

Não é aconselhável e, sobretudo, não é prudente, tornar públicas análises sobre conflitos que ainda estão em desenvolvimento.

Existe o risco óbvio de novas informações virem a reduzir a meros exercícios fantasistas cenários que se tinham apresentado como sólidos — risco acrescido quando se tem em conta que ainda há um intervalo de tempo considerável entre a escrita do texto e a sua publicação. Por outro lado, o que se oferece aos leitores nestas condições de incerteza é um produto híbrido: não é uma descrição controlada (não se conhecem ainda os efeitos do desenvolvimento do conflito), nem é um mero exercício de especulação teórica (o leitor conhece o caso e os seus desenvolvimentos quando lê o texto, o que o impede de manter a disciplina de abstracção que seria necessária para se manter a relação autor-leitor numa base estritamente teórica). No entanto, este tipo de textos existe, ainda que raras vezes seja publicado — e só nos casos de êxito das previsões, e mesmo assim com algumas adaptações de conveniência. De facto, esse é mesmo o tipo de produto mais corrente nos centros de decisão, obrigados a responder, em condições de grande incerteza, aos desafios de racionalização de contextos conflituais para preparação das estratégias de acção. Compreende-se que não sejam textos públicos: as condições da sua elaboração não lhes asseguram um estatuto teórico elevado (não há tempo útil para procurar as fundamentações e as citações relevantes) e a sua finalidade principal é a preparação das decisões (pouco importando o seu estilo ou a elegância formal dos argumentos) . E na medida em que o que conta é a decisão, é também a partir dos seus efeitos concretos que novos textos se vão escrevendo, fundamentando o encaixe de decisões e de adaptações que acabarão por ser interpretados, mais tarde, como o modo de resposta e de resolução do conflito. Há contextos de crise generalizada onde apenas este tipo de textos, produzidos em elevada insegurança, se pode escrever. Não tem de ser assim em todos os conflitos: há situações de conflito que mantêm a continuidade de referenciais, e esse estado de conflito não impede a comparação teórica com outros conflitos anteriores e a elaboração de análises teóricas sólidas, apoiadas em doutrinas estabelecidas. Mas há períodos históricos em que o contexto do conflito é um contexto original, onde os anteriores referenciais perderam validade e ainda não se conhecem os que poderão vir a substituí-los. Nestes casos, a incerteza inerente à relação conflitual é decisivamente agravada pela indeterminação dos referenciais de orientação - que é o único factor que permite, pela via da teoria, controlar a incerteza natural da relação conflitual.

Nestas últimas circunstâncias, é prudente não tornar públicas as análises, esperando por tempos mais calmos, quando os referenciais de orientação estiverem mais estabilizados. Violar esta precaução só se justifica se o risco que se corre for de algum modo compensado por um rendimento excepcional, que só se possa obter nessas condições muito especiais. Poderá existir esse rendimento se, a propósito de um conflito específico, for possível esclarecer as coordenadas da crise mais geral em

que esse conflito se inscreve e, em especial, se for possível esclarecer as condições a que devem obedecer os novos modelos ajustados a estes novos problemas e a estes novos referenciais.

Nestes casos, a descrição do conflito concreto é apenas uma exemplificação, um pretexto. O que realmente importa, a partir deste pretexto, é a revelação de novas relações estratégicas, de novas condições de acção e, portanto, de novas exigências teóricas. Em lugar de se analisar um caso para o descrever ou para o resolver, utiliza-se um sintoma para o interpretar.

### **1. Hegemonia regional, hegemonia global**

Muitos comentadores referem o conflito do Golfo como uma perturbação dispensável que veio dificultar a adaptação a uma nova ordem mundial que se terá de estabelecer depois de desaparecido o anterior factor estruturante da conflitualidade que era a clivagem Leste-Oeste. Essa interpretação oculta o facto essencial de este conflito só ser possível depois desta mudança radical, isto é, depois de ter desaparecido o factor estruturante da relação bipolar e da contabilidade estratégica simples (o que um bloco ganhava o outro perdia) que essa divisão permitia. Por outro lado, a desvalorização do conflito do Golfo, relegado para o estatuto pré-moderno de conflitos de fase religiosa, oculta também o facto de ser este tipo de relação conflitual que pode vir a ocupar no futuro próximo o espaço deixado aberto pelo esbatimento da conflitualidade entre modelos ideológicos definidos em termos secularizados. Finalmente, a desvalorização deste conflito implica esquecer que a sua relação é crucial para esboçar o que poderá ser a futura ordem mundial: ao contrário do que seria de esperar de um conflito marginal, não é indiferente saber quem ganha e como ganha neste conflito concreto.

