condição de hegêmona do mundo árabe. O modo como Nasser buscou a integração do OMNA, via campanhas agressivas de propaganda, subversão e ações militares, foi responsável por um grande período de instabilidade regional, já que sua política era percebida pelos líderes árabes como expansionista, e eles temiam que uma integração política na região, naquele período de hegemonia egípcia, certamente se daria sob o comando de Nasser. Mas o regime nasserista precisava de recursos financeiros para pôr em prática seu projeto de construção da unidade árabe sob o comando egípcio, e aqueles que detinham poder econômico na região, as petromonarquias, não estavam dispostos a investir suas riquezas numa aventura integracionista na qual sabiam que perderiam em termos de poder político e prestígio, tal qual aconteceu com a Síria nos anos da RAU. Como visto, os anos de liderança egípcia no Sistema Árabe de Estados findaram com a Guerra dos Seis Dias, em 1967, porque na reunião da Liga Árabe realizada em Cartum, no mesmo ano, para decidir o futuro dos Estados árabes depois da derrota contra Israel, Nasser foi obrigado a desistir, em troca de apoio financeiro, de sua política de espalhar os ideais de unificação pan-árabe pela região.

À medida em que a hegemonia egípcia teve um peso relativo maior para a ausência de integração política no mundo árabe entre os anos de 1954 a 1973, de forma geral, e de 1956 a 1967, de forma mais específica, deve ser entendida dentro do contexto das tensões entre soberania estatal e pan-arabismo, vigentes na região desde a formação do Sistema Árabe de Estados, ainda na década de 40. Essas tensões diziam respeito ao direito à existência dos Estados árabes. Ora, se o lema básico do pan-arabismo é que “só há uma Nação Árabe, com direito a viver num único Estado unido”, então os governantes que defendiam a união intra-árabe estavam, na verdade, reconhecendo a própria natureza transitória de seus Estados. Trabalhar em favor da unificação árabe era aceitar que, mais cedo ou mais tarde, as fronteiras estabelecidas pelas potências europeias seriam apagadas e que a Nação Árabe emergiria, soberana – sob o comando de Nasser.

Dessa forma, ratifica-se que no período compreendido por esse capítulo, 1954-1973, a associação dos condicionantes de ordem estatal (nível de análise da unidade), representados pelo equilíbrio de poder intra-árabe, com os fatores de ordem regional (nível de análise do subsistema), representados pela capacidade de interação sistêmica árabe, tiveram um peso relativo maior para a ausência de integração política no Mundo árabe.

Por fim, como visto, a partir do consenso de Cartum, os Estados árabes entraram em uma nova fase de suas relações: os termos “integração” e “unificação” deixaram de ser sinônimos e ainda cederam lugar para o conceito de “cooperação”. O quanto essas mudanças conceituais do significado de pan-arabismo ajudaram a promover – ou não – a integração política na região nas décadas seguintes será tema de discussão do próximo capítulo, que também abordará as repercussões do fim da bipolaridade no mundo árabe, o aprofundamento da dependência econômica externa do OMNA pós-choque do petróleo, e a fragmentação política e econômica que resultou da capitulação egípcia em Camp David e da ascensão das petromonarquias.

## Capítulo 2

### A GEOPOLÍTICA DO PETRÓLEO (1973-1990)

---

Entre os anos de 1967 e 1973, o fracasso da diplomacia para resolver a dupla questão da tomada dos territórios árabes por Israel e a ocupação das áreas palestinas convenceu os governantes árabes de que uma ação militar conjunta era necessária para recuperar não apenas as terras perdidas, mas, principalmente, a “honra” árabe. Assim, em uma ação coordenada sem precedentes na história do arabismo, Síria e Egito lançaram uma ofensiva militar contra Israel, no dia de Yom Kippur, feriado nacional judaico, no qual sabia-se que os israelenses seriam pegos de surpresa. As hostilidades começaram às 14:00 de seis de outubro de 1973, nas fronteiras síria e egípcia com Israel. Na noite do primeiro dia, a Síria já havia recuperado as colinas de Golã e, em doze de outubro, as forças egípcias já haviam retomado a península do Sinai. A coordenação das forças militares, políticas e econômicas árabes foi uma demonstração impressionante de unidade. O mero fato de que os exércitos dos dois países foram capazes de iniciar uma ação militar conjunta contra um poder que se pensava invencível foi, por si só, um grande feito. Na época, o ex-primeiro-ministro sírio, Salah al-Din al-Bitar, descreveu a guerra como uma espetacular vitória psicológica:

*O mais importante resultado da guerra foi a vitória psicológica conseguida pelos árabes. Antes da guerra, o senso árabe de desonra, vergonha e perda de auto-respeito era esmagador. [...] Os soldados árabes lutaram e lutaram bem; eles distinguiram-se no ataque e na defesa e foram capazes de lidar com armas avançadas. Eles cruzaram o canal e resistiram contra o ataque do inimigo; eles lidaram com a morte e aprenderam a coexistir com ela, eles mataram e foram mortos. Os árabes recuperaram sua auto-confiança e sua honra, e livraram-se da vergonha e da desgraça que os perseguia desde a Guerra de Junho. (AL-BITAR, 1974, p. 36)*

Além disso, o sucesso desse avanço militar sem precedentes significava que com o treinamento, equipamento e liderança apropriadas, os soldados árabes poderiam alcançar paridade militar com os israelenses, fato reconhecido por Ariel Sharon, general do exército israelense na época: *“Eu tenho lutado por 25 anos [...] e todo o resto foram apenas batalhas. Essa foi uma guerra verdadeira”* (TIBI, 1998, p. 111).

Contudo, essa guerra, já em 10 de outubro, dava os primeiros sinais de que Israel novamente sairia vitorioso. Nesse dia, as colinas de Golã foram recapturadas e as forças israelenses já marchavam rumo a Damasco. A liderança síria então pediu socorro ao Egito, o que só poderia ser feito à custa de pesadas perdas para Sadat, já que não estava sendo fácil conter o avanço israelense em direção a Suez. Mas o Egito socorreu a Síria, lançando uma ofensiva, em 13 de outubro, no que Israel aproveitou-se da situação e cruzou o canal na noite de 15 para 16 de outubro. Os rumos da guerra começaram a se encaminhar, definitivamente, a favor de Israel, especialmente devido ao volume gigantesco de armamentos enviados pelos Estados Unidos ao Estado israelense, mais do que o dobro das remessas feitas pelos soviéticos à Síria e Egito. Na verdade, a guerra de 1973 entrou para a história como uma das maiores batalhas de materiais ocorridas dentro da estrutura bipolar do sistema internacional. Ela permitiu que as superpotências testassem não apenas seus respectivos arsenais bélicos mas, principalmente, sua logística, já que o armamento usado nessa guerra foi comparável ao das principais batalhas da Segunda Guerra Mundial (TIBI, 1998).

Em 20 de outubro, Kissinger foi a Moscou e acertou com Brejnev as condições para o fim da guerra. Em 22 de outubro, o Conselho de Segurança da ONU adotou a Resolução 338 que determinava o cessar das hostilidades. Essa resolução compreendia três pontos: cessar fogo; implementação da Resolução 242, de 1967; e negociações de paz sob auspícios internacionais. Mas Israel, como de costume, ignorou a decisão da ONU. A afronta israelense colocou o mundo à beira de uma confrontação nuclear entre as duas superpotências. Brejnev havia sugerido, em uma mensagem a Nixon, que os dois países fizessem uma intervenção conjunta para assegurar a implementação da resolução adotada pela ONU. Essa mensagem também expressava a intenção dos soviéticos de fazerem uma intervenção militar unilateral se os Estados Unidos não aceitassem essa condição. A resposta de Nixon foi um enfático não, pronunciado junto com a ameaça de que uma intervenção soviética constituiria uma violação do tratado de 1972 (SALTI I). Nixon escreveu em suas memórias que a guerra de outubro de 1973 foi *“[...] a mais séria ameaça para as relações entre EUA e URSS desde a crise dos mísseis em Cuba”* (TIBI, 1998, p. 122).

A data de 25 de outubro de 1973 marcou tanto o ápice quanto o fim da ameaça de uma confrontação entre os dois superpoderes. O governo estadunidense declarou que não permitiria que os israelenses destruíssem o Terceiro Exército Egípcio com armamento fornecido pelos Estados Unidos, pois temia uma desvantagem de longo prazo para os interesses americanos na região. Isso, então, removeu qualquer razão para uma intervenção soviética. Naquele dia, as duas superpotências entraram em acordo e a possibilidade de uma guerra nuclear foi descartada.

Mesmo que os Estados Unidos, visando lucros futuros, tenham impedido que Israel destruísse o exército egípcio, o explícito apoio norte-americano ao Estado israelense enfureceu as lideranças árabes, o que as levou a usarem o petróleo como arma política.

Os Estados árabes produtores de petróleo perceberam que a crescente reivindicação das massas pela saída de Israel dos territórios ocupados em 1967 e a indiferença norte-americana estavam desafiando seus interesses políticos e econômicos. Os sauditas, especialmente, perceberam que se falhassem em tomar uma atitude, outro governo árabe assumiria a posição de liderança e determinaria os termos do debate e das ações políticas específicas dentro dos conselhos árabes. Em outras palavras, a Arábia Saudita temia que o movimento em direção à nacionalização das companhias petrolíferas, defendido por Iraque, Argélia e Líbia, pudesse tornar-se uma força incontrolável. E na medida em que os sauditas se opunham à nacionalização, era importante para eles determinarem a natureza e escopo de qualquer ação política conjunta árabe em relação ao petróleo (ALNASRAWI, 1991).

Durante as discussões que levariam à assinatura da Declaração do Kuwait, em 17 de outubro de 1973, que continha o texto oficial do embargo a ser aplicado contra os Estados que apoiavam Israel, especialmente os Estados Unidos, diferentes formas de sanções foram propostas. Argélia, Líbia e Iraque propuseram a nacionalização das empresas petrolíferas norte-americanas que operavam no mundo árabe. Já o Kuwait reivindicava a retirada do dinheiro árabe dos bancos americanos. Por fim, a Arábia Saudita defendia que apenas uma redução na produção bastaria para fazer com que os Estados Unidos revissem sua política em favor dos israelenses. O plano saudita acabou sendo adotado. Assim, em 17 de outubro, os ministros do petróleo árabes determinaram uma redução de 5% na produção do petróleo até o momento em que Israel evacuasse todos os territórios ocupados na guerra de 1967 e os legítimos direitos dos palestinos fossem restaurados. A percepção saudita de que a política externa norte-americana de apoio explícito a Israel poderia tomar novos rumos depois da Declaração do Kuwait revelou-se embaraçosamente ingênua quando o presidente Nixon enviou ao Congresso um pedido de 2.2 bi-

lhões de dólares em assistência militar adicional a Israel, apenas dois dias depois da declaração. A Arábia Saudita, então, uma vez mais, teve de ceder e juntar-se àqueles que já haviam embargado seus carregamentos de petróleo aos Estados Unidos. Além desse último, Holanda, Portugal e África do Sul também tiveram suas importações de petróleo árabe suspensas, devido ao apoio desses a Israel.

Porém, com exceção dos países acima mencionados, a maioria dos importadores de petróleo árabe sofreu apenas os parcos efeitos da redução em 5% da produção da *commodity*, e outros nem isso. As celebradas medidas do embargo adotadas em 17 de outubro começaram, já no mês seguinte, a sofrer diversas modificações. Até o final de novembro, a Comunidade Econômica Europeia, o Japão e as Filipinas tiveram seus fornecimentos de petróleo árabe regularizados, porque eles reconheceram que era “desejável” a implementação da Resolução 338 da ONU ou, no caso dos dois últimos, declararam-se “favoráveis” aos árabes. No início de dezembro, decidiu-se que o embargo aos Estados Unidos seria levantado se esse se comprometesse em convencer Israel a apenas “prometer” a retirada de suas tropas dos territórios ocupados. O governo norte-americano se recusou a ceder às ameaças, até porque sua dependência do petróleo árabe era baixíssima, algo em torno de 5%. Em março de 1974, os Estados árabes produtores de petróleo reuniram-se em Viena e decidiram levantar, incondicionalmente e indefinidamente, o embargo. A mais importante ação econômica coordenada árabe havia terminado sem ter atingido seus fins declarados – a saída de Israel dos territórios ocupados em 1967 e a restauração dos direitos palestinos.

As consequências econômicas do embargo pouco foram sentidas e, na verdade, não é a partir delas que deve ser analisada a dramática elevação do preço do petróleo que ocorreu em 1973-1974, mas do papel que a OPEP desempenhou para tanto. Em meados de setembro de 1973, a OPEP já havia programado negociações com as companhias petrolíferas para aumentar o preço do barril do petróleo. Essas deveriam ser iniciadas em 8 de outubro do mesmo ano. Os petrodólares estavam perdendo seu poder de compra, fruto da desvalorização da moeda americana, como resultado da quebra dos acordos de Bretton Woods. A deflagração da guerra de Yom Kippur, em 6 de outubro, teve o efeito de reforçar a posição dos negociadores da OPEP que, ao verem seu pedido de elevação de preços negado pelas companhias, tomaram a decisão, unilateral, de aumentar o preço do barril de petróleo de US\$ 2,00 para US\$ 5,12 dólares. Em janeiro de 1974, o preço foi novamente elevado, dessa vez para US\$ 11,65 (TORRES FILHO, 2004). Com o preço do barril de petróleo quadruplicado, uma crise assolou a Europa ocidental – altamente dependente de energia importada; o que não aconteceu com os Estados Unidos – prati-

camente autossuficientes em petróleo. Os países importadores da *commodity* no Terceiro Mundo foram ainda mais afetados por esse aumento. Em suma, o impacto do uso do petróleo como arma política foi apenas o de aumentar a margem de lucro das companhias petrolíferas e dos Estados produtores de petróleo. Ou seja, o significado extraordinário do embargo, no sentido de ter sido uma decisão unilateral tomada por um grupo de países do Terceiro Mundo, perdeu-se na manipulação da crise por parte dos Estados produtores e das companhias petrolíferas, que dela se aproveitaram para aumentar seus lucros.

A guerra de Yom Kippur só seria definitivamente encerrada em 1974, quando o governo norte-americano, através da diplomacia de Kissinger, acertou um cessar fogo entre Egito e Israel, e entre a Síria e esse último, ambos naquele ano.

Os desdobramentos da guerra de 1973, especificamente no que concerne à diplomacia Kissinger, acabaram com a bipolaridade no mundo árabe e fizeram do Egito e da Arábia Saudita os grandes aliados americanos na região. Ainda, a elevação aguda dos preços do petróleo, patrocinados pela OPEP, deu início a uma nova etapa na dependência econômica externa na região árabe, especialmente nos termos da dependência secundária. No que diz respeito ao equilíbrio de poder, no pós-Yom Kippur, criou-se um vácuo de poder político, fruto da capitulação egípcia e da impossibilidade das fraças petromonarquias de assumirem, efetivamente, a liderança do Sistema Árabe de Estados. Por fim, os acordos de Camp David levaram à fragmentação da política árabe, o que originou a revisão dos projetos associados ao pan-arabismo e a formação de blocos sub-regionais. Esses temas serão discutidos nas seções seguintes, tendo como base a proposta metodológica explicitada no capítulo introdutório.

A primeira seção, “*A Entrada Definitiva dos Estados Unidos na Região*”, é parte constituinte do nível de análise sistêmico, e nela será identificado o tipo de polaridade existente no sistema internacional e seus efeitos sobre a ausência de integração política no Mundo árabe, no período compreendido entre os anos de 1973 e 1990.

A seção dois, “*A Crise do Petróleo e o Aprofundamento da Dependência Externa Árabe*”, também é parte do nível sistêmico de análise, e nela será discutida a dependência econômica externa no mundo árabe e seus efeitos obstaculizadores para a integração política no Oriente Médio e Norte da África, entre 1973 e 1990.

Já a terceira seção, “*A Primazia dos Petropoderes*”, dará conta do nível de análise da unidade que, nesse trabalho, inclui a avaliação do peso relativo do equilíbrio de poder no Sistema Árabe de Estados para a ausência de integração política no mundo árabe, no período de 1973 a 1990.

Quanto à capacidade de interação sistêmica, essa será avaliada apenas dentro do Sistema Árabe de Estados e, por isso, será considerada uma variável de nível subsistêmico, ou regional. Dessa forma, a seção quatro desse capítulo, *“Camp David e a Fragmentação da Política Árabe”* discutirá os efeitos dos baixos níveis de institucionalização do Sistema Árabe de Estados para a ausência de integração política no mundo árabe, no período compreendido entre os anos de 1973 e 1990.

Na quinta seção, *“A Opção pelos Acordos Econômicos Sub-regionais”*, será analisado de que maneira a falta de complementaridade econômica entre os países árabes obstaculizou a integração política na região entre 1973 e 1990. Essa última é uma variável do nível de análise da unidade.

Por fim, a última seção desse capítulo, *“Petróleo e Integração: Síntese do Período 1973-1990”*, tem como objetivo sistematizar as ideias apresentadas nas seções anteriores e avaliar o peso relativo dos condicionantes sistêmicos, regionais e estatais para a ausência de integração política no mundo árabe no período histórico compreendido por esse capítulo.

## **2.1 A ENTRADA DEFINITIVA DOS ESTADOS UNIDOS NA REGIÃO**

Kissinger foi a figura política dominante e o arquiteto da ordem regional pós-Yom Kippur. Sua diplomacia “passo a passo” tinha como objetivo final expulsar a União Soviética da região, definitivamente, via cooptação egípcia para uma aliança com os norte-americanos. Dessa maneira, os Estados Unidos, com a Arábia Saudita já firmemente posicionada ao seu lado, seriam a única superpotência a ditar as cartas na região.

O plano de Kissinger para o Oriente Médio visava, em primeiro lugar, e com o objetivo futuro de estreitar os laços com o Egito, impedir que Israel infligisse mais uma derrota aos árabes. O segundo momento seria chegar a um acordo para o desengajamento das tropas egípcias, sírias e israelenses. O último movimento se daria em direção a um acordo de paz entre Israel e Egito. O primeiro passo da estratégia de Kissinger foi dado ainda no final de outubro de 1973, quando os Estados Unidos garantiram que o Terceiro Exército Egípcio não fosse esmagado por Israel e enviaram 125 caminhões com alimentação e medicamento para as unidades do exército de Sadat cercadas pelos israelenses. O segundo momento, chegar a um acordo sobre desengajamento de tropas, foi assinado em 18 de janeiro de 1974. Esse previa a saída israelense da zona do Canal de

Suez. Em troca, os egípcios deveriam retirar sua artilharia de ambas as margens do Canal, deixando apenas um pequeno efetivo de sete mil homens na margem oriental do canal como um símbolo de sua soberania. A missão de Kissinger no Oriente Médio se estendeu até maio de 1974, quando ele mediou o acordo sírio-israelense, pelo qual Israel se retirou de parte do território sírio conquistado na guerra de 1973. O Estado israelense, contudo, manteve suas estratégicas Colinas de Golã, assim como os territórios palestinos ocupados que eles mantinham sob controle militar desde a guerra de 1967, a saber, Faixa de Gaza e Cisjordânia.

Depois de dois acordos prévios realizados em 1978, em Camp David, por Egito e Israel, com a mediação norte-americana, um tratado de paz foi assinado pelos dois países, em 26 de março de 1979. Os chamados Acordos de Camp David, que previam, basicamente, a devolução do Sinai aos egípcios e o reconhecimento desses do Estado israelense, levou ao estabelecimento das relações diplomáticas entre Egito e Israel, um feito que teria repercussões gigantescas para o mundo árabe, e que será estudado em detalhes ao longo de todo esse capítulo.

A diplomacia Kissinger atingiu todos os seus fins. A existente estrutura bipolar no OMNA foi substituída pela supremacia norte-americana na região. O hastear da bandeira dos Estados Unidos na abertura de sua embaixada no Cairo, em março de 1974, revelava aos soviéticos que seu maior aliado árabe agora pertencia à esfera de influência norte-americana. A guerra fria estava definitivamente encerrada no mundo árabe.

Por certo que a União Soviética permaneceu atuando no mundo árabe, especialmente via fornecimento de armamentos. Nas décadas de 70 e 80, os soviéticos exportaram para a região um montante de 14.5 bilhões de dólares em material bélico (KREUTZ, 2002). Ainda, a URSS manteve relações comerciais com praticamente todos os Estados árabes e relações de ajuda econômica com a maioria deles (SWANSON, 1974). Mas em termos de prestígio e poder estratégico efetivo, a URSS teve de se render à hegemonia regional alcançada pelos Estados Unidos através de sua aliança com o Egito e Arábia Saudita.

Embora os desdobramentos de Yom Kippur representem o marco da mudança na orientação da política externa egípcia de pró-soviética para aliada dos Estados Unidos, sabe-se que o processo de reestruturação do sistema político e econômico egípcio, de claro cunho pró-Occidente, começou a se formar logo após a derrota do país na Guerra dos Seis Dias, em 1967. De acordo com Dessouki (1991) esse novo sistema pregava uma mudança do desenvolvimento orientado pelo Estado por um que buscava a criação de vínculos com as estruturas globalmente

dominantes dentro do sistema econômico mundial. Essa transformação, incipiente sob Nasser, tornou-se a marca do governo Sadat, o que acabou por alterar também a política externa do país: *embora o Egito claramente não pudesse ter conduzido a Guerra de 1973 sem o apoio de armamento soviético, um afastamento da URSS era evidente desde 1970. Foi sem surpresa que a Guerra de outubro trouxe em sua esteira uma mudança na política de alianças egípcia* (TIBI, 1998, p. 107).

A mudança da orientação da política externa egípcia na década de 70 refletia a relação percebida por Sadat entre os objetivos políticos e econômicos que deveriam ser perseguidos por seu país. O Egito havia herdado dos anos de unificação com a Síria (1958-1961) o nome de República Árabe Unida. Sadat o alterou para República Árabe do Egito, assim como fez com a bandeira e o hino do país. Em sua marcha rumo ao desmanche do legado de Nasser, o novo líder egípcio fez uma guinada econômica em direção à liberalização comercial e estimulou o fluxo de capital privado. No nível regional, o país trocou suas alianças e forjou uma relação de proximidade com Estados pró-Occidente e ricos em petróleo, especialmente com a Arábia Saudita. Globalmente, como já afirmado, o Egito mudou de uma posição essencialmente pró-soviética para uma de alinhamento com os Estados Unidos (DESSOUKI, 1991). O objetivo de Sadat nessa mudança de posicionamento em relação às superpotências era “[...] cimentar suas relações com os países árabes ricos em petróleo, a maioria conservadores e pró-Occidente, os quais ele percebia como fonte vital de ajuda econômica” (DESSOUKI, 1991, p. 156). Sadat entendia que precisava seguir uma política estreitamente ligada à Arábia Saudita para conduzir as reformas políticas e econômicas necessárias para a construção de seu “novo Egito”. E, sendo a família real saudita aliada de longa data dos Estados Unidos, que também acenavam ao governo egípcio com vasta assistência financeira e militar, a formação de uma triângulo Riad-Cairo-Washington foi inevitável.

Se motivações econômicas foram a mola-mestra da aproximação entre Egito e Estados Unidos, no pós-1973, a relação “carnal” entre a Arábia Saudita e esse último se aprofundou, nesse período, devido a considerações de ordem estratégica por parte da família real saudita.

Os sauditas acreditavam que precisavam dos norte-americanos como seu principal aliado político e protetor contra o que eles consideravam ser forças do radicalismo e extremismo, e para assistência na aceleração do processo de desenvolvimento do país. Tanto é que, enquanto publicamente defendia e aplicava as medidas do embargo, o governo saudita negociava com os norte-americanos importantes arranjos bilaterais. Essas negociações levaram à conclusão do Tratado de Cooperação Arábia Saudita – Estados Unidos, em 8 de junho de 1974. Esse determinava a

participação dos EUA no profundo processo de mudança que o reino se propunha a realizar nos campos da educação, desenvolvimento tecnológico e militar, agricultura, ciência, transporte, administração governamental, industrialização e pesquisa em energia solar. A presença dos Estados Unidos na vida da Arábia Saudita, após a conclusão desse tratado, tornou-se uma condição permanente, especialmente devido a questões de ordem estratégico-militares a ele relacionadas.

No período de 1975-1979, a Arábia Saudita importou 2.8 bilhões de dólares em armamento dos Estados Unidos – por ano. No início da década de 1980, o reino absorvia 36% do total da venda de armamentos dos EUA em todo o mundo. E para operar esses equipamentos bélicos de altíssimo nível de sofisticação precisava-se de mão de obra qualificada. Dessa forma, estima-se que para cada seis membros das forças armadas sauditas, havia um conselheiro americano (ALNASRAWI, 1991). Em 1981, a Arábia Saudita adquiriu dos Estados Unidos quatro aviões AWACS, num valor total de seis bilhões de dólares, o que foi descrito como o maior negócio de venda de armas da história norte-americana. É importante ressaltar que a revolução islâmica no Irã, em 1979, havia jogado por terra a política americana para o Oriente Médio e a crença de que esses AWACS aumentariam a posição estratégica dos Estados Unidos nessa região, na sequência do colapso da monarquia iraniana, foi descrita pela administração americana nesses termos:

*O problema básico que enfrenta o time de Reagan na Casa Branca é como obter a presença americana no Oriente Médio numa época em que as sensibilidades nacionalistas proibem os governos árabes de terem bases estrangeiras. O negócio dos AWACS, em parte, ofereceu a solução. [...] Isso porque, dentre outras coisas, seria necessário introduzir pelo menos 360 militares americanos na Arábia Saudita, os quais iriam manter 'elementos chave do sistema'. (ALNASRAWI, 1991, p. 117)*

Além de terem o privilégio de pagar pela instalação de uma base aérea norte-americana no Golfo Pérsico, sabe-se que, como parte do acordo para a compra dos AWACS, os sauditas se comprometeram a financiar os contras da Nicarágua e grupos similares em outras partes do mundo, como os Talibãs no Afeganistão (ALNASRAWI, 1991). Uma outra faceta da aliança americano-saudita pode ser vista na medida em que a Arábia Saudita servia aos interesses da política energética dos Estados Unidos, devido à sua posição predominante dentro da OPEP. Com um quarto das reservas mundiais provadas de petróleo e um dos mais baixos custos de produção do mundo, a Arábia Saudita é o maior produtor e exportador de petróleo do mundo, respondendo, sozinha, por um

terço das exportações da OPEP. Dessa maneira, quando a organização insistia em usar seu poder para forçar mudanças no setor petrolífero internacional que contrariavam os interesses norte-americanos, os sauditas prontamente ameaçavam a OPEP com reduções de preços e aumento de produção. E a máxima afirmada no capítulo anterior de que a OPEP depende da posição saudita para ter êxito em qualquer negociação internacional, ainda é válida.

Com objetivo de estabelecer uma conexão entre a mudança radical de posicionamento egípcio em direção aos Estados Unidos e o aprofundamento das relações entre os interesses sauditas e norte-americanos, afirma-se que o poderio financeiro alcançado pela Arábia Saudita, com a drástica elevação do preço do petróleo, entre 1973 e 1974, a permitiu financiar a política “o Egito primeiro” e pró-Estados Unidos de Sadat. Essa política, como já afirmado, pregava a aproximação do país com os setores mais conservadores do mundo árabe, liderados pela Arábia Saudita, e que detinham poder financeiro para arcar com os custos do processo de reestruturação política e econômica a que Sadat se propunha. Conforme esclarece Roche (1992), o Egito foi obrigado a seguir uma política estreitamente ligada a Riad porque os setores de base de alimentação, habitação, saúde e educação precisavam ser financiados pelas potências financeiras árabes. Ainda, era imperativo para Sadat que as dívidas contraídas com esses países fossem perdoadas, de maneira que o Estado egípcio pudesse ganhar fôlego para fomentar o capitalismo avançado nos setores industrializados, imobiliários, de turismo e de petróleo. Ao contrário de Nasser, que via o mundo árabe como esfera natural de influência egípcia, Sadat estava disposto a entrar no círculo daqueles que detinham poder econômico no sistema regional árabe – Arábia Saudita – e no nível sistêmico internacional – Estados Unidos. Ao demonstrar que seu regime estava alinhado com o reino saudita, Sadat enviava sinais claros a Washington de que os anos de Nasser de primazia do arabismo e de neutralismo egípcio estavam encerrados e que ele não mediria esforços para alcançar seu principal objetivo – conseguir assistência econômica para a construção de um Egito moderno.

Todavia, a paz em separado entre Egito e Israel não estava nos planos da Arábia Saudita. A visita do líder egípcio a Jerusalém, em novembro de 1977, foi vista pelos sauditas como uma traição. Os breves anos da triangulação Riad – Cairo – Washington, que duraram de 1973 a 1977,<sup>24</sup> haviam terminado. A Arábia Saudita acreditava que para se chegar a Washington era necessário passar por Riad, mas

---

<sup>24</sup> O chamado eixo Riad-Cairo-Washington seria restabelecido durante a Guerra do Golfo.

[...] o fato de que Sadat estivesse disposto a ignorar os sauditas e suas finanças e os substituir pelo dinheiro americano revelou o quão oca era a presumida importância saudita como uma força independente nos assuntos árabes-americanos. Não apenas a deserção de Sadat do controle saudita provou-se viável mas também expôs a fraqueza da posição saudita na estratégia norte-americana para o Oriente Médio. (ALNASRAWI, 1991, p. 149)

O governo norte-americano já tinha como certa a subordinação saudita aos seus interesses. O reino não precisava de corte, pois era um aliado incondicional dos Estados Unidos. O Egito precisava – e queria – ser cooptado. Nesse jogo de interesses, Sadat saiu ganhando.

Sabendo o quão importante era seu país, regional e internacionalmente, Sadat apostou que os Estados Unidos compensariam as perdas da ajuda financeira saudita e que o isolamento egípcio no Sistema Árabe de Estados, no pós-Camp David, não teria maiores repercussões para seus planos de reestruturação do Egito. Em certa medida, ele estava certo. A partir da assinatura dos Acordos de Camp David, o Egito tornou-se o segundo maior receptor de ajuda norte-americana no mundo, atrás apenas de Israel. Os Estados Unidos forneceram ao Egito, no final da década de 70, nada menos do que 6.8 bilhões de dólares em assistência econômica. Os alicerces políticos dessa ajuda foram articulados em um documento de 1981 da Agência Internacional de Desenvolvimento: *Nosso elevado nível de ajuda ao Egito tem em sua premissa a crença de que as iniciativas de paz do presidente Sadat são cruciais para aquele objetivo [paz] e que esses esforços serão apoiados e ampliados por uma vigorosa e crescente economia* (DESSOUKI, 1991, p. 178).

Camp David marcaria a expulsão do Egito da Liga Árabe e de todas as suas agências especializadas. A maioria dos Estados árabes rompeu relações diplomáticas com o país de Sadat, e ele ficou isolado do jogo político regional. Ora, como se pode falar em integração em um momento em que o “coração” da Nação Árabe bate firmemente ao lado dos dois maiores inimigos percebidos pelas populações e lideranças da região: Estados Unidos e Israel? Ao oferecer todas as condições para que a maior potência árabe-islâmica seguisse um caminho separado do mundo árabe, os Estados Unidos promoveram e reforçaram a fragmentação política na região. Associe-se a isso o fato de que a principal detentora das finanças árabes, a Arábia Saudita, sempre esteve firmemente posicionada ao lado dos americanos e tem-se que a entrada definitiva dos Estados Unidos no mundo árabe se deu via dois Estados que negavam a unidade árabe – o Egito numa mudança radical de posicionamento, e a Arábia Saudita apenas revelando uma tendência que já se mostrava forte em Cartum. Contudo, os planos de Sadat foram interrompidos em 1981. Em

outubro daquele ano, ele foi assassinado por fundamentalistas islâmicos revoltados com os rumos que sua política externa havia tomado. As preocupações financeiras de Sadat o impediram de ver os custos políticos e de segurança associados à sua aliança com os norte-americanos.

Hosni Mubarak assumiu a presidência do Egito disposto a reverter os efeitos colaterais das políticas de Sadat. Em contraste com a posição de seu antecessor, centrada nos Estados Unidos, Mubarak tinha uma visão de mundo multipolar, no qual o sucesso do Egito dependia de abrir canais com todos os países e organizações. Essa visão foi traduzida numa série de objetivos de política externa, sendo que a primeira delas foi a restauração das relações do Egito com o mundo árabe. Para tanto, era necessário que o país se distanciasse, em alguma medida, dos Estados Unidos e de Israel. Isso pedia alguma habilidade, pois o governo egípcio, por razões econômicas, precisava manter sua aliança com os Estados Unidos. Através de uma diplomacia suave e constante, Mubarak teve êxito em alcançar esse objetivo. Relações com todos os Estados árabes foram restabelecidas e o país voltou a ser membro da Liga Árabe (DESSOUKI, 1991).

Apesar de ter promovido algumas modificações na política externa egípcia, Mubarak não substituiu aquela de Sadat. Assim como seu antecessor, ele seguiu a política de Camp David, na qual as boas relações com Israel garantiam o fornecimento de ajuda por parte do governo norte-americano. Assim

*[...] desde 1978, os Estados Unidos tornaram-se um 'parceiro' nas relações entre Egito e Israel, o principal fornecedor de armas, o primeiro doador de assistência econômica ao Egito. Isso deixou o regime egípcio aberto a críticas domésticas e por parte dos Estados árabes, de ser um cliente dos Estados Unidos. (DESSOUKI, 1991, p. 175)*

Como se pode perceber, mesmo que Mubarak tivesse revertido o isolamento egípcio no Sistema Árabe de Estados, a permanência de sua aliança com os Estados Unidos manteve o Egito no centro das discussões sobre o papel que o Estado norte-americano desempenhava na promoção das divisões intra-árabes. Para as populações árabes, em geral, e para alguns Estados, especificamente, o “novo Egito” dos anos de Sadat, e que certamente não havia mudado muito sob o governo de Mubarak, representava a capitulação árabe frente ao poderio econômico norte-americano. Da mesma maneira, as petromonarquias, lideradas pela Arábia Saudita, que num primeiro momento apoiaram as reformas de Sadat, viram-se frontalmente atingidas pelo tipo de relação que se estabeleceu entre Egito, Israel e os Estados Unidos. A paz em separado entre egípcios e israelenses

as obrigou a romper relações com um regime que, na verdade, seguia os mesmos princípios de alinhamento aos norte-americanos, mas isso não incluía relações de “boa vizinhança” com o Estado israelense. “Sim ao Ocidente, não a Israel”, era o lema das petromonarquias que, se, por um lado necessitavam da proteção estadunidense, por outro, precisavam ainda mais se manter afastadas de Israel, sob pena de assistirem a um levante por parte de suas populações, o que poderia gerar um caos na estrutura de governo já precária desses Estados.

Tendo o Egito e a Arábia Saudita como aliados, o Estado norte-americano sentiu-se à vontade para deliberar inclusive sobre a forma como os países árabes deveriam se integrar. Em 1979, a Agência Americana de Desenvolvimento Internacional divulgou um importante documento, intitulado “Cooperação Regional no Oriente Médio”. Esse, de acordo com Al-Kanaani (2002), incitava os Estados árabes a abandonarem esforços de integração que incluíssem todos os países da região. O documento encorajava a formação de blocos árabes seguindo considerações sub-regionais como, por exemplo, Vale do Nilo, Norte da África e Golfo Pérsico. Como será visto na quinta seção desse capítulo, a formação de blocos sub-regionais foi exatamente a modalidade de integração que se desenvolveu no mundo árabe na década de 80, e sabe-se que os Acordos de Camp David foram decisivos para a formação desses arranjos sub-regionais, que nada mais eram que a expressão econômica da fragmentação política que se estabeleceu no mundo árabe pós-Yom Kippur. Por ora, contudo, esse capítulo se encaminha para a análise do aprofundamento da dependência externa árabe, fruto da revolução dos preços do petróleo na primeira metade da década de 70, e seu impacto para a ausência de integração intra-árabe nos anos de 1973 a 1990.

