

A invasão do Koweit pelo Iraque, em 2 de Agosto de 1990, veio perturbar a euforia ocidental, que celebrava o fim do comunismo e da divisão europeia do pós-guerra como o anúncio da vitória inequívoca do liberalismo, única ideia universal, e do advento da paz perpétua.

Ao mesmo tempo, a intervenção iraquiana, coincidente com um período de transição nos equilíbrios internacionais — em que o sistema bipolar deixou de ser o que era sem se saber se o seu substituto será unipolar, multipolar ou ambas as coisas — veio pôr à prova o sentido e a qualidade dessa mudança, numa área periférica crucial e no pior momento, quando a crise principal, na União Soviética, entra numa fase caótica.

Por si só, à partida, este duplo contexto determina o que já mudou, no caso da crise do Golfo — pérsico ou arábico, consoante as inclinações de cada um —, mesmo antes de se conhecerem as suas consequências. Com efeito, quer os argumentos estratégicos, quer os argumentos morais acerca do que está em jogo e da legitimidade, ou da necessidade, de recorrer à guerra (o que é sempre mais difícil quando acaba de se proclamar uma era de paz), procedem de um quadro alterado, onde falta a antiga dimensão bipolar, ou o eixo Leste-Oeste, racionalizadores permanentes das tensões internacionais nos últimos quarenta anos, e donde está também ausente, pelo menos nos países ocidentais, um movimento pacifista, a outra presença constante durante esse mesmo período.

O problema está em compreender, com um mínimo de rigor, o que preencherá os seus respectivos lugares, e na dificuldade de definir surtas os termos de referência alternativos para a condução da crise, num processo em que é complicado fazer a parte da instrumentalização estratégica dos valores morais e a da instrumentalização moral da necessidade estratégica, sobretudo quando são indispensáveis formas de legitimação que excedam, ou ocultem, a razão de Estado, e nos casos em que as normas universais adquirem eficácia política pela sua tradução em sondagens de opinião.

Sem ser inédita, esta situação não é fácil para os que se prepararam para decidir num quadro em que as regras do jogo estavam rotinizadas, e também não é banal, pois tem de se reconstituir uma forma de congruência entre, por um lado, os imperativos da racionalidade estratégica e, por outro lado, a necessidade de legitimação política, enquanto tudo, ou quase tudo, está em movimento.

Neste sentido, um conflito regional que, sem nunca ser trivial, poderia ser reduzido a menores proporções, ganha relevo ao ponto de se transformar numa crise internacional, enquanto os argumentos estratégicos e morais, ambos e conjuntamente,

Agradeço a Bernardo Futscher Pereira o seu comentário sobre a versão inicial deste texto.

adquirem uma importância directa e imediata, num processo raro, em que a inexistência de uma codificação prévia faz com que a produção dos critérios de avaliação dos actos dos responsáveis e a decisão política sejam simultâneas ou, pelo menos, paralelas, na primeira e inesperada prova do pós-guerra fria.

Os argumentos morais

O que está em causa na crise do Golfo, no terreno do paradigma legalista, é o clássico problema da agressão e da guerra entre os Estados. Porém, face a uma expectativa excepcional à volta da possibilidade do advento de uma era de paz universal, criada pelas mudanças europeias — ou por uma interpretação mais kantiana do que hegeliana sobre o significado do «fim da história» — o classicismo é distorcido pelo peso de um certo extremismo, para o qual se justificaria uma punição do perturbador da euforia ocidental à medida do seu crime contra o *Weltgeist* liberal ou republicano, com uma guerra para acabar com todas as guerras, em que a legenda irónica, *Zum ewige Friede*, passaria a ter uma conotação literal ao subscrever um vasto cemitério iraquiano. A vitória do liberalismo, ou a sua mera tranquilidade de espírito, vale bem uma santa guerra contra os bárbaros atolados na história. Nos bons velhos tempos, antes da queda do muro de Berlim, tudo era mais simples. A dimensão bipolar, a resistência à expansão soviética em nome da liberdade ou da defesa da estabilidade possível dos equilíbrios internacionais, mais a dissuasão nuclear, resumiam os argumentos estratégicos e morais, apenas contrariados pelo movimento pacifista, que rejeitava categoricamente o recurso à guerra como direito dos Estados, incluindo a própria ameaça do emprego das armas nucleares, em todas as circunstâncias e quaisquer que fossem as consequências. Desde então, as correntes pacifistas parecem ter emigrado, nomeadamente para a União Soviética, e a antiga unidade dos termos de referência morais e estratégicos, expressa prosaicamente no *dictum* que designava os adversários como o «império do mal», perdeu-se.