O conflito do Golfo nasce de uma percepção de vazio na ordem mundial, oferecendo a um dirigente árabe a possibilidade de ganhar uma posição de relevo na «nação árabe» (uma noção sem realidade prática, mas que é útil para configurar um factor de organização ideológica nesta área) que se mantinha em estado virtual desde o desaparecimento de Nasser. Para Saddam Hussein, tomar a iniciativa seria sempre favorável: ou anexava um território com uma importante quota das reservas mundiais de petróleo, ganhando ainda o prémio de ficar com saída para o mar e estabelecendo uma posição estratégica que lhe permitiria manter uma pressão permanente sobre a Arábia Saudita (e as suas reservas de petróleo); ou forçava uma negociação política global para todo o Médio Oriente, onde o prémio principal seria obrigar os israelitas a respeitar as deliberações das Nações Unidas sobre os territórios palestinos ocupados.

A virtude desta concepção estratégica, que Hussein terá desenvolvido há muito à espera da oportunidade favorável para a lançar, está em conduzir a situação de conflito até à vizinhança da guerra mas sem ultrapassar

esse ponto crítico. Se for possível evitar a guerra (sublinhando os seus custos potenciais para dissuadir os adversários, mostrando que o que têm a ganhar com a guerra seria sempre muito menor do que o que poderiam ganhar adaptando-se à existência de um dirigente regional forte), Saddam Hussein ganhará uma posição de tal relevância na região que poderá, imediatamente a seguir, oferecer importantes contrapartidas aos que o tiverem ajudado a atingir essa posição de supremacia regional.

Não é uma hipótese fantasista, produto de um megalómano desconhecedor das exigências das relações internacionais. Pelo contrário, é a oferta de uma função de «policimento regional» que vem na sequência directa da promoção do seu poderio militar por parte de potências ocidentais, da colaboração soviética na organização das suas forças militares, do papel que lhe era reconhecido pelo Leste e pelo Oeste no equilíbrio regional das potências iraniana, síria, líbia e israelita. O domínio, directo e indirecto, que passaria a ter sobre mais de metade das reservas conhecidas de petróleo não teria de ser interpretado como uma verdadeira ameaça para o mundo desenvolvido: teria sempre de o vender e certamente estaria preparado para, depois de conquistada a sua posição de supremacia regional, estabelecer contratos estabilizadores tanto no que se refere ao preço como às quantidades de petróleo a colocar no mercado mundial. E até os israelitas, se quisessem ser realistas, poderiam ganhar alguma coisa com a operação: a influência de um Hussein vitorioso poderia ser decisiva para resolver a questão palestina com a contrapartida de acordos de segurança com Israel. Não só não era uma hipótese fantasista como se pode agora ver, mesmo depois de aberto um conflito de grande intensidade, que tem inúmeros defensores, não só na Europa como nos Estados Unidos. Mesmo que o modelo não seja abertamente reconhecido, é ele que está implícito nas teses de que a guerra teria custos excessivos, que a destruição da potência militar do Iraque deixaria o Médio Oriente ainda mais desequilibrado e instável do que tem sido e, enfim, que o controlo do petróleo não é uma questão tão vital como se tem pretendido fazer crer pois, em última análise, esse produto terá de ser vendido e o sistema financeiro mundial tem meios para controlar alguma elevação dos seus preços.

O que Saddam Hussein não terá controlado, na sua precipitação em aproveitar a abertura da oportunidade que identificou correctamente (e em coerência com a sua experiência), é o facto de aquilo que favorece a sua tentativa de hegemonia regional ser também o que exige uma nova definição do que é a hegemonia global nas novas relações internacionais depois do fim da longa fase da conflitualidade Leste-Oeste — estes dois resultados são incompatíveis entre si.