## **2.2 A CRISE DO PETRÓLEO E O APROFUNDAMENTO DA DEPENDÊNCIA EXTERNA ÁRABE**

A série de eventos que levou à explosão do preço do petróleo, entre outubro de 1973 e janeiro de 1974, e suas consequências para o mundo árabe, foi um dos momentos mais decisivos da economia política árabe contemporânea. Os efeitos do choque petrolífero, da primeira metade dos anos 70, levaram ao aprofundamento da dependência externa da região, especialmente nos termos da dependência secundária, e criaram um enorme desequilíbrio entre os Estados produtores<sup>25</sup> de petróleo e o restante do mundo árabe.

---

<sup>25</sup> Na verdade, uma boa parte dos países árabes produz petróleo. Contudo, apenas algumas monarquias do Golfo e a Argélia, Líbia e Iraque são grandes produtores e, princi-

Em janeiro de 1974, o mundo árabe se encontrava em uma inusitada posição. Os países árabes exportadores de petróleo, juntamente com outros membros da OPEP, foram capazes de mudar, em uma ação unilateral, os termos do comércio petrolífero, alterando a correlação de forças econômicas a seu favor. Esses países se viram, então, envolvidos no sistema financeiro internacional como fornecedores de empréstimos e auxílio externo, e seus *superavits* econômicos passaram a abarrotar os bancos dos países industrializados. A título de ilustração do aumento espetacular da renda desses países, cabe citar que, em 1974, a Arábia Saudita, sozinha, teve uma receita de 22.6 bilhões de dólares, comparada com um acumulado de receitas total de US\$ 15.7 bilhões, entre os anos de 1955 a 1973. O poder financeiro alcançado por um grupo de Estados árabes fez parecer que a região entraria em uma nova fase de prosperidade econômica e desenvolvimento social, a qual

*[...] ajudaria a quebrar o círculo intolerável de pobreza, subdesenvolvimento e má distribuição de renda e riqueza. Tal mudança, pensava-se, poderia impulsionar toda a região árabe para uma nova era de progresso através de uma nova estrutura de relações econômicas e distribuição de recursos humanos e financeiros entre todos os Estados árabes. (ALNASRAWI, 1991, p. 100)*

Porém, o aumento da receita do petróleo não acarretou nenhuma mudança nos termos da distribuição de renda regional. Muito pelo contrário, criou-se um abismo entre as economias dos regimes-família ricos em petróleo e o restante do mundo árabe, isso porque as petromonarquias, ao invés de utilizarem seus enormes *superavits* petrolíferos para o desenvolvimento da região, decidiram colocar nada menos do que 80% dos seus petrodólares nos mercados financeiros e de capitais do norte. Ainda, entre 1974 e 1981, as receitas dos Estados árabes membros da OPEP somaram algo em torno de 350 bilhões de dólares. Desse montante, US\$ 30 bilhões foram destinados aos demais países árabes na forma de assistência econômica e empréstimos, ou seja, menos de 10% de toda a receita do petróleo daquele período. Esses números dão a medida da indiferença dos Estados árabes produtores de petróleo frente aos países árabes que viviam de suas indústrias insípidas e agriculturas arcaicas.

De qualquer maneira, o mundo árabe entrou, naqueles idos de 1970, em uma nova era. Uma, de profunda dependência, senão exclusiva, do petróleo. Esse fenômeno, que se pensava restrito aos Estados produ-

---

palmente, grandes exportadores de petróleo. Dessa forma, os termos “produtor” e/ou “exportador” de petróleo referem-se apenas aos Estados árabes membros da OPEP.

res da *commodity*, acabou por alastrar-se por toda a região, via fenômeno da dependência secundária. Conforme explica Alnasrawi (1991), como a maioria dos países em desenvolvimento, os Estados árabes são dependentes economicamente daqueles industrializados, fruto de uma situação na qual as demandas desses Estados condicionam o desenvolvimento e expansão das economias do Terceiro Mundo. Essa dependência, de cunho primário, é aprofundada, nos países árabes não produtores de petróleo, por algo que pode ser caracterizado como dependência secundária, na medida em que esses Estados são também dependentes dos países ricos em recursos petrolíferos, que por sua vez dependem dos valores do petróleo no mercado internacional. A dependência dos Estados árabes não produtores de petróleo em relação àqueles que produzem a *commodity* se dá via remessa de trabalhadores migrantes e auxílio econômico. O grau em que essas duas situações foram responsáveis pelo aprofundamento da dependência econômica na região, a partir da década de 70, será detalhado nos parágrafos seguintes.

Um daqueles monumentais acidentes da história foi que a maioria dos recursos petrolíferos árabes estivesse concentrada em um pequeno número de Estados de população ínfima. A partir daí, tem-se que a exploração dos recursos petrolíferos deveria se dar, obrigatoriamente, via importação de trabalhadores. Criou-se, então, uma situação na qual as petromonarquias – e mais tarde também o Iraque – absorvessem mão de obra oriunda dos Estados árabes não exportadores de petróleo. Esses trabalhadores enviavam a seus países de origem boa parte de seus ganhos. Os países exportadores de mão de obra, por seu turno, financiavam seus gastos públicos e privados com o dinheiro obtido com as remessas de seus migrantes. Para se ter uma ideia da importância das remessas dos trabalhadores migrantes, no Iêmen elas foram responsáveis por quase metade do PIB do país, durante as décadas de 70 e 80. Já o Egito financiou suas importações por mais de uma década com as remessas de seus migrantes. O dinheiro enviado por esses trabalhadores passou a exceder o valor do comércio regional de produtos assim como do fluxo de capital oficial (ALNASRAWI, 1991).

Além das remessas oriundas do trabalho migratório, o *boom* do petróleo também impulsionou o crescimento de órgãos para transferência de recursos dos Estados ricos em petróleo para aqueles mais pobres da região. Dentre eles, o Banco Árabe para o Desenvolvimento Econômico da África (1973), o Banco Islâmico do Desenvolvimento (1974), o Fundo Árabe-Africano de Assistência Técnica (1974), o Fundo Árabe-Africano de Assistência Petrolífera (1974), o Fundo Especial para Países Árabes não Exportadores de Petróleo (1974) e o Fundo Monetário Árabe (1976). O problema é que a maioria desses órgãos fornecia apenas apoio para o

equilíbrio da balança de pagamentos ou concessão de financiamento para projetos. Ainda, não existia uma autoridade central que fosse responsável pelo planejamento, execução e acompanhamento das políticas econômicas dessas agências que eram tantas que levaram à sobreposição, duplicação e conseqüente conflito em suas atividades, decisões e especializações. E, o que parece ser o pior, “[...] a integração econômica passou a ser, cada vez mais, transferência de dinheiro dos Estados ricos para os pobres, ao invés de mais sólidos laços de uma interdependência econômica genuína” (SHAFIK, 1999, p. 283).

A renda obtida pelos Estados árabes não exportadores de petróleo através das remessas de seus trabalhadores migrantes associada à ajuda econômica fornecida pelas agências árabes especializadas fez com que esses países negligenciassem o desenvolvimento de seus setores industriais e agrícolas, um fenômeno que também ocorreu nas petromonarquias. Essa dependência quase que exclusiva de toda uma região em relação aos seus recursos naturais levou alguns autores a chamarem o petróleo farto e barato do Golfo de “doença árabe”. Essa, de acordo com Kubursi (1999), aumentou a taxa de câmbio da maioria das moedas árabes, o que inflacionou os custos de produção, minando a agricultura e indústria locais. Os mercados domésticos foram inundados com importações baratas que acabaram por comprometer a balança de pagamentos mesmo dos Estados mais ricos. Ainda, padrões de consumo insustentavelmente altos foram criados, com investimentos feitos em enormes projetos desnecessários e não produtivos, o que acabou por gerar economias com altos custos de manutenção, burocracias domésticas inchadas e separação entre renda e produção, expondo as economias domésticas às enormes variações do mercado internacional do petróleo, sobre o qual os árabes tinham pouquíssimo controle.

A crise que assolou a OPEP, na década de 80, teve um efeito catastrófico para um mundo árabe dependente primária e secundariamente. A descoberta e desenvolvimento de novas fontes de petróleo, o racionamento e as políticas da Agência Internacional de Energia levaram à diminuição da fatia da OPEP no mercado internacional de 68% em 1976 para 46% em fins de 1982. Ainda, os lucros dos membros da organização caíram de um pico de 109 bilhões de dólares em 1980, fruto do segundo choque do petróleo, de 1979 (Revolução Iraniana), para um déficit de US\$18 bilhões dois anos mais tarde (KORANY, 1991). Devido ao conseqüente declínio nas receitas do petróleo, os Estados produtores da *commodity* viram-se obrigados a diminuir os gastos, e o fluxo de recursos financeiros para outros países árabes, obviamente, teve de ser reduzido. Em 1980, de acordo com os dados fornecidos por Alnasrawi (1991), a ajuda ao desenvolvimento regional por parte dos países árabes membros

da OPEP totalizou 9.6 bilhões de dólares, ou 3.2% de seus PIBs combinados. Por volta de 1987, a ajuda correspondia a apenas 1.1% do PIB deles, ou US\$ 3.3 bilhões, ou seja, um declínio de 65% dos níveis de 1980. Ainda, as remessas dos trabalhadores migrantes, das quais as economias exportadoras de mão de obra haviam-se tornado dependentes, foram reduzidas de acordo e a reabsorção da força de trabalho que retornava para casa elevou as taxas de desemprego a níveis desestabilizadores.

Ironicamente, o colapso dos preços do petróleo, nos anos 80, teve repercussões muito maiores para os países que não exportavam petróleo do que para os exportadores da *commodity*, isso porque esses últimos tinham reservas financeiras que poderiam ser usadas para financiar os *déficits* comerciais. Porém, a maioria dos Estados árabes não tinha essa opção. Isso significava que esses países não tinham outra saída senão financiar seus *déficits* através de empréstimos internacionais, o que sobrecarregava a já pesada dívida externa por eles contraída ao longo dos anos. A magnitude da deterioração da dívida externa dos países árabes pode ser vista na quadruplicação dessa dívida no período de apenas dez anos (ALNASRAWI, 1991).

A década perdida árabe (1980) pode ser analisada através de vários indicadores levantados por Sayigh (1991). A renda do petróleo caiu; a migração de trabalhadores dos Estados ricos em população para aqueles, ricos em petróleo diminuiu; as remessas dos trabalhadores migrantes também declinaram assim como a ajuda oficial e empréstimos para o desenvolvimento dos Estados árabes mais pobres. Em todo o lugar, taxas de crescimento econômico diminuíram; as dívidas aumentaram agudamente; as balanças de pagamento e de comércio pioraram; e os países árabes ficaram ainda mais dependentes da importação de alimentos.

Na reunião de cúpula da Liga Árabe de Amã (novembro/1980), os Estados da região haviam acordado em promover todas as condições para que os anos 80 fossem a década do desenvolvimento econômico e da integração árabe. Contudo, como visto acima, os prometidos “anos de ouro” findaram com toda a região assolada por uma crise que comprometeu o desenvolvimento de praticamente todos os países. A riqueza oriunda do petróleo, no pós-1973, ofereceu todas as condições para que o mundo árabe iniciasse seu processo de independência econômica, investindo em projetos de longo prazo de especialização, diversificação e racionalização tanto dos sistemas produtivos econômicos quanto dos processos de tomada de decisão política. Porém, ao invés de trabalharem em direção à coordenação política e econômica, note-se que não se está falando nem em integração, os Estados árabes ricos em petróleo optaram por destinar uma parcela ínfima de seus lucros aos países mais pobres da região na forma de “ajuda financeira”, enquanto investiam seus petrodólares em

projetos de caráter, único e exclusivamente, nacional. Já aqueles, ricos em população se contentaram em financiar seus gastos internos com as remessas de seus migrantes e com os poucos recursos disponibilizados pelas agências especializadas árabes. Dessa forma, criou-se um círculo vicioso no qual qualquer alteração do preço do petróleo no mercado internacional impactava todas as economias árabes, aprofundando ainda mais a dependência da região frente ao sistema econômico mundial.

Seguindo a linha de raciocínio de Alnasrawi (1991), parece que o Sistema Árabe de Estados falhou em mobilizar o arabismo ou a riqueza do petróleo como forças para liberar as economias árabes da dependência e subdesenvolvimento, e a análise da evolução da economia árabe, durante as décadas de 70 e 80, revela que, no que tange aos países produtores de petróleo, o impacto do aumento de suas receitas mudou sua atenção quase que totalmente da promoção da cooperação intra-árabe para questões de gerenciamento de dinheiro, petrodólares e preocupações econômicas e financeiras similares. Enquanto os Estados ricos tanto em petróleo quanto em população, como é o caso do Iraque, utilizaram seus *surplus* econômicos para financiar seus programas domésticos de industrialização, aqueles de pouca população e abundante riqueza petrolífera, as petromonarquias, investiram seus recursos em gastos suntuosos e na chamada “diplomacia talão de cheques”, através da qual o processo de tomada de decisão regional passou a ser feito por aqueles que podiam “pagar mais”. E esses últimos, certamente, não estavam interessados em integração política, porque temiam ter de dividir seus lucros com a Nação Árabe. De qualquer maneira, percebe-se que a riqueza acumulada pelos Estados árabes membros da OPEP foi usada apenas para benefício próprio e, quando a crise bateu às portas da região, os prejuízos simplesmente foram divididos.

### 2.3 A PRIMAZIA DOS PETROPODERES

O processo de fragmentação política que se formou e desenvolveu no Mundo árabe, durante as décadas de 70 e 80, deve ser analisado através de três padrões distintos, embora sobrepostos, do jogo de equilíbrio de poder intra-árabe pós-Yom Kippur e, especialmente, pós-Camp David, a saber, a primazia política e econômica das petromonarquias, a formação de eixos e alianças regionais e, por fim, a tentativa de alguns países de assumirem a liderança do Sistema Árabe de Estados.

O termo “*petromonarquias*” diz respeito, única e exclusivamente, às monarquias petrolíferas do Golfo, ou seja, Arábia Saudita,

Kuwait, Emirados Árabes Unidos e Catar.<sup>26</sup> Esses Estados, diferentemente da Argélia, Líbia e Iraque, que utilizam completamente suas receitas, retêm uma parcela substancial do petróleo na forma de *superavits* que são investidos, predominantemente, na Europa e nos Estados Unidos. Com a aguda elevação dos preços do petróleo, na primeira metade da década de 70, essas petromonarquias tornaram-se verdadeiros petropoderes financeiros, dispostos a investir uma parcela significativa de seus *superavits* econômicos no estabelecimento e manutenção de uma ordem regional que estivesse de acordo com seus interesses. Contudo, esses países não são poderes no uso convencional desse conceito, já que “*permanecem sendo sociedades beduínas subdesenvolvidas as quais faltam [...] todos os pré-requisitos para que possam se estabelecer e agir como poderes regionais [e sua] vulnerabilidade militar [...] é o maior obstáculo para que eles assumam um papel de liderança*” (TIBI, 1998, p. 139). As petromonarquias, atrasadas social e politicamente, e desprotegidas militarmente, embora tenham se colocado na dianteira do Sistema Árabe de Estados, não foram capazes de agir como uma base regional alternativa ao Egito dos anos de Nasser, não só porque não queriam mas também porque não tinham poder para tanto. Como afirmado anteriormente, a hegemonia egípcia repousava em importantes bases de poder bruto e brando, tais: como grande população, estruturas administrativas sólidas, alto nível de desenvolvimento cultural, forças armadas numerosas e bem treinadas, além de uma liderança carismática e um projeto político unificador pan-árabe. Isso permitiu que o Egito se tornasse um ponto de referência para os outros Estados árabes, no que dizia respeito às relações com os centros de poder mundial e ao próprio sentido do arabismo. As monarquias petrolíferas do Golfo, por outro lado, embora tivessem alcançado rendas *per capita* superiores à de alguns Estados europeus, amarguravam índices de desenvolvimento social comparável com alguns dos países mais pobres da África subsaariana. A maneira como o ex-ministro do petróleo saudita, Ahmed Yamani, descreveu seu país, em 1975<sup>27</sup>, certamente se aplicava à situação das demais petromonarquias:

---

<sup>26</sup> Omã e Bahrein estão excluídos desse conceito, pois, embora membros do Conselho de Cooperação do Golfo, não são grandes exportadores de petróleo. Deve-se ainda notar que apenas a Arábia Saudita, o Catar e o Kuwait são monarquias, enquanto os Emirados Árabes Unidos e Bahrein são emirados e Omã é um sultanato.

<sup>27</sup> Não há dúvida de que muita coisa mudou desde então. As monarquias petrolíferas do Golfo têm passado por um processo de transformação radical desde a década de 70 e alguns desses Estados seriam irreconhecíveis para alguém que os tivesse visitado em meados da década de 70 e retornado na virada do milênio. Essas mudanças têm causado impactos decisivos nas relações intra-árabes e no tipo de papel que essas monarquias desempenham na política regional.

*[...] nós ainda somos um país pobre [...] falta-nos indústria, agricultura [...] força de trabalho [...] nós precisamos importar engenheiros, técnicos e trabalhadores especializados que nós não sabemos onde abrigar porque nos faltam hotéis. Para construir hotéis, precisamos de empreiteiros, mas esses empreiteiros precisam de hotéis para ficar. É um círculo vicioso que nos leva à exaustão. Dentre outras coisas nos falta cimento. Nós não temos portos porque não temos cimento para construí-los. Por último, mas de maneira alguma menos importante, nós não temos água. Nós não temos um único rio, um único lago. Nós dependemos exclusivamente da chuva. Nos últimos cem anos, tem chovido cada vez menos e nos últimos vinte e cinco anos, praticamente não houve chuvas. (AYUBI, 1982, p. 47)*

A esse subdesenvolvimento estrutural deve-se adicionar o fato de as monarquias petrolíferas do Golfo não terem uma estratégia pan-árabe, no sentido de oferecerem uma base normativa para um novo arranjo regional que pudesse reunir os Estados árabes em torno de um projeto integrativo alternativo àquele nasserista. Ainda, esses países, capitaneados pela Arábia Saudita, optaram por estreitar seus laços com os Estados Unidos, num movimento lógico de conseguir apoio militar de uma das superpotências da época para garantir a manutenção de seus regimes familiares arcaicos. Em troca, eles se ofereciam como promotores e defensores dos interesses econômicos e estratégicos dos norte-americanos no mundo árabe. Além de a cooperação horizontal, intra-árabe, ter cedido lugar a uma vertical, com os Estados Unidos, no pós-1973 o pan-arabismo também recuou frente à *raison de famille*, que acabou por contaminar a ordem regional pós-Cartum. As consequências da confusão indiscriminada entre Estado e família, característica típica das petromonarquias, são explicadas por Korany (1999, p. 47): “[...] primeiro, a liderança era caracterizada por um horizonte de tempo limitado e uma percepção extremamente personalista dos eventos nacionais e internacionais. Segundo, as relações intra-árabes foram contaminadas com a longa história dos feudos intrafamiliares. L”.

A fragilidade política desses regimes-família economicamente poderosos fez com que o Mundo árabe assistisse não a uma mudança de centro hegemônico do Egito para o Golfo, mas a um processo de fragmentação regional que se revelaria na formação – e abandono – de eixos e alianças, típico das décadas de 70 e 80 na região.

No que concerne à emergência de alianças específicas entre os Estados árabes, essa esteve relacionada com a erupção de diversos conflitos intra-árabes. A guerra civil libanesa (1975-1989) demonstrou isso vividamente: o Iraque apoiava a coalizão muçulmana esquerdista vinculada à OLP (Organização para a Libertação da Palestina) enquanto a Jordâ-

nia ajudava o campo direitista maronita. Já a Síria e o Egito não apenas apoiaram lados opostos como também mudaram de posição em diferentes fases do conflito. Ainda, quando a Espanha se retirou do Saara Ocidental, em 1975, uma disputa pelo controle da região foi travada entre Marrocos, Mauritânia e a Frente Polisário, que era apoiada pela Argélia. Esses três Estados do Magreb árabe buscaram o apoio de uma coalizão árabe mais ampla, forçando a Líbia e a Tunísia, num primeiro momento, e mais tarde também o Egito, Arábia Saudita e OLP a se posicionarem política e militarmente em relação ao conflito, que se estenderia até 1991. Por fim, durante a guerra entre Somália e Etiópia (1977-1988),<sup>28</sup> a última recebeu apoio da Líbia e do Iêmen do Sul, enquanto os somalis eram apoiados por Egito, Sudão e Arábia Saudita. Esses conflitos intra-árabes das décadas de 1970 e 1980, que certamente não se esgotam nesses três exemplos, tiveram um caráter correspondente à fragmentação política da região, pois eram “[...] fragmentados, tinham fronteiras indeterminados, estavam confinados no nível sub-regional e eram totalmente epidêmicos” (TIBI, 1998, p. 115).

Ainda no que concerne à política de eixos e alianças, é imperativo que seja retomada a questão da interrupção do eixo Riad-Cairo. Conforme dito anteriormente, a ascensão de Sadat ao poder permitiria a formação de uma aliança entre o Egito e a Arábia Saudita, a qual supunha a união da força política e militar egípcia com o poderio financeiro saudita. Contudo, esse esquema se revelaria incapaz de suportar os Acordos de Camp David. Por certo que já em 1977 a Arábia Saudita se afastava de um Egito tão determinado a ser o novo aliado número um dos Estados Unidos na região que se dispôs inclusive a visitar a Jerusalém palestina ocupada pelos israelenses. Porém, foi a Revolução Iraniana de 1979 que obrigou o rei saudita a dissolver, definitivamente, sua aliança com Sadat. Isso porque Khomeini passou a conchamar os muçulmanos a se posicionarem firmemente contra o imperialismo americano e o sionismo, o que colocava a Arábia Saudita numa posição bastante complicada de ser a protetora dos lugares sagrados do Islã e, ao mesmo tempo, ser publicamente aliada de um regime que sucumbira ao “Grande Satã”.<sup>29</sup> Na verdade, em Camp David, o Egito fez mais do que concluir um acordo de paz em separado com Israel – ele também se fez o mais importante aliado árabe dos Estados Unidos. A consequência disso foi o isolamento do Egito no mundo árabe que, em meio ao processo de fragmentação po-

<sup>28</sup> Esse não é, exatamente, um exemplo de conflito intra-árabe, já que a Etiópia não é um país árabe. Contudo, ele é um caso típico de formação de alianças específicas entre um grupo de Estados árabes contra outro.

<sup>29</sup> Sabe-se que esse era o termo utilizado pelo aiatolá Khomeini, assim como por diversos radicais e/ou fundamentalistas islâmicos, para se referir aos Estados Unidos.

lítica desencadeado pelo vácuo deixado pelos egípcios e pela primazia dos petropoderes, assistiu a uma difusão de poder de tal magnitude que acabou por produzir reclames de hegemonia não só por parte de Estados-chaves da região (Iraque, Síria) como também por países (Líbia) que se aproveitaram da desordem dos anos 70 e 80 para reivindicar a liderança do Sistema Árabe de Estados.

Conforme Sayigh (1991), até os anos 80, o Iraque era um ator relativamente marginal na política árabe. Contudo, o aumento da riqueza oriunda do petróleo e seu ambicioso desenvolvimento militar acabaram por colocar o país numa posição de destaque no mundo árabe. Ainda, a abdicação egípcia da liderança do Sistema Árabe de Estados, a situação embaraçosa da Arábia Saudita frente à “deserção” de Sadat e a fragmentação da solidariedade árabe, vista nos conflitos anteriormente mencionados, deram ao Iraque a oportunidade de tentar se colocar na liderança da região. E a chamada primeira Guerra do Golfo insere-se nesse contexto: “[...] a reivindicação do país de ser um poder regional no Golfo deve ser considerado o mais importante aspecto da guerra Irã-Iraque” (TIBI, 1998, p. 156).

A ascensão do Iraque como um poder regional foi particularmente mal recebida por seu vizinho e rival sírio. Porém, a Síria não poderia aspirar a uma posição de liderança no Sistema Árabe de Estados por razões de limitações econômicas, demográficas e históricas (SAYIGH, 1991). Comparada com o Egito e o Iraque, a Síria é um país relativamente pequeno, sem campos de petróleo consideráveis e sem quaisquer outros recursos importantes a seu dispor. Mesmo assim, quando Sadat se aliou aos Estados Unidos, a Síria se tornou o mais importante cliente regional da URSS, passando a figurar na lista dos maiores importadores de armamentos do Terceiro Mundo. Hafez al-Assad tentou apresentar-se como sucessor de Nasser, mas “[...] a fraqueza econômica síria tem impedido que ele leve adiante suas reclamações ideológicas de liderança [via Ba’th]” (TIBI, 1998, p. 153).

Quanto à Líbia, é difícil encontrar nesse esparsamente povoado país do deserto quaisquer fontes de poder bruto ou brando, pois, embora tenha vastos recursos petrolíferos, os quais usa como instrumento de sua política externa, o Estado líbio é, estruturalmente, um dos mais atrasados do mundo árabe. Além disso, Kadafí esgotou o potencial militar do país em sua guerra contra o Chade (1973-1994) e outras igualmente desastrosas campanhas militares na África Negra (SAYIGH, 1991).

Por fim, o caso especial da Arábia Saudita, que apresenta como singularidade a *não reivindicação* de hegemonia no Sistema Árabe de Estados. Embora o país tenha, desde Cartum e, especialmente, no pós-

-1973, assumido, cada vez mais, um papel de liderança na região, nunca foi um objetivo declarado do governo saudita alçar o reino à condição de hegemona do mundo árabe. As razões que subjazem a essa opção podem ser definidas por três substantivos abstratos, mas de repercussões bastante concretas: indiferença, indisposição e impossibilidade. De acordo com Tibi (1999), o estilo de liderança saudita resume-se em evitar a hegemonia de qualquer país árabe isoladamente. Dessa forma, até a Guerra do Golfo, a Arábia Saudita perseguia uma política de defesa de seus interesses usando a diplomacia “talão de cheques”, como meio de neutralizar qualquer ameaça vinda da região que pudesse desestabilizar a monarquia. Essa sempre foi a base de cooperação entre as petromonarquias e seus vizinhos. Ou seja, os sauditas querem boas relações regionais e estabilidade no mundo árabe e estão dispostos a pagar por isso.

Como foi visto, as petromonarquias não utilizaram seu potencial político e econômico para assumir a liderança do Sistema Árabe de Estados. Pelo contrário, a falta de capacidade e a não disposição desses países para agirem como um ponto de referência para os Estados da região fez com que os anos de 1973 – 1990, de primazia dos petropoderes, se revelassem como uma era de fragmentação política, expressa não só na constituição de eixos e alianças como também nas tentativas de alguns países de preencherem o vácuo de poder deixado pelo Egito de Sadat e não ocupado pelas monarquias do Golfo.

As tentativas de Sadat de justificar sua opção unilateralista em Camp David e a reação dos países árabes frente à abdicação egípcia da liderança do Sistema Árabe de Estados será o tema do próximo item desse capítulo, no qual também se buscará estabelecer uma conexão entre os desdobramentos da guerra Irã-Iraque e o retorno do Egito para o seio da Liga Árabe, em 1987.

## **2.4 CAMP DAVID E A FRAGMENTAÇÃO DA POLÍTICA ÁRABE**

De acordo com o amplo estudo desenvolvido por Barnett (1998), sobre o processo de fragmentação política que se desenvolveu no mundo árabe no pós-Yom Kippur, na reunião de Cúpula da Liga Árabe, realizada na cidade de Argel, em dezembro de 1973, foi determinado que nenhum acordo político em separado deveria ser feito pelos Estados diretamente envolvidos nesse conflito – Egito e Síria – e que qualquer negociação do pós-guerra deveria envolver, prioritariamente, uma solução baseada na devolução de todos os territórios ocupados em 1967 e na res-

tauração dos direitos palestinos. Ainda, Sadat e Hafez al-Assad foram instruídos a não agirem unilateralmente sobre quaisquer questões políticas que pudessem afetar um acordo final.

Porém, as tensões entre os planos de política externa de Sadat e as determinações de Argel, logo começaram a aparecer. Em 18 de janeiro de 1974, Egito e Israel concluíram um acordo de desengajamento de tropas. A Síria, então, passou a acusar o Egito de estar traindo a causa árabe, em sua opção pelo unilateralismo. Sadat defendeu o acordo de 1974, argumentando que esse era de ordem militar, não político, e que a Síria deveria fazer o mesmo. Quatro meses mais tarde, Assad assinaria seu próprio acordo com Israel. A marcha unilateral egípcia avançou mais alguns passos em setembro de 1975, quando, no primeiro dia daquele mês, Egito e Israel assinaram o Sinai II, no qual esse último se comprometia a retirar suas tropas do Sinai. A Síria, novamente, tentou mobilizar a opinião pública árabe contra o novo arranjo egípcio-israelense. No discurso comemorativo do segundo aniversário da guerra de 1973, Assad acusou o Egito de ter abandonado a opção militar, os princípios da unanimidade entre os membros da Liga Árabe, o boicote a Israel e os irmãos palestinos. O Iraque engrossou o coro, afirmando que o Sinai II era uma violação das normas do arabismo.

Sadat defendia suas políticas enfatizando que elas eram consistentes com o arabismo, já que a questão palestina e a devolução dos territórios ocupados em 1967 sempre estiveram presentes nas mesas de negociação. O líder egípcio, em grandes discursos direcionados não só à sua população, mas também a todo o mundo árabe, conclamava os Estados árabes a serem minimamente pragmáticos e a defenderem o povo palestino através de ações, não apenas de palavras. Mas ele sabia que esse pragmatismo precisava de algum suporte arabista. Tanto é que, em pelo menos duas ocasiões, ele tentou conectar a opção egípcia pelo caminho unilateral com o multilateralismo arabista. Em 15 de setembro de 1975, Sadat diria que

*[...] o que diz respeito à Nação Árabe deve ser decidido por todos nós, mas o que concerne à terra egípcia, diz respeito apenas ao povo dessa terra, na medida em que ao exercer nossa soberania nacional nós não estamos enterrando os direitos dos outros nem nós aceitamos qualquer coisa que possa atrapalhar a marcha unida árabe. (BARNETT, 1998, p. 190)*

Cinco meses mais tarde, em 3 de fevereiro de 1976, o líder egípcio afirmaria que o Egito “[...] deu-se o direito de seguir qualquer curso de ação que lhe devolvesse o Sinai, desde que essa política estivesse de acordo com o arabismo que, obviamente, foi o caso” (BARNETT,

1998, p. 190). Porém, aqueles que previram que o Sinai II era apenas o prenúncio de um acordo mais amplo entre israelenses e egípcios, estavam certos. Em novembro de 1977, Sadat – desafiando todas as convenções da política árabe e passando por cima das resoluções de todas as reuniões de cúpula da Liga Árabe – visitou Jerusalém. Essa atitude ímpar na história do Sistema Árabe de Estados resultou num convite de Carter para que Sadat, juntamente com Menachem Begin, fosse aos Estados Unidos, especificamente a Camp David, em 1978, para uma série de reuniões a portas-fechadas, que se estenderia de cinco a dezessete de setembro daquele ano. Dessas conversações sairia a assinatura dos Acordos de Camp David, em 17 de setembro de 1978. Esse deveria ser a estrutura sobre a qual um acordo de paz entre Egito e Israel seria assinado. Em Camp David, Egito e Israel se comprometeram a utilizar as Resoluções 242 e 338 da ONU<sup>30</sup> como base de suas negociações para concluir um tratado de paz entre eles. Os passos a serem dados a esse respeito incluíam a não utilização da força militar como recurso para a resolução de disputas; completo reconhecimento mútuo; abolição dos boicotes; saída das forças armadas de Israel do Sinai; e livre navegação dos navios israelenses pelo Canal de Suez (YALE LAW SCHOOL, 1978, *on-line*).

Em Camp David também foram discutidos os parâmetros para futuras negociações sobre a autonomia palestina na Cisjordânia e na Faixa de Gaza, dessa forma, Sadat ganhou fôlego para se defender daqueles que o acusavam de estar única e exclusivamente interessado em recuperar a península do Sinai.

É imperioso observar que, mesmo que em Cartum tenha-se decidido que o respeito à soberania estatal deveria ser o novo marco regulador das relações intra-árabes, as normas do arabismo claramente moldaram a estratégia de negociação de Sadat em Camp David.

*Não há dúvida de que o objetivo final de Sadat era reclamar cada centímetro do Sinai. Mas as negociações em Camp David foram paralisadas e quase encerradas por causa das questões envolvidas nas negociações sobre a situação da Cisjordânia e Faixa de Gaza. Em resumo, se Camp David precisasse lidar apenas com o Sinai, um acordo teria sido concluído em alguns dias. Mas porque Sadat sentiu-se impelido a [...] ser visto como não tendo abandonado o arabismo ou os palestinos, ele insistiu em um conjunto de acordos mais exigentes que ele poderia legitimamente mostrar ao resto do Mundo árabe como os verdadeiros frutos de suas negociações.* (BARNETT, 1998, p. 192)

<sup>30</sup> A Resolução 242 da ONU exigia a retirada completa de Israel dos territórios ocupados em 1967 (Península do Sinai, Cisjordânia, Faixa de Gaza e Colinas de Gola). A Resolução 338 da ONU exigia o cessar fogo na Guerra de Yom Kippur e ratificava a 242.

A tentativa do Egito de conciliar seus objetivos nacionais com aqueles da Nação Árabe não o impediu de ser “julgado” na reunião de cúpula da Liga, realizada entre os dias primeiro e cinco de novembro de 1978, na cidade de Bagdá, com o objetivo de definir uma resposta árabe conjunta a Camp David. Não havia dúvida de que Sadat seria considerado culpado de ter violado as normas do arabismo, mas houve suspense sobre que sanções seriam impostas ao Egito. Ainda conforme Barnett (1998), o *front* radical, composto por Iraque, Iêmen do Sul, Síria, Argélia, Líbia e OLP, exigia a expulsão do Egito da Liga Árabe e de todas as suas organizações e, ainda, a suspensão de ajuda econômica ao país. Alguns foram ainda mais longe, propondo a proibição dos cidadãos egípcios de entrar em qualquer Estado árabe, o que acabaria por negar o acesso dos trabalhadores egípcios às monarquias petrolíferas do Golfo. A Arábia Saudita, por outro lado, afirmava que isolar o “coração e a alma” da Nação Árabe nada mais faria do que prejudicar os interesses de todos os membros da Liga. No comunicado final da reunião de cúpula de Bagdá foi declarado que a OLP era o único ator legítimo para negociar pelos palestinos; que Camp David violara resoluções passadas e que fora assinado fora da estrutura de responsabilidade coletiva árabe; e, por fim, que o Egito sofreria sérias sanções caso não rescindisse imediatamente o acordo de setembro de 1978. Sadat não voltou atrás. Seis meses após as conversações de Camp David, ele e Menachem Begin assinaram o Tratado de Paz entre Israel e Egito, em 26 de março de 1979, também em Camp David (YALE LAW SCHOOL, 1979, *on-line*). Esse tratado nada mais era do que a ratificação da estrutura de setembro de 1978, anteriormente descrita. Imediatamente foi convocada uma nova reunião de cúpula, essa em Túnis, onde foi decidido que todos os membros da Liga Árabe deveriam romper relações diplomáticas com o Egito, que seria expulso da Liga naquela data, assim como de todas as organizações árabes. Ainda, foi determinado o cessar de qualquer forma de ajuda econômica ao Cairo, que deixou de ser, naquele ano, sede da Liga Árabe de Estados.