Se ainda existisse a ordem bipolar, o conflito do Golfo seria secundário, subordinado a um conflito de ordem superior: a hegemonia regional de Hussein manter-se-ia sob o controlo duplo dos Estados Unidos e da União Soviética e poderia, nesse contexto, ser usada para estabelecer novas

soluções para os conflitos regionais. Não existindo essa ordem bipolar, duas coisas acontecem: por um lado, essa hegemonia regional passa a ter um controlo muito mais difícil; por outro lado, a potência vitoriosa da anterior conflitualidade Leste-Oeste não pode deixar de ocupar os vazios de controlo, sob pena de aquela vitória não lhe ter servido para nada e de nunca mais poder recuperar a posição de domínio que lhe foi oferecida pelo colapso do seu principal adversário.

Saddam Hussein aproveitou uma porta entreaberta, mas a sala para onde entrou é demasiado importante para que se possa deixá-lo livre nos seus movimentos: o seu precedente estaria a impedir a configuração de uma nova ordem mundial, provando, pelo seu sucesso, os limites ou mesmo a irrelevância das potências que podem estruturar essa nova ordem mundial. Mais do que o que Hussein ganharia, importa considerar o que outros perderiam. E são os Estados Unidos que respondem com maior determinação a esta percepção do perigo não só porque são a única potência com essa capacidade militar (o que é importante) mas também porque são os Estados Unidos que têm a oportunidade de estabelecer uma posição de hegemonia global na nova ordem mundial (o que é essencial neste contexto concreto). Essa percepção de George Bush poderá não estar em sintonia com a corrente isolacionista, tradicional e forte, da política norte-americana, mas é a percepção adequada para as relações mundiais após o colapso da União Soviética como potência estruturante da ordem mundial. Se os Estados Unidos não passarem para o nível superior da configuração de uma nova ordem mundial, as diversas hegemonias regionais (como seriam as que Hussein poderia estabelecer no Médio Oriente, que a Alemanha, o Japão, a Rússia, a China, a República Sul-Africana e o Brasil poderiam tentar impor nas suas respectivas regiões) estariam a desenvolver-se sem qualquer controlo global — o que estaria a favorecer a proliferação de sucessivos ou simultâneos conflitos regionais, num mundo multipolarizado onde o poder norte-americano não teria aplicação possível ou utilidade estabilizadora.

O que está em causa não é, de facto, nem o Kuwait, nem Hussein, nem o petróleo, nem mesmo o Médio Oriente. O que está em causa é o modo de resolução de um conflito de tipo novo porque está inserido numa crise de mudança da ordem mundial. A resposta que se der aqui é o primeiro passo para a configuração dessa nova ordem mundial.

## **2. Um conflito de modelos culturais**

O conflito do Golfo não é apenas um exercício de articulação de estratégias de hegemonia regional com estratégias de hegemonia global para o estabelecimento de uma nova ordem mundial organizada em função de novos factores estruturantes de conflitualidade. Isso será o mais importante, mas não esgota os sinais de novidade que este conflito apresenta. Este conflito é também um conflito de modelos culturais, o que tem efeitos nos comportamentos dos grupos sociais envolvidos e até nas

percepções dos dirigentes quando estabelecem as suas posições de negociação — podendo precipitar uma crise na base de percepções desencontradas.

Não há muita dúvida que uma guerra com «data marcada» não favorece o entusiasmo patriótico dos combatentes. E também não parece que a conversão de um dirigente secular em dirigente religioso, como aconteceu com Hussein, seja um forte factor de mobilização para os seus soldados, para os iraquianos ou mesmo para os árabes em geral. A componente cultural deste conflito pode, por isso, ser mais um artifício de propaganda do que um factor real que esteja na sua origem.

Não obstante, é já uma componente importante no processo de racionalização que preside às negociações e poderá ser uma componente essencial na fase posterior à resolução do conflito. De facto, os modos de racionalização em cada uma das vertentes deste conflito são diferentes: o que os árabes têm a perder (com o seu actual estado de desenvolvimento ou com as suas possíveis potencialidades de modernização) não é comparável com o que os ocidentais das sociedades desenvolvidas perderiam na eventualidade da guerra, sobretudo se fosse prolongada e perturbadora da economia do petróleo. E a gestão da resolução do conflito, quando já não se pode recorrer aos modelos seculares diferenciadores entre liberalismo e socialismo de Estado dos tempos da conflitualidade Leste-Oeste, poderá revelar-se mais difícil se tiver de enfrentar a mobilização religiosa, fanática, dos vencidos e humilhados pela sua inferioridade tecnológica.

Este aspecto relaciona-se directamente com a configuração do que poderá ser a nova ordem mundial. O factor crítico nesse processo de configuração será a estruturação da nova conflitualidade, a identificação do factor de organização das diferenças de interesses. Se se mantiver a linha que dominou nos últimos tempos o processo de modernização, o novo factor estruturante da conflitualidade nas relações internacionais será a competitividade, associada à globalização dos mercados, à abertura das sociedades, à integração das economias e à gradual convergência de políticas. Mas se esta linha de modernização for perturbada ou se não tiver potência suficiente para organizar as novas relações mundiais, não se pode excluir o desenvolvimento de uma nova clivagem estabelecida entre a racionalização de base científica e o fundamentalismo religioso que explora as emoções colectivas — sobretudo daqueles que se consideram explorados nas relações de dominação mundial.

Também neste ponto, não é indiferente o modo como o conflito do Golfo for resolvido, confirmando-se que o seu valor de precedente não se circunscreve a aspectos diplomáticos e militares, apresentando também um quadro de efeitos na dimensão estratégica global, na identificação do que serão os modelos e os referenciais relevantes para o futuro.

### 3. Conflitos e comunicação global

Este é o primeiro conflito de relevância mundial que se desenrola num quadro de comunicação global. Trata-se, aparentemente, de um mero pormenor técnico. E, no entanto, está aqui uma das maiores dificuldades da política moderna, que ainda não se adaptou à potência destes novos instrumentos. Todos os passos da escalada do conflito são objecto de comunicação imediata, sem qualquer discriminação de audiências — o que significa que os adversários conhecem as propostas, as posições ou os movimentos ao mesmo tempo que elas são formuladas e eles acontecem. É uma inovação radical na gestão dos conflitos, relegando para o plano das curiosidades históricas a rapidez da «shuttle diplomacy» de Kissinger. Mas o ponto decisivo é que esta política de espectáculo não favorece a resolução das diferenças de percepção, antes tende a acentuá-las porque não deixa tempo de reflexão e porque envolve grandes audiências, de reduzida sofisticação analítica, no espaço dessa comunicação imediata. Ficam, assim, colocados no primeiro plano dos agentes políticos relevantes os profissionais da comunicação — personalidades que apropriam um poder considerável, que pode mesmo revelar-se decisivo, sem que lhes esteja associada uma efectiva competência política e, sobretudo, sem que lhe esteja atribuída qualquer responsabilidade ou legitimidade eleitoral. Um comentador pode destruir, ainda que inadvertidamente, cuidadas estratégias e longos processos de formação da opinião. E, como se vê pelas acentuadas flutuações de popularidade dos responsáveis políticos ocidentais, esta dependência dos meios de comunicação global interfere directamente nas suas percepções do que são as suas possibilidades estratégicas e políticas, do que é o seu campo de manobra, do que é o seu sistema realista de opções. Do ponto de vista da transparência das decisões e dos processos políticos, esta intromissão dos meios de comunicação global e dos comentadores profissionalizados poderia ser considerada um importante progresso nas sociedades democráticas. Contudo, não está provado — e este conflito do Golfo não favorece esta prova — que temas tão complexos como é a configuração de uma nova ordem mundial sejam susceptíveis de um tratamento consistente em canais de comunicação que são, ao mesmo tempo, muito rápidos e muito simplificadores. Seja como for, passou a ser um facto adquirido, integrante da futura ordem mundial, que se tem de trabalhar com órgãos de comunicação global, que passaram a ser agentes da maior relevância na regulação das relações, na mobilização das sociedades e até na resolução efectiva dos conflitos. É seguro que a principal vítima destas novas condições instrumentais é a diplomacia clássica, reduzida agora, na melhor das hipóteses, a uma mera função de recolha de informações com destino a arquivos.