A resposta de Sadat à sua condenação foi lembrar ao mundo árabe, através de vários discursos, tudo o que seu país havia feito em nome do pan-arabismo, especialmente os esforços de guerra contra Israel. Na verdade, no que concerne a esse último aspecto, sabe-se que um dos grandes catalisadores das iniciativas unilaterais de Sadat foi a exaustão da economia egípcia, fruto, dentre outras coisas, dos altíssimos custos com os quais o país precisava arcar em seus constantes conflitos contra Israel.

Conforme Chen, Feng e Masroori (1996), até 1979, o Egito esteve envolvido em uma acirrada corrida armamentista com Israel, com pouca evidência de que essa competição tenha existido por parte da Jordânia, Líbano ou Síria, os Estados que, juntamente com o Egito, fazem fronteira com

Israel – *frontline countries*. Uma implicação sugerida pelo estudo dos autores é que o país que arca com os maiores custos de defesa em relação à sua capacidade econômica, tende a tentar negociar uma solução para o fim do conflito. Esse padrão parece indicar que, porque a economia egípcia estava sobrecarregada com esforços de guerra, o país buscou negociar com seu adversário, com o objetivo de acabar com a exaustão de seus recursos econômicos. De qualquer maneira, Sadat pagou um preço alto por sua “traição” do nacionalismo árabe – assim como o rei do Iraque, em 1958. O assassinato do líder egípcio, em 1981, foi resultado, de acordo com seus próprios algozes, da aliança com o Ocidente e da paz com Israel.

Por certo que nem tudo o que aconteceu na ordem regional árabe, a partir da segunda metade da década de 70, deve ser creditada à política egípcia, mas não se pode negar que ela teve um impacto imensamente destabilizador. Quando Sadat optou por seguir o caminho da paz em separado com Israel, ele tornou-se o grande aliado árabe dos Estados Unidos. A problemática envolvida na opção egípcia pelo alinhamento com os norte-americanos e sua conseqüente abdicação da liderança árabe é que isso abriu as portas para que as petromonarquias assumissem o papel de líderes da região. Porém, como visto no item anterior, esses Estados, em conjunto, e definitivamente personificados na figura dos reis sauditas, não estavam dispostos e nem mesmo podiam assumir o papel que a eles cabia. Iraque, Síria e Líbia tentaram preencher o vácuo de poder que se formou a partir dessa situação, mas eles também não estavam preparados para tanto. O resultado dessa situação sem precedentes de difusão de poder foi o aprofundamento de um processo de fragmentação política que já mostrava seus primeiros sinais em Cartum.

A guerra Irã-Iraque, contudo, demonstrou aos líderes da região que um mundo árabe fragmentado e sem o Egito seria uma presa fácil para a expansão dos ideais da revolução islâmica de Khomeini e, mais do que isso, para a ascensão de Saddam Hussein como o novo protetor militar do Golfo:

*A guerra Irã-Iraque demonstrou que quanto mais os Estados do Golfo temiam o Irã, mais altos ficavam os clamores para o retorno do Egito ao Mundo árabe. O Iraque também queria proteger os árabes do Golfo [...] mas antes mesmo de 2 de agosto de 1990, eles temiam o Iraque não menos do que o Irã. (TIBI, 1998, p. 161)*

Os esforços de Mubarak de reverter algumas das ações de política externa de Sadat, especialmente no que dizia respeito aos Estados árabes, foram intensificados ao longo dos oito anos de guerra entre Irã e Iraque (1980-1988). Em novembro de 1987, a Liga Árabe convocou uma reunião de cúpula sob o pretexto de ratificar a posição de apoio incondi-

cional de seus membros ao Iraque, em sua guerra contra o Irã. Porém, uma das principais resoluções de Amã dizia respeito ao Egito, e essa afirmava que “[...] *as relações diplomáticas dos membros da Liga Árabe com o Egito dizem respeito a questões de soberania de cada Estado membro, mas não da própria Liga, cuja área de competência não inclui discussões dessa questão*” (TIBI, 1998, p. 162).

Em resumo, a cúpula de Amã liberou os Estados árabes de sua obrigação do boicote estratégico contra o Egito, adotado em Túnis, o que permitiu o reatar das relações formais de todos os membros da Liga com o Cairo que, em setembro de 1990, voltou a ser a sede da Liga Árabe de Estados. Interessante observar que a transferência do quartel general da Liga de Túnis para o Cairo tenha acontecido apenas um mês após a invasão do Kuwait pelo Iraque, o que demonstra que o responsável pela fragmentação da política árabe nos anos 70 e 80 foi chamado a assumir a responsabilidade de organizar a resposta árabe conjunta frente à derradeira tentativa de Saddam Hussein de assumir o papel que Nasser desempenhou como hegemona do Sistema Árabe de Estados. Mas esse é um assunto que será ser discutido no próximo capítulo. Por ora, tentar-se-á desenvolver a ideia de que a formação de blocos econômicos sub-regionais no OMNA, nos anos 80, nada mais foi do que a expressão econômica da fragmentação política que se desenvolveu e aprofundou no mundo árabe no pós-Yom Kippur.

## **2.5 A OPÇÃO PELOS ACORDOS ECONÔMICOS SUB-REGIONAIS**

Conforme já afirmado, uma das consequências da explosão de renda nos Estados ricos em petróleo, a partir de 1973-1974, foi a multiplicação das agências especializadas árabes, que tinham como objetivo básico servir como intermediárias na transferência de renda dos países abastados para aqueles mais pobres da região. Contudo, a fraqueza dessas instituições, fruto da ausência de uma autoridade central e da sobreposição de suas funções, levou a Liga Árabe de Estados a formar, em 1977, o Conselho Econômico e Social Árabe, o qual tinha como meta principal coordenar, supervisionar e avaliar as organizações árabes criadas na década de 70, com o objetivo final de articular uma estratégia para o desenvolvimento de uma ação conjunta árabe (ALNASRAWI, 1991).

O primeiro fruto do novo Conselho, que era o substituto formal do antigo Conselho Econômico Árabe, foi apresentado em novembro de

1980, na reunião de cúpula da Liga, em Amã, na qual foram ratificados quatro acordos principais:

- a) Pacto para Ação Econômica Pan-árabe;
- b) Estratégia para Ação Econômica Árabe Conjunta;
- c) Acordo sobre a Década de Desenvolvimento Árabe;
- d) Acordo sobre Investimento do Capital Árabe em Países Árabes.<sup>31</sup>

Esses quatro acordos, que serão doravante chamados, em conjunto, de Estratégia Econômica Coordenada Árabe (EECA), tinham o objetivo de promover a *cooperação* econômica regional como um importante passo para a *integração* econômica árabe. A EECA tinha como objetivo o estabelecimento de um novo sistema econômico árabe, que deveria servir aos propósitos de desenvolvimento socioeconômico da região e resultar em uma divisão de trabalho regional satisfatória que possibilitasse, entre outras coisas, a diminuição do abismo que se formara entre as economias locais no pós-choque petrolífero.

A EECA deveria se estender de 1981 até o ano 2000, e suas prioridades incluíam desenvolvimento de recursos humanos, investimento em tecnologia, expansão da agricultura e da indústria. Ainda, as áreas econômicas, monetárias, fiscais e comerciais árabes deveriam ser coordenadas e o fluxo de capital, estimulado. Por fim, projetou-se a criação de um fundo árabe, através do qual os países ricos em petróleo financiariam projetos de desenvolvimento econômico nacionais nos Estados mais pobres e de infraestrutura regional, ambos com o objetivo de acelerar o processo de integração econômica no mundo árabe.

O Acordo para Facilitação e Promoção do Comércio Intra-árabe (AFPCA), de 1981, foi fruto da EECA. O AFPCA seria a estrutura legal sobre a qual o comércio regional árabe seria ampliado, pois ele previa a completa remoção das barreiras tarifárias e não tarifárias para produtos manufaturados e semimanufaturados dos Estados membros da Liga Árabe (ZARROUK, 1992).

Contudo, enquanto o Conselho Econômico e Social Árabe tentava aglutinar os Estados da região em torno de uma estratégia econômica que possibilitasse o desenvolvimento do mundo árabe como um todo, os principais financiadores potenciais da EECA, as petromonarquias do Golfo, se reuniam isoladamente e formavam o seu próprio acordo econômico – o Conselho de Cooperação do Golfo (CCG).

---

<sup>31</sup> Toda a discussão referente a esses quatro acordos, que aqui são chamados, em conjunto, de EECA, foi baseada em Alnasrawi (1991).

Tendo como principal objetivo a coordenação, integração e interconexão entre os seus membros nas questões econômicas, financeiras, comerciais, alfandegárias, comunicações, educação e cultura, o CCG foi formalmente ratificado em 25 de maio de 1981, pela Arábia Saudita, Catar, Kuwait, Emirados Árabes Unidos, Bahrein e Omã (KINGDOM OF SAUD ARABIA, 2005, *on-line*). O preâmbulo da carta fundadora do CCG anunciava que esse era parte do caminho da Nação Árabe rumo à integração:

*Tendo a convicção de que a coordenação, cooperação e integração entre seus membros servem aos sublimes objetivos da Nação Árabe; [...] e em conformidade com a Carta da Liga Árabe de Estados que busca a realização de relações mais próximas e vínculos mais fortes; e para canalizar esforços para reforçar e servir as causas árabe e islâmica [...] concordou-se com o estabelecimento do Conselho. (COOPERATION COUNCIL FOR THE ARAB STATES OF THE GULF, 2005, *on-line*)*

Um único argumento lógico é suficiente para refutar a alegação das petromonarquias de que a formação do CCG era parte constituinte do processo de integração intra-árabe: esse foi formado exatamente no momento em que uma estratégia econômica coordenada árabe estava sendo formada e, obviamente, necessitava dos petrodólares do Golfo para financiar o novo projeto da Liga de integração econômica regional. Assim, para além da razão formal para a criação do Conselho de Cooperação do Golfo, encontram-se questões de ordem política e de segurança sub-regionais. A opção egípcia pelo caminho unilateralista, que resultou na assinatura dos Acordos de Camp David (1978-1979), colocou a Arábia Saudita na difícil situação de ser a protetora dos lugares sagrados do Islã e, ao mesmo tempo, ser aliada de um Egito em paz com Israel e alinhado aos Estados Unidos. Poucos meses antes do “fatídico” 26 de março de 1979, dia em que Sadat anunciou ao mundo que reconhecia o Estado israelense e que com ele normalizara relações diplomáticas, uma revolução islâmica havia derrubado o xá do Irã, Reza Pahlevi, e levado ao poder o ultraconservador aiatolá Khomeini. Desde que assumiu o poder, em fevereiro de 1979, Khomeini passou a criticar abertamente o “imperialismo norte-americano” e o “sionismo judaico”, não hesitando em conclamar os povos islâmicos a se rebelarem contra aqueles que se submetiam aos ditames dos Estados Unidos – o Grande Satã, a fonte de todos os vícios da sociedade ocidental.

A Revolução Iraniana imediatamente colocou em xeque as credenciais islâmicas da Arábia Saudita e, por consequência, das demais monarquias do Golfo, ao expor os “ultrajantes” laços desses Estados com o Ocidente, particularmente com os Estados Unidos. O pilar antigo e indispensável da legitimidade das petromonarquias, a defesa do Islã, começou a

tremer frente ao discurso do novo regime revolucionário iraniano, que logo tornou público seu desejo de exportar a revolução islâmica pelos países vizinhos e, quiçá, para o resto do mundo. Dessa forma, “[...] para os Estados árabes do Golfo enfrentar esse regime radical e revolucionário, a cooperação era inevitável. Não era apenas um luxo, nem mesmo uma opção. Era simplesmente um objetivo necessário e urgente” (ABDULLA, 1999, p. 163). Ao se verem obrigadas a romper relações com o Egito, o único Estado árabe que poderia oferecer algum tipo de proteção militar a um Golfo convulsionado pela Revolução Iraniana e pela guerra entre Irã e Iraque, as petromonarquias optaram por desenvolver seu próprio projeto de integração, isoladas do restante do mundo árabe.

Na verdade, “integração” é uma palavra muito generosa para descrever o Conselho de Cooperação do Golfo. E, mesmo que em sua carta fundadora os termos “unidade”, “integração”, “cooperação” e “coordenação” sejam usados como se fossem sinônimos, a natureza do CCG ainda não foi claramente definida:

*Alguns enfatizam sua função de integração econômica. Outros vigorosamente advogam seu caráter altamente de cooperação militar. Ainda, outros dizem que o principal objetivo do Conselho é a segurança interna de seus membros. Contudo, como existe hoje, o CCG não é um corpo integrado economicamente, nem uma aliança militar nem uma comunidade de segurança.* (ABDULLA, 1999, p. 155)

De qualquer maneira, como um acordo econômico sub-regional, a mais concreta realização do CCG foi a assinatura, em 11 de novembro de 1981, do Acordo de Unificação Econômica do Conselho de Cooperação do Golfo, através do qual os seis monarcas do Golfo se comprometeram a

*[...] desenvolver, ampliar e reforçar seus laços econômicos sobre fundações sólidas, no melhor interesse de suas populações, e com o objetivo de coordenar e padronizar suas políticas financeiras e monetárias, assim como suas legislações comerciais e industriais e regulagens aduaneiras.* (COOPERATION COUNCIL FOR THE ARAB STATES OF THE GULF, 2005, on-line)

O GCC é hoje uma união aduaneira e, desde 2000, discute-se sua evolução para uma união monetária. Ainda, o CCG tem conseguido projetar, internacionalmente, uma imagem de organização regional coesa, que age coletivamente através de uma política externa coordenada. Dessa forma, ele se apresenta, e é reconhecido, perante a comunidade interna-

cional, como um ator político unificado. E é inegável que esses Estados formam um efetivo bloco sub-regional, indiscutivelmente liderados pela Arábia Saudita, e que apresentam similaridades incomparáveis com outras regiões do globo, o que facilita sua integração: “*O que os mantém unidos é a comunhão de religião, língua, herança cultural tribal, sistema de governo baseado na centralidade de uma família ou tribo e percepção de que são Estados fisicamente, socialmente, economicamente, militarmente e até mesmo psicologicamente pequenos.*” (ABDULLA, 1999, p. 161).

O mais importante aspecto a ser ressaltado sobre a integração econômica do CCG é que ela é improvável. Isso porque a base econômica de todos os seus membros é o petróleo e seus derivados. Ainda, esses seis Estados possuem populações pequenas, indústrias incipientes e desenvolvimento agrícola sofrível, ou seja, a complementaridade econômica é nula. Logicamente que benefícios viriam da unificação das políticas macroeconômicas dos países-membros, que seria o resultado esperado da unificação econômica proposta pelo CCG, em novembro de 1981. Não obstante, o Conselho permanece sendo “[...] *um simples fórum para reuniões de cúpula anuais que emitem comunicados inócuos sobre o Golfo e o mundo árabe-islâmico*” (ABDULLA, 1999, p. 151)<sup>32</sup>. O CCG revelaria sua fraqueza e ineficácia em agosto de 1990, quando foi chamado a responder ao maior desafio político-militar já imposto à região: a invasão iraquiana do Kuwait.

Contudo, se o Conselho de Cooperação do Golfo anda a passos lentos no seu caminho para a completa integração econômica, a União do Magreb Árabe (UMA) estagnou em algo que pode-se chamar de “*integração diplomática*”, na qual apenas o fato de seus Estados-membros reunirem-se esporadicamente já é considerado uma vitória incontestada. E para compreender as razões que subjazem as limitações da UMA é necessário recuar até meados da década de 80, quando as primeiras negociações sobre a formação de um projeto integrativo que reunisse os Estados árabes do norte de África (com exceção do Egito) foram iniciadas.

Uma vez mais, recorda-se que, no processo de fragmentação política que se desenvolveu no mundo árabe pós-1973, a ascensão da política de eixos e a emergência de alianças específicas entre os Estados árabes esteve relacionada com a erupção de conflitos intra-árabes, os quais, por sua vez, se revelaram como causa e consequência desse próprio processo fragmentário. No norte da África, um caso clássico de rivalidade intra-árabe foi o conflito envolvendo Marrocos, Mauritânia e Argélia em

---

<sup>32</sup> Estudos mais recentes têm demonstrado que o Conselho de Cooperação do Golfo é um poderoso bloco político e econômico, muito mais articulado e unificado do que se imaginava há alguns anos.

relação ao Saara Ocidental. Em 1975, quando a Espanha se retirou do território do Saara Ocidental, o Marrocos anexou dois terços dessa ex-colônia espanhola; a Mauritânia, por sua vez, incorporou o restante do território no ano seguinte. A Frente Polisário, de origem saariana, passou a liderar um movimento revolucionário de contestação à ocupação e, com o apoio da Argélia, iniciou guerrilhas contra marroquinos e mauritanos. Em 1979, a Mauritânia assinou um cessar-fogo com a Frente Polisário e abandonou a área, que imediatamente foi invadida pelo Marrocos. O impasse em relação ao Saara Ocidental levou os Estados envolvidos a buscarem uma solução política para o conflito. Dessa forma, entre 1987 e 1988, Marrocos, Argélia, Mauritânia, Líbia e Tunísia engajaram-se em diversas conversações que resultaram na criação da União do Magreb Árabe, em 17 de fevereiro de 1989, que tinha como objetivo principal promover a cooperação institucionalizada entre seus membros (ZARTMAN, 1999).

O artigo 2 da carta de fundação da UMA, afirma que os objetivos dessa são:

*[...] reforçar os laços de fraternidade que existem entre os Estados membros e seus povos; realizar o progresso e a prosperidade das sociedades que o compõe e a defesa de seus direitos; contribuir para a preservação da paz fundada na justiça e igualdade; perseguir uma política comum nos diferentes domínios; realizar progressivamente a livre circulação de pessoas, de serviços, de mercadorias e capitais. (TRAITE INSTITUANT L'UNION DU MAGHREB ARABE, 2005, on-line)*

Tendo como base a carta fundadora da UMA, seus Estados-membros acordaram em formar uma área de livre-comércio, em 1992, que deveria se aprimorar até o ano de 1995, quando então a UMA se elevaria à categoria de mercado comum. Diferentemente do Conselho de Cooperação do Golfo, os Estados da UMA poderiam alcançar enorme sucesso num processo efetivo de integração econômica, já que Líbia e Argélia são países ricos em petróleo, enquanto Tunísia e Marrocos gozam de um razoável desenvolvimento agrícola e industrial. Porém, as sombras do conflito em relação ao Saara Ocidental ainda impedem que essa organização árabe norte-africana consiga atingir seus objetivos. Em 1994, as relações entre o Marrocos e a Argélia foram seriamente afetadas devido a um ataque da Frente Polisário contra turistas em Marrakesh. O governo marroquino imediatamente reimpôs a obrigatoriedade de visto de entrada no país aos argelinos, os quais responderam reforçando sua posição de apoio ao movimento de contestação saariano. Assim, em 1995, ano em que a UMA deveria se tornar um mercado comum, o Marrocos solicitou sua saída da organização. Desde então, os cinco Estados da UMA não mais voltaram a se reunir. Quanto à situação no Saara Ocidental, desde

1991 a Frente Polisário vem respeitando o acordo de cessar-fogo estabelecido pelo plano de paz da ONU para a região, e o território não é considerado um Estado independente.

Formada no final da década de 80 com o objetivo de resolver o impasse em relação ao Saara Ocidental, através da promoção da cooperação política e econômica entre seus membros, a UMA está paralisada desde meados da década de 90 exatamente por causa do conflito saariano, e poucos indícios apontam para que essa situação de paralisia se resolva no curto prazo. O resultado mais desalentador dessa paralisia pode ser visto nas negociações dos Acordos Euro-Mediterrâneos. Desde 1995, seus membros vêm negociando com a União Europeia, individualmente, importantes arranjos econômicos bilaterais, em detrimento de um posicionamento em conjunto, o que poderia reforçar o poder de negociação dos Estados do norte da África. De qualquer maneira, a UMA não está morta, mas apenas paralisada, e o próprio fato de seus membros não terem dado como encerrada sua existência formal revela que esses ainda têm esperança de que, mais cedo ou mais tarde, quem sabe? quando a situação no Saara Ocidental se resolva, os objetivos expressos em sua carta fundadora poderão ser buscados e, efetivamente, alcançados.

Esse, certamente, não é do caso o Conselho de Cooperação Árabe (CCA). Estabelecido formalmente em 16 de fevereiro de 1989 por Egito, Iraque, Jordânia e Iêmen do Sul, tinha como objetivos promover a cooperação econômica entre seus membros, incluindo livre circulação de trabalhadores, desenvolvimento de projetos conjuntos nas áreas de comunicações, transportes e agricultura e harmonização das políticas comerciais e financeiras (LEAGUE OF ARAB STATES, 2005, *on-line*).

Embora o CCA receba a denominação de acordo econômico sub-regional, suas origens são de ordem, única e exclusivamente, política (TIBI, 1998). Explica-se: quando o Conselho de Cooperação do Golfo foi criado, o Iraque imediatamente solicitou sua participação no CCG, com o argumento lógico de que os iraquianos também eram cidadãos do Golfo e que a economia do país também era de base petrolífera. As petromonarquias não sabiam como lidar com essa situação, pois não tinham como negar a entrada do país em seu “clube”, especialmente porque Saddam Hussein passou a reclamar que sua sangrenta guerra contra o Irã tinha como objetivo defender o Golfo como um todo. Nesse ínterim, Mubarak começou sua campanha de reaproximação com os Estados árabes, em sua já mencionada tentativa de reverter algumas das ações de política externa de Sadat. Ainda, durante a guerra de oito anos contra o Irã, o Iraque estabeleceu uma cooperação militar de grande porte com o Egito – embora esse último estivesse formalmente afastado da política árabe. Isso porque o Iraque era dependente não só da ajuda tática militar egípcia como, prin-

principalmente, dos seus 1.7 milhão de trabalhadores migrantes que compensavam a escassez de mão de obra iraquiana, redirecionada para os campos de batalha do Golfo. O Egito ambicionava seu retorno completo à política árabe; o Iraque queria estar o mais próximo possível do Egito; o CCG necessitava de uma desculpa urgente para evitar a entrada do Iraque no Conselho. Dadas essas condições, a formação do Conselho de Cooperação Árabe foi uma grande chance para o Egito, uma oportunidade para o Iraque e uma bênção para o CCG. Apesar da força das motivações políticas que impulsionaram a formação do CCA, suas atividades foram encerradas pouco mais de um ano após sua ratificação, devido ao firme posicionamento egípcio contra a tentativa de anexação do território kuwaitiano pelo Iraque.

A década de 80 iniciou no mundo árabe sob o signo da cúpula de Amã, na qual o Conselho Econômico e Social da Liga Árabe apresentou uma estratégia definitiva para o desenvolvimento econômico regional via projetos de cooperação que visavam uma futura integração econômica entre os Estados árabes. Contudo, os potenciais financiadores dessa estratégia, as petromonarquias, logo formaram seu próprio arranjo econômico, o CCG, excluindo a Liga dos recursos necessários para a consecução dos projetos propostos em Amã. O Magreb árabe, frente à situação de ter de resolver a questão do Saara Ocidental sem a mediação das potências regionais, decidiu criar seu próprio arranjo sub-regional, a UMA, que acabaria por ser paralisada pelo mesmo conflito que, em 1989, dera origem à integração de seus Estados. Por fim, o Conselho de Cooperação Árabe teve seu nascimento e morte determinados pela ameaça que Saddam Hussein representava às monarquias do Golfo.

Não é de estranhar que os desdobramentos das décadas de 70 e 80, no mundo árabe, tenham dado origem à formação de blocos econômicos sub-regionais, que não foram projetados com base em considerações de ordem comercial ou econômica, mas, unicamente, como uma resposta à situação de fragmentação política que passou a imperar na região com o vácuo de poder que se criou com a capitulação egípcia em Camp David e com a fraca liderança das petromonarquias. A estratégia proposta em Amã, de cunho efetivamente pan-arabista, foi substituída por agrupamentos árabes dispersos que pouco, ou nenhum, sucesso alcançaram em termos de integração econômica (com exceção, talvez, do CCG). Porém, esses insucessos sub-regionais acabariam impulsionando uma nova tentativa da Liga Árabe de Estados de dar significado econômico à noção de integração intra-árabe, e essa responde pelo nome de Área Árabe Ampliada de Livre-Comércio, ou, como é conhecida internacionalmente, GAFTA. Suas origens, possibilidades e limitações serão tema de discussão de um dos itens do último capítulo. Por ora, uma reflexão final sobre a (des)integra-

ção política no mundo árabe no período de 1973 a 1990 se faz necessária a título de sistematização das ideias apresentadas nesse capítulo.

## **2.6 PETRÓLEO E INTEGRAÇÃO: SÍNTESE DO PERÍODO 1973-1990**

Nesse capítulo, buscou-se demonstrar de que maneira os desdobramentos da guerra de Yom Kippur promoveram e reforçaram o processo de desintegração política no mundo árabe, que já mostrava seus primeiros sinais em Cartum e que atingiu seu ápice nas repercussões de Camp David. Também procurou-se compreender como os condicionantes sistêmicos, regionais e estatais afetaram a integração política intra-árabe no período que se estende da guerra de 1973 até a invasão do Kuwait pelo Iraque, em 1990.

Na introdução desse capítulo, foi visto que a deflagração da guerra de Yom Kippur foi resultado direto da derrota imposta por Israel aos países árabes, em 1967, e que esses últimos poderiam ter, efetivamente, vencido o exército israelense não fosse pela massiva ajuda que esse recebeu dos norte-americanos. Essa firme disposição dos Estados Unidos para defender seu maior aliado no Oriente Médio enfureceu as lideranças árabes, que usaram o petróleo como arma política, expresso no plano de embargo de outubro de 1973. Contudo, esse foi totalmente levantado em março de 1974, sem que suas demandas tivessem sido atendidas, quais fossem, a devolução dos territórios ocupados por Israel na Guerra dos Seis Dias e a restauração dos direitos palestinos. Ainda, observou-se que o choque petrolífero de 1973-1974 não foi resultado direto do embargo, mas da manipulação da crise por parte da OPEP com o objetivo de aumentar o preço do barril de petróleo no mercado internacional.

A afirmação de que a guerra fria foi formalmente encerrada no mundo árabe, já no início da década de 70, sustentou-se com a apresentação, no primeiro item desse capítulo, dos sucessos da diplomacia Kissinger e da opção egípcia pelo financiamento norte-americano de seu projeto de reestruturação política e econômica. Nesse item, também foi visto que as relações entre Arábia Saudita e Estados Unidos aprofundaram-se no pós-Yom Kippur, mas que a paz em separado entre Egito e Israel fizeram desse primeiro, o principal aliado árabe dos norte-americanos, posto outrora ocupado pelos sauditas. Essa situação não impediu que a Arábia Saudita mantivesse sua aliança com os Estados Unidos, mas a obrigou a romper relações com o Egito, devido, especialmente, à pressão exercida pela Revolução Iraniana para que os povos islâmicos impedissem que seus líderes se aliassem a governos pró-americanos. Por fim, no que tange à entra-

da definitiva dos Estados Unidos na região, concluiu-se que essa se deu via dois Estados que negavam a unidade árabe – o Egito de Sadat e a Arábia Saudita.

O peso relativo dos condicionantes sistêmicos, representados pelo tipo de polaridade existente no sistema internacional, sobre a ausência de integração no OMNA, entre 1973 e 1990, foi ampliado em relação ao período estudado no capítulo anterior. Isso porque, até 1970, ano da morte de Nasser, o Egito manteve-se como guardião da porta de entrada para o mundo árabe, impedindo a penetração dos Estados Unidos na região. A ambição de Sadat de construir um Egito moderno, a qualquer custo, o impeliu a vender a chave das portas egípcias para aqueles que tinham poder para comprá-la: a Arábia Saudita no plano subsistêmico árabe e os Estados Unidos no plano sistêmico internacional. Essa metáfora revela que, na verdade, o peso relativo desses condicionantes sistêmicos como uma força que impediu a integração no mundo árabe, no período de 1973 a 1990, foi determinado não apenas pelo poderio norte-americano, mas, especialmente, por questões de ordem doméstica árabe. Ou seja, os Estados Unidos não precisaram arrombar as portas da região, eles foram convidados a entrar por uma Arábia Saudita desejosa de proteção político-militar e por um Egito sedento de financiamento econômico.

Também foi analisado nesse capítulo o aprofundamento da dependência econômica externa no mundo árabe pós-choque petrolífero, via fenômeno da dependência secundária, na qual os Estados árabes não produtores de petróleo ficaram dependentes da remessa de seus trabalhadores migrantes e da ajuda financeira dos países árabes membros da OPEP que, por seu turno, dependiam, e dependem, dos valores do petróleo no mercado internacional. A dependência externa árabe foi, é e sempre será um condicionante sistêmico importantíssimo para a ausência de integração regional, na medida em que uma região dependente economicamente perde margem de manobra no processo de tomada de decisão política. Contudo, como concluído no segundo item desse capítulo, o aprofundamento da dependência econômica árabe também foi resultado de opções domésticas, já que as monarquias do Golfo, especificamente, poderiam ter investido uma grande parte de seus *superavits* econômicos no desenvolvimento da região, mas optaram por não fazê-lo. Da mesma forma, os Estados árabes exportadores não de petróleo, mas de mão de obra farta e barata, perderam a oportunidade de financiar projetos internos de desenvolvimento agrícola e industrial, com a remessa de seus trabalhadores migrantes e com a ajuda das agências especializadas árabes. O “ouro negro”, que deveria ser uma bênção para a região, revelou-se uma doença que, ao final da década de 80, havia corroído praticamente todas as economias árabes, aumentando ainda mais a dependência da região.

No que concerne ao equilíbrio de poder intra-árabe, foi visto que opção de Sadat pela paz em separado com Israel e pelo alinhamento com os Estados Unidos levou ao isolamento do Egito no mundo árabe, o que desencadeou um processo de fragmentação política regional, fruto do vácuo de poder deixado pelos egípcios e não ocupado pelas petromonarquias, o que acabou por produzir reclames de hegemonia por parte do Iraque, Síria e Líbia. Nessa situação de ausência de liderança regional, o OMNA presenciou uma série de conflitos intra-árabes e a respectiva formação de eixos e alianças, ambos apresentados nesse trabalho como causa e consequência do processo fragmentação política árabe pós-1973.

Esse processo, conforme apresentado na quarta seção do capítulo, foi resultado direto da política o “Egito primeiro”, de Sadat, que resultou na capitulação egípcia frente ao poderio econômico norte-americano, expresso na assinatura dos Acordos de Camp David. A consequência da opção unilateralista de Sadat foi a expulsão do país da ordem política e econômica regional, situação essa que Mubarak levou anos para reverter, e que só foi possível devido aos desafios impostos pela Revolução Iraniana e pela crescente reivindicação do Iraque ao posto de hegêmona do mundo árabe. Enquanto o “coração e alma” da Nação Árabe batia em compasso com os Estados Unidos, as petromonarquias aproveitavam para estabelecer a sua própria ordem regional, calcada na diplomacia “talão de cheques”, através da qual boas relações e estabilidade eram compradas com petrodólares. Essa política, como visto, não alcançou muito êxito, já que “ordem” é uma palavra que, definitivamente, não descreve a situação política do OMNA pós-Camp David.

Dessa forma, entende-se que, durante os anos de primazia dos petropoderes, o mundo árabe ficou à deriva, sem uma liderança regional que oferecesse uma base alternativa para integração pan-árabe proposta por Nasser. Nesse sentido, uma vez mais, os condicionantes estatais, representados pelo equilíbrio de poder intra-árabe, revelaram sua força para a ausência de integração na região, na medida em que aquilo que se chama de *status quo* de orientação saudita nada mais é do que uma ordem regional que tem por base a defesa dos interesses dos regimes-família ricos em petróleo, que querem, buscam e promovem a cooperação vertical, com os Estados Unidos, e rejeitam, evitam e impedem a integração horizontal, intra-árabe.

Em meio a essa configuração política regional, que encontra nos termos fragmentação, difusão e desunião sua melhor definição, três agrupamentos sub-regionais árabes foram formados – CCG, UMA, CCA. O primeiro, nascido sob o signo do pavor frente à Revolução Iraniana e do desconforto de seus membros de terem que arcar com os custos do projeto integrativo econômico pan-árabe proposto pela Liga em 1980, uniu

as petromonarquias do Golfo, separando a Nação Árabe dos lucros do petróleo. A UMA, que teve sua origem marcada pelo conflito no Saara Ocidental, encontra-se em situação de paralisia, exatamente devido à contenda saariana-marroquina-argelina. Sem um centro hegemônico capaz de atrair esses Estados para uma cooperação intra-árabe, eles vão lentamente se encaminhando para a formação de acordos bilaterais com a Europa, afastando-se, cada vez mais, dos arranjos econômicos propostos pela Liga Árabe<sup>33</sup>. Por fim, o CCA, cujo início e fim foi determinado, especialmente, pela nova posição que Saddam Hussein passou a desempenhar no Mundo árabe – uma de contestação da ordem vigente e de reclamação de hegemonia. Esses três acordos “econômicos” sub-regionais reuniram, em conjunto, quinze dos 22 Estados da Liga Árabe, ou seja, praticamente 70% dos membros da Liga ficaram dispersos nesses agrupamentos, o que inviabilizou, no período compreendido nesse capítulo, uma integração econômica regional que incluísse todos os Estados árabes, conforme proposto pela Estratégia Econômica Coordenada Árabe, de 1980.

A título de fechamento desse capítulo, cabe reforçar a tese aqui expressa de que os condicionantes sistêmicos, representados pelo tipo de polaridade existente no sistema internacional e revelados pelo poderio que o Estado norte-americano alcançou na região no pós-Yom Kippur, tiveram um peso relativo maior para a ausência de integração no mundo árabe, entre os anos de 1973 e 1990. Porém, essa situação esteve diretamente relacionada com os condicionantes de ordem estatal, representados pela situação de equilíbrio de poder regional nas décadas de 70 e 80, de capitulação egípcia e de primazia dos petropoderes. Ou seja, a associação das forças sistêmicas internacionais com os segmentos mais conservadores do mundo árabe foram determinantes para a ausência de integração política intra-árabe nos anos compreendidos entre a Guerra de Yom Kippur e a Guerra do Golfo.

No último capítulo desse trabalho serão discutidos, basicamente, a tentativa norte-americana de imposição do Sistema Oriente Médio sobre o Sistema Árabe de Estados, as repercussões da Guerra do Golfo para a região e o avanço europeu sobre o mundo árabe via Acordos Euro-Mediterrâneos.

---

<sup>33</sup> Espera-se que o Acordo de Agadir (2004) possa modificar essa realidade.