#### 4. O poder global e o novo tipo de instituições de regulação

Os Estados Unidos responderam, com determinação e com uma excepcional demonstração de capacidade logística, a este desafio colocado por Saddam Hussein às suas condições de afirmação do seu poder global nas novas relações mundiais. Mas isso não foi suficiente para lhes assegurar autonomia política. Para poderem actuar, precisaram de conseguir o apoio da União Soviética e precisaram de recorrer à cobertura de legitimidade institucional do Conselho de Segurança das Nações Unidas (o que os obrigou a rever as suas posições políticas em relação à China), depois de já terem de aceitar a alteração da sua política em relação à Síria e até em relação ao Irão para conseguirem organizar uma coligação árabe contra Hussein. Ou seja, a aplicação do poder global num ponto concreto obriga a alterar o modo de aplicação desse mesmo poder global em muitos outros pontos — o que equivale a dizer que este poder global é singularmente complexo e, em última análise, bem pouco poderoso.

O exercício do poder global é, afinal, um exercício condicionado a um complexo processo de negociação. Potências menores, ou mesmo com interesses marginais em questões concretas, aumentam a sua capacidade de pressão e de negociação junto dos detentores do poder global. E certo que não podem, só por si, exercer esse poder global, mas quando as conjunturas os tornam relevantes têm a possibilidade de colocar preços elevados pela sua colaboração.

Neste sentido, a afirmação do poder global num quadro de relações internacionais normais entre Estados depressa conduziria à exaustão dos recursos da potência dominante: sempre que tivesse de actuar pagaria um preço desproporcionado para conseguir assegurar as alianças de legitimação ou de protecção, ao mesmo tempo que nenhum dos Estados beneficiários desses exercícios do poder global estaria vinculado a colaborar no suporte humano, financeiro e político a essas acções.

O conflito do Golfo pode também ser visto, nesta perspectiva, como a demonstração das limitações do poder global quando concebido na dimensão de um só Estado — mesmo com a potência dos Estados Unidos da América. Mesmo num caso isolado, os norte-americanos não podem actuar sozinhos. Por maioria de razão, não podem aspirar à missão de policiamento universal. Pela força das coisas, aparece reabilitado um órgão como o Conselho de Segurança das Nações Unidas, que praticamente nunca funcionou desde a sua formação (por efeito da clivagem Leste-Oeste, havia sempre uma razão forte para justificar o veto de uma das partes) — e aparece agora como uma peça vital para a estabilização de um sistema mundial sem ordem bem definida.

A importância deste órgão corresponde à revelação da funcionalidade de instituições políticas de novo tipo, as instituições comunitárias, indispensáveis para os contextos de exercício do poder global. De facto, o poder global é muito mais um poder partilhado do que um poder

imposto: a sua maior eficácia existe quando não é exercido e, para ser exercido precisa de uma cobertura colectiva dessas decisões que tem de corresponder a uma perda de autonomia de cada poder nacional — mesmo no caso de uma potência dominante como os Estados Unidos. Contudo, estas instituições comunitárias, como instituições supranacionais que se situam no nível do poder global, estão ainda numa fase incipiente da sua formação e com uma experiência muito reduzida quanto ao que são os seus modos de funcionamento eficazes — e não será fácil conciliar os tradicionais modos nacionais de definir posições políticas e este novo modo colectivo de estabelecer decisões vinculativas para todas as partes envolvidas. A necessidade estratégica destas instituições antecede a compreensão do seu funcionamento: isso não tem de ser negativo (pior poderia ser a tentativa de imposição voluntarista de modelos abstractos), mas é, certamente, uma indicação de que o pleno funcionamento destas instituições necessárias não será uma realidade a curto prazo.

## **5. Poder económico e poder global**

As primeiras evidências da globalização das estratégias revelaram-se na economia. E foi mesmo possível considerar que as potências nacionais vencidas na Segunda Guerra Mundial eram agora as potências globais vencedoras da paz, realizando pela penetração económica aquilo que lhes tinha sido vedado quando foi tentado pela penetração militar. Aliás, até a derrota do modelo soviético poderia ser interpretada como o resultado deste novo tipo de conflitualidade económica global: não foi uma derrota militar, mas uma derrota de competitividade.

Porém, o conflito do Golfo vem mostrar que nem o Japão nem a Alemanha, duas potências globais na economia, têm condições operatórias de intervenção neste tipo de questões — ou são condições tão lentas nos seus efeitos que perdem qualquer eficácia dissuasora ou correctiva. Na fase aguda dos conflitos, os aspectos económicos não são discriminantes para as decisões imediatas.

A consequência desta verificação de impotência do poder global económico não é trivial. Tanto a Alemanha como o Japão não poderão manter por muito mais tempo esta vulnerabilidade interna ao seu poder: se isso lhe foi favorável no passado, permitindo-lhes manter orçamentos de defesa reduzidos, é agora uma limitação à segurança mesmo das suas decisões económicas. Mas a partir do momento em que estes dois poderes globais económicos passarem a ter uma componente específica de poder militar, os equilíbrios regionais em que esses países estão inseridos ficam irremediavelmente alterados, ou mesmo inviabilizados.

Isto é, o conflito do Golfo, pela sua própria existência, tem repercussões que transcendem a sua área específica para pôr em causa muitos outros equilíbrios e a ordem mundial no seu conjunto. De facto, o que se está a construir nas areias do deserto é muito mais do que a resolução de um conflito regional. E também por esta via aparece a nova importância das



instituições comunitárias: são elas que oferecem uma oportunidade de acesso às exigências e condições do poder global sem que tenha de ser cada um dos países a procurar alargar o seu poder nacional até atingir esse nível superior do poder global.

Tomou-se claro, finalmente, que há uma estreita interacção entre as informações políticas ou militares e a evolução das expectativas dos operadores empresariais sobre o curso da economia mundial ou de cada economia nacional. Isto mostra até que ponto o poder económico global é um poder imperfeito, precisando da complementaridade dos poderes político e militar globais para ser um poder controlado. A força desta evidência deve-se, em parte, ao facto de ser o primeiro exemplo de conflito que tem uma cobertura global dos meios de comunicação: a interacção é praticamente instantânea, sendo impossível deixar de ver o jogo dos efeitos cruzados. Por outro lado, isso também se deve à especificidade de um conflito integrando um produto económico com a relevância do petróleo: ninguém pode fazer previsões económicas desinteressando-se das flutuações do conflito. Todavia, o ponto crucial não é nenhum destes: o que realmente conta é o facto de a realidade desta interacção não ser mais esquecida pelos decisores. As estratégias globais não podem dispensar a consideração das dimensões económicas, políticas e militares para aspirarem a um grau suficiente de segurança.

## **6. A estrutura de segurança no Médio Oriente**

O conflito do Golfo também revela que o sistema de interesses estabelecido no Médio Oriente deixou de ter a capacidade de manter num nível regional as estratégias políticas que aí se desenvolvem. Pela primeira vez desde a instalação do Estado de Israel, a sua superioridade militar não é eficaz para conter o conflito e torna-se indispensável o envolvimento directo de uma potência exterior à região, com capacidade de poder global. É uma mudança radical, tanto no que se refere ao estatuto do Médio Oriente no contexto mundial, como no que se refere à possibilidade de manutenção dos actuais equilíbrios regionais. O resultado prático desta evolução é a elevação da questão israelo-palestiniana para um grau superior de importância na formação de uma nova ordem mundial, deixando de ser um assunto meramente regional. Este é, por certo, o maior triunfo político de Saddam Hussein, que poderia mesmo justificar a sua colaboração na resolução do conflito actual em troca da garantia de uma conferência internacional sobre o Médio Oriente, com especial incidência na questão israelo-palestiniana. Mas isto também implica que a resolução última do conflito do Golfo exige que passe muito tempo até que se consiga estabelecer um sistema estabilizado no Médio Oriente — qualquer que seja a evolução das circunstâncias após 15 de Janeiro.

## **7. Do conflito à crise**

O conflito do Golfo é multifacetado e constitui um exemplo paradigmático dos conflitos de novo tipo que se sucedem à ruptura da ordem mundial anterior. Os conflitos podem ser regionais, mas a crise é global. As respostas que o conflito gera e os ajustamentos posteriores que irá induzir não serão apenas expedientes de ocasião para encontrar uma solução que evite graves consequências políticas e económicas, serão também precedentes cruciais para os períodos seguintes. Quando, como agora acontece, mudam os referenciais, cada novo passo é crucial para a determinação do que serão os novos referenciais.

E em função desta interpretação de um conflito como sintoma de uma crise que se considerou útil publicar um texto sobre um conflito que ainda está em desenvolvimento. O que se procurou fazer não foi uma descrição de factos mas sim a interpretação de um sintoma de modo a esboçar o modelo em que se insere.

7 de Janeiro de 1991