## Capítulo 3

### ARABISMO, PETRÓLEO E A NOVA ORDEM MUNDIAL (PÓS-1990)

---

Compreender as motivações que levaram o Iraque a invadir o Kuwait, em agosto de 1990, exige um longo recuo no tempo, precisamente quando da demarcação das fronteiras dos Estados árabes, estabelecidas pelas potências europeias, durante o Sistema de Mandatos. Conforme Drapper (1992a), em novembro de 1922, Sir Percy Cox, o alto-comissário britânico para o Iraque, decidiu estabelecer as fronteiras entre o Iraque, o Nejd, centro do território da futura Arábia Saudita, e o Kuwait. Nessa época, Iraque e Kuwait eram protetorados britânicos, e o governante do Nejd um cliente dos ingleses. Cox, com todos os poderes decisórios que um oficial britânico possuía, reuniu os representantes desses três territórios numa tenda do exército britânico, no deserto árabe. Ali, depois de alguns dias de discussões, Cox pegou um lápis vermelho e desenhou, sobre o mapa da região, uma linha limítrofe entre o Iraque, o Kuwait e o Nejd, ratificando, assim, as linhas estabelecidas pela Grã-Bretanha no ano anterior. Em 1923, uma grande placa com as palavras “Limite Iraque-Kuwait” foi colocada entre algumas tamareiras. Nas décadas seguintes, essa placa foi sucessivamente removida pelos iraquianos e recolocada pelos ingleses, em posições incorretas. As tamareiras já não podiam mais ser usadas como ponto de referência, pois os iraquianos plantaram mais árvores desse tipo na região, o que acabou por frustrar qualquer esperança de que o local original da fronteira fosse algum dia descoberto com precisão.

A demarcação dos territórios iraquiano e kuwaitiano não seguiu qualquer lógica geográfica, histórica ou demográfica. O Iraque, de população absolutamente maior do que a de seu vizinho fronteiriço, ficou com uma estreita faixa costeira e ainda tinha sua saída para o Golfo dificultada pelas duas ilhas kuwaitianas de Warba e Bubiyan. O Kuwait, com uma população oito vezes menor do que a iraquiana, ficou com uma faixa

costeira dez vezes maior. Outro resultado da fronteira desenhada por Cox foi a questão do campo de petróleo de Rumaila. Quando as linhas fronteiriças iraquiano-kuwaitina foram definidas, o petróleo ainda não havia sido descoberto na região. E, na medida em que a fronteira entre os dois países nunca foi devidamente demarcada, não havia nada previsto sobre a quem pertencia o campo de Rumaila. Assim, “[...] quando Saddam Hussein acusou o Kuwait de ter retirado mais do que a parte que lhe cabia do petróleo de Rumaila, ou que ele não tinha nenhum direito àquilo, ele deve ter culpado o lápis vermelho de Sir Percy” (DRAPPER, 1992a, p. 78). Essas origens históricas são fundamentais para o entendimento da crise de julho de 1990, que antecedeu a invasão do Kuwait pelo Iraque, em agosto daquele ano.

O ministro das relações exteriores iraquiano, Tareq Aziz, entregou, em 16 de julho de 1990, um documento para o secretário geral da Liga Árabe, no qual ele alegava que o Kuwait havia usurpado a economia iraquiana, já que parte do petróleo depositado por esse país no mercado internacional fora roubada do campo “iraquiano” de Rumaila. Ainda, Aziz afirmava que o excesso de produção de petróleo pelos Estados do Golfo levou à queda dos preços da *commodity*, o que infringiu ao Iraque perdas de mais de 90 bilhões de dólares, entre os anos de 1981-1990. Dessa forma, concluía Aziz, não havia motivo para o governo iraquiano pagar ao Kuwait a dívida de US\$ 10 bilhões, contraída durante a guerra contra o Irã, até porque Saddam Hussein havia defendido os Estados árabes do inimigo iraniano e, por isso, deveria ter não só suas dívidas perdoadas como também ser recompensado por suas perdas durante os oito anos de guerra, que levaram ao endividamento do país em mais de US\$ 60 bilhões (TIBI, 1999; DRAPPER, 1992a).

Como pode se perceber, a conduta iraquiana durante a crise de Julho foi motivada por três fatores bastante específicos:

- a) reivindicação sobre o campo de Rumaila, com o propósito de resolver a antiga disputa fronteiriça em favor do Iraque, o que forçaria o Kuwait a pagar compensações pelo petróleo fornecido por esse campo durante a guerra Irã-Iraque;
- b) tentativa de forçar as petromonarquias a liberarem o Iraque de suas dívidas de guerra e
- c) exigência da redução da produção de petróleo no Golfo, o que beneficiaria o Iraque, já que uma política de petróleo caro aumentaria as receitas iraquianas (TIBI, 1998).

Contudo, os objetivos econômicos perseguidos pelo Iraque durante a crise de julho não podem ser analisados sem que seja feita a devi-

da referência aos objetivos políticos e estratégicos de longo prazo de Saddam Hussein. E aqui, uma vez mais, a demarcação das fronteiras árabes pelas potências europeias revela a força do colonialismo como promotor das rivalidades intra-árabes.

O acesso iraquiano ao Golfo consiste em uma faixa litorânea restrita de apenas 80 quilômetros de extensão, o que é insustentável para a construção de um porto de águas profundas. Dessa forma, o Iraque é amplamente dependente da “boa vontade” de seus vizinhos para poder exportar seu petróleo. Conforme Tibi (1999), as tensões entre o Iraque e a Síria levaram ao fechamento, em abril de 1982, do oleoduto que passava pelo território sírio para o Mediterrâneo. A maior parte do petróleo iraquiano teve de ser desviado por uma extensão do oleoduto que passava pela Turquia e, dela, para o Mediterrâneo. Foi sob essas circunstâncias que novos oleodutos que passavam pela Arábia Saudita e, dela, para o Mar Vermelho, foram desenvolvidos. Antes disso, o petróleo iraquiano tinha de seguir por terra através da Jordânia, em caminhões tanque. Claramente, Saddam Hussein não poderia ter esperança de ser o líder árabe dos anos 90 enquanto permanecia dependente de seus vizinhos para exportar seu petróleo.

O reclame hegemônico de Saddam Hussein, anteriormente mencionado, era justificado nos termos da alegada vitória sobre o Irã e pela ideologia do partido Ba’th. No que tange a esse último aspecto, a invasão do Kuwait pelo Iraque, e a conseqüente anexação do território do país como uma província iraquiana, passou a ser apresentada como um ato pan-árabe que tinha o objetivo de redefinir o mapa da fragmentação árabe contra o imperialismo ocidental, o sionismo e seus agentes árabes. Os últimos eram os que Saddam Hussein chamava pejorativamente de “[...] *emires do petróleo*” (TIBI, 1998, p. 169-170). Dessa forma, os objetivos de Saddam Hussein, durante a crise de julho, e a conseqüente invasão do Kuwait, em agosto, visavam não apenas restaurar sua economia doente e aumentar suas receitas de petróleo, mas também ganhar acesso à costa do Golfo com o intuito de reduzir sua dependência geográfica em relação aos seus vizinhos e, por fim, aumentar seu status como um poder pan-árabe no Golfo, com seus olhos voltados para o resto do mundo árabe.

Um detalhe importante deve ser acrescentado, e esse diz respeito ao comportamento do Kuwait durante a crise de julho. Conforme Drapper (1992a), o clã Sabah, que governa o Estado kuwaitiano, não demonstrou, em nenhum momento, a menor disposição para negociar com os iraquianos. Essa posição causou consternação nos demais Estados árabes que classificaram como incompreensível o comportamento do Kuwait, já que esse não se dispôs a fazer concessões nem nos limites da produção do petróleo, nem no controle das ilhas e nem na posse de Rumaila. Ainda, os Sabah continuaram a exigir o pagamento, com juros, dos empréstimos ao

Iraque e, arrogantemente, anunciavam que os Estados Unidos interviriam se houvesse qualquer problema com Saddam Hussein.

Em sua marcha rumo à liderança do mundo árabe, era indispensável que o Iraque obtivesse maiores receitas petrolíferas, perdão de suas dívidas e acesso ao mar do Golfo Pérsico. Como o Kuwait se recusava a diminuir sua produção de petróleo e a negociar a questão de Rumaila, insistia na cobrança da dívida iraquiana e ainda controlava as ilhas de Warba e Bubiyan, que obstruíam o caminho do petróleo iraquiano ao mar, não havia dúvida, na visão de Saddam Hussein, de que a invasão do Kuwait era um passo fundamental rumo à construção de um Iraque potência. Adicione-se a isso o fato de que o discurso arabista pregava que havia apenas uma Nação Árabe, que fora separada em Estados artificiais pelas antigas potências coloniais, e tem-se que Saddam Hussein invadiria o Kuwait alegando que esse já fora parte de seu território e que a divisão era uma herança do imperialismo europeu que precisava ser desfeita.

No plano internacional, embora o Kuwait anunciasse que os Estados Unidos viriam a seu socorro, caso o Iraque levasse adiante suas ameaças, não havia motivos, nos cálculos políticos de Saddam Hussein, para preocupações com ingerências externas. Isso porque em abril de 1990, quando uma delegação de cinco senadores visitou Bagdá, não foram discutidas as ameaças que Saddam Hussein publicamente fazia contra o Kuwait, desde fevereiro, mas a possível utilização iraquiana de armas químicas contra Israel. Nessa mesma conversa, quando o líder iraquiano reclamou da campanha difamatória que sofria por parte da imprensa americana, a delegação prontamente esclareceu que essa não era uma política do governo americano, mas da imprensa do país, que era livre devido à própria natureza democrática dos Estados Unidos. A mensagem final do governo americano a Saddam Hussein, naquela reunião, era de que o país queria manter as melhores relações possíveis com o Iraque (DENAUD, 2003). Ainda, em 24 de julho de 1990, quando já não havia mais dúvidas de que Saddam Hussein atacaria o Kuwait, a porta-voz do Departamento de Estado norte-americano foi indagada sobre a existência de um compromisso formal por parte dos Estados Unidos de defender o Kuwait, no que ela respondeu que o governo americano não tinha nenhum tratado de defesa com o Kuwait e que não havia nenhum compromisso especial de defesa ou segurança com aquele país (DRAPPER, 1992a).

Na percepção de Saddam Hussein, no início de agosto de 1990, o Iraque contava com o apoio do Egito, seu parceiro de Conselho de Cooperação Árabe; com a fraqueza das monarquias do Golfo; com o suporte da “rua” árabe, que havia sido defendida por ele contra os inimigos persas; e, acima de tudo, com o aval dos Estados Unidos, que pessoalmente afirmaram, alguns meses antes, que queriam boas relações com o

Iraque e publicamente enfatizaram, havia apenas alguns dias, que não tinham motivos para defender o Kuwait.

Ciente de que era comandante das forças armadas mais bem treinadas, experientes e equipadas da região, comparável com alguns dos maiores exércitos do chamado Primeiro Mundo, e com a firme convicção de que o mundo árabe precisava e desejava a sua liderança, Saddam Hussein invadiu o Kuwait, em dois de agosto de 1990, desencadeando uma guerra internacional pela qual ele não esperava e, acima de tudo, não estava preparado.

A rapidez e a força com que a comunidade internacional, liderada pelos Estados Unidos, respondeu à anexação, em apenas seis dias, do território kuwaitiano pelo Iraque, revelou quão errados estavam os cálculos políticos da liderança iraquiana. Os Estados Unidos deslocaram para o Golfo Pérsico o maior efetivo militar desde a guerra do Vietnã – até o final de 1990, já havia mais de 400 mil soldados em solo saudita, próximo às fronteiras iraquianas. Seguindo o envio das tropas americanas, Egito, Marrocos e Síria também enviaram soldados para a Arábia Saudita, assim se alinhando com os Estados Unidos contra o Iraque. A guerra local entre iraquianos e kuwaitianos, combinada com uma ameaça ainda maior do Iraque à Arábia Saudita, forçou as petromonarquias a aceitarem o estacionamento das tropas multinacionais no Golfo. Em 29 de novembro daquele ano, o Conselho de Segurança da ONU autorizou os EUA e seus aliados a atacarem o Iraque, caso ele não se retirasse do Kuwait, até 15 de janeiro de 1991. Em 16 de janeiro, vencido o prazo desse ultimato, foi lançada a operação *Tempestade no Deserto*. A guerra do Golfo durou apenas 42 dias – 38 dias de ataques aéreos maciços e apenas quatro de combate em terra. Saddam Hussein se rendeu incondicionalmente em 27 de fevereiro de 1991, após ordenar a retirada de suas tropas do Kuwait (DRAPPER, 1992a; TIBI, 1998).

Na mídia internacional, a guerra foi mostrada como um *show* de “ataques de precisão cirúrgica”, que atingiriam apenas alvos militares. Mas, no final do conflito, soube-se que milhares de civis iraquianos foram mortos e que a infraestrutura do país foi completamente destruída, numa evidência clara de que o próprio modelo de desenvolvimento iraquiano deveria ser interrompido (VIZENTINI, 2002). A guerra do Golfo marcaria o fim da turbulenta caminhada de Saddam Hussein rumo à liderança do mundo árabe e da construção de seu país como uma potência regional.

A rendição de Saddam Hussein não poupou o Iraque de sofrer uma série de sanções e embargos econômicos, impostos pela ONU, que acabaram por completar a devastação do país. Dados da própria ONU in-

formam que, desde a guerra do Golfo até a invasão americana do Iraque, em 2003, as sanções e embargos exauriram a economia iraquiana e foram responsáveis pela morte de mais de 800 mil crianças por desnutrição. Ainda, a destruição dos sistemas de abastecimento de água fez com que quase 60% da população perdesse acesso à água potável, e o caos nos sistemas de esgoto criou um ambiente para a propagação de cólera e disenteria. Na maioria dos casos, mulheres, crianças e idosos foram os mais dramaticamente atingidos. A infraestrutura básica, como transporte e eletricidade, em muitas partes do Iraque, foram seriamente danificadas gerando desemprego e confusão social. Na virada do século XX para o XXI, 20% dos iraquianos situavam-se abaixo da linha da pobreza (MICHAEL, 2003).

Em pleno imediato pós-guerra fria, quando, nos meios acadêmicos, discutia-se se a nova ordem mundial a ser estabelecida se daria sob a *pax* americana ou sob a égide das Nações Unidas, a guerra do Golfo parecia ser o exemplo mais concreto da união dos povos em torno de um objetivo comum: a manutenção da paz mundial. Porém, sabe-se, hoje, que essa união teve um preço elevado e que a convergência de posições em torno da guerra do Golfo foi comprada por alguns bilhões de dólares.

Para angariar aliados no mundo árabe, os Estados Unidos cancelaram cerca de US\$ 7 bilhões da dívida do Egito, e os países do Golfo anularam outros US\$ 6,7 bilhões pelo apoio egípcio. A Síria foi beneficiada com US\$ 200 milhões da Comunidade Europeia, um empréstimo japonês de US\$ 500 milhões e mais de US\$ 2 bilhões da Arábia Saudita e de outros países árabes. A Turquia garantiu US\$ 500 milhões por ano através de ajuda militar americana. A União Soviética recebeu US\$ 1 bilhão em auxílio da Arábia Saudita e garantias de crédito dos Estados Unidos. Foram cortados US\$ 70 milhões em ajuda externa ao Iêmen por esse ter votado contrariamente à intervenção internacional. Por não exercer sua capacidade de veto, a China viu seu ministro do Exterior ser recepcionado na Casa Branca, depois de ter sofrido isolamento diplomático por um ano e meio (DRAPPER, 1992b).

Por que Saddam Hussein não foi destituído do poder no Iraque? Uma das hipóteses é a de que Estados Unidos não poderiam derrubar o regime iraquiano sem reforçar a posição do Irã contra os aliados americanos no Golfo Pérsico (BUZAN; WAEVER, 2003). Uma outra possibilidade é a de que Bush pai sabia, na época, ao contrário de seu filho, George W. Bush, anos mais tarde, que os Estados Unidos poderiam até dominar o Iraque militarmente, mas não controlá-lo politicamente. A maioria xiita sempre esteve a espera de um líder que conseguiria tomar o poder da ditadura sunita; os curdos nunca aceitaram à autoridade central iraquiana. Saddam, com seu perfil ditatorial, conseguia, com mãos de ferro, conter

essas populações. As fronteiras demarcadas aleatoriamente pelas potências coloniais colocaram sob um mesmo país grupos que, se tivessem tido a opção, não escolheriam viver juntos. De qualquer maneira, nos cálculos dos *policy makers* norte-americanos da época, a melhor opção era manter Saddam Hussein no poder.

A invasão do Kuwait pelo Iraque foi fruto, basicamente, de um contexto histórico, econômico e político-estratégico regional árabe. Contudo, a Guerra do Golfo esteve inserida em um contexto sistêmico internacional de fim da ordem bipolar e ascensão dos Estados Unidos como única superpotência restante na ordem mundial pós-guerra fria. O colapso dos regimes comunistas no Leste europeu e o desmembramento da União Soviética alçaram os Estados Unidos à condição de líderes do sistema internacional, e essa liderança daria início, de acordo com o presidente George Bush, a uma “nova ordem mundial”, de paz, democracia e prosperidade, o que poderia ser traduzido pela expansão dos valores liberais/capitalistas americanos sobre o conjunto da humanidade. No que concerne ao mundo árabe, a noção de nova ordem mundial foi articulada pelo presidente Bush em 11 de setembro de 1990, em discurso ao congresso americano, no qual ele proferiu as seguintes palavras:

*Nós estamos hoje em um momento extraordinário e singular. A crise no Golfo Pérsico, por grave que seja, também ofereceu a oportunidade de caminharmos em direção a um período histórico de cooperação. Nesses tempos difíceis, nosso [...] objetivo – uma Nova Ordem Mundial – pode emergir. ... Essa é a visão que eu compartilhei com o presidente Gorbatchev em Helsinki. Ele e outros líderes na Europa, no Golfo e em todo o mundo entendem que a maneira como administramos a crise hoje poderá moldar o futuro das próximas gerações. [...] Eventos recentes têm certamente mostrado que não existe substituto para a liderança americana. (ALNASRAWI, 1991, p. 204)*

Em outra ocasião, Bush foi ainda mais taxativo:

*As apostas são altas [...] Nosso país hoje importa quase metade do petróleo que consome e poderia enfrentar uma grande ameaça para sua independência econômica. [...] Nós tivemos sucesso na luta pela liberdade da Europa porque nós e nossos aliados permanecemos unidos. Manter a paz no Oriente Médio não irá exigir menos. (ALNASRAWI, 1991, p. 197-198).*

Desde o início da década de 70, os Estados Unidos já não tinham mais rivais no mundo árabe – a União Soviética já havia perdido seu mais importante aliado regional, o Egito que, por sua vez, abandonou a Nação

Árabe, estabeleceu a paz com Israel e se aliou aos americanos. O avanço iraquiano sobre o Kuwait revelou a ambição do Iraque de ser a nova potência árabe, o que representava uma séria ameaça para os israelenses e contrariava os interesses norte-americanos. Livre dos constrangimentos da ordem bipolar, os Estados Unidos angariaram aliados por todo o Planeta para colocar em marcha seu plano de destruição do Iraque como uma potência regional, com o objetivo último de impor sobre o Mundo árabe o chamado Sistema Oriente Médio, que visa organizar o OMNA de maneira que Israel, seu principal aliado, torne-se o centro de uma região que é vista pelos norte-americanos como de grande importância estratégica para a manutenção de seus interesses hegemônicos de longo prazo sobre o sistema internacional.

A imposição do Sistema Oriente Médio e a possibilidade de resposta do Sistema Árabe de Estados frente a esse avanço norte-americano será um dos focos de estudo desse capítulo, que também discutirá o impacto, sobre o mundo árabe, da reivindicação de hegemonia regional iraquiana e da conseqüente Guerra do Golfo, assim como analisará a criação da GAFTA, que pretende fazer frente à expansão econômica da União Europeia sobre a região árabe, via Acordos Euro-Mediterrâneos. Esses temas serão discutidos nas seções seguintes, tendo como base a proposta metodológica explicitada no capítulo introdutório.

A primeira seção, “*A Imposição do Sistema Oriente Médio*”, é parte constituinte do nível de análise sistêmico, e nela será identificado o tipo de polaridade existente no sistema internacional e seus efeitos sobre a ausência de integração política no mundo árabe, no período compreendido entre os anos de 1990 e 2004 (e aqui chamados de pós-1990).

A seção dois, “*Petróleo, Poder e Oriente Médio*”, também é parte do nível sistêmico de análise, e nela será discutida a dependência econômica externa no mundo árabe e seus efeitos obstaculizadores para a integração política na região entre 1990 e 2004.

Já a terceira seção, “*Saddam Hussein: A Liderança Negada*”, dará conta do nível de análise da unidade que, nesse trabalho, inclui a avaliação do peso relativo do equilíbrio de poder no Sistema Árabe de Estados para a ausência de integração política no mundo árabe, no período de 1990 a 2004.

Quanto à capacidade de interação sistêmica, que por definição encontra-se no nível sistêmico de análise, essa será avaliada apenas dentro do Sistema Árabe de Estados e, por isso, será considerada uma variável de nível subsistêmico, ou regional. Dessa forma, a seção quatro desse capítulo, “*Guerra do Golfo: O Fim do Sistema Árabe de Estados?*” discutirá os efeitos dos baixos níveis de institucionalização do Sistema Árabe

de Estados para a ausência de integração política no Mundo árabe, no período compreendido entre os anos de 1990 e 2004.

Na quinta seção, “GAFTA x AAEMs”, será analisado de que maneira a falta de complementaridade econômica entre os países árabes obstaculizou a integração política na região entre 1990 e 2004. Essa última é uma variável do nível de análise da unidade.

Por fim, a última seção desse capítulo, “*Ingerência Externa e Integração: Síntese do Período Pós-1990*”, tem como objetivo sistematizar as ideias apresentadas nas seções anteriores e avaliar o peso relativo dos condicionantes sistêmicos, regionais e estatais para a ausência de integração política no mundo árabe no período histórico compreendido por esse capítulo.

### 3.1 A IMPOSIÇÃO DO SISTEMA ORIENTE MÉDIO

De acordo com Tibi (1998), “Oriente Médio” é um conceito político moderno, que define imprecisamente uma região e que caracteriza uma entidade geopolítica que passou a ser assim denominada na história recente, ainda que sua localização exata tenha sofrido alterações ao longo do tempo. Esse conceito surgiu no contexto dos interesses coloniais europeus. Na terminologia imperial britânica, toda a Ásia era conhecida como o “Oriente”, uma região que compreendia tanto o “Extremo Oriente”, da perspectiva do Império Britânico, e o Império Otomano. Para distinguir entre os dois, os termos “Extremo Oriente” e “Oriente Próximo” foram desenvolvidos. Até 1902, essa era a definição do Oriente, visto pela Europa. Naquele ano, foi publicado um artigo no qual o conceito de Oriente Médio foi pela primeira vez utilizado e, de acordo com sua definição, todas as rotas estratégicas para a Índia pertenciam a essa região, que tinha como centros o Canal de Suez, o Golfo de Áden e a Índia. Depois da Primeira Guerra, esse conceito teve de ser ampliado para incluir também os países que ficavam entre o Bósforo e as fronteiras da Índia. A Segunda Guerra Mundial exigiu uma nova definição, já que o centro havia mudado, definitivamente, da Índia para o Cairo.

Desde a crise de Suez, a *pax* americana substituiu aquela, britânica, no Oriente Médio, então a definição do conceito, formulado em termos de poder político, foi novamente modificado, para dar conta dos interesses norte-americanos. Assim, “[...] o termo ‘Oriente Médio’ foi sendo desenvolvido na história [de maneira que] o princípio unificador tem sido sempre os interesses políticos e estratégicos dos poderes exter-

nos” (DAVISON<sup>34</sup>, 1963, *apud* TIBI, 1998, p. 45-46). Ou seja, os interesses das grandes potências definem o que vem a ser a chamada região Oriente Médio.

Para os Estados Unidos, hoje, a delimitação geográfica da região está relacionada com a parte do globo com a qual os americanos associam o Oriente Médio, e essa é limitada por aqueles países que têm tido um papel central em duas questões de especial relevância na sua política externa: o conflito árabe-israelense e a segurança do Golfo Pérsico e seus recursos petrolíferos. Essas nações, da perspectiva norte-americana, são: Egito, Iêmen, Irã, Iraque, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, os membros do CCG e a Síria. Esses países estão incluídos na Agência de Assuntos sobre o Oriente Próximo, do Departamento de Estado norte-americano, assim como a Autoridade Nacional Palestina (ANP) e o Saara Ocidental, mas esses últimos são considerados áreas de soberania especial. Os demais Estados árabes estão incluídos na Agência de Assuntos Africanos. Na terminologia utilizada pelo Departamento de Estado norte-americano, Oriente Médio define não só a região compreendida pelos países que fazem parte do chamado Oriente Próximo como também apenas aqueles incluídos nos processos de paz com Israel<sup>35</sup> (UNITED STATES OF AMERICA, 2005, *on-line*).

O entendimento da problemática envolvida na própria definição da região do Oriente Médio é ponto de partida obrigatório para a análise da medida em que a substituição do Sistema Árabe de Estados, pelo Sistema Oriente Médio, seria a pedra final sobre qualquer possibilidade de integração árabe. É importante esclarecer que o conceito de Sistema Oriente Médio foi apresentado por Korany (1999) como definidor de um sistema que via o Oriente Médio em termos geográficos, como uma grande massa de terra vulnerável perto da União Soviética. Os Estados Unidos, preocupados com a ameaça soviética, sustentavam que os países da área – alguns Estados árabes específicos, além de Turquia, Irã, Paquistão e Israel – deveriam se organizar contra essa ameaça, juntando-se aos Estados Unidos e seus aliados contra a União Soviética. O Pacto de Bagdá e a CENTO são exemplos das primeiras tentativas de formação de um verdadeiro (sub)sistema internacional no Oriente Médio.

Neste capítulo, a nova tentativa de imposição do Sistema Oriente Médio será focada apenas na aproximação dos conceitos de “nova ordem mundial” e “novo Oriente Médio”, ou seja, na possibilidade de que seja

---

<sup>34</sup> DAVISON, Roderic H. Where is the Middle East? In: NOLTE, Richard (Ed). **The Modern Middle East**. New York: Atherton, 1963. p. 13-29. *Apud* TIBI, 1998.

<sup>35</sup> Apenas para constar: a Turquia está incluída na Agência de Assuntos Europeus. Já o Afeganistão e o Paquistão estão incluídos na Agência de Assuntos Sul-asiáticos.

formado um novo sistema na região do OMNA que englobe os Estados árabes e Israel, uma proposta do gabinete israelense que vai ao encontro das ambições estadunidenses no mundo árabe.

Conforme mencionado na introdução desse trabalho, de acordo com a lógica do Sistema Árabe de Estados, aqueles países que gozam de unidade linguística, religião, história e cultura poderiam criar e desenvolver seu próprio sistema econômico, político e estratégico para contrapor as ameaças que surgissem fora desse sistema, que vê o mundo árabe como possuidor de interesses comuns e prioridades de segurança próprias. A existência desse sistema depende de uma identidade comum árabe, baseada na ideologia pan-árabe. Contudo, quando um país árabe invadiu outro, invocando o discurso arabista, o Sistema Árabe de Estados entrou em colapso, o que abriu caminho para que “novas ordens regionais” fossem propostas, nas quais o conceito de Oriente Médio estava no centro das discussões.

Conforme Barnett (1998, p. 229), o debate sobre uma “*oriente-medianização*”<sup>36</sup> da ordem regional árabe começou a se desenvolver após a Conferência de Madri, de 1991, e foi proposto por intelectuais e *policy makers* egípcios. Ele parte da crença de que as promessas pan-árabes não foram cumpridas e que a má utilização dessas por Saddam Hussein mostrava o quão inapropriado era o arabismo como guia para a reconstrução da ordem regional pós-guerra do Golfo. A existência de interesses de segurança comuns entre os Estados árabes revelou-se uma falácia na invasão do Kuwait pelo Iraque, daí a possibilidade da construção de uma ordem regional que englobasse Estados árabes e não árabes, incluindo a Turquia, o Irã e, ponto mais controverso, Israel.

Os defensores da “*oriente-medianização*” da ordem árabe não negavam a necessidade e desejabilidade da permanência de organizações pan-arabistas, especialmente a Liga, apenas argumentavam que a cooperação econômica e de segurança com outros atores não árabes poderia trazer paz e prosperidade para os próprios Estados árabes. Ou seja, não se tratava de substituir o conceito de mundo árabe pelo de Oriente Médio, mas de abrir a possibilidade de que os Estados árabes, em conjunto, negociassem acordos mais amplos com outros países fora da Liga que porventura tivessem os mesmos interesses econômicos e prioridades de segurança daqueles árabes. Finalmente, não deveria ser o arabismo, mas as necessidades dos Estados árabes, o alicerce para a reconstrução da ordem regional no pós-guerra do Golfo. E esse era o ponto mais controverso dessa discussão, pois algumas lideranças árabes a viam como uma tenta-

---

<sup>36</sup> Esse termo é uma tentativa de tradução de “*Middle Easternism*”.

tiva de negação da ideologia pan-arabista, que enfraqueceria o Sistema Árabe de Estados e abriria espaço para uma hegemonia israelense na região.

Parte da controvérsia em torno do Middle Easternism está na associação desse conceito com a obra do ex-primeiro-ministro de Israel, Shimon Peres, lançada em 1993, com o objetivo de expor ao mundo a visão israelense sobre integração no Oriente Médio: “*Nossa meta final é a criação de uma comunidade regional de países, com um mercado comum e órgãos centralizados eleitos, segundo o modelo da Comunidade Europeia*” (PERES, 1994, p. 84). Como se pode perceber, o debate iniciado pelos egípcios foi sobrepujado pela proposta de um “novo Oriente Médio”, de Peres, que nada mais era do que uma aplicação regionalizada do conceito de “nova ordem mundial”, de Bush, e que pregava a construção de um novo sistema regional no Oriente Médio, que estaria apoiado em dois pilares básicos: uma *nova ordem* econômica e uma *nova ordem* de segurança.

Para que esse Sistema Oriente Médio pudesse funcionar plenamente, alguns pré-requisitos deveriam ser observados, e esses, ainda de acordo com Peres, seriam os seguintes:

- a) estabilidade política, onde a luta contra o terrorismo deveria ser o objetivo primeiro de todos os possíveis Estados-membros;
- b) abertura econômica total;
- c) segurança regional baseada na fiscalização e supervisão dos sistemas de defesa nacionais pelas potências amigas e
- d) democratização (PERES, 1994).

No que concerne à nova ordem econômica regional, que adviria da concretização do Sistema Oriente Médio, Perez a explicou durante a Cúpula Econômica de Casablanca, em 1994: “[...] numa futura divisão regional do trabalho, Israel contribuiria com tecnologia e know-how, enquanto o Mundo árabe ofereceria vastos mercados, mão de obra barata e dinheiro vivo” (BARNETT, 1998, p. 231). Ou seja, na proposta de Peres de um novo Oriente Médio, Israel seria o centro do sistema, e os Estados árabes, a periferia, o que demonstra a derradeira tentativa israelense de “[...] conquistar, através do poder do mercado, aquilo que não conseguiu pelo poder militar” (BARNETT, 1998, p. 231).

Mesmo os *policy makers* egípcios não esperavam que o debate por eles proposto, de substituição da ideologia pan-árabe pelos interesses nacionais árabes como base para a construção de uma nova ordem regional, fosse reforçar a tentativa de imposição de um Sistema Oriente Médio, que visa colocar Israel no comando político, econômico e estraté-

gico da região. A percebida fraqueza do Sistema Árabe de Estados levou Peres inclusive a solicitar o ingresso de Israel na Liga Árabe, ainda em Casablanca, em 1994. Peres indagou ao secretário geral da Liga “*Quando nos juntaremos à Liga Árabe?*”, no que o secretário prontamente respondeu: “*O dia em que vocês decidirem falar árabe*” (BARNETT, 1998, p. 232). A reação árabe a esse diálogo foi uniforme ao condenar o pedido de Peres como uma tentativa de humilhar os Estados árabes. Mesmo o embaixador egípcio em Israel declarou que a requisição de ingresso de Israel na Liga era uma ofensa e um insulto (BARNETT, 1998).

Se os anos de 1954 a 1973 marcaram a rivalidade entre Estados Unidos e União Soviética por áreas de influência no Oriente Médio, a guerra de Yom Kippur, por seu turno, revelou tendências pró-americanas latentes na região, e que permitiram a supremacia definitiva dos EUA sobre o mundo árabe, através de uma aliança explícita com o Egito e uma disfarçada, porém sólida, com a Arábia Saudita. O fim da ordem bipolar, a Guerra do Golfo e o conseqüente colapso do arabismo, contudo, abriram uma nova era de dominação americana na região, uma que prega a substituição do conceito de mundo árabe pelo de Oriente Médio, no qual Israel, o mais importante aliado norte-americano na região, tornar-se-ia o centro de um novo sistema que prega exatamente a abertura política e econômica dos países árabes, a subordinação de seus interesses àqueles caros a Israel e aos Estados Unidos e o controle militar de toda a região via nova ordem de segurança proposta por Peres. E o chamado processo de paz no Oriente Médio é parte constituinte da implantação desse novo sistema: *o colapso da URSS [...] tirou o país do jogo de fornecimento desregrado de armas aos inimigos israelenses, especialmente a Síria. [...] A combinação da retirada soviética com a Guerra do Golfo abriu caminho para o processo de paz*<sup>37</sup> (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 210).

O fator mais intrigante dessa nova realidade reside em três questões centrais: a primeira, qual é o real interesse dos Estados Unidos no Oriente Médio? E, por que a aliança com os dois Estados-chave do Mundo árabe pós-rendição iraquiana – o Egito e a Arábia Saudita – não é vista como suficiente para assegurar os interesses norte-americanos na região? Por fim, por que a necessidade da centralidade israelense no Sistema Oriente Médio? Na tentativa de responder a esses questionamentos, assume-se o risco de chegar a conclusões limitadas e que de maneira alguma são consenso na literatura sobre o Oriente Médio. Tendo assumido a responsabilidade sobre os riscos envolvidos no debate aqui proposto, parte-se para o entendimento dos interesses norte-americanos no Oriente Médio, de forma geral, e no mundo árabe, especificamente.

<sup>37</sup> Oslo I (1993), Oslo II (1995) e Tratado de Paz Jordânia-Israel (1994).

De acordo com Todd (2003), a fixação dos Estados Unidos no Oriente Médio não é fruto do temor de uma insuficiência do abastecimento de petróleo, até porque, metade das importações petrolíferas americanas provém do chamado Novo Mundo, que está militarmente seguro para os Estados Unidos. Ainda, se forem somadas as quantidades provenientes desses países à própria produção americana, chega-se a um total de 70% do consumo dos Estados Unidos. Os países do Golfo Pérsico fornecem apenas 18% do consumo americano, dessa forma, a energia que se trata de controlar não é a dos Estados Unidos, mas a do mundo e, mais especificamente, a da Europa e do Japão, os dois polos que, economicamente, desafiam a supremacia norte-americana. *“A verdade é que, pelo controle dos recursos energéticos necessários à Europa e ao Japão, os Estados Unidos esperam manter a possibilidade de exercer pressões significativas sobre eles”*. (TODD, 2003, p. 167) Essa afirmação, feita pelo demógrafo francês, em 2002, é basicamente uma reprodução da fala do secretário de Estado norte-americano, em 1958, que já foi citada nesse trabalho (seção 1.1) e que, na essência, advertia que o fornecimento vital de petróleo para a Europa Ocidental pelo Oriente Médio tornar-se-ia crítica se os Estados árabes uniformizassem suas políticas petrolíferas. Assim, impor um sistema que impeça qualquer possibilidade remota de unificação das políticas árabes em relação ao petróleo, de maneira que sirva aos seus interesses, e não do mercado internacional da *commodity*, revela-se de vital importância para a manutenção da pretensa hegemonia americana no pós-guerra Fria. Por certo que as políticas petrolíferas dos Estados árabes já estão unificadas via OPEP. Contudo, essas políticas servem aos interesses dos membros dessa organização, especialmente das petromonarquias, não do mundo árabe como um todo. Assim, impedir o desenvolvimento de qualquer forma de integração árabe que possa vir a alterar a correlação de forças na região em favor daqueles que querem mudanças políticas e econômicas que diminuam o poder dos chefes de Estado sobre os recursos nacionais e sobre suas populações é parte constituinte do Sistema Oriente Médio. Nas palavras de Said:

*[...] assim como as campanhas francesas, britânicas, israelenses e americanas contra Nasser foram desenhadas para derrubar uma força que abertamente demonstrava sua ambição de unificação dos Estados árabes em uma força política independente, o objetivo americano hoje é refazer o mapa do Mundo árabe para servir aos seus interesses, não os dos árabes. A política estadunidense gera fragmentação, ausência de ação coletiva e fraqueza política e econômica árabe. (2003, p. 1)*

A invasão norte-americana do Iraque, em 20 de março de 2003, esteve diretamente relacionada com questões pertinentes à imposição do

Sistema Oriente Médio, pois visa permitir a instauração definitiva no país de um regime subserviente. A Arábia Saudita, desde o 11 de setembro, é uma aliada problemática para os Estados Unidos, e a possibilidade de tê-la sob controle militar direto, via novo Iraque, certamente deve ser considerado um dos motivadores da intervenção estadunidense.

Porém, o percebido declínio da hegemonia norte-americana também deve ser considerado uma força significativa por trás das ações que levaram à invasão do Iraque, em 2003. Ainda conforme Todd (2003), o desgaste da hegemonia estadunidense obriga o país a atacar países fracos, como o Iraque e o Afeganistão, para mostrar ao mundo que os Estados Unidos ainda são indispensáveis para a defesa do Planeta e que a comunidade internacional precisa de sua proteção contra o terrorismo global – o inimigo contemporâneo que veio substituir o comunismo como legitimador das ações imperialistas norte-americanas.

A segunda questão é mais complexa, e exigirá, dentre outras coisas, uma reflexão sobre o papel que as populações árabes desempenham nos cálculos políticos dos chefes de Estado árabes. Dentro dessa perspectiva, a Arábia Saudita e o Egito não podem dar conta de servir aos interesses americanos no Oriente Médio porque são países *árabes* que, embora tenham renegado o arabismo, ainda extraem boa parte de sua legitimidade política interna da Nação Árabe. Esses Estados são ditaduras que se mantêm no poder via controle militar e ideológico. No que tange ao primeiro aspecto, os Estados Unidos podem fornecer todo o suporte necessário, contudo, o segundo depende, mesmo depois da guerra do Golfo, da manipulação da ideologia arabista. Depois de décadas (em alguns casos, séculos) de colonialismo europeu, o sentimento de pertencer a um Mundo árabe-islâmico independente e unificado é uma força mobilizadora que não pode ser menosprezada. Uma outra faceta da impossibilidade de construção de ordem estadunidense no Oriente Médio que tivesse como centro a Arábia Saudita e o Egito é que os regimes árabes, em sua totalidade, são a antítese do modelo americano de democracia e livre mercado. Assim, convencer as elites americanas da deseabilidade de criação de um sistema centralizado em uma monarquia absolutista e numa ditadura militar seria negar a supremacia dos valores americanos.

Por fim, a importância dos aspectos culturais não deve ser subestimada:

*De um lado, a América, país das mulheres castradoras, cujo anterior presidente foi obrigado a depor numa comissão de inquérito para provar que não dormiu com uma estagiária; de outro, Bin Laden, um terrorista polígamo com seus inúmeros meios-irmãos e meias-irmãs. (TODD, 2003, p. 162)*

Israel, por outro lado, é um país ocidental por natureza, que é visto pela população americana como uma democracia virtuosa, moderna e racional, ou seja, o Estado israelense é, por seu turno, a antítese dos regimes árabes-islâmicos – pelo menos na percepção de boa parte dos norte-americanos. Além desse compartilhamento de valores democráticos e liberais capitalistas, as políticas de Israel e dos Estados Unidos são aproximadas por meio do Comitê de Relações Públicas Israelense-Americano – AIPAC – um poderoso *lobby* de Washington que há décadas vem influenciando a política estadunidense para o Oriente Médio, e cuja força advém de uma população judaica bem organizada, bem conectada, altamente visível, bem-sucedida e abastada e que, por isso mesmo, enfrenta pouquíssima resistência. “*Há um saudável temor e respeito pelo AIPAC em todo o país, mas especialmente em Washington, onde em questão de horas o Senado quase inteiro pode ser conduzido a assinar uma carta ao presidente em favor de Israel*”. (SAID, 2003, p. 98) Já os árabes “[...] são muito fracos, divididos, desorganizados e ignorantes” para fazer frente ao poder político da comunidade sionista norte-americana (SAID, 2003, p. 96). A centralidade israelense no proposto Sistema Oriente Médio é, assim, assegurada pela afinidade de visões de mundo entre Israel e Estados Unidos e pelo forte *lobby* sionista que trabalha efetivamente para a manutenção da posição de Israel como o mais importante aliado norte-americano na região.

Essas conclusões parecem corroborar a tese de Said (2003) de que nos mais de cinquenta anos desde que os Estados Unidos impuseram a sua *pax* no mundo e, especialmente, no pós-guerra fria, o país tem conduzido a sua política externa para o Mundo Árabe privilegiando a construção do Sistema Oriente Médio, o qual se apoia em dois princípios únicos e essenciais: a defesa de Israel e o livre fluxo do petróleo árabe, ambos envolvendo oposição direta ao nacionalismo árabe. Contudo, a substituição do Sistema Árabe de Estados pelo Sistema Oriente Médio esbarra exatamente na necessidade da centralidade israelense nesse esquema. Ora, os Estados árabes podem, até certo ponto, normalizar suas relações com Israel, mas daí a se formar um sistema no qual os membros da Liga se alinhem às demandas israelenses, especialmente no que concerne à luta contra o terrorismo, é um passo muito longo e que, dificilmente, será dado. Tanto é que, até o presente momento, não há nenhum indício que aponte para a construção de uma “comunidade regional de países”, no Oriente Médio, conforme proposto por Peres. O que não significa que esse sistema não venha a se concretizar, mas apenas que os Estados Unidos serão obrigados a repensar o papel de Israel nessa proposta, particularmente depois do lançamento da “cruzada” global antiterrorismo da administração W. Bush:

*As tentativas de Israel de identificar sua própria situação com a 'guerra contra o terrorismo' expôs todos os mais estranhos aspectos do dilema 'terrorismo / guerra por libertação'. A aceitação da administração Bush da interpretação de Israel ampliou enormemente o ódio e a frustração sentida em relação aos Estados Unidos pela rua árabe. (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 211)*

Essa discussão será retomada na última seção desse capítulo.

### 3.2 PETRÓLEO, PODER E ORIENTE MÉDIO

Na introdução desse capítulo, foi argumentado que as motivações estadunidenses para desencadear a Guerra do Golfo visavam frear a construção de um Iraque potência, com o objetivo último de impor ao mundo árabe o Sistema Oriente Médio. Ainda, no item anterior, trabalhou-se com a ideia de que o controle dos recursos energéticos mundiais é de grande importância para a manutenção dos interesses hegemônicos de longo prazo dos Estados Unidos. A soma desses dois argumentos permite que seja afirmado que a possibilidade de que Saddam Hussein se asseiohorasse dos vastos recursos petrolíferos do Golfo, tornando-se, assim, uma grande potência militar e econômica, foi um dos principais determinantes da operação que expulsou o Iraque do Kuwait, em 1991.

De acordo com Lieber (1992), em termos de reservas petrolíferas provadas, o Iraque é o segundo no mundo, com 100 bilhões de barris, ou 10% do total mundial. Ele é antecedido, de longe, pela Arábia Saudita, que possui reservas de aproximadamente 260 bilhões de barris, ou seja, mais de um quarto do total mundial. Os Emirados Árabes Unidos e o Kuwait têm, respectivamente, 98 e 97 bilhões de barris de petróleo, e esses são, por sua vez, seguidos de perto pelo Irã, que detém 93 bilhões de barris em reservas provadas de petróleo. O próximo grupo de grandes produtores – Venezuela, Rússia e México – possui, cada um, em média, 55 bilhões de barris de petróleo em reservas provadas. Já os Estados Unidos, o maior consumidor de petróleo do mundo, detém apenas 26 bilhões de barris, o equivalente a menos de 3% das reservas mundiais. Esses números dão a medida da magnitude da posição iraquiana em meados de agosto de 1990, quando o regime de Saddam Hussein controlava não apenas suas próprias reservas e aquelas do Kuwait – asseiohorando-se assim de 20% das reservas mundiais provadas de petróleo – como também ameaçava diretamente a Arábia Saudita. O Iraque, dessa forma, estava em posição de dominar praticamente 60% de todo o petróleo existente no mundo, se os Emirados Árabes Unidos forem adicionados a esse cálculo. A posição

iraquiana era reforçada pela imensa disparidade existente entre suas forças armadas e aquelas das petromonarquias. De acordo com dados da CIA, em relatório divulgado em 4 de agosto de 1990, o exército iraquiano contava, naquela data, com mais de cem mil homens<sup>38</sup> cujo único obstáculo entre eles e os campos de petróleo da Arábia Saudita era o batalhão da Guarda Nacional do reino, que não tinha mais do que mil soldados (LIEBER, 1992). Não tivesse a reação internacional sido tão massiva e determinada, Saddam Hussein poderia ter chegado à Arábia Saudita, o que teria mudado os rumos da história do mundo árabe de forma radical e definitiva – e aqui não se está fazendo nenhum juízo de valor se isso seria bom, ou não, para a região.

Tendo-se mostrado disposto a “salvar” a família real saudita, assim como as demais petromonarquias, os Estados Unidos passaram a ter ainda mais influência sobre as políticas econômicas do reino, que imediatamente agradeceu a proteção americana colocando seus recursos petrolíferos à disposição das demandas de estabilização do mercado internacional do petróleo. A interrupção do fluxo de petróleo do Kuwait e do Iraque para o mercado internacional, determinado pela Resolução 661, da ONU, de seis de agosto de 1990, foi administrada, basicamente, pela Arábia Saudita, que aumentou sua própria produção em mais de três milhões de barris por dia, ou seja, mais de dois terços da redução do petróleo no mercado mundial foi compensado pela Arábia Saudita sozinha.

*O único e mais importante fator na prevenção de um novo choque de petróleo durante a Guerra do Golfo foi o papel desempenhado pela Arábia Saudita. Se os sauditas não tivessem sido capazes, ou não estivessem dispostos a responder às demandas de estabilização, como eles fizeram, a história da crise do Golfo teria sido muito diferente.* (LIEBER, 1992, p. 166)

Mas essa não foi a única oportunidade em que o “Banco Central do petróleo”<sup>39</sup> (OIL in Troubled Waters: a survey of oil, 2005, *on-line*) mostrou seu poder na administração de possíveis crises petrolíferas. O papel da Arábia Saudita foi determinante também durante a Primeira Guerra do Golfo (1980-1988), na invasão americana do Iraque, em março de 2003 e, ainda, durante a crise política da Venezuela, naquele mesmo

<sup>38</sup> Note-se que haverá uma contradição entre o número de soldados iraquianos estimados pela CIA e o número “real” apontado por Ahmad (1991), citado no terceiro item desse capítulo.

<sup>39</sup> “Seu poder amortecedor vital [em relação a possíveis perturbações no mercado petrolífero internacional], argumenta Robin West da PFC Energy, ajuda a Arábia Saudita a agir como o ‘Banco Central’ do petróleo” (OIL in Troubled Waters: a survey of oil, 2005, *on-line*).

ano. A Saudi Aramco, a maior companhia petrolífera do mundo, 100% controlada pelo reino saudita desde 1980, ano de sua nacionalização, sempre esteve em consonância com os desígnios do mercado internacional do petróleo. Isso porque, esclarece Alnasrawi (1991), dois princípios regem o pensamento econômico saudita – a fé nos preceitos do sistema capitalista e a crença de que o reino é, de alguma maneira, responsável pela viabilidade do sistema econômico internacional. A aplicação desses princípios pode ser vista, na prática, nas falas de dois ministros do petróleo saudita. Ali Naimi, ao explicar, em 2005, por que a Arábia Saudita era contra a manutenção dos altos preços de petróleo por muito tempo, foi taxativo: “*Nós prosperamos com o crescimento econômico dos outros*”<sup>40</sup>. (OIL in Troubled Waters: a survey of oil, 2005, *on-line*) Ahmed Yamani, em entrevista a um repórter europeu, em janeiro de 1977, quando indagado sobre a discordância saudita em relação ao aumento dos preços do petróleo, argumentou:

*Nós estamos extremamente preocupados com a situação econômica do Ocidente, preocupados com a possibilidade de uma nova recessão, preocupados com a situação na Grã-Bretanha, Itália, mesmo na França e alguns outros países. E nós não queremos que outro regime chegue ao poder na França ou Itália.* (ALNASRAWI, 1991, p. 135)

O repórter então perguntou se Yamani queria dizer “[...] *um regime comunista*”, no que ele prontamente respondeu: “*Sim. A situação na Espanha também não está boa e o mesmo é verdade em Portugal*”. (ALNASRAWI, 1991, p. 135) Se existe um país que personifica o conceito de “regime amigo”, esse é o da Arábia Saudita, que do alto de seus 260 bilhões de barris de petróleo em reservas provadas apresenta-se como o Banco Central do petróleo, capaz de, sozinha, evitar que os países capitalistas centrais sofram as consequências da instabilidade dos preços do petróleo causadas por crises que venham do Golfo ou de qualquer região do globo.

Ora, a própria sobrevivência do regime saudita está na sua colaboração com o Ocidente e é por isso que o reino vem se comportando como um grande aliado dos Estados Unidos desde que a Arábia Saudita

---

<sup>40</sup> Embora hoje (agosto/2005) os preços do petróleo estejam na casa do US\$ 60,00, esse valor precisaria chegar a, pelo menos, US\$ 80,00 o barril para se configurar uma situação de crise nos preços do petróleo, tal como ocorreu na década de 1970. E, mesmo assim, a economia global não seria tão afetada quanto nos anos 1970, já que se vive em um período de inflação global baixa e forte crescimento de demanda, sendo assim, mesmo um possível valor de US\$ 80,00 por barril de petróleo, seria facilmente absorvido. (OIL in Troubled Waters: a survey of oil, 2005, *online*)

foi formada, em 1932. E se os interesses hegemônicos norte-americanos de longo prazo passam pelo controle dos recursos energéticos mundiais, a defesa do reino saudita deve ser uma das prioridades da política externa americana para o Oriente Médio. O problema da excessiva dependência militar saudita e, por consequência, das petromonarquias, em relação aos Estados Unidos, especialmente no pós-guerra do Golfo, é que essa limita, senão encerra, a possibilidade de uma cooperação política e de segurança intra-árabe. E, mais do que isso, torna esses Estados reféns da política norte-americana. “*A Segunda Guerra do Golfo transformou os Estados do CCG em algo como protetorados do Ocidente, particularmente dos Estados Unidos*”. (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 205) Por exemplo, no início de agosto de 2002, quando a campanha norte-americana para invadir o Iraque estava chegando ao seu auge, o ministro das relações exteriores saudita afirmou, publicamente, que seu governo já havia avisado a Washington que não permitiria que as forças americanas utilizassem o território da Arábia Saudita como base para um ataque contra o Iraque. Contudo, em 12 de março de 2003, apenas oito dias antes que os Estados Unidos invadissem o Iraque, fontes oposicionistas sauditas afirmaram que mais de 30.000 soldados americanos estavam estacionados no reino (ASSOCIATED PRESS, 2005, *on-line*). A Arábia Saudita não tinha motivos para desejar mais uma guerra no Golfo – o Iraque já estava contido devido aos anos de sanções impostas pela ONU e a população saudita certamente não desejava ver, uma vez mais, tropas americanas em seu solo sagrado. Contudo, o fato de os terroristas que cometeram os ataques de 11 de setembro terem sido, em sua maioria, sauditas, certamente coloca o reino numa posição bastante complicada para fazer qualquer exigência em termos de ser *aliada* e não *subordinada* aos interesses americanos. E a invasão norte-americana do Iraque, em março de 2003, parece confirmar a tese aqui expressa de que o estabelecimento de uma *cooperação* formal entre sauditas e americanos, em 1974, está sendo, cada vez mais, sobrepujada por uma *dominação* definitiva dos Estados Unidos sobre o reino e seus recursos petrolíferos.

Um último ponto deve ser aqui ressaltado e esse diz respeito, uma vez mais, à triangulação petróleo, poder e Oriente Médio. Conforme Lieber (1992), a economia política do petróleo envolve um sistema mundial integrado, o que significa que mesmo que se os Estados Unidos não importassem petróleo algum do Oriente Médio, ainda assim ele seria afetado instantaneamente, caso houvesse um sério desequilíbrio. Por mais que as petromonarquias e, especialmente, a Arábia Saudita, possam garantir o ajuste entre oferta e demanda de petróleo dentro de uma banda de preços “aceitáveis”, um poder que se propõe hegemônico não pode depender de nenhum país isoladamente para garantir o funcionamento ordenado dos mercados petrolíferos que, como já afirmado anteriormente, é

de grande importância para a manutenção dos interesses americanos de longo prazo. Dessa forma:

*[...] embora as principais fontes de suprimento de petróleo para os Estados Unidos estejam situadas nos continentes americanos e africano, o mercado flexível opera de forma absolutamente integrada e tem seu centro de oferta no Golfo Pérsico. Desse ponto de vista, a presença militar direta americana nessa região é uma garantia importante tanto na manutenção do **status quo** nesses países quanto de seu alinhamento aos interesses dos Estados Unidos.* (TORRES FILHO, 2004, p. 339)

Aqui, uma vez mais, o petróleo, a “doença árabe”, revela a sua força como mantenedor da situação de profunda dependência externa do mundo árabe frente ao sistema econômico internacional. Ao optarem por investir a maior parte de seus *superavits* financeiros nos mercados ocidentais, a partir da década de 70, as petromonarquias nada mais fizeram do que colocar à região a mercê das políticas econômicas dos Estados industrializados. Já os Estados árabes não produtores de petróleo contentaram-se com as remessas de seus trabalhadores migrantes e com os recursos disponibilizados pelas agências especializadas árabes para financiar seus gastos, negligenciando, assim, o desenvolvimento dos setores agrícolas e industriais. Dessa forma, quando o Iraque invadiu o Kuwait, os Estados árabes dependentes secundariamente, foram afetados de tal maneira que, até hoje, as consequências se fazem sentir. Isso porque a guerra forçou um número enorme de trabalhadores migrantes a deixar o Kuwait, a Arábia Saudita e o Iraque e a retornar a seus respectivos países de origem, como o Egito, a Jordânia e o Iêmen. Em todos esse casos, o ato do retorno privou esses países das importantíssimas remessas de seus migrantes. Além disso, esses trabalhadores não encontram emprego em seus países, o que eleva as taxas de desemprego a níveis alarmantes. Para se ter uma ideia do que isso significa basta observar que, durante a Guerra do Golfo, a Arábia Saudita expulsou meio milhão de trabalhadores iemenitas porque o Iêmen se recusou a condenar o Iraque. O Kuwait, por seu turno, expulsou mais 200 mil (ALNASRAWI, 1991). Além disso, a empreitada iraquiana, de 1990, ofereceu o pretexto perfeito para que as petromonarquias retivessem ainda mais seus recursos para benefício próprio:

*No nível regional, os Estados produtores de petróleo sentirão menos pressão para dividir suas receitas com outros países árabes em nome do arabismo. Nem eles se sentirão pressionados para dar preferência aos trabalhadores árabes em suas economias. Isso aprofundará ainda mais o fosso entre os ‘que tem’ e que ‘não tem’ no Mundo árabe*<sup>41</sup> (ALNASRAWI, 1991, p. 205).

<sup>41</sup> O verbo está no futuro porque o autor está fazendo especulações tendo como ponto de referência do ano de 1991. Contudo, seu prognóstico tem se revelado absolutamente verdadeiro.

Ainda, quando os Estados Unidos invadiram o Iraque, os Estados árabes dependentes primariamente, ou os grandes produtores de petróleo, viram-se cercados militarmente por uma potência que vê o petróleo do Golfo como um ativo estratégico de altíssima importância. Dessa forma, as petromonarquias sabem que seu padrão de alinhamento às demandas do sistema econômico internacional não é mais uma questão de opção política, mas de obrigação e subordinação. Em suma, dada a natureza das economias árabes – dependentes primária e secundariamente – o petróleo continuará a ter um papel crucial na determinação dos resultados políticos, econômicos e sociais de praticamente todos os Estados do OMNA. Ou, conforme Alnasrawi (1991, p. 206), “[...] o petróleo tornou-se a força determinante tanto nos padrões de relações internas dos Estados árabes quanto entre eles, superando todas as outras forças, incluindo o nacionalismo árabe”.

Ainda, e esse é um ponto crucial, dependência em relação ao petróleo significa dependência da demanda por petróleo no sistema econômico internacional. Na medida em que o grosso do petróleo árabe é vendido nos países industrializados, segue que o (sub)desenvolvimento econômico e a (ausência de) mudanças na região árabe continuará a ser governada pelo desenvolvimento e pelas mudanças nos países industrializados. A própria natureza da integração das economias árabes no sistema econômico internacional, já amplamente discutidas nesse trabalho, impossibilitará qualquer resultado diferente, e a introdução das forças armadas americanas na região, via invasão iraquiana, só irá reforçar esse fenômeno.

Finalmente, um questionamento de Alnasrawi (1991), sobre o futuro dos Estados árabes no pós-guerra do Golfo, e que é também o desse item, mas tendo como ponto de partida o pós-março de 2003: estaria o Mundo árabe entrando em uma nova era de colonialismo ocidental?

### **3.3 SADDAM HUSSEIN: A LIDERANÇA NEGADA**

Desde a guerra do Golfo, o Iraque tem estado no centro das discussões sobre a possibilidade de que uma nova forma de equilíbrio de poder estivesse se formando no mundo árabe – uma em que os Estados que formam alianças ou fazem política para contrabalançar a aquisição de poder por parte de outros atores não são mais a Arábia Saudita, a Síria ou o Egito – mas os Estados Unidos. Ou seja, o equilíbrio de poder dentro do Sistema Árabe de Estados não mais é mantido pelos Estados árabes, mas pela potência hegemônica do pós-guerra fria, o que altera a correlação de forças na região, definitivamente, em favor daqueles que não querem a

existência de uma potência árabe que possa desafiar o *status quo* regional, a saber, Israel, Estados Unidos e as petromonarquias do Golfo. No nível subsistêmico árabe, esse *status quo* é definido pela aceitação das fronteiras estabelecidas pelas potências coloniais e pela não ingerência nos assuntos domésticos de outros Estados árabes. Já no nível sistêmico internacional, ele é marcado pela manutenção dos interesses americanos na região – a supremacia militar israelense e o livre fluxo do petróleo do Golfo. Saddam Hussein, em sua marcha rumo à construção de um Iraque potência, desafiava a ordem estabelecida regional e internacionalmente, o que levou os Estados árabes a se unirem contra o regime iraquiano cuja força militar era tamanha que impeliu os Estados Unidos a intervirem, de maneira que a ascensão de uma potência regional fosse interrompida.

A ascensão iraquiana começou ainda na década de 70, quando, em 17 de julho de 1979, após a renúncia de Ahmed Hassan al-Bakr, Saddam Hussein, então vice-presidente do país, chegou ao posto mais alto do poder no Iraque, tornando-se o chefe executivo do Conselho do Comando Revolucionário e comandante em chefe das forças armadas iraquianas. Dispondo dos gigantescos recursos econômicos que advinham das receitas do petróleo, Saddam Hussein deu prosseguimento e acelerou a marcha de modernização iraquiana iniciada por Bakr, já no final da década de 60. Essa estava apoiada em dois pilares básicos: investimentos pesados em infraestrutura e capacitação das forças armadas do país.

De acordo com Lustick (1997), o sistema de governo de Saddam Hussein, embora brutalmente autoritário, era também baseado em um amplo Estado de bem-estar social, onde políticas de desenvolvimento promovidas pelo Estado foram efetivas o suficiente para aumentar o padrão de vida em todo o país, especialmente na área rural e entre as populações xiitas no sul. Isso foi possível porque, diferentemente da situação em outros países árabes exportadores de petróleo, o papel pivô desempenhado pelo petróleo na economia iraquiana não diminuiu a importância do setor agrícola e também porque a liderança iraquiana sempre se mostrou consciente da necessidade de construir uma economia autossuficiente. Em 1978, conforme Ahmad (1991), Saddam Hussein declarou que a estratégia do Iraque era assegurar que, quando o petróleo perdesse a sua importância como fonte energética, ou quando suas reservas acabassem, a economia iraquiana seria capaz de sustentar seu próprio crescimento. A relação entre uma economia equilibrada e uma política externa ativa também era clara na mente de Saddam Hussein. A política externa de Saddam Hussein sempre esteve orientada para um entendimento de que a ordem bipolar estava cedendo lugar a uma multipolar e que os árabes tinham que assumir seu papel na moldura de um novo sistema global, isso porque ele acreditava que nenhuma superpotência poderia conduzir suas políticas se

sofresse a oposição de um grande número de pequenos Estados. Por fim, no núcleo da política externa iraquiana estava o não alinhamento (AHMAD, 1991).

Regionalmente, Saddam Hussein promovia imagens de um Iraque pronto para explorar sua estabilidade política, recursos econômicos e grande população para o benefício do Mundo árabe como um todo. Contudo, duas questões internas desafiavam a marcha do regime iraquiano rumo à construção de seu Estado como uma potência árabe, e essas eram a posição geográfica do país e a população curda. A primeira, como já mencionado, diz respeito à limitada faixa costeira iraquiana, que obriga o país a depender da “boa vontade” de seus vizinhos para exportar seu petróleo. Dessa forma, qualquer desentendimento com um país fronteiriço ameaça o livre fluxo do petróleo iraquiano para o mercado mundial. Quanto aos curdos, esses sempre se opuseram a qualquer forma de integração pan-árabe, o que impedia que movimentos mais incisivos em direção à unidade árabe fossem feitos pelos sucessivos governos iraquianos, mesmo quando grupos pró-união estavam no poder. Isso porque os curdos, que representam quase 20% da população iraquiana, rejeitam categoricamente a ideia de que o Iraque faça parte do mundo árabe, com o argumento de que, historicamente, o Curdistão<sup>42</sup> nunca foi considerado parte das terras árabes: “[...] a República do Iraque é formada pela nação curda, cujo país é o Curdistão, e em parte pela nação árabe, cujo país é a grande terra árabe” (AHMAD, 1991, p. 190-191). Ainda, os vários conflitos entre o governo iraquiano e as lideranças curdas criavam ambiente para a intervenção internacional – no que os curdos se aproveitavam para pressionar o Iraque por mais concessões. Dessa forma, os iraquianos não podiam colocar em prática seus planos de unidade com outros Estados árabes sem levar em consideração a reação curda (AHMAD, 1991). Como se pode perceber, Saddam Hussein reivindicava um papel regional para o Iraque muito similar àquele do Egito de Nasser dos anos 50 e 60, mas “[...] os constrangimentos regionais e locais sobre o Iraque revelaram-se abundantes para o presidente iraquiano”. (AHMAD, 1991, p. 199)

De qualquer maneira, as fontes de poder brando iraquianas eram significativas, tais como estruturas políticas e econômicas sólidas, uma população bem educada,<sup>43</sup> com acesso à saúde e emprego. E, acima de

<sup>42</sup> A área do Curdistão foi dividida pelo Tratado de Lausanne, de 1923, entre a Turquia, Irã, Iraque, Síria e União Soviética. O povo curdo fala uma língua de origem indo-europeia e reivindica a formação de um Estado exatamente nas áreas contíguas aos Estados mencionados nessa nota.

<sup>43</sup> “Em 1977, Saddam criou o Dia do Conhecimento. Em cinco anos, dois milhões de pessoas passaram pelo programa e a UNESCO concedeu a Saddam o seu mais importante prêmio, o Kropeska. Para as Nações Unidas, o Iraque era um modelo a ser copiado”. (ATTUCH, 2003, p. 36).

tudo, o Iraque podia oferecer uma alternativa à ideologia nasserista para a integração dos povos árabes – e essa era representada pelo ba'athismo. A ideologia do partido ma'th é primariamente nacionalista e baseada no conceito de unicidade da Nação Árabe, a qual teve um passado glorioso e tem uma missão a cumprir no futuro. A ideologia do Ba'th enfatiza três objetivos históricos para a Nação Árabe, a saber, a unificação dos Estados árabes existentes, artificialmente criados, em uma grande entidade política; a libertação de toda a influência e hegemonia externa; e o socialismo [árabe]<sup>44</sup> (AHMAD, 1991). Quanto às fontes de poder bruto iraquianas, essas repousavam na força de sua capacidade militar, que, por sua parte, era sustentada por uma grande população e pelas receitas do petróleo. De acordo com dados fornecidos por Ahmad (1991), no final da década de 80, o Iraque tinha o maior exército do mundo árabe e do Oriente Médio – um milhão de soldados. E, depois da guerra com o Irã, o mais experiente também. Outro importante aspecto do poder militar iraquiano eram os planos do regime de adquirir capacidade nuclear. Acordos com a França, Itália e Brasil foram feitos nesse sentido. Porém, em 7 de junho de 1981, as forças aéreas israelenses destruíram o reator nuclear iraquiano, apenas três meses antes que esse estivesse pronto para iniciar suas operações.

Sobre as bases sólidas de seu poder bruto e brando, o Iraque conseguiu colocar-se no centro das atitudes “não egípcias” em relação a Israel – *vide* a já mencionada reunião de cúpula da Liga Árabe, de Bagdá, em 1978, que uniu praticamente todo o mundo árabe contra os Acordos de Camp David e contra Sadat – e estabelecer o Iraque, na época da Revolução Iraniana, como o núcleo militar do mundo árabe.

A posição alcançada pelo Iraque, na virada das décadas de 70 e 80, atraiu a atenção dos Estados Unidos, isso porque desde a derrubada da monarquia iraquiana, em 1958, os Estados Unidos tornaram-se profundamente dependentes do regime de Pahlevi no Irã como âncora de sua posição política e militar no Golfo Pérsico. Quando o xá foi derrubado, em 1979, os norte-americanos se voltaram para a Arábia Saudita, contudo, mesmo com suas vitais reservas petrolíferas, e por mais que a família real fosse generosa em cooperar militarmente e politicamente com os Estados Unidos, o reino era muito pequeno demograficamente e muito fraco militarmente para substituir o Irã. O Egito era uma possibilidade, mas além da distância do país em relação ao Golfo Pérsico, o Estado egípcio deixou de ser um patrimônio político estratégico para essa região

---

<sup>44</sup> O socialismo árabe é uma espécie de capitalismo islamizado, pois respeita a propriedade privada dos meios de produção desde que esses respeitem os ensinamentos do Islã. Ainda, o socialismo árabe acredita no progresso econômico das futuras gerações desde que ele não se dê à custa do sacrifício das gerações presentes (ALNASRAWI, 1991).

depois de seu isolamento da ordem árabe no pós-Camp David (LUSTICK, 1997). Foi nesse contexto que os Estados Unidos começaram a ver o Iraque de uma maneira mais positiva, o que se refletiu em substancial apoio econômico, político e militar americano para o país durante a longa guerra Irã-Iraque.

Quando o conflito entre iranianos e iraquianos chegou ao fim, em julho de 1988, embora o Iraque estivesse esgotado economicamente – de um acumulado de receitas de US\$ 30 bilhões em 1980 passou para um déficit de US\$ 60 bilhões em 1988 – ele estava militarmente poderoso e politicamente coeso. E, como já afirmado, na percepção da liderança iraquiana, a ameaça do Irã não era só contra o Iraque, mas estendia-se por toda a região do Golfo. Dessa forma, os Estados cujos interesses foram mais diretamente protegidos pela máquina militar iraquiana – Kuwait, Arábia Saudita, e as demais petromonarquias – agora pareciam a Bagdá alvos tentadores e, por que não, sua herança legítima (LUSTICK, 1997). As ameaças contra o Kuwait, no início de 1990, a invasão em agosto, e a subsequente massiva campanha de propaganda que desafiava a legitimidade das petromonarquias, apresentando-as como obstáculos para o bem-estar e o destino da Nação Árabe, foram a derradeira tentativa de hegemonia iraquiana no mundo árabe.

*Como havia Nasser, agora era Saddam Hussein quem agitava a bandeira contra o legado do colonialismo europeu e os objetivos do neocolonialismo ocidental – uma Nação Árabe dividida para ser mutilada, fragmentada e enfraquecida. Embora os governos da região (com exceção do Iêmen e da Jordânia) tivessem entrado na coalizão anti-Saddam para proteger seus próprios interesses, a [“rua” árabe] – de Beirute a Nablus, Aman, Sana e Argel – se não entusiasmada com Saddam como um líder, ficou inspirada pela ambição política de sua ação e a coerência de sua mensagem. (LUSTICK, 1997, p. 672)*

Porém, a massiva intervenção americana e aliada destruiu uma parte significativa da infraestrutura e capacidade industrial iraquiana, impôs severas sanções econômicas sobre o regime de Saddam Hussein e limitou em grande medida seu controle soberano sobre o norte curdo, o que colocou um ponto final definitivo no potencial iraquiano como um poder regional. O Iraque revelou-se

*[...] um exemplo de ‘não cumprimento de papel de liderança’. Embora ele possuísse a maioria dos ingredientes de poder nacional, circunstâncias sempre diluíram seu potencial; uma brecha sempre houve entre a possibilidade e a performance; entre a concepção de papel e o papel desempenhado. (AHMAD, 1991, p. 186)*

Desde a capitulação egípcia, no pós-Yom Kippur, o Sistema Árabe de Estados não tinha uma liderança. O Iraque, a partir do final da década de 70, começou a emergir como um país núcleo em potencial para aglutinar os Estados árabes, mas engajou-se em um ímpeto prematuro por hegemonia. Assim, o mundo árabe, uma vez mais, ficou à deriva. Ainda, a guerra do Golfo alterou radicalmente a estrutura de segurança do OMNA, porque ao ameaçar a Arábia Saudita, Saddam Hussein inadvertidamente apoiou a estratégia americana para o oriente Médio, de ganhar acesso direto na região via estabelecimento de bases militares no Golfo (TIBI, 1998). O grande problema associado ao fim da hegemonia egípcia em Cartum, à fraqueza e não disposição das petromonarquias para atuarem como líderes do mundo árabe, a partir da década de 70, e à negação da liderança de Saddam Hussein, é que não existe mais nenhum Estado árabe capaz de assumir a dianteira do Sistema Árabe de Estados – a hegemonia regional passa a ser, assim, exercida não por qualquer país árabe, mas por um ator externo de caráter global, os Estados Unidos. Isso porque todos os principais Estados árabes, hoje, sofrem de substanciais inconsistências em relação aos principais atributos de poder. Aqueles que possuem capacidades militares significativas, como o Egito e a Síria, sofrem de sérias fraquezas econômicas, enquanto o Estado árabe com as maiores capacidades financeiras, a Arábia Saudita, tem severas deficiências militares. O Iraque era o único poder árabe com potencial significativo em ambas áreas, mas suas capacidades econômicas e militares foram seriamente afetadas durante a guerra do Golfo e aniquiladas quando da invasão americana, em 2003. Em suma, nenhum dos Estados-chave da região tem a força necessária para ser um ator efetivo e enérgico no sistema regional (NOBLE, 1999).

O acima exposto não deve levar o leitor a concluir que o mundo árabe esteja condenado, necessariamente, a permanecer à deriva ou submetido à hegemonia americana. Para Noble (1999), enquanto a ausência de um poder central, com o potencial necessário e capacidade de liderança, limita as perspectivas para a cooperação, a emergência de uma coalizão de Estados árabes-chave poderia servir como um substituto efetivo. Em outras palavras: embora nenhum país árabe, isoladamente, tenha a capacidade de assumir a liderança do Sistema Árabe de Estados, a combinação das forças militares sírias e egípcias com o poderio financeiro da Arábia Saudita, poderia gerar o mesmo efeito de liderança. Na verdade, durante a guerra do Golfo tal coalizão até emergiu, e o envolvimento conjunto entre a Arábia Saudita, o Egito e a Síria, para conter o Iraque, parecia ter plantado as sementes de tal coalizão. Esperanças de que essa aliança viesse a se transformar em uma coalizão efetiva de longo prazo foram levantadas pela Declaração de Damasco, de março de 1991. Nesse

acordo, planos foram feitos de contribuições militares ao Golfo por parte da Síria e do Egito em troca de ajuda financeira a eles por parte das petromonarquias.<sup>45</sup> Contudo, até agora nenhuma medida concreta foi tomada no sentido de traduzir a proposta de Damasco em realidade. E, “[...] *sem tal coalizão para oferecer uma estrutura política sólida para a cooperação, a fragmentação tenderá a permanecer*”. (NOBLE, 1999, p. 75)

É importante finalizar esse item enfatizando as palavras de Korany (1999), segundo o qual a invasão iraquiana do Kuwait, em 1990, foi um caso mais *excepcional* do que *representativo* das disputas intra-árabes, na medida em que os conflitos entre os membros da Liga Árabe são menos militarizados do que em qualquer outra região do mundo, sendo que a maioria são apenas guerras de propaganda, que normalmente questionam a legitimidade dos regimes e/ou desafiam as fronteiras coloniais. Ou seja, as rivalidades intra-árabes são fruto da própria história colonial da região, que ainda levanta dúvidas sobre o direito desses Estados à existência ou a desejabilidade da construção da Grande Nação Árabe. E é essa “[...] *interconexão múltipla e intensa que distingue o núcleo árabe da região Oriente Médio como um todo [...] [dessa forma] a distinção árabe/não árabe, embora esteja mudando, ainda está viva e é relevante para a configuração do equilíbrio de poder no nível regional do Oriente Médio*”. (KORANY, 1999, p. 57)

E é exatamente para a discussão da possibilidade de sobrevivência do Sistema Árabe de Estados, no pós-guerra do Golfo, que esse capítulo se encaminha a seguir.

### 3.4 GUERRA DO GOLFO: O FIM DO SISTEMA ÁRABE DE ESTADOS?

Em agosto de 1990, quando um país árabe (Iraque) invadiu outro (Kuwait) e uma coalizão árabe (Egito, Arábia Saudita, Síria) juntou-se aos Estados Unidos contra o Estado árabe invasor (Iraque) o ciclo de fragmentação árabe, iniciado em Cartum e aprofundando com os Acordos de Camp David, chegou ao fim. Uma análise do papel que a Liga Árabe de Estados desempenhou antes, durante e depois do conflito é imperativo para que se tenha uma medida da possibilidade, ou não, de sobrevivência do Sistema Árabe de Estados no pós-guerra do Golfo.

Quando foi anunciado ao mundo que o Iraque invadira o Kuwait, esperava-se que haveria uma resposta imediata e coletiva “árabe”

---

<sup>45</sup> Essa discussão será retomada na próxima seção.

para o evento. No entanto, enquanto o Conselho de Segurança da ONU já havia anunciado três resoluções<sup>46</sup> pertinentes à invasão iraquiana do Kuwait, os Estados árabes ainda não haviam convocado uma reunião de cúpula de emergência para discutir a questão. Não obstante, durante os primeiros dias de agosto, a maior parte das lideranças árabes insistia que a crise fosse mantida “em família” e que se usasse todos os meios para alcançar uma “solução árabe”. De acordo com Barnett (1998), a maioria das propostas oferecidas pelos Estados árabes foram projetadas para permitir que o Iraque recebesse algumas concessões-chave por parte do Kuwait e, em troca, se retirasse, mesmo que parcialmente, do território kuwaitiano. Dessa forma, as “aparências” seriam salvas e o temor de que o conflito se internacionalizasse seria descartado.

O que aconteceu no segundo dia de agosto de 1990 não foi apenas uma disputa fronteiriça entre dois Estados soberanos, mas um ato sem precedentes de agressão de um país árabe contra outro:

*[...] o Iraque de Saddam violou um tabu. Ele não apenas iniciou uma guerra intra-árabe de larga escala, mas também buscou apagar um membro da Liga Árabe de Estados. Ainda, ele justificou sua ação com apelos que eram atraentes para a maioria das populações árabes: correção da demarcação das fronteiras coloniais, alcance da unidade árabe e eliminação das flagrantes desigualdades árabes. (KORANY, 1999, p. 50-51)*

Dentro dessa perspectiva, envolver os poderes externos só complicaria ainda mais o quadro de devastação do Sistema Árabe de Estados: “[...] foi ruim o suficiente que um Estado árabe tenha invadido outro [...] muito pior se uma intervenção ocidental fizesse parte da equação”. (BARNETT, 1998, p. 217)

Seria apenas em nove de agosto de 1990 que uma reunião de cúpula de emergência seria realizada pela Liga Árabe. Nela, as divisões intra-árabes ficaram evidentes e as agressões mútuas entre as delegações kuwaitiana e iraquiana, feitas com os alimentos dispostos na mesa que se propunha ser de negociações, deram a medida da dificuldade envolvida na tentativa de resolução da crise “em família”. Quando começaram as votações dessa cúpula, sobre a série de resoluções que condenava a ação iraquiana e exigia a retirada incondicional, completa e imediata das tropas

---

<sup>46</sup> Resolução 660 do Conselho de Segurança da ONU, de 2 de agosto de 1990: condena a invasão e exige a retirada imediata e incondicional das tropas iraquianas do Kuwait. Resolução 661 do Conselho de Segurança da ONU, de 6 de agosto de 1990: impõe sanções ao Iraque. Resolução 662 do Conselho de Segurança da ONU, de 9 de agosto de 1990: declara a anexação do Kuwait nula e inválida. (ASSOCIATED PRESS, 2005, *on-line*).

de Saddam Hussein do Kuwait, três grupos acabaram se formando. O primeiro, composto pelo Egito, Síria e as petromonarquias – o chamado *front* anti-Saddam – não só votou a favor dessas resoluções como também formou uma Força Árabe a ser enviada às fronteiras de Iraque e Kuwait para assegurar que as resoluções da Liga fossem cumpridas. Já a Jordânia, Sudão, OLP, Mauritânia e Iêmen quase criaram um *front* pró-Saddam, ao insistirem que uma solução árabe para o conflito fosse alcançada a qualquer custo, recusando, assim, qualquer forma de associação com o Ocidente na busca pela retirada das tropas iraquianas do Kuwait. O terceiro grupo, formado pelos cinco Estados do Magreb árabe, com exceção da Mauritânia, era contra a anexação do Kuwait pelo Iraque, contra o estacionamento de tropas americanas na Arábia Saudita e, acima de tudo, contra o chamado eixo Riad-Cairo-Washington,<sup>47</sup> que fora abandonado em 1977 e que, nessa altura dos acontecimentos, dava sinais claros de que seria retomado (BARNETT, 1998; TIBI, 1998). De qualquer maneira, essa reunião de cúpula da Liga Árabe de Estados foi encerrada com uma resolução que condenava a ação de Saddam Hussein e que permitia a formação de uma Força Árabe para intervir no conflito e forçar a aplicação da resolução da Liga. Porém

*[...] nem a Liga tinha os mecanismos necessários [para forçar a aplicação de sua resolução] nem seus Estados membros tinham o desejo coletivo de dar o poder à Liga para lidar com esse caso sem precedentes de invasão de um Estado árabe por outro. Ao invés disso, o Conselho de Segurança da ONU assumiu o caso, ao passo que a Liga tornou-se totalmente disfuncional.* (MAKSOU, 1995, p. 590)

Dessa forma, em janeiro de 1991, quando foi deflagrada a guerra do Golfo, a Força Árabe transformou-se em um dos pilares de apoio dos Estados Unidos para a operação *Tempestade no Deserto*, o que deixou os Estados árabes membros da coalizão internacional, notadamente, Egito, Síria e Arábia Saudita, particularmente vulneráveis a cobranças de que estariam colaborando com o Ocidente, contra um Estado árabe-islâmico. Saddam Hussein, naturalmente, tentou explorar essa vulnerabilidade, conclamando a “rua” árabe a se mobilizar contra seus governantes. Mas tanto Egito e Síria quanto as petromonarquias responderam a essas tentativas de desestabilização de seus regimes “[...] reforçando a segurança, desencorajando demonstrações públicas e instruindo seus porta-vozes a justificar suas ações como consistentes com o arabismo que Saddam Hussein havia difamado”. (BARNETT, 1998, p. 219)

<sup>47</sup> Note-se que essas foram as posições adotadas durante a reunião de cúpula da Liga (agosto/1990) sendo que alguns Estados, como o Marrocos, mudaram de posicionamento durante o conflito.

A guerra do Golfo terminou com a capitulação do Iraque e o restabelecimento da soberania kuwaitiana, mas as comemorações vistas nas ruas do Kuwait não ecoaram pelo restante do mundo árabe, porque “[...] em uma palavra, a sociedade árabe ficou seriamente machucada, com as marcas tendendo a permanecer por um longo tempo. Esse não é um contexto político ou psicológico que leve a parcerias”. (KORANY, 1999, p. 51) Essa afirmação é ratificada pelo fato de que a Liga Árabe, depois da Guerra do Golfo, ficou mais de cinco anos sem conseguir reunir seus 22 Estados-membros para uma reunião de cúpula. Ao invés disso, as lideranças árabes passaram a se reunir em pequenos grupos, e até mesmo fora da estrutura da Liga, para discutir os rumos da política árabe no pós-guerra do Golfo. O primeiro desses encontros aconteceu já em março de 1991, na capital síria, e teve como resultado a Declaração de Damasco, cujos princípios e objetivos seriam as bases pelas quais um novo acordo de segurança árabe seria formado entre os membros do CCG, Egito e Síria – o núcleo do *front* anti-Saddam. Esses Estados se reuniram sob o pretexto de

*[...] aumentar suas capacidades para arcar com suas responsabilidades nacionais de enaltecer a Comunidade Árabe, servir às suas causas, manter a sua segurança e realizar seus interesses [...] [e com a] determinação de empenhar-se para conferir um novo espírito à ação conjunta árabe e estabelecer uma cooperação fraternal entre os membros da família árabe.*  
(THE MIDDLE EAST RESEARCH INSTITUTE OF JAPAN, 2005, on-line)

Contudo, a Declaração de Damasco, por mais que fizesse alusão à “família árabe”, era baseada em cinco princípios que enfatizavam dois conceitos essenciais: soberania e exclusividade. O primeiro princípio “[...] a obrigação de respeitar a integridade territorial, segurança regional, igualdade de soberania, não aquisição de terra pela força e não intervenção em assuntos internos”. (THE MIDDLE EAST RESEARCH INSTITUTE OF JAPAN, 2005, on-line). O último, “[...] respeitar o princípio da soberania de cada Estado árabe sobre seus recursos naturais e econômicos”. (THE MIDDLE EAST RESEARCH INSTITUTE OF JAPAN, 2005, on-line). Ou seja, em Damasco, os países árabes ratificaram os termos de Cartum e ainda adicionaram um novo elemento em suas relações: a não obrigatoriedade de divisão das riquezas dos Estados árabes com a Nação Árabe. De qualquer maneira, se os princípios de Damasco até hoje regem as relações intra-árabes, seus objetivos nunca foram alcançados, já que a Declaração não foi implementada exatamente porque os Estados do Golfo temiam ter sua segurança assegurada por Síria e Egito, preferindo optar pela proteção norte-americana.

Em 1994, uma outra reunião entre os Estados árabes foi realizada e, novamente, com a participação de alguns poucos países, mas já dentro da estrutura da Liga. Nesse encontro, no Cairo, foi decidido que cada país árabe poderia identificar seu próprio inimigo, ou seja, Israel não era mais o “inimigo comum”. Ou, nas palavras do ministro das relações exteriores egípcio: “[...] nós seguiremos nossos caminhos separadamente, agora que a ameaça israelense se foi”.<sup>48</sup> (BARNETT, 1998, p. 221) O problema associado a essa decisão é que a identidade comum árabe levava a uma definição comum das ameaças externas e, não havendo mais o “inimigo comum” a ser combatido, qual o motivo para um arranjo de segurança árabe? Ainda, durante a crise de Julho, e a consequente anexação do Kuwait pelo Iraque, quem representava uma ameaça maior para a segurança das petromonarquias – o regime iraquiano ou Israel? Por fim, seria o desrespeito inerente à ideologia pan-árabe pela soberania dos Estados do OMNA uma ameaça maior ou menor do que a política expansionista israelense? Note-se que eram exatamente esses os termos do debate proposto pelos *policy makers* egípcios sobre a possibilidade de uma “orientimedianaização” da ordem árabe, que já foi discutido no primeiro item desse capítulo.

Uma terceira demonstração da fraqueza do Sistema Árabe de Estados no pós-guerra do Golfo foi a reunião da Liga Árabe de janeiro de 1995, na qual estavam presentes apenas os líderes do Egito, Jordânia e ANP, e o primeiro-ministro israelense, Yitzhak Rabin. Essa foi a primeira vez que uma reunião da Liga contou com a presença de um líder israelense, e ela nada mais fez do que aprofundar, ainda mais, as divisões dentro da própria Liga entre os Estados árabes que tinham relações com Israel e os que não tinham (MAKSOUUD, 1995). Nessa reunião, os líderes árabes presentes decidiram que as resoluções da ONU deveriam ser substituídas pelos acordos de Camp David e seus descendentes – a Declaração de Princípios entre Israel e OLP (ou Oslo I, assinada em setembro de 1993) e o Tratado de Paz entre Israel e Jordânia (assinado em outubro de 1994). Isso levou à remoção da questão palestina, para todas as questões práticas, da jurisdição da ONU, “[...] tornando-se o prelúdio das tentativas de substituir o Sistema Árabe de Estados por uma construção regional ‘Oriente Médio’”. (MAKSOUUD, 1995, p. 587).

Ainda, o esfacelamento da ordem árabe no pós-Guerra do Golfo levou os Estados árabes a questionarem não mais a possibilidade de uma “integração” ou “cooperação” árabe, mas a chance de uma “reconcilia-

---

<sup>48</sup> Lembrar que OSLO I e Tratado de Paz Israel-Jordânia haviam sido assinados, respectivamente, em 1993 e 1994.

ção” dos membros da Liga que, como já afirmado, ficaram mais de cinco anos sem participar de qualquer reunião de cúpula. Ainda:

*[...] a rápida diminuição do papel da Liga Árabe [...] foi mais dramaticamente demonstrada quando nenhum chefe de Estado árabe julgou necessário participar daquilo que a Liga esperava ser sua comemoração de bodas de ouro [1995]. Só o presidente Mubarak esteve presente [...] Em contraste, vários chefes de Estado árabe compareceram nas festividades de 50 anos da ONU. (MAKSOUUD, 1995, p. 588)*

Contudo, em junho de 1996, a Liga Árabe conseguiu reunir seus 22 Estados-membros para a primeira reunião de cúpula desde a guerra do Golfo. O motivo: o endurecimento da posição israelense em relação aos palestinos, numa demonstração clara de que a distinção árabe/não árabe ainda é importante e mobilizadora. Conforme Barnett (1998), a Liga tentou organizar uma reunião de cúpula para formular uma resposta árabe ao bombardeio israelense do Líbano, em 1992, mas essa crise não foi suficiente para forçar os 22 Estados árabes a dividirem a mesma mesa. Porém, os violentos choques entre Israel e os palestinos, em setembro de 1996, a controvérsia envolvida nos planos do novo governo israelense de Netanyahu de expandir os assentamentos judaicos pelas áreas palestinas e o fracasso do governo de Israel de manter o cronograma para a retirada das tropas israelenses de Gaza, conforme proposto pelos Acordos de Oslo,<sup>49</sup> ajudaram a unificar os Estados árabes.

*A possibilidade de que o novo governo israelense pudesse descarrilar o processo de paz – no qual os árabes haviam feito investimentos individuais e coletivos – levou os Estados árabes a convocar uma reunião de cúpula e aprovar uma série de resoluções que expressavam sua decisão coletiva de monitorar o processo de paz de perto e de fazer qualquer normalização de relações [com Israel] depender da adesão israelense ao espírito e à carta dos Acordos de Oslo (BARNETT, 1998, p. 225-226).*

<sup>49</sup> “[...] Oslo I, Israel e OLP reconhecem-se mutuamente, e os palestinos recebem o controle da maior parte da problemática faixa de Gaza (754.000 hab.) e da pequena cidade de Jericó (25.000 hab.), na Cisjordânia, na qual Arafat se estabelecerá. No quatro meses seguintes, Israel deveria retirar suas tropas dessas áreas, cujo controle passaria a ser feito por uma polícia palestina formada pela OLP, respeitando critérios e condições de segurança ditados por Tel Aviv. Essas condições foram cumpridas, embora com certo atraso. Foi também estabelecida a Autoridade Nacional Palestina [a ANP pode ser vista como um proto-Estado palestino] e eleito um conselho Palestino para administrar os territórios. [...] em 1995, foi assinado o Acordo de Oslo II, que estabelecia a transferência à ANP de outras cidades da Cisjordânia, com maciça presença palestina. [...] A questão de Jerusalém Oriental (muçulmana), do retorno dos refugiados palestinos e do estabelecimento de um Estado palestino realmente independente [ainda] constituem problemáticas difíceis de resolver”. (VIZENTINI, 2002, p. 93-94)

Interessante observar que, quando o “inimigo comum” reapareceu, os Estados árabes rapidamente se reuniram e formularam uma resposta coletiva à ameaça externa, mais uma vez personificada na figura de um governo israelense. Desde 1996, as reuniões de cúpula da Liga Árabe voltaram a acontecer com regularidade, e ela continuou se mantendo como um fórum de discussões onde os líderes árabes podem exercer seu nacionalismo comunal. Mas, e quando uma crise de grande magnitude, maior ainda do que aquela representada pela guerra do Golfo, bateu às portas do quartel general da Liga no Cairo, como essa reagiu?

Em meio à campanha norte-americana para invadir o Iraque, com o intuito de depor o regime de Saddam Hussein, que ameaçava a comunidade internacional com armas de destruição em massa – nunca encontradas – a Liga Árabe de Estados realizou uma reunião de cúpula em Sharm El-Sheikh, no primeiro dia de março de 2003, menos de um mês antes do início da intervenção estadunidense. Nela, os 22 Estados árabes rejeitaram veementemente qualquer ataque contra o Iraque e enfatizaram que nenhum dos membros da Liga participaria de qualquer ação militar contra o país. A declaração final de Sharm El-Sheikh reiterou

*[...] a franca rejeição contra um ataque ao Iraque ou à segurança e estabilidade de qualquer Estado árabe, o que seria considerado uma ameaça contra a segurança nacional árabe (grifo nosso), [e] a exigência de uma solução para a crise iraquiana através de meios pacíficos dentro da estrutura da legitimidade internacional. (THE FINAL Communique of Sharm El-Sheik Arab Summit, 2005, online)*

Porém, uma vez mais, enquanto publicamente afirmavam seu compromisso com a Nação Árabe e com a segurança nacional árabe, alguns Estados do OMNA forneciam suporte à ação dos Estados Unidos no Iraque. Hoje, sabe-se que a Arábia Saudita, o Kuwait e outros países árabes deram significativa contribuição à campanha militar norte-americana no Iraque. Como já discutido no segundo item desse capítulo, se por opção política ou subordinação explícita, não se sabe, o fato é que as resoluções da Liga Árabe de Estados sobre a invasão do Iraque, em março de 2003, serviram, novamente, apenas como uma pseudorreverência ao arabismo, nada mais.

O Sistema Árabe de Estados sobreviveu à guerra do Golfo? Embora enfraquecido e na busca de melhores parâmetros para sua definição, tudo leva a crer que sim, na medida em que esse sistema se caracteriza, conforme afirmado na introdução desse trabalho, como uma sociedade internacional, já que os Estados árabes estão conscientes de *certos* interesses e valores comuns e se concebem como limitados por uma série de normas comuns em suas relações uns com os outros – o arabismo – e

compartilham da construção de instituições comuns – note-se que nunca foi sequer cogitada a possibilidade de dissolução da Liga Árabe de Estados. Por certo que a série de reuniões realizadas sem a participação de todos os chefes de Estado árabes, entre os anos de 1991 e 1996, dentro e fora da estrutura da Liga, mostrou que esse sistema ficou paralisado por mais de cinco anos, fruto do colapso sofrido pela agressão sem precedentes de um membro da Liga contra outro. Não obstante, quando da reunião de cúpula de Sharm El-Sheikh, em 2003, as lideranças árabes, uma vez mais, confirmaram que uma agressão contra um Estado árabe é uma agressão contra toda a Nação Árabe. O quanto essa premissa é verdadeira, pode ser discutido, o fato é que, pelo menos publicamente, os Estados árabes ainda precisam da legitimidade do arabismo, e essa é uma realidade imperecível.

Quanto à Liga Árabe de Estados, a representante institucional do nacionalismo árabe

*[...] deveria não apenas buscar consenso, mas agir como uma consciência árabe. Não dispondo dos meios de imposição ou instrumentos de controle e coerção considerados os pilares do poder, a influência moral da Liga e sua vitalidade intelectual são, no momento, as fontes de sua autoridade, influência, efetividade e credibilidade. (MAKSOU, 1995, p. 592)*

A Liga Árabe de Estados permanece sendo a mais importante instituição pan-árabe, uma que pode agir como catalisadora do destino comum dos Estados árabes, como a memória institucional das heranças nacionais e como o veículo através do qual se expressa e realiza o objetivo comum dos Estados árabes (MAKSOU, 1995).

Não há dúvida de que o ciclo de fragmentação árabe, iniciado em 1967, e que atingiu seu ápice em Camp David, na década de 70, chegou ao fim em 1990. Isso não significa, necessariamente, o fim do Sistema Árabe de Estados, mas a possibilidade de início de um novo período das relações intra-árabes, marcado pela aceitação definitiva da soberania desses Estados, no que será decisivo o papel que a Liga Árabe virá a desempenhar nas próximas décadas.

### 3.5 GAFTA X AAEMS

Uma daquelas grandes contradições dentro do Sistema Árabe de Estados é que, enquanto se discutia se existiria a possibilidade de uma *reconciliação política* árabe, no pós-guerra do Golfo, o Conselho Econômico e Social da Liga apresentava uma proposta de *integração econômica* intra-árabe.

Em 19 de fevereiro de 1997, dezoito Estados árabes<sup>50</sup> aprovaram o programa executivo que estabelecia a Área Árabe Ampliada de Livre Comércio – GAFTA – que entrou em vigor no primeiro dia de janeiro de 1998. A GAFTA propôs-se a eliminar, em um período de dez anos, todas as barreiras tarifárias e não tarifárias ao comércio de produtos no mundo árabe. Isso significa que, desde 2008, pelo menos em teoria, os produtos agrícolas e manufaturados árabes devem entrar em cada país da região do Marrocos, no oeste, à Omã, no leste, sem encontrar nenhuma barreira<sup>51</sup> (ZARROUK, 1998).

Os grandes motivadores dessa iniciativa da Liga Árabe foram a busca pela redução do papel do setor público nas economias locais, o que reforçaria a tendência de mudança da estratégia de industrialização por substituição de importação para uma, orientada para a exportação, o que abriria a possibilidade para a expansão do comércio intrarregional e exploração de oportunidades de investimento para complementaridade e economias de escala; a iniciativa da União Europeia, que propôs, em 1995, a criação de uma área de livre-comércio no Mediterrâneo, a ser concretizada até o ano de 2010, o que desencorajaria a integração econômica intra-árabe; e, por fim, o insucesso dos acordos econômicos sub-regionais árabes da década de 1980 (CCG, UMA, CCA) em promover o aumento do comércio regional.

A GAFTA busca reviver o Acordo para a Facilitação e Promoção do Comércio Intra-árabe (AFPCA), de 1981, porém, diferentemente do AFPCA, a GAFTA propõe compromissos específicos no que concerne às barreiras tarifárias e não tarifárias, listas de exceções e regras de origem. No que concerne às barreiras tarifárias, os Estados árabes signatários da GAFTA concordaram em reduzi-las em 10% ao ano, a contar de 1998, o que significa que elas estariam 100% abolidas até 2008. Já as barreiras não tarifárias estão sendo negociadas por um comitê especial que permitiu a criação de uma lista de produtos cuja importação é proibida por razões religiosas, sanitárias, ecológicas ou de segurança nacional. No que tange às listas de exceções, que têm o objetivo de permitir que as indústrias locais façam as reestruturações necessárias para o ingresso em uma área de livre comércio, os Estados são obrigados a justificá-las em termos de impacto na economia nacional e ainda definir um prazo específico para liberalização. Produtos agrícolas também podem ser incluídos nas

<sup>50</sup> Todos os 22 membros da Liga Árabe, exceto Argélia, Djibuti, Camores e Mauritània ratificaram o GAFTA e comprometeram-se com o programa executivo.

<sup>51</sup> Todos os dados referentes à implementação do programa executivo para ao estabelecimento da GAFTA foram extraídos desse artigo de Zarrouk (1998) e do texto oficial do Conselho Econômico e Social da Liga Árabe sobre o GAFTA. Esse último, disponível em: <<http://www.arableagueonline.org>>. Acesso em: 01 de maio de 2005.

listas de exceções, mas, uma vez mais, com prazo definido para liberalização. Ou seja, tanto no que concerne aos produtos manufaturados quanto agrícolas, as listas de exceções deveriam ser totalmente abolidas até 2008. Por fim, a GAFTA estipula uma regra de origem de 40% de valor agregado para que o produto possa ingressar na área livre de taxas.

A implementação da GAFTA é monitorada pelo Conselho de Ministros dos Estados-membros da Liga Árabe e por um corpo executivo permanente de acompanhamento, além de subgrupos e comissões de estudo e de trabalho. A principal inovação da GAFTA é que o setor privado, representado pela União Geral das Câmaras de Comércio, Agricultura e Indústria dos Países Árabes foi convidado a monitorar todas as fases de implementação da GAFTA, o que permite uma maior transparência no desenvolvimento desse projeto integrativo.

Uma questão que se coloca quando se fala de integração econômica no mundo árabe é se os níveis de comércio regional podem sustentar a construção de uma área de livre-comércio intra-árabe. De acordo com dados fornecidos por Dervis (1998), o comércio total, intra-árabe, é de apenas 5%, em relação ao total comercializado pela região com o resto do mundo. Contudo, esse número é um reflexo do fator petróleo, tanto que, se a *commodity* for desconsiderada, o comércio entre os Estados árabes sobe para 19% em relação ao total das importações e exportações com o restante do globo, montante comparado ao comércio entre os Estados-membros do Mercosul e da ASEAN. Dessa forma, os níveis de comércio no OMNA podem, sim, sustentar o desenvolvimento da GAFTA.

Porém, uma análise das origens e dos destinos das trocas comerciais intra-árabes revela que quase 60% do comércio regional se dá entre países fronteiriços, o que reflete a falta de infraestrutura de comunicação e de transportes na região. Esse fator pode se revelar um sério obstáculo para a concretização da GAFTA. Além disso, para que a GAFTA consiga promover níveis mais altos de comércio intra-árabe é necessário que haja uma coordenação das políticas comerciais dos Estados membros da área. E esse sim pode se revelar um grande empecilho para a realização de uma área de livre comércio na região pois, como já visto, algumas lideranças árabes tendem a evitar qualquer forma de integração econômica efetiva porque temem que essa leve à integração política.

Contudo o maior “inimigo” da GAFTA tem sido, definitivamente, o avanço econômico europeu sobre o mundo árabe via Acordos da Associação Euro-Mediterrânea (AAEMs). Esses foram expressos na Declaração de Barcelona, de novembro de 1995, na qual a União Europeia (EU), Turquia, Israel, Chipre e Malta, e os Estados árabes da Mauritânia,

Marrocos, Tunísia, Egito, Jordânia, Síria, Líbano e ANP comprometeram-se em:

*[...] estabelecer uma parceria construtiva [...] através do fortalecimento do diálogo político [...], do desenvolvimento da cooperação econômica e financeira e com grande ênfase nas dimensões sociais, culturais e humanas, sendo esses os três aspectos da parceria Euro-Mediterrânea: Parceria Política e de Segurança; Parceria Econômica e Financeira; e Parceria em questões culturais, sociais e humanas. (EUROPEAN COMMISSION, 2005, on-line)*

A Parceria Política e de Segurança visa promover e reforçar o respeito aos direitos humanos e às normas democráticas, o pluralismo social, a integridade territorial, a resolução pacífica de conflitos e uma posição comum contra o terrorismo, além da renúncia ao uso de armas nucleares, químicas ou biológicas. A Parceria Econômica e Financeira tem como objetivo a construção de uma Área de Livre Comércio Euro-Mediterrânea, a ser concretizada em 2010. Por fim, a Parceria em questões culturais, sociais e humanas pretende desenvolver os recursos humanos da região, promover o entendimento entre as culturas e fomentar o intercâmbio entre as sociedades civis.

Na teoria, as parcerias propostas pelos AAEMs buscam a promoção da paz, estabilidade e o desenvolvimento da região, na prática, contudo, essas revelam uma tentativa da UE de aglutinar em torno de si os Estados do Mediterrâneo para fazerem frente à expansão norte-americana na região. De acordo com Schlumberger (2000), os fundos destinados pela União Europeia para a concretização de cada uma das propostas de parceria são profundamente desiguais. Quase 90% de todo o orçamento dos AAEMs vão para o financiamento das reformas econômicas dos parceiros não membros da UE, de maneira que as políticas financeiras e econômicas desses signatários se harmonizem com aquelas da UE. Quanto aos aspectos políticos e sociais, esses são marginalizados e apenas servem como pretexto para a aceleração do processo de construção de uma área de livre-comércio no Mediterrâneo que visa, em última instância, enfraquecer a hegemonia estadunidense na região. Ou seja, “[...] a busca de vantagem econômica sobre seus competidores, ao invés de apoio para o desenvolvimento sustentável dos Estados parceiros do sul, é a consideração política dominante [da UE]”. (SCHLUMBERGER, 2000, p. 268) E “[...] a criação de uma área de livre comércio, junto com substancial apoio financeiro para a modernização, está no coração da Parceria Euro-Mediterrânea”. (GERMANY, 2005, on-line).

A GAFTA e os AAEMs podem ser considerados projetos mutuamente excludentes porque seu desenvolvimento paralelo prejudica a

harmonização das políticas econômicas dos Estados árabes com vistas ao desenvolvimento de sua área de livre-comércio regional. Finalmente, existem pelo menos três motivos para a promoção da integração econômica no nível intra-árabe. Uma é a ideologia arabista, já que um mundo árabe economicamente integrado seria o alicerce perfeito para uma integração política efetiva. O segundo, parte do pressuposto de que o aproveitamento da complementaridade entre as economias da região poderia servir como base para o alcance definitivo do desenvolvimento e da independência econômica. Por fim, os Estados árabes ficariam fortalecidos para, em conjunto, negociar acordos econômicos fora da região, seja com a União Europeia, com os Estados Unidos ou mesmo com o Mercosul.

### **3.6 INGERÊNCIA EXTERNA E INTEGRAÇÃO: SÍNTESE DO PERÍODO PÓS-1990**

Nesse capítulo, buscou-se demonstrar de que maneira a invasão do Kuwait pelo Iraque e a consequente guerra do Golfo alteraram a configuração política no OMNA e como os condicionantes sistêmicos, regionais e estatais afetaram a integração política no mundo árabe no período compreendido entre os anos de 1990 e 2004 e aqui chamado de pós-1990.

Na introdução desse capítulo, foi visto que, ao invadir o Kuwait, Saddam Hussein objetivava desfazer as fronteiras coloniais de maneira que servisse aos seus interesses de construção de hegemonia sobre o Mundo árabe. Porém, a reação internacional à anexação do território kuwaitiano pelo Iraque foi rápida e maciça, o que frustrou os planos do líder iraquiano de fazer de seu país uma potência regional.

No primeiro item desse capítulo, foi discutido o conceito de “Oriente Médio”, no que se argumentou que esse é um termo imperialista por natureza, na medida em que a delimitação dessa região é definida pelos interesses dos grandes poderes. Dentro dessa perspectiva, foi visto que a agressão sem precedentes de um país árabe contra outro levantou um debate na região do OMNA sobre a possibilidade de uma “*oriente-mediterraneização*” da ordem árabe, ou seja, que os Estados árabes passassem a estabelecer acordos com países vizinhos não membros da Liga Árabe de Estados. Essa discussão foi sobrepujada pela proposta de Shimon Peres de um novo oriente médio que, como visto, nada mais era do que uma reprodução em nível regional do conceito de nova ordem mundial da presidência Bush. A construção de um Sistema Oriente Médio, que nega a unicidade do Sistema Árabe de Estados, visa aglutinar os Estados árabes em torno de Israel e promover reformas econômicas, políticas e militares que sirvam aos interesses de americanos e israelenses, a saber, luta contra

o terrorismo, abertura econômica, segurança regional controlada pelos Estados Unidos e democratização em moldes liberais-capitalistas.

O objeto de estudo do segundo item desse capítulo também está relacionado com os interesses americanos no mundo árabe, notadamente o livre fluxo do petróleo do Golfo. Foi argumentado que a possibilidade de que Saddam Hussein se assenhorasse dos vastos recursos petrolíferos do Golfo Pérsico foi um dos principais determinantes da guerra de 1991. Ainda, discutiu-se a medida em que a excessiva dependência militar das petromonarquias, em relação aos Estados Unidos, limita, senão encerra, a possibilidade de uma cooperação política e de segurança intra-árabe. Isso porque qualquer projeto de integração árabe necessita, invariavelmente, do financiamento das petromonarquias. Porém, essas estão, cada vez mais, fechadas em si, através do Conselho de Cooperação do Golfo e, cada vez mais, dependentes da proteção americana. Nessa situação, esses países retêm seus recursos econômicos, única e exclusivamente, para benefício próprio e não investem no desenvolvimento de uma segurança árabe, mas uma petromonárquica. Contudo, a invasão americana do Iraque, em 2003, mostrou que os Estados Unidos não estão mais dispostos a assegurar uma relação de cooperação com as petromonarquias, notadamente com a Arábia Saudita, mas impor um controle explícito sobre essas.

Já na terceira seção desse capítulo, foi visto que a destruição do Iraque como uma potência regional privou o mundo árabe de um país que tinha todas as condições para assumir a liderança da região – não fosse pela veemência com que os Estados Unidos interromperam a construção de um Iraque potência, os Estados árabes teriam que lidar com um regime iraquiano disposto a fazer aquilo que Nasser se propôs, mas que nunca conseguiu alcançar: redesenhar o mapa político e econômico árabe e realizar, pela força, a utopia da Nação Árabe. O grande problema associado a essa situação está na medida em que, desde o imediato pós-guerra do Golfo, nenhum Estado árabe possui os requisitos necessários para assumir a liderança do Sistema Árabe de Estados, essa, então, passa a ser exercida por um ator externo de caráter global, no caso, os Estados Unidos. Dentro dessa perspectiva, falar de integração política no mundo árabe passa, necessariamente, pela aceitação que essa se daria apenas sob o controle norte-americano que, como já afirmado, quer, sim, uma integração na região, mas não sob a égide do arabismo, mas do Sistema Oriente Médio.

No que concerne ao grau de institucionalização do Sistema Árabe de Estados, nesse último capítulo foi visto que a Declaração de Damasco ratificou os termos de Cartum de primazia da soberania como regulador das relações intra-árabes e ainda sancionou a não obrigatoriedade da divisão das riquezas nacionais com a Nação Árabe. Ainda, foi visto que, no pós-guerra do Golfo, a Liga Árabe ficou enfraquecida a tal

ponto que seus 22 membros ficaram mais de cinco anos sem se reunir. Contudo, enquanto se especulava se o Sistema Árabe de Estados havia chegado ao fim, com a invasão iraquiana do Kuwait, os membros da Liga se reuniam em Sharm El-Sheikh, em 2003, e declaravam ao mundo que uma agressão contra um Estado árabe seria considerada um ataque contra toda a Nação Árabe, numa demonstração evidente de que o arabismo, pelo menos no discurso, ainda é um forte marco regulador das relações intra-árabes. Não obstante, a insistência nos termos “soberania” e “exclusividade” revela, uma vez mais, que o ideal pan-árabe deve ficar no plano da retórica, e não da prática política.

No quinto item desse capítulo, foi visto que a Liga Árabe de Estados tentou romper o ciclo de fragmentação econômica árabe propondo, em 1997, a formação de uma área de livre-comércio regional, com o intuito de dar início a um grande projeto de integração econômica pan-árabe. A GAFTA tenta reviver o Acordo para Facilitação e Promoção do Comércio Intra-Árabe, de 1981, mas tendo como novidade a participação da sociedade civil, já que o empresariado regional foi convidado a monitorar seu processo de implementação e desenvolvimento. O maior desafio que a GAFTA enfrenta, além daquele óbvio de convencer as lideranças árabes a fazerem movimentos mais concretos em direção à harmonização de suas políticas comerciais e econômicas, são os Acordos da Associação Euro-Mediterrânea, que visam aglutinar os Estados árabes em torno de uma área de livre-comércio com a União Europeia que, caso venha a se concretizar, dificultará enormemente a realização dos objetivos da GAFTA. É comum economistas levantarem a tese de que não há complementaridade entre as economias árabes, ou que os níveis de comércio regional são muito baixos. Contudo, conforme esclarecido nesse mesmo quinto item, se o fator petróleo for desconsiderado, o comércio entre os países árabes, em comparação com o total mundial comercializado por esses, é de quase 20%, o que revela, uma vez mais, que a ausência de integração econômica no mundo árabe não é determinada pela falta de complementaridade entre as economias árabes, ou por qualquer tipo de limitação de ordem comercial.

Se o termo que define o período pós-1990 no mundo árabe, no que concerne à integração política, é ingerência externa, é porque entendeu-se que o poderio alcançado pelos Estados Unidos, no sistema internacional, com o fim da ordem bipolar, permitiu que esse interferisse nas dinâmicas do Sistema Árabe de Estados em pelo menos três dos níveis de análise nesse trabalho propostos: no próprio nível da polaridade existente no sistema internacional, no nível da dependência econômica externa árabe e no nível do equilíbrio de poder intra-árabe.

No que tange aos aspectos do tipo de polaridade existente no sistema internacional (nível de análise sistêmico) e seus efeitos sobre a

integração intra-árabe, concluiu-se que a supremacia militar norte-americana sobre o mundo árabe, conquistada via estabelecimento de bases no Golfo Pérsico, durante a guerra do Golfo; ocupação do Iraque, em 2003; e contínua assistência militar a seu principal aliado no Oriente Médio, Israel; tem permitido que os Estados Unidos determinem os rumos da política árabe, que devem se orientar não para uma integração intra-árabe, mas para os objetivos da política externa americana no Oriente Médio, ou seja, a manutenção de Israel como a única potência regional e o controle do fluxo do petróleo árabe para o mercado internacional. A destruição do Iraque como uma potência árabe e o chamado processo de paz no Oriente Médio asseguram a posição israelense; já a dominação militar sobre as petromonarquias garante o controle sobre o petróleo árabe.

Também no que concerne aos aspectos envolvidos na dependência econômica externa árabe (nível de análise sistêmico), o papel dos Estados Unidos tem se mostrado determinante, na medida em que a já afirmada supremacia militar americana na região assegura que o padrão de alinhamento típico das petromonarquias em relação às demandas do sistema econômico internacional deixe de ser uma questão de opção política e passe a ser uma questão de obrigação e subordinação. Dessa forma, mesmo que esses Estados se dispusessem a mudar a orientação de suas economias para uma voltada ao financiamento de um projeto de integração intra-árabe, isso passaria, necessariamente, pelo aval norte-americano.

Por fim, no que concerne ao equilíbrio de poder intra-árabe (nível de análise da unidade/estado) esse passou a ser, com a guerra do Golfo, mantido pela potência hegemônica do pós-guerra fria. Embora essa situação também favoreça, em alguma medida, as petromonarquias, que não precisam mais se preocupar com a emergência de uma nova potência árabe que desafie o *status quo* regional, é certo que nessa situação de equilíbrio de poder os interesses que se tratam de assegurar são exatamente aqueles norte-americanos, ou seja, a manutenção de Israel como a única potência regional e o controle do fluxo do petróleo árabe. Integração regional, nesses termos, supõe não só a participação de Israel como também a sua centralidade em um possível processo integrativo.

Em suma, os condicionantes sistêmicos tiveram um peso relativo maior para a ausência de integração intra-árabe entre os anos de 1990 e 2004. Embora essa situação esteja diretamente relacionada com os condicionantes de ordem estatal, representados pela situação de equilíbrio de poder no OMNA, foi visto que esse equilíbrio passou a ser mantido exatamente pela potência hegemônica do pós-guerra Fria. Dessa forma, as forças sistêmicas internacionais, representadas pela supremacia militar norte-americana no mundo árabe, foram determinantes para a ausência de integração política intra-árabe no período aqui denominado pós-1990.

## CONCLUSÃO

---

A análise do peso relativo dos condicionantes sistêmicos, regionais e estatais para a ausência de integração política no mundo árabe, nos diferentes períodos selecionados para estudo, a constar, 1954-1973, 1973-1990 e 1990-2004, revelou os seguintes:

- a) no período compreendido pelos anos de 1954-1973, a associação dos condicionantes de ordem estatal, representados pelo equilíbrio de poder intra-árabe, de hegemonia egípcia, com os condicionantes de ordem regional, representados pela capacidade de interação sistêmica árabe, e revelados pela forte tensão existente na época entre soberania estatal e pan-arabismo, tiveram um peso relativo maior para a ausência de integração política no mundo árabe;
- b) no período compreendido entre os anos de 1973 e 1990, os condicionantes sistêmicos, representados tipo de polaridade existente no sistema internacional, e revelados pelo poderio que o Estado norte-americano alcançou na região no pós-Yom Kippur, tiveram um peso relativo maior para a ausência de integração no Mundo árabe. Porém, essa situação esteve diretamente relacionada com os condicionantes de ordem estatal, representados pela situação de equilíbrio de poder do OMNA nas décadas de 70 e 80, de capitulação egípcia e de primazia dos petropoderes. Ou seja, a associação das forças sistêmicas internacionais com os segmentos mais conservadores do mundo árabe foram determinantes para a ausência de integração política intra-árabe nos anos compreendidos entre a guerra de Yom Kippur e a guerra do Golfo;
- c) no período compreendido entre os anos de 1990 e 2004, os condicionantes sistêmicos tiveram um peso relativo maior

para a ausência de integração intra-árabe e, embora essa situação estivesse diretamente relacionada com os condicionantes de ordem estatal, representados pela situação de equilíbrio de poder no OMNA, foi visto que esse equilíbrio passou a ser mantido exatamente pela potência hegemônica do pós-guerra fria. Dessa forma, as forças sistêmicas internacionais, representadas pela supremacia militar norte-americana no mundo árabe, foram determinantes para a ausência de integração política intra-árabe no período pós-1990.

Tendo por base essas considerações, pode-se inferir que o processo de desconstrução da Grande Nação Árabe foi feito em três etapas. Em um primeiro momento, 1954-1973, as petromonarquias financiaram o abandono de Nasser de sua política de espalhar os ideais de unificação pan-árabe pela região e promoveram a tese de que “integração” e “unificação” não eram sinônimos, e que esses deveriam ser substituídos pelo conceito de “cooperação”. Com o próprio significado de pan-arabismo enfraquecido em termos conceituais, chegou-se em um segundo momento, 1973-1990, quando os Estados Unidos têm as portas da região abertas por uma Arábia Saudita desejosa de proteção político-militar e por um Egito sedento de financiamento econômico – a primazia do doméstico em detrimento da integração regional é claramente revelada. Por fim, quando se chega no terceiro momento, pós-1990, os Estados Unidos passam a dominar militarmente o mundo árabe, privando as lideranças locais inclusive de exercerem sua soberania estatal.

Em síntese, o estudo de cinquenta anos de história de relações intra-árabes revelou que os líderes da região não se orientaram para a construção da Grande Nação Árabe, mas, exatamente, para a sua não realização. Nesse processo, eles foram se alinhando cada vez mais aos Estados Unidos, com o intuito de conseguir proteção política, militar e econômica para assegurar a sobrevivência de seus Estados artificialmente criados, sempre questionados pelo mesmo ideal arabista que dá legitimidade aos seus regimes. Não obstante, a situação que se apresenta hoje é assegurar a sobrevivência dos regimes via alinhamento compulsório aos Estados Unidos, o que, invariavelmente, choca-se com o ideal arabista de libertação de toda a forma de ingerência externa. A problemática envolvida nessa situação vem gradualmente se revelando via proliferação de grupos e organizações ditas “islâmicas” – nunca arabistas – que cometem atentados contra os Estados árabes mais explicitamente alinhados aos Estados Unidos e contra a própria potência hegemônica do pós-guerra fria e seus aliados, reivindicando, assim, o papel de libertadores dos povos árabes-islâmicos. Ou seja, na busca por assegurar a sobrevivência de

seus regimes, os líderes árabes acabaram por abrir as portas da região para mais um questionador da legitimidade das lideranças árabes: o fundamentalismo islâmico.

É difícil vislumbrar, hoje, a possibilidade de construção de um projeto de integração política intra-árabe nos moldes da União Europeia. O mais provável é que as tensões entre a ingerência externa no mundo árabe e a resposta do fundamentalismo islâmico ditem os caminhos políticos da região nos próximos anos. A ironia envolvida nessa situação é que a promoção do ideal nacionalista árabe, mesmo que com seu significado conceitual alterado para que a unificação territorial dos Estados árabes ceda lugar para a integração política entre eles, revela-se como a melhor alternativa para os caminhos da subordinação e da regressão que se apresentam hoje.

## EPÍLOGO – REFLEXÕES SOBRE A PRIMAVERA ÁRABE

---

### Primavera ou Levante árabe?

Seria mais sensato chamar o conjunto de eventos desencadeado pela autoimolação do tunisiano Mohamed Bouazizi em 2011, de levante árabe, não, de primavera. Isso porque as ondas de protestos que já derrubaram os presidentes Ben Ali na Tunísia e de Hosni Mubarak no Egito, que fizeram ruir o regime de Assad na Síria, e que ameaçam diversas outras ditaduras na região, não devem ser consideradas como *apenas* uma *primavera* dos povos árabes. Explica-se: o uso do termo “primavera” se relaciona com os ocorridos em 1968, quando Alexander Dubček, primeiro secretário do partido comunista da antiga Tchecoslováquia, tentou promover reformas a fim de descentralizar a economia e permitir maiores liberdades individuais. A iniciativa de Dubček, apoiada tanto por intelectuais locais como pela população, foi uma tentativa racional de flexibilizar e modernizar a gigantesca máquina burocrática e opressiva que havia se tornado o Estado sob o domínio soviético. Naquela que ficou conhecida como a “Primavera de Praga” – ou espírito de 1968 – estudantes e o povo em geral viveram uma euforia utópica que acabou poucos meses depois com a invasão militar pelas forças do pacto de Varsóvia, as quais restituíram a antiga ordem. No mundo árabe de hoje, contudo, *“uma mudança irreversível está em curso, mesmo que ninguém seja capaz de identificar exatamente o que está acontecendo nestes protestos das massas ou prever seu resultado final”*<sup>52</sup>.

### A economia política dos levantes árabes

Adam Hanieh<sup>53</sup> nos convida a refletir sobre o impacto que a crise financeira de 2008 teve sobre o mundo árabe, chamando a atenção para

---

<sup>52</sup> Ver Tarik RAMADAN, em: **The Arab Spring**: Implications for British Policy. Conservative Middle East Council, out. 2011.

<sup>53</sup> HANIEH, Adam. **Finance, oil and the Arab uprisings**: the global crisis and the Gulf states. Socialist Register, 2012.

os efeitos que tivera sobre as economias da região, a queda drástica na importação de commodities, na remessa de trabalhadores migrantes e nos fluxos financeiros na forma de IDE e AOD (Investimento Direto Externo, e Assistência Oficial para o Desenvolvimento, respectivamente). Esses reverses, combinados com o aumento do preço dos alimentos e energia, fizeram com que as populações mais pobres do mundo árabe fossem as mais severamente atingidas. Dessa forma, não é possível separar a luta engendrada contra várias ditaduras árabes da maneira como o capitalismo vem se desenvolvendo na região nas últimas décadas.

Para Marwan Bishara<sup>54</sup>, as políticas neoliberais permitiram que os ditadores árabes ficassem mais ricos e mais corruptos na exata medida em que a população ficava cada vez mais empobrecida e despossuída. Da mesma forma, Perry Anderson<sup>55</sup> salienta que a ausência de um modelo de desenvolvimento capaz de gerar oportunidades de trabalho para uma das populações mais jovens – e mais desempregadas – do mundo e a crise social que dela advém são o pano de fundo sobre o qual os levantes árabes devem ser apresentados. É dentro desse contexto que Adam Hanieh<sup>56</sup> insiste que é errado ver a Primavera Árabe como sendo apenas uma questão de luta por direitos democráticos – “*como se o ‘político’ pudesse ser separado do ‘económico’ ou o ‘nacional’ do ‘regional’*”.

Esse último ponto levantado por Hanieh refere-se à crescente internacionalização do capital do Golfo, tendência essa que não se limita à região do Golfo Árabe – Khalij – mas interpenetra o mundo árabe como um todo. O capital do Conselho de Cooperação do Golfo (CCG) – o Khaliji – têm se expandido agressivamente por todo o Oriente Médio e Norte da África. O CCG já supera os Estados Unidos e a União Europeia em termos de IDE no mundo árabe, respondendo por 70% do total de IDE na Síria e no Líbano, e por grande parte do IED no Iraque, além de praticamente controlar o setor bancário iraquiano. Aos países “atingidos” pela Primavera Árabe, o CCG já garantiu ajuda financeira: US\$ 20 bilhões para Bahrein e Omã e investimentos na casa dos bilhões de dólares para Egito e Tunísia<sup>57</sup>. Contudo, esses investimentos não devem ser entendidos dentro de uma lógica de solidariedade árabe-muçulmana. No Egito, o GCC tenta controlar os caminhos da revolução assumindo um papel de liderança na reconstrução da economia do país. A Arábia Sau-

<sup>54</sup> BISHARA, Marwan. **The invisible Arab: the promise and peril of the Arab revolution**. N.Y: Nation Books, 2012.

<sup>55</sup> ANDERSON, Perry. **On the concatenation in the Arab World**. New Left Review, 2011.

<sup>56</sup> HANIEH, Adam. **Capitalism and Class in the Gulf Arab States**. Palgrave Macmillan, 2011.

<sup>57</sup> BAHGAT, Gawdat. **Sovereign Wealth Funds in the Gulf: an assessment**. Research Paper: LSE Kuwait Programme, 2011.

dita prometeu aos egípcios 4 bilhões de dólares, e o Kuwait, mais um US\$ bilhão por meio de seu poderoso SWF (Fundo de Riqueza Soberana). As condições estipuladas para o acesso a tais afluxos de capital, porém, são claras: maior abertura e liberalização da economia egípcia<sup>58</sup>.

Ainda segundo Adam Hanieh, está em andamento na região uma luta contrarrevolucionária promovida pelo CCG. Na invasão da Líbia, por exemplo, liderada pela OTAN, o Catar e os Emirados Árabes Unidos desempenharam um papel crucial nas ações que terminaram com a deposição e o assassinato de Kadhafi. Os membros do CCG “enviaram tropas, dinheiro e equipamentos e – talvez o mais importante – ofereceram a legitimidade política para o ataque”<sup>59</sup>. Na Síria, da mesma forma, desde o início da revolta popular, os países do Golfo imediatamente viram a oportunidade de derrotar o Irã – na e via Síria – e passaram a usar seu poder bélico e financeiro para “sequestrar” a revolta e a linguagem da revolução em benefício de uma agenda contrarrevolucionária. Isto levou o Irã a reforçar ainda mais seu apoio à Síria. Sobre essas bases assenta-se a guerra civil sem fim que assola a Síria<sup>60</sup>.

Estaria se formando na região um consenso em torno das demandas do CCG, cuja sede situa-se na capital saudita? Em outras palavras: estaria o mundo árabe migrando do Consenso de Washington para o Consenso de Riad? Poder-se-ia certamente supor a construção de uma nova estrutura político-econômica no mundo árabe que adviria de um futuro Consenso de Riad como base de um novo capitalismo árabe (centrado no Khalij), com particularidades que o tornariam atrativo às lideranças do sistema capitalista internacional. Tal fato não excluiria a participação de religiosos moderados, cujo alinhamento com as demandas “ocidentais” (dentro da lógica huntingtoniana) seria o sustentáculo de seu poder, assim como o foi para os antigos ditadores.

## A Irmandade Muçulmana

As chances reais de tomada de poder pelo viés democrático contribuíram para suavizar significativamente o discurso da Irmandade Muçulmana (*al-Ikhwan al-Muslimun* ou, como seus membros são comumente chamados, *al-Ikhwan*) que conta com o apoio de intelectuais laicos tradicionalmente avessos ao islamismo, mas que emprestam o seu apoio à Irmandade como a melhor garantia de mandar os militares de volta para

<sup>58</sup> HANIEH, Adam. *Capitalism and Class in the Gulf Arab States*. Palgrave Macmillan, 2011.

<sup>59</sup> *Idem*.

<sup>60</sup> DAHI, Omar. *Chemical Attacks and Military Interventions*. Jadaliyya, 2013.

os quartéis. Com um raro senso de oportunidade, os líderes da Irmandade Muçulmana no Egito garantiram em pronunciamento oficial a manutenção dos acordos internacionais estabelecidos pelo Estado egípcio (o que incluiria os Acordos de Camp David) além de terem condenado publicamente o ataque contra a embaixada israelense no Cairo. Afirma Carrie Wickham:

*Embora a Irmandade tenha entrado no sistema político para alterá-lo, ela acabou sendo alterada pelo sistema. Os líderes que foram eleitos para os sindicatos profissionais se engajaram no diálogo e cooperação com membros de outros movimentos políticos, incluindo nacionalistas árabes seculares. Através de tais interações, os islamistas e os arabistas encontraram um terreno comum na chamada para uma expansão das liberdades públicas, democracia e respeito pelos direitos humanos e pelas leis de Estado, os quais, eles admitiram, seus movimentos tinham negligenciado no passado*<sup>61</sup>.

Interessante observar que ao discursar aos jovens acampados na Liberty Plaza em Nova York, no auge do movimento “ocupa Wall Street”, o filósofo Slavoj Zizek afirmava que aquilo era um protesto moral inofensivo, tão efetivo quanto café sem cafeína, cerveja sem álcool e sorvete sem gordura (!). Seguindo a linha de raciocínio de Zizek, poder-se-ia dizer que presenciamos o surgimento de uma *versão light* da Irmandade Muçulmana, uma que não mais desafia a ordem vigente, mas adapta-se a ela, visando chegar e manter-se, no poder (o que não impediu a deposição de seu líder, democraticamente eleito, apenas um ano após o início de seu governo).

Para Maha Azzam,

*Os grupos islâmicos tiveram de jogar um jogo de sobrevivência por muitas décadas e isso contribuiu para torná-los atores políticos experientes e astutos. Eles evoluíram ao longo do tempo no sentido de aceitar a democracia como um processo político e não apenas como mais uma ferramenta, embora isso só possa ser efetivamente testado após as eleições. Os Partidos Islâmicos [também] enfrentam desafios internos advindos de uma nova geração de jovens que estão sintonizados com os ativistas seculares que desejam uma rápida mudança radical na sociedade. Ao mesmo tempo, eles [os Partidos Islâmicos] têm a necessidade de manter o apoio dos elementos religiosos mais conservadores*<sup>62</sup>.

O cenário pós-eleitoral no mundo árabe não irá excluir a participação dos islamistas, e isso não deve ser entendido como algo ne-

<sup>61</sup> WICKHAM, Carrie. **The Muslim Brotherhood After Mubarak: What the Brotherhood Is and How It Will Shape the Future.** Foreign Affairs, 2011.

<sup>62</sup> AZZAM, Maha. **Islamism: Extremists or Democrats.** Conservative Middle East Council, 2011.

cessariamente ruim. A gradual aceitação de Estados religiosos modernos (partindo-se da premissa de que não existe contradição entre esses termos) como uma opção válida de governo, ou mesmo como uma realidade indissociável do Oriente Médio, não é mais uma opção – mas uma necessidade. O caso de Israel é exemplar nesse sentido. Se nos tempos da fundação desse Estado, os judeus ortodoxos pareciam relegados ao museu da história pela ação dos seculares pioneiros sionistas, hoje a situação mudou. Os ortodoxos em Israel compreendem atualmente 40% dos participantes da coalizão de governo de Netanyahu, e esse número aumenta em relação aos novos membros do exército, oficiais e soldados que já ultrapassam o número de judeus seculares. A direita religiosa israelense pressiona cada vez mais para que o país se torne um “Estado judaico”, o que o distanciaria definitivamente dos ideais seculares e democráticos que (supostamente) sempre marcaram a sua diferença em relação aos países vizinhos.

Não parece mais haver dúvida de que conciliar Deus com democracia é algo com que o (suposto) laicismo ocidental terá de aprender a conviver muito mais cedo do que imaginava. Note-se, entretanto, que abrir mão de lutas históricas e ideários mobilizadores em nome da “governabilidade”, como parece ter sido o caso da posição assumida pela Irmandade antes e durante seu breve governo, não está na agenda de todos os grupos religiosos que disputam o poder no Egito. Os salafistas, detentores de enorme apelo nas camadas mais humildes da população egípcia, por exemplo, foram negligenciados na avaliação de muitos observadores porque eles não eram visíveis como uma força política até que os primeiros resultados eleitorais egípcios tivessem sido divulgados<sup>63</sup>. Os salafistas, que têm se organizado em diversos partidos políticos (Al-Nour, Al-Fadila e Al-Asala), representam atualmente o radicalismo religioso que os Estados Unidos e a Europa tanto temem. Os salafistas defendem a Sharia como base única do dispositivo legal do Estado, bem como a obrigatoriedade do uso do véu pelas mulheres (a mulher como símbolo de virtude moral e declaração pública de que o Estado em questão é “islâmico” de verdade) e a segregação entre os sexos. Se durante os protestos que culminaram na derrubada de Hosni Mubarak muito se falou na Irmandade Muçulmana como uma ameaça aos valores liberais-democráticos que se pretendem universais, a emergência dos salafistas como atores políticos relevantes aumentou o (já paranoico) temor que Estados Unidos e Israel sentem de que uma possível “frenteislâmica” possa ameaçar o *status quo* regional.

### **Revolução e contrarrevolução no Egito – notas de julho de 2013**

“O exército informou o presidente Morsi às 1700 GMT que ele não era mais presidente”. Com essas palavras, no dia 03 de julho de

<sup>63</sup> AZZAM, Maha. *Op. cit.*

2013, Abdul Fatah al-Sisi, o líder da SCAF, o Conselho Supremo das Forças Armadas do Egito, anunciou ao povo egípcio que o primeiro governo democraticamente eleito na história do país estava deposto.

E por que Morsi foi deposto? Porque durante seu primeiro ano de governo ele não conseguiu resolver problemas como: corrupção endêmica, desemprego crônico e subdesenvolvimento econômico histórico. Ainda, ele não conseguiu romper com os privilégios maciços de que gozam os membros das forças armadas do país e não conseguiu fazer com que todos os grupos políticos do Egito concordassem com a nova Constituição que foi aprovada durante esse primeiro ano. Esses seriam motivos suficientes para se derrubar um presidente, não? Não. Não seria razoável esperar que em apenas um ano qualquer um dos problemas estruturais do Egito, acima descritos, pudesse ter sido resolvido. Se não foram essas as razões que levaram à derrubada de Morsi, o que foi, então?

Poucos estão se arriscando a falar. Temem que os eventos de amanhã desmintam análises feitas hoje. Contudo, para aqueles que acompanham a política egípcia, não há uma semana, mas há uma década, uma coisa pelo menos é certa: a irresponsabilidade da oposição pode ter desencadeado no Egito um processo que levará a tamanho caos social e ruína econômica que os anos de Mubarak poderão vir a ser lembrados como a *Belle Époque* egípcia.

Por que estou culpando a oposição pela situação do Egito, hoje? Porque essa oposição vem orquestrando esse golpe – sim, foi um golpe – desde que os resultados das primeiras eleições legítimas e genuínas da história do país anunciaram a vitória da Irmandade Muçulmana (MB), alçando ao poder um grupo que, mesmo que (ainda) não desafie o *status quo*, não é o grupo de preferência da elite ocidentalizada e mubarakizada do país. Essa elite conseguiu, através de boicote, propaganda e mobilização de grupos descontentes com o governo da MB, impedir que Morsi conseguisse governar o país. Alie-se isso ao fato de que Morsi não é um político experiente e deixa muitíssimo a desejar em termos de qualquer aptidão para propor e garantir as mudanças que o momento revolucionário exigia, e temos que o governo da MB no Egito pós-Mubarak, já estava morto antes mesmo de ter iniciado.

Primeiramente, como relatou Mohamad Elmasry, em artigo publicado na *Jadaliyya*<sup>64</sup>, a maciça campanha de propaganda anti-Morsi e anti-MB, orquestrada por membros-chave da oposição liberal e secular do Egito, além de aliados do antigo regime, e colocada em prática por donos de poderosas empresas de comunicação da era Mubarak, criou um conjunto de mitos e gerou uma série de distorções de fatos que estão no cora-

---

<sup>64</sup> ELMASRY, Mohamad. **Unpacking the Anti-Muslim Brotherhood Discourse.** *Jadaliyya*, 2013.

ção da insatisfação popular com o governo da MB. Dentre elas destacam-se as supostas ações de milícias da MB e a irmandadização da política egípcia, além do suposto apoio dos Estados Unidos e de Israel ao governo dos Muslim Brothers.

Uma das maneiras encontradas pela máquina de propaganda da oposição egípcia para retratar os membros da MB como violentos, retrógrados e, por que não, terroristas, foi difundir o mito (criado durante a era Mubarak) de que o partido tinha milícias operando pelo país, as quais buscavam garantir, pela força, que as decisões do governo (supostamente) islâmico de Morsi fossem respeitadas. Ora, e aqui eu faço minhas as palavras de Elmasry, os acontecimentos do ano passado indicam que a MB tem sido muito mais vítima do que promotora de violência. Pelo menos trinta escritórios da MB foram incendiados ou destruídos, e alguns de seus membros foram mortos – ou queimados vivos. Até mesmo ativistas liberais têm rechaçado esse mito, rendidos pelas evidências que demonstram que os membros da MB são basicamente cidadãos educados e de classe média que não possuem qualquer tipo de treinamento militar.

Quanto à suposta irmandadização (akhwana) da política egípcia, essa merece uma discussão mais detalhada. Segundo esse mito, desde que assumiu o poder, Morsi nada mais fez do que colocar membros da MB no poder e de confiar neles, e apenas neles, a maior parte dos cargos políticos relevantes no país, excluindo os demais grupos do processo político egípcio. Esse mito pode ser derrubado com apenas dois dados: 1) apenas 10 dos 27 governadores do Egito e apenas 11 dos 35 membros do gabinete presidencial são oriundos dos quadros da MB. Ou seja, *grosso modo*, a MB tinha uma representação política inferior a 35% no país; 2) Morsi ofereceu vários cargos governamentais para políticos da oposição, mas eles declinaram, na maior parte das vezes. Conforme explica Elmasry, os políticos de oposição que recusaram as posições no governo oferecidas por Morsi o fizeram por não querer fazer parte de um governo da MB e/ou por medo de que seria difícil fazer qualquer trabalho de qualquer envergadura frente à campanha anti-MB em curso no país. Elmasry relata que o vice-presidente do partido liberal Ghad al-Thawra, Mohamed Mohie El-Din, confirmou publicamente que foi oferecida a ele a posição de primeiro-ministro mais de uma vez pelo presidente Morsi, mas ele sempre recusou. Ainda, o fundador do Movimento 6 de Abril, Ahmed Maher, foi convidado por Morsi para assumir a posição de conselheiro presidencial, mas declinou. Finalmente, alguns dias após assumir a presidência, Morsi convidou o então ex-candidato à presidência, Hamdeen Sabbahi, para ser vice-presidente, mas ele recusou. O (agora ex-) primeiro-ministro egípcio, Hesham Kandil, que não é membro da MB ou de qualquer partido islâmico, também afirmou publicamente, diversas vezes, que ofereceu vá-

rios postos ministeriais para diversas figuras da oposição, mas que eles sempre recusavam, dando a entender que queriam que as coisas “acalmassem um pouco” antes de assumir qualquer compromisso junto ao governo. No seu discurso de 26 de junho, Morsi também disse que ministros do governo anterior foram convidados a permanecerem em seus cargos, mas eles (adivinhem?) recusaram. Dadas essas circunstâncias, não é de estranhar que Morsi tenha tido de recorrer a membros e simpatizantes da MB para poder governar o país.

Esse boicote da oposição ao governo da MB se estendeu para a redação da nova Constituição (agora suspensa por ordem da SCAF). Aqueles que discordavam de pontos específicos do documento, especialmente os liberais, ao invés de levarem as discussões à exaustão, simplesmente se retiraram delas. Morsi, então, em comunicados oficiais que estão devidamente documentados, convidava esses membros da assembleia constituinte responsável pela elaboração da constituição a voltarem para que esses pontos problemáticos pudessem ser melhor discutidos, mas muitos se recusaram. Segundo o vice-presidente do partido liberal Ghad al-Thawra, alguns membros da assembleia pareciam estar prontos para se retirar desde o começo: “*algumas pessoas se retiravam ao entrar na assembleia. Sua atitude parecia ser ‘bom-dia; estou me retirando’*”. Esse mesmo membro do partido liberal denunciou publicamente que, muitas vezes, ele era o único representante não islâmico presente nas sessões que desenvolveram o processo de elaboração da Constituição. Finalmente, Mohie El-Din também denunciou que, naquelas seções em que os membros de partidos não islâmicos se dignificavam a comparecer, eles ficavam não mais de “dez minutos” então se retiravam. Dadas essas circunstâncias, é lógico que grupos não islâmicos tiveram pouca influência na elaboração da nova Constituição egípcia que, diga-se de passagem, foi aprovada por mais de 60% dos eleitores (que compareceram às urnas) do país.

Ainda no que tange aos mitos criados pela máquina de propaganda anti-MB da oposição, aquele mais prevalente e prejudicial, na opinião de Marc Lynch<sup>65</sup>, é aquele que afirma que os Estados Unidos apoiaram a MB e Morsi. Esse argumento foi levantado inclusive por elementos mais críticos da imprensa internacional que afirmavam que tanto os norte-americanos quanto os israelenses estavam bastante felizes em trabalhar com islamistas “domados” e que esse era o tipo de governo que eles passariam a incentivar na região. Na verdade, se algum grupo recebe apoio dos Estados Unidos esse é o exército egípcio, não a MB (opinião de Lynch da qual eu compartilho). E é por isso que se pode afirmar, sem dúvida de errar, que os militares nunca entregaram o poder de fato para os

---

<sup>65</sup> LYNCH, Marc. **Downfall in Cairo**. Foreign Policy, 2013.

civis, nem quando Morsi assumiu a presidência em junho de 2012. Para analistas como Hesham Sallam, a base política do governo de Morsi foi um pacto entre a MB e SCAF, no qual o primeiro controlava a presidência e os setores da burocracia que não ameaçam diretamente os interesses dos militares enquanto esses últimos mantinham seus privilégios colossais, incluindo um vasto império econômico, mantido fora de qualquer fiscalização por parte da população civil<sup>66</sup>.

Morsi errou, e muito, no seu primeiro ano de governo, mas o maior de seus erros foi ter confiado que desenvolveria com os militares uma relação entre iguais. O fato de Morsi ser o primeiro presidente egípcio não oriundo das forças armadas do país o colocava em uma posição na qual ele sentia que deveria “agradar” os militares, mostrando-lhes que uma parceria entre eles e a MB poderia ser desenvolvida. Assim, conforme relata Hesham Sallam, em abril passado, quando Morsi recebeu um relatório oficial que denunciava o envolvimento de líderes militares no assassinato e tortura de revolucionários, ele se recusou a agir. Em vez disso, ele adoulu líderes militares seniores com promoções e rejeitou o que ele caracterizou como “insultos” contra as Forças Armadas egípcias. A subserviência de Morsi ao oficialato egípcio garantiu que nenhuma medida fosse tomada de modo a reformar o setor de segurança do país e o *establishment* militar, o que fez com que, durante o breve governo de Morsi, os militares se mantivessem acima da lei.

Mas então por que os militares resolveram depor Morsi? Na verdade, eles não decidiram, foram os milhões e milhões de egípcios protestando nas ruas que levaram os militares a tomarem essa decisão ou, nas palavras de Sallam, “*o abandono do pacto com a MB por parte dos militares é testemunha do poder que a mobilização popular revolucionária descentralizada acumulou ao longo do ano passado [de governo Morsi]*”. Essa assertiva contradiz o que foi dito antes? De modo algum. O boicote, a propaganda e a mobilização de grupos descontentes com o governo da MB por parte da oposição, aliados a um péssimo gerenciamento da crise por parte de Morsi, geraram as condições que levaram milhões de egípcios às ruas entre 26 de junho e 03 de julho passados. Contudo, o que esses egípcios queriam, assim como aqueles 22 milhões que assinaram a petição do movimento Tamarod para a renúncia de Morsi, eram eleições presidenciais antecipadas, não um governo de militares (algo que não irá acontecer, segundo promete a SCAF, mas que pode vir a ocorrer, conforme advertem alguns analistas).

Aliado, à irresponsabilidade da oposição e ao oportunismo dos militares está o desdém com que muitos egípcios trataram o processo

<sup>66</sup> SALLAM, Hesham. **Down with military rule ... again?** Jadaliyya, 2013.

eleitoral democrático que à levou a vitória da MB no país. Lynch nos convida a imaginar o que teria acontecido se a mesma massa humana, que saiu às ruas em 30 de junho, nas manifestações que precipitaram a queda de Morsi, tivesse comparecido em mesmo número para votar contra os candidatos da MB nas eleições parlamentares. Tal parlamento, sustenta Lynch, teria criado o primeiro equilíbrio genuíno de poder entre instituições na história egípcia. Não tendo sido esse o caso, o Egito corre o risco de ficar preso a ciclo sem fim de governos falidos, intervenções militares e levantes populares – sentença Lynch – não necessariamente nessa mesma ordem – complementa a autora desse texto. “A intervenção militar é uma admissão do fracasso da classe política egípcia como um todo” adverte Lynch, e celebrar o golpe perpetrado contra o primeiro governo democraticamente eleito da história do país é admitir que a democracia egípcia também está fadada a fracassar.

### **O fim da era Kadhafi – notas de novembro de 2011**

Considera-se um “sofisma” o emprego de argumentos falsos com aparência de verdadeiros. Um erro de pensamento, já que se chega a uma conclusão válida baseada em premissas falsas. Entre os complexos mecanismos de construção de um sofisma pode-se destacar o “sofisma de implicação”, segundo o qual, a autoridade de determinada fonte implica a veracidade de um enunciado. Também conhecidos como “transferência de credibilidade”, tais sofismas são amplamente utilizados por veículos consagrados da mídia, especialistas e políticos que, a despeito de sua real credibilidade e competência, quase sempre enveredam pelo caminho da argumentação falaciosa – produzindo aquilo que Noam Chomsky iria chamar de *manufacture of consent*.

Desde o início da “guerra ao terror”, tornou-se um hábito trabalhar com conjuntos de sofismas que visa legitimar ações cada vez menos justificáveis em termos éticos e políticos. O problema das “armas de destruição em massa” nas mãos de um “tirano sanguinário” que representava uma “ameaça à paz mundial” foi a justificativa usada pelos norte-americanos para invadirem o Iraque e abortar o projeto em curso da construção do Estado-nação iraquiano. A remoção de Mouammar Kadhafi do poder na Líbia, por outro lado, sustentou-se na justificativa de que essa era mais uma das conquistas da Primavera Árabe.

Contudo, o processo de derrubada do regime de Kadhafi custou a morte de centenas de pessoas, pois os tímidos levantes iniciais vistos por todo o país foram se radicalizando na medida em que eram influenciados pelo apoio da OTAN. O assassinato brutal de Kadhafi pelo Conselho Nacional de Transição (CNT) – devidamente apoiado pela OTAN – faz pensar que a inocência original de uma primavera libertária, criativa e

laica, tenha encontrado o seu fim na Líbia. A morte de Mohamed Bouazizi desencadeou um ciclo revolucionário que, pensava-se, colocaria um fim tanto nos regimes decrépitos da região quanto nas diversas formas de ingerência externa que o mundo árabe enfrenta desde o século XIX. A morte de Kadhafi parece ter posto um fim em tais utopias necessárias, inaugurando um novo capítulo de incertezas em relação à estabilidade política da região. O ódio a Kadhafi era uma das poucas coisas em comum que unia grupos rebeldes instalados sob o guarda-chuva do CNT, e poucas ilusões existem de que haverá uma legitimação democrática dos nomes que no momento representam o poder no país. Tal poder busca, com a leniência internacional, descartar a história do homem cuja trajetória política se confunde com a do país que governou por mais de quarenta anos.

Kadhafi ascendeu ao poder na Líbia com o golpe militar que depôs o rei Idris, em 1969. Nascido em uma tenda beduína, membro do clã seminômade al-Gadafa da costa central da Líbia, Kadhafi tinha 14 anos quando Nasser nacionalizou o canal de Suez e, desde então, o pan-arabismo nasserista o acompanhou por muito tempo, fazendo-o acreditar nos ideais da *nahda* (renascimento) e da *wahda* (unidade) árabes. Nasser, enquanto um ídolo trágico, condenaria o jovem coronel a permanecer em sua sombra. Após a morte do presidente egípcio, em 1970, Kadhafi tentou se autoproclamar o novo líder pan-árabe. Contudo, nem a Líbia tinha os recursos de poder bruto de que dispunha o Egito na época e muito menos era Kadhafi um líder carismático do porte de Gamal Abdel Al-Nasser. Tendo suas ambições pan-árabes frustradas, Kadhafi focou suas energias em assuntos domésticos. Ainda nos anos 70, assumiu o controle sobre a indústria petrolífera do país e passou a empregar parte significativa da renda do petróleo na melhoria do padrão da vida do povo líbio, um dos mais pobres do mundo na época.

De posse de seu “livro verde”, uma confusa compilação de seus pensamentos, mesclados com um socialismo utópico, Kadhafi fez da Líbia o laboratório ideal de suas reflexões político-existenciais. Desacreditando em partidos políticos, ele impôs, a partir de 1977, a ideia de um governo sem governo, comandado por um congresso geral composto por centenas de congressos locais: uma forma de governo baseada na democracia direta, com base em conselhos locais e comunas, também chamadas de Congressos Populares de Base. Tais instâncias dispensariam os intermediários na relação entre o povo e o Estado, oferecendo uma alternativa aos sistemas comunista e capitalista da época. De fato, o *libyan way* não passava de uma forma elegante de impor uma ditadura capitaneada por Kadhafi e um círculo restrito de homens de confiança em torno do líder.

Mantendo-se alinhado à filosofia que guiava suas ações em termos de política externa – uma mistura de pan-arabismo, anti-imperialismo e radicalismo islâmico – Kadhafi passou a alardear sua intenção de

armar e treinar revolucionários para derrubar os governos da Tunísia, Egito e Argélia – se a unidade árabe não pudesse ser conseguida por meios pacíficos, então a utopia seria realizada pela força. O Egito, governado pelo moderado Anwar Sadat, foi aos poucos se tornando inimigo mortal da Líbia, culminando em uma curta guerra de dois meses entre os dois países e cuja intervenção de Yasser Arafat foi decisiva para o fim das hostilidades entre os irmãos árabes. Nessa época, o sangue de Kadhafi fervia pela revolução, e ele se tornou um grande patrocinador de grupos políticos, com a recém-criada OLP, e também se utilizava dos serviços de terroristas famosos da época tal como Carlos o Chacal e Abu Nidal – esse último, membro de uma facção radical palestina, iria em 27 de dezembro de 1985 metralhar centenas de passageiros nos aeroportos de Roma e Viena. Dezenove pessoas foram mortas, cinco delas norte-americanas.

Logicamente, o comportamento político de Kadhafi fez dele um inimigo natural dos Estados Unidos. Em 1981, a Sexta Frota americana abateu dois caças líbios sobre o Golfo de Sirte, o primeiro, de uma série de confrontos entre os Estados Unidos e os Estados árabes (desunidos) e que culminaria com a ocupação propriamente dita do Iraque em 2003. Em 1986, o presidente Ronald Reagan mandou bombardear alvos em Trípoli e Benghazi, objetivando claramente o assassinato daquele a quem batizou de “o cachorro louco do Oriente Médio”. Em 1988, entretanto, Kadhafi decidiu emular o presidente soviético Mikail Gorbachev iniciando um perestroika pessoal que o conduziria ao terceiro e último momento de sua trajetória. Kadhafi se deu conta de que os anos em que havia confrontado diretamente os Estados Unidos estavam cobrando um preço bastante elevado. Igualmente, o socialismo pueril que havia tentado implementar, baseado em seu “livro verde” levou a Líbia à tamanha escassez de produtos básicos que até sabonetes e pilhas tinham que ser obtidos no mercado negro. Entretanto, nesse mesmo ano Kadhafi foi acusado de ordenar o atentado contra um jumbo da PanAm que explodiu sobre a localidade escocesa de Lockerbie, matando mais de duas centenas de passageiros, a maioria norte-americanos. Tal evento colocou em xeque a nova estratégia do coronel cuja imagem de patrocinador do terrorismo internacional se fortaleceu com tal episódio. Pressionado pela Grã-Bretanha e pelos Estados Unidos, os quais exigiam que Kadhafi entregasse para julgamento os dois principais suspeitos pelo atentado contra a PanAm, Abdelbaset al-Megrahi e Al-Amin Khalifa Fahima, membros do serviço de inteligência líbio, Kadafi se viu emparedado politicamente, já que entregar os suspeitos seria uma traição à Líbia e àqueles que os tinham como heróis nacionais. Por outro lado, o não cumprimento dessas exigências aumentaria o embargo imposto pela ONU, prejudicando os seus esforços para levantar a economia Líbia que estava em uma difícil situação. Além disso, havia uma grande insatisfação popular que motivou uma série de rebeliões pelo país, bem como uma tentativa de assassinato, em 1993, da qual Kadhafi

escapou por muito pouco. Seria somente em 1999, após longas discussões sobre termos e condições, que Kadhafi entregaria os dois suspeitos para serem julgados na Holanda e, posteriormente, indenizaria as famílias das vítimas. O cumprimento de tais demandas (entrega dos suspeitos para julgamento internacional e pagamento de bilhões de dólares em indenizações) garantiu o levantamento de praticamente todas as sanções econômicas que a Líbia enfrentava. Firme em sua marcha em direção ao estabelecimento e solidificação de boas relações com o Ocidente, Kadhafi abriu seus poços de petróleo para a exploração de empresas ocidentais em 2006. Comenta-se que, no ano seguinte, Kadhafi financiaria em grande parte a campanha de Nicolas Sarkozy para presidente, fato negado veementemente pelo atual presidente francês.

Na verdade, na primeira década do terceiro milênio, principalmente após o surgimento de novos e assustadores vilões tais como Osama Bin Laden, Kadhafi parecia um velho bicho-papão que já não assustava mais ninguém. Ao contrário, suas roupas de um colorido berrante o faziam cada vez mais uma figura folclórica como aquele parente excêntrico que rouba a atenção nos eventos de família, mas que todos julgam inofensivo e até simpático. Durante esse período, ele desfrutou de uma inédita aceitação entre os principais líderes mundiais, tais como Barack Obama, Sarkozy e Berlusconi. Em um de seus últimos e grandiosos momentos, em 2009, Kadhafi visitou Roma e em seguida o premiê italiano Silvio Berlusconi também foi a Trípoli, em visita oficial. O governo líbio, que já era acionista da montadora italiana Fiat e do banco Unicredit, assinou uma série de acordos comerciais com a Itália. Os dois líderes também declararam o fim das mágoas relativas à ocupação colonial da Itália na Líbia (1911-1943).

Entretanto, a posição de Kadhafi nunca esteve tão tranquila quanto o aperto de mãos e os sorrisos franceses, americanos e italianos poderiam lhe fazer supor. Os bons ventos duraram até o início da Primavera Árabe quando as revoltas que varreram parte do mundo árabe também chegaram à Líbia. Os tímidos protestos iniciais que pareciam a Kadhafi fáceis de conter, logo viraram uma guerra civil, especialmente após aviões franceses começarem a bombardear o território líbio. Imediatamente, os mesmos líderes que há pouco apertavam a mão de Kadhafi, começaram a apoiar os rebeldes contra o regime “desumano e sanguinário” do “ditador”. Não demorou muito para que a OTAN entrasse no jogo, e o resultado final todos sabem qual foi: mais um governante árabe exposto ao ridículo e ao escárnio em capas de jornais, revistas e imagens televisivas repetidas *ad nauseam* e que nada mais fazem do que aumentar a sensação de vulnerabilidade dos povos da região. Infelizmente, a autonomia na região irá depender da manipulação de agentes externos que continuarão a fabricar bandidos e mocinhos de acordo com as suas conveniências. É justo lembrar que na Arábia Saudita também eclodiram revoltas, contudo, tais eventos misteriosamente sumiram dos noticiários

internacionais e apenas um bom entendimento do conceito de poder associado à ideologia hegemônica de Gramsci pode explicar o porquê da lógica de apoiar revoltas populares em um país e não, no outro – de derrubar alguns ditadores e manter outros de pé.

Na verdade, Kadhafi é hoje retratado no discurso de líderes políticos ocidentais e na imprensa mundial como um ditador sanguinário que durante as décadas de seu governo nada mais fez do que imaginar maldades e atrocidades contra seu povo. Fazendo uso da proposta de Jutta Weldes, de buscar relações entre a cultura popular, a ficção científica e a política mundial, pode-se lembrar outro personagem político que recebeu a mesma alcunha alguns séculos atrás: Vlad III, Príncipe da Valáquia (1431-1476) ou, simplesmente, Drácula. O catálogo de horrores atribuídos a Drácula, e que inspiraram o clássico de Bram Stoker, não fez dele um político muito pior do que os de seu tempo, pois *a priori* ele estava governando de acordo com os padrões de sua época, a Renascença, sempre marcada por extraordinária desumanidade. Como bem lembram McNally & Florescu em: *In Search of Dracula: The History of Dracula and Vampires* (1995): “*A era de Drácula foi a do rei aranha Luis XI; Ludovico Sforza o Mouro; o papa Bórgia, Alexandre VI; seu filho César; e Sigismundo Malatesta*”. Todos governantes brutais que nada deixavam a desejar no quesito crueldade. A era de Kadhafi foi a de George W. Bush, Pol Pot e Slobodan Milosevic. Uma era de extremos marcada por genocídios, violações de direitos humanos, ocupação e destruição de países. Por fim, é preciso ressaltar que no folclore romeno, Drácula não é definido como um governante louco e tirano. Na verdade, os camponeses tinham orgulho dos feitos militares de seu líder e muitos, ainda hoje, estufam o peito ao dizerem-se descendentes de soldados que lutaram no exército de Drácula. Sabe-se que, na Líbia de hoje, muitos ainda choram a morte de Kadhafi e temem pelo futuro que os espera sem a outrora onipresente figura do seu “líder da revolução”.

O Coronel Kadhafi foi, sem dúvida, um ator político controverso, amado e odiado por muitos. Sua morte se constituiu em uma traição do Ocidente àquele que mais se empenhou em agradá-lo nos últimos anos, mostrando que as motivações internacionais são sempre obscuras e muito mais complexas do que o discurso oficial deixa transparecer. Existem interesses políticos e econômicos na Líbia que justificaram esse imenso esforço de guerra. Resta saber como será a relação entre o CNT e o povo líbio daqui por diante. Contudo, um governo que inicia com um parricídio festejado e legitimado pelas instâncias que o deveriam condenar, pouca coisa pode oferecer de bom. Espero, sinceramente, estar enganada.

### Conclusões?

Revoluções são atos de ruptura institucional cujos efeitos só poderão ser satisfatoriamente medidos nos desdobramentos subsequentes

ao seu epicentro. Mao Tse Tung já pregava essa cautela. Quando (supostamente) perguntado quais teriam sido as consequências da Revolução Francesa, sua (suposta) resposta foi imediata: “é cedo demais para dizer”. Seja como for, é possível arriscar algumas conclusões sobre o curso atual e os rumos do momento revolucionário árabe:

Primeiramente, a Primavera Árabe expôs os limites do poder americano na região. Caso pudesse escolher, Washington sem dúvida iria preferir que tudo tivesse permanecido como o foi nas últimas décadas. Mesmo que se afirme que a CIA já vinha monitorando as redes sociais no mundo árabe, tais como Twitter e Facebook e, com isso, supostamente identificado focos de insatisfação com as políticas locais, o certo é que os norte-americanos foram pegos de surpresa com a magnitude das revoltas, e nenhum de seus especialistas havia previsto essa possibilidade. Em relação ao suposto monitoramento das redes sociais, é necessário esclarecer que o papel dessas foi supervalorizado no decurso dos eventos. O estopim da crise não teve nada a ver com o ativismo *on-line* de uma pequena parcela da juventude árabe com acesso a tais tecnologias, embora essas tenham servido como fonte de encorajamento e informação no decorrer dos processos. Ou, como insiste Marwan Bishara (2011), “*o Facebook não fez a Primavera Árabe*”.

Em segundo lugar, o que há de irreversível na nova dinâmica instaurada pela Primavera Árabe é uma percepção de que um novo contrato social é necessário não só entre os governantes e as populações árabes como entre os Estados árabes e a comunidade internacional. A política do medo engendrada após o 11 de setembro fez do mundo árabe o “Outro” absoluto, uma região habitada por fanáticos e intolerantes que deveriam ser controlada a qualquer custo. Essa política foi o sustentáculo do governo de Hosni Mubarak, cuja permanência no poder se legitimava por sua capacidade de “controlar radicais islâmicos”, além de honrar os acordos de Camp David que sustentam a paz com Israel até os dias de hoje. O foco na ameaça de supostos radicais islâmicos e a necessidade construída de uma opressão permanente para que esses fossem contidos, deixou em aberto uma importante questão relativa às condições econômicas e sociais na qual vive grande parte da população árabe e que agora, finalmente, se torna o centro de qualquer análise válida para os acontecimentos que antecederam e sucederam a imolação de Mohamed Bouazizi.

Quanto ao papel que os exércitos nacionais vêm desempenhando desde o início dos levantes, poder-se-ia especular que a crescente violência na Síria e o temor de um colapso total do país expliquem-se pelo fato de que, diferentemente do Egito, onde as forças armadas são historicamente identificadas com o *Estado*, na Síria elas sustentam o *regime* de Assad. Dessa forma, a provável saída de Assad se revela muito mais problemática do que foi aquela de Mubarak porque as forças armadas sírias se identificam com o regime personalista de Assad e a supressão desse

último tenderá a causar uma grande confusão relativa ao papel do Estado enquanto detentor do monopólio do uso legítimo da força coerciva.

Finalmente, a despeito de a palavra “democracia” ter sido fartamente utilizada como a força propulsora das revoluções árabes, é preciso considerar que essa região possui singularidades que precisam ser contempladas em qualquer análise do processo de mudança em curso, ou seja, as lentes eurocêntricas precisam ser substituídas por multifocais que permitam uma visão ampla, completa e inclusiva das dinâmicas políticas, econômicas e sociais do mundo árabe atual. Isso significa que a religião terá um papel de destaque na formação dos novos governos, o que não significa, necessariamente, um retrocesso. O Islã político deve ser entendido dentro de seu dinamismo – já que não é algo estático, mas em permanente processo de mudança. A Irmandade Muçulmana sob o regime de Mubarak não é a mesma Irmandade Muçulmana que chegou a deter o maior número de assentos no parlamento egípcio, como visto em 2013. O novo capital político adquirido pelos partidos islâmicos pela legitimidade eleitoral deve ser usado para responder às demandas das populações locais por liberdade política e melhoria das condições socioeconômicas do país. Caso isso não venha a ocorrer, poderemos assistir a uma repetição dos erros da Revolução Iraniana, na qual Khomeini foi inicialmente apoiado por partidos de esquerda e nomes da intelectualidade internacional, incluindo o filósofo francês Michel Foucault, mas que após as perseguições a que se dedicou o novo regime, a palavra de ordem passou a ser “nem Xás e nem Aiatolás” – mas era tarde demais. A Primavera Árabe, por outro lado, ainda está em curso, e erros dessa magnitude podem – e devem – ser evitados.

**Sílvia Feraboli**

## REFERÊNCIAS

---

- ABDULLA, Abdul K. The Gulf Cooperation Council: nature, origin and process. *In*: HUDSON, Michael (Org.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999. p. 150-170.
- AGÊNCIA DE NOTÍCIAS BRASIL-ÁRABE. Disponível em: <<http://www.anba.com.br>>. Acesso em: 01 maio 2005.
- AHMAD, Yousef Ahmad. The Dialects of Domestic Environment and Role Performance: the foreign policy of Iraq. *In*: KORANY, Bahgat; DESSOUKI, Ali Eddin Hillal (Ed). **The Foreign Policies of Arab States**. Boulder: Westview, 1991. p. 149-153.
- AJAMI, Fouad. On Nasser and his Legacy. **Journal of Peace Research**, London, v. 11, n. 1, p. 41-49, 1974.
- AL-ALAYILI, Abdullah (1941). What is Arab Nationalism? *In*: Haim, Sylvia (Ed.). **Arab nationalism: an anthology**. Berkeley, Los angeles: University of California Press, 1962. p. 120-127.
- AL-BITAR, Salah Al-Din. The Implications of the October War for the Arab World. **Journal of Palestine Studies**, Berkeley, v. 3, n. 2, p. 34-45, Winter 1974.
- AL-HUSRI, Sati (1944). Muslim Unity and Arab Unity. *In*: Haim, Sylvia (Ed.). **Arab nationalism: an anthology**. Berkeley, Los angeles: University of California Press, 1962. p. 147-153.
- AL-KANAANI, Khalil Ibrahim. **The Integration Attempts in the Fourth World: the case of Arab World**. Business Studies Department, Aalborg University, Aalborg, Denmark, 2002. Disponível em: <<http://www.business.auc.dk>>. Acesso em: 01 mar. 2004.
- ALNASRAWI, Abbas. **Arab Nationalism, Oil and the Political Economy of Dependency**. New York: Greenwood, 1991.
- AL-SAYYID, Mustapha K. The Rise and Fall of United Arab Republic. *In*: HUDSON, Michael (Org.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999. p. 109-127.
- AMIN, Samir. **A Economia Árabe Contemporânea**. São Paulo: Vértice, 1986.
- ANDERSON, Frederich. **Nação e Consciência Nacional**. Rio de Janeiro: Ática, 1989.
- ANTONIOUS, George. **The Arab awakening: the story of the Arab national movement**. London: Hamish Hamilton, 1938.
- ASSOCIATED PRESS. Disponível em: <[http://customwire.ap.org/interactives/iraq\\_all1/attack/iraq\\_timeline.swf](http://customwire.ap.org/interactives/iraq_all1/attack/iraq_timeline.swf)>. Acesso em: 01 abr. 2005.
- ATTUCH, Leonardo. **Saddam, o Amigo do Brasil: a história secreta da conexão Bagdá**. São Paulo: Qualitymark, 2003.
- AYUBI, Nazih. OPEC and the Third World: the Case of Arab Aid. *In*: STOOKEY, Robert (Ed). **The Arab Peninsula**. Stanford: Hoover Institution, 1982. p. 146-172.
- BARNETT, Michael N. Institutions, Roles and Disorder: the case of Arab States System. **International Studies Quarterly**, Beverly Hills, v. 37, p. 271-296, 1993.
- \_\_\_\_\_. Sovereignty, Nationalism and Regional Order in the Arab States System. **International Organization**, Cambridge, v. 49, n. 3, p. 479-510, Summer 1995.
- \_\_\_\_\_. **Dialogues in Arab Politics**. New York: Columbia University, 1998.
- BOBBÍO, Norberto. **Dicionário de Política**. 5. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1993.

- BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica: um estudo da ordem política internacional**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado/UnB/IPRI, 2002.
- BUZAN, Barry; LITTLE, Richard; JONES, Charles. **The Logic of Anarchy: neorealism to structural realism**. New York: Columbia University, 1993.
- \_\_\_\_\_. The English School as a Research Program: an overview, and a proposal for re-covering. In: ANNUAL CONFERENCE BRITISH INTERNATIONAL STUDIES ASSOCIATION, 1999, Manchester. **Annals...** Manchester: University of Westminster, 1999. p. 1-20.
- \_\_\_\_\_. ; WAEVER, Ole. **Regions and Powers: the structure of international security**. Cambridge: Cambridge University, 2003.
- CHEN, Baizhu; FENG, Yi; MASROORI, Cyrus. Collective Action in the Middle East? A Study of Free-Ride in Defense Spending. **Journal of Peace Research**, London, v. 33, n. 3, p. 323-339, August 1996.
- COOPERATION COUNCIL FOR THE ARAB STATES OF THE GULF. Disponível em: <<http://www.gcc-sg.org>>. Acesso em: 01 maio 2005.
- DENAUD, Patrick. **Iraque, a Guerra Permanente: a posição do regime iraquiano**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.
- DERVIS, Kemal. International Trade Among Arab Countries: building a competitive economic neighborhood. In: ANNUAL CONFERENCE, 52., 1998, Washington. **Annals...** Washington: Middle East Institute, 1998. Disponível em: <[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)>. Acesso em: 01 maio 2005.
- DESSOUKI; Ali Eddin Hillal. The Global System and Arab Foreign Policies: The Primacy of Constraints. In: KORANY, Bahgat; DESSOUKI, Ali (Ed). **The Foreign Policies of Arab States**. Boulder: Westview, 1991. p. 25-48.
- DRAPER, Theodore. A Guerra do Golfo Reconsiderada. **Política Externa**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 75-94, jun. 1992a.
- \_\_\_\_\_. A Verdadeira História da Guerra do Golfo. **Política Externa**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 95-115, jun. 1992b.
- EUROPEAN COMMISSION. External Relations. The Euro-Mediterranean Partnership. **Barcelona Declaration**. Disponível em: <[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/bd.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/bd.htm)>. Acesso em: 01 maio 2005.
- GERMANY. Federal Foreign Office. **Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East**. Disponível em: <[http://www.auswaertigesamt.de/www/en/aussenpolitik/regionalkonzepte/nahost/eu\\_partnerschaft\\_html#6](http://www.auswaertigesamt.de/www/en/aussenpolitik/regionalkonzepte/nahost/eu_partnerschaft_html#6)>. "EU proposes Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East". Acesso em: 01 maio 2005.
- GORE, Charles G. **Regions in Question**. London: Methuen, 1984.
- HOBSBAWN, Eric J. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HOURANI, Albert. **Uma História dos Povos Árabes**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.
- \_\_\_\_\_. **O Pensamento Árabe na Era Liberal**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2005.
- HUDSON, Michael (Ed.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999.
- HURREL, Andrew. O Ressurgimento do Regionalismo na Política Mundial. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 23-59, jan/jul. 1995.
- KEOHANE, Robert O. **International Institutions and State Power: essays in International Relations theory**. Boulder: Westview Press, 1989.
- KHALIDI, Rashid. Arab Nationalism: historical problems in the literature. **The American Historical Review**, Washington, v. 96, n. 5, p. 1363-1373, December 1991.
- KHADDURI, Majid. Towards an Arab Union: the league of Arab States. **The American Political Science Review**, Baltimore, v. 40, n. 1, p. 90-100, February 1946.
- KORANY, Bahgat; DESSOUKI, Ali Eddin Hillal (Ed.). **Foreign Policies of Arab States**. 2nd ed. Westview, 1991.
- \_\_\_\_\_. The Arab World and the New Balance of Power in the New Middle East. In: HUDSON, Michael (Org.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999. p. 35-59.

- KREUTZ, Andrej. The Geopolitics of Post-Soviet Russia and the Middle East. **Arab Studies Quarterly**, Washington, v. 24, p. 1-24, Winter 2002.
- KUBURSI, Atif A. Prospects for Regional Economic Integration After Oslo. In: HUDSON, Michael (Org.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999. p. 299-320.
- LEAGUE OF ARAB STATES. **Model League of Arab States** Disponível em: <<http://faculty.winthrop.edu/haynese/mlas/>>. Acesso em: 01 maio 2005.
- \_\_\_\_\_. Text of the Pact of the Arab League. **The American Journal of International Law**, Washington, v. 39, n. 4, p. 266-272, Oct. 1945. Supplement.
- LEWIS, Bernard. **O Oriente Médio**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.
- LIEBER, Robert J. Oil and Power After the Gulf War. **International Security**, Cambridge, v. 17, n. 1, p.155-176, Summer 1992.
- LUSTICK, Ian S. The Absence of Middle Eastern Great Powers: political backwardness in historical perspective. **International Organization**, Cambridge, v. 51, n. 4, p. 653-683, Autumn 1997.
- MAKSOUR, Clovis. Diminished Sovereignty, Enhanced Sovereignty: United Nations – Arab League relations, 50 years of history. **Middle East Journal**, Fall, v. 49, n. 4, p. 582-594, 1995.
- MICHAEL, Bryane. Losing Iraq by failing to rebuild it. **The World & I**, Washington, p. 38-43, October, 2003. Article: 23411.
- NOBLE, Paul. The prospects for Arab Cooperation in a Changing Regional and Global System. In: HUDSON, Michael (Org.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999. p. 60-91.
- NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- NYE, Joseph S. **O Paradoxo do Poder Americano**. Por que a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada. São Paulo: UNESP, 2002.
- OIL in Troubled Waters: a survey of oil. **The Economist**, London, v. 375, n. 8424, p. 5-30, April-06 May, 2005.
- OREN, Michael B. **Seis Dias de Guerra: junho de 1967 e a formação do moderno Oriente Médio**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- PECEQUILO, Cristina S. **Introdução às Relações Internacionais: temas, atores e visões**. Petrópolis: Vozes, 2004.
- PERES, Shimon. **O Novo Oriente Médio**. Rio de Janeiro: Dumará, 1994
- ROCHE, Alexandre. O Oriente Médio e as Relações Diplomáticas Internacionais. In: VIZENTINI, Paulo (Org.). **A Grande Crise: a nova (des)ordem internacional dos anos 80 aos 90**. Petrópolis: Vozes, 1992. p. 172-210.
- SAID, Edward. The Arab Condition. **Al-Ahram Weekly**, Cairo, May 2003. Disponível em: <<http://weekly.ahram.org.eg/2003/639/on2.htm>>. Acesso em: 01 maio 2005.
- \_\_\_\_\_. **Cultura e Política**. São Paulo: Boitempo, 2003.
- SAYIGH, Yezid. The Gulf Crisis: why the arab regional order failed. **Royal Institute of International Affairs**, London, v. 67, n. 3, p. 487-507, July 1991.
- SAYIGH, Yusif A. Arab Economic Integration: the poor harvest of the 1980s. In: HUDSON, Michael (Org.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999. p. 233-258.
- SCHLUMBERGER, Oliver. Arab Political Economy and the European Union's Mediterranean Policy: what prospects for development? **New Political Economy**, Abingdon, v. 5, n. 2, p. 247-268, July 2000.
- SHAFIK, Nemat. Labor Migration and Economic Integration in the Middle East. In: HUDSON, Michael (Org.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999. p. 279-298.

- SILVA, Guilherme A.; GONÇALVES, Williams. **Dicionário de Relações Internacionais**. Barveri: Manole, 2005.
- SWANSON, John R. The Soviet Union and the Arab World: revolutionary progress through dependence on local elites. **The Western Political Quarterly**, Salt Lake City, v. 27, n. 4, p. 637-656, December 1974.
- THE FINAL Communiqué of Sharm El-Sheik Arab Summit. **Ain-Al-Yaqeen**, Palo Alto. Disponível em: <<http://www.ain-al-yaqeen.com/issues/20030307/feat4en.htm>>. Acesso em: 01 maio 2005.
- THE MIDDLE EAST RESEARCH INSTITUTE OF JAPAN . **The Amended Text of the Damascus Declaration**. Tokyo. Disponível em: <<http://www.meij.or.jp/text/Gulf%20War/damascus.htm>>. Acesso em: 01 maio 2005.
- TIBI, Bassam. From Pan-Arabism to the Community of Sovereign Arab States: redefining the arab and arabism in the aftermath of the Second Gulf War. In: HUDSON, Michael (Org.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999. p. 92-106.
- \_\_\_\_\_. **Conflict and War in the Middle East, 1967-1991: regional dynamic and the superpowers**. London: Macmillan; Harvard University, 1998.
- TODD, Emmanuel. **Depois do Império**. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- TORRES FILHO, Ernani Teixeira. O Papel do Petróleo na Geopolítica Americana. In: FIORI, José Luiz (Org.). **O Poder Americano**. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 309-346.
- TRAITE INSTITUANT L'UNION DU MAGHREB ARABE. Disponível em: <<http://www.maghrebarab.org>>. Acesso em: 01 maio 2005.
- TRIPP, Charles. **A History of Iraq**. New York: Cambridge University Press, 2002.
- UNITED STATES OF AMERICA. Department of State. Disponível em: <[www.state.gov](http://www.state.gov)>. Acesso em: 01 maio 2005.
- VATIKIOTIS Panayiotis J. Dilemmas of Political Leadership in the Arab Middle East: the case of the United Arab Republic. **The American Political Science Review**, Baltimore, v. 55, n. 1, p. 103-111, March 1961.
- VIZENTINI, Paulo G. F. **O Oriente Médio e o Afeganistão: um século de conflitos**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2002.
- WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics**. New York: Random House, 1979.
- YALE LAW SCHOOL. The AVALON Project at Yale Law School. **Baghdad Pact**. February 4, 1955. Disponível em: <[www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/baghdad.htm](http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/baghdad.htm)>. Acesso em: 01 maio 2005.
- \_\_\_\_\_. The AVALON Project at Yale Law School. **The Khartoum Resolutions**. September 1, 1967. Disponível em: <[www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/khartoum.htm](http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/khartoum.htm)>. Acesso em: 01 maio 2005.
- \_\_\_\_\_. The AVALON Project at Yale Law School. **Treaty of Joint Defense and Economic Cooperation Between the States of the Arab League**. June 17, 1950. Disponível em: <[www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/arabjoin.htm](http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/arabjoin.htm)>. Acesso em: 01 maio 2005.
- \_\_\_\_\_. The AVALON Project at Yale Law School. **Camp David Accords**. September 17, 1978. Disponível em: <[www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/campdav.htm](http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/campdav.htm)>. Acesso em: 01 maio 2005.
- \_\_\_\_\_. The AVALON Project at Yale Law School. **Peace Treaty Between Israel and Egypt**. March 26, 1979. Disponível em: <[www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/isregypt.htm](http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/isregypt.htm)>. Acesso em: 01 maio 2005.
- ZARTMAN, William. The Ups and Downs of Maghrib Unity. In: HUDSON, Michael (Org.). **The Middle East Dilemma: the politics and economics of arab integration**. New York: Columbia University, 1999. p. 171-186.
- ZARROUK, Jamel Eddine. Arab Free Trade Area (GAFTA): potentialities and effects. In: MEDITERRANEAN DEVELOPMENT FORUM, 2., 1998, Marrakech. **Annals...** Marrakech: [s.n.], 1998. Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: 01 mar. 2004.
- \_\_\_\_\_. Intra-Arab Trade: determinants and prospects for expansion. In: EL-NAGGAR, Saïd (Ed). **Foreign and Intrade Policies of the Arab Countries**. Washington: IMF, 1992. p. 150-205.



Esta obra foi impressa em oficinas próprias,  
utilizando moderno sistema de impressão digital.  
Ela é fruto do trabalho das seguintes pessoas:

**Editoração:**

Elisabeth Padilha

Elizete Sizanoski

**Índices:**

Emilio Sabatovski

Iara P. Fontoura

Tania Saiki

**Impressão:**

Lucas Fontoura

Marcelo Schwb

Willian A. Rodrigues

**Acabamento:**

Afonso P. T. Neto

Anderson A. Marques

Bibiane A. Rodrigues

Carlos A. P. Teixeira

Lucia H. Rodrigues

Luciana de Melo

Maria José V. Rocha

Marilene de O. Guimarães

Nádia Sabatovski

Rosinilda G. Machado

Terezinha F. Oliveira

“O importante é termos a capacidade de sacrificar aquilo  
que somos, para ser aquilo que podemos ser.”

**Charles Dubois**