Depois da queda, fora do contexto da dissuasão nuclear, a crise do Golfo veio revelar a ressurgência das teorias da guerra justa, em contraponto com os princípios realistas da razão de Estado, enquanto o pacifismo saía de cena. Ao contrário deste, e aplicável no caso de uma guerra convencional, a teoria moderna da *bellum justum*, ao transferir para uma sociedade internacional, sem ter que demonstrar a sua existência efectiva, os princípios de justiça e do direito cujas normas são imperativas nas relações intra-estatais, admite o direito dos Estados — os «cidadãos» das relações interestatais — fazerem a guerra, para a reposição de direitos seus

ou de outrem violados por uma injúria. Porém, contra uma teoria pura da soberania dos Estados, a qual não suporta, por definição, limites à liberdade de acção externa destes na ausência de um Estado universal, o *jus ad bello* restringe o exercício desse direito à defesa da paz pelo direito, imposta pelas armas, se necessário for, perante a ocorrência, ou a ameaça iminente de uma agressão. Paralelamente, a sua cara metade, o *jus in bello*, condiciona os modos e os objectivos da guerra justa, subordinando-os aos princípios da discriminação e da proporcionalidade. É, pois, na relação entre esta teoria moral e a teoria política da razão de Estado, entre uma ética das finalidades e uma ética da responsabilidade, que se definem as condições de resposta estratégica legítima à crise.

A importância imediata dos argumentos morais refere-se sobretudo ao modo de tipificação da acção iraquiana. Por um lado, esta pode ser, ou não, tida como uma agressão e, por outro lado, o crime de agressão pode ter uma interpretação minimalista e circunscrita à própria invasão e anexação do Koweit, ou ser considerado como um acto de violação da paz universal, cuja gravidade aumenta sempre que se tiver como provável o início de uma era de paz entre as nações, posto em causa pelo desafio impertinente de um déspota bárbaro. Em função dessa tipificação definem-se as modalidades de resposta legítimas: nenhuma, se não houver agressão e, se o Iraque for culpado de agressão, uma guerra punitiva, cuja extensão varia em função do princípio da proporcionalidade, limitada à restauração dos direitos do Koweit, na interpretação minimalista, apenas limitada pelo princípio da discriminação, na interpretação maximalista. Uma vez não é exemplo e, no caso desta última crise do Golfo, a primeira hipótese não se coloca num coro unânime em condenar a invasão e a anexação do Koweit como uma clara agressão, o que, do ponto de vista da decisão política, resolve um problema crucial, na medida em que à partida se admite como legítimo o recurso à guerra contra o Iraque. Os responsáveis pela condução da crise ficam com as mãos livres para concentrarem sobre o criminoso a pressão formidável das medidas de isolamento internacional, de cerco e de ameaça credível de uma guerra convencional.

De facto, nenhuma voz responsável se fez ouvir para defender a causa iraquiana. A invasão do Koweit não foi provocada por qualquer acto, ou omissão das autoridades desse país (a menos que se considere a recusa de pagar um resgate contra uma ameaça de agressão como um *casus belli* honorável), nem pelo estado da situação interna no emirato (salvo se se admitir que a sua prosperidade constitui causa de intervenção humanitária de um vizinho tão pobre como incompetente), nem resulta de razões imperativas de segurança (as anomalias no acesso do Iraque às

águas do Golfo foram moderadas pelo traçado da fronteira no *thalweg* do Shatt-al-Arab no fim da guerra com o Irão, a que os iraquianos renunciaram unilateralmente após a invasão do Koweit). Há mesmo um certo excesso de zelo no modo como o Iraque, sem maneiras, risca do mapa um membro da comunidade internacional, como um Estado militarmente poderoso arrasa a independência de um vizinho indefeso, como uma potência regional expansionista anexa como província sua um Estado soberano, e como um regime despótico, em nome da ressurgência de um império histórico, de uma revolução nacionalista e da defesa da fé islâmica destrói as liberdades de um país árabe onde ainda existia um certo pluralismo político e que era uma terra de refúgio.

Nestas circunstâncias, os argumentos morais não só legitimam as respostas internas e externas que incluem o recurso às armas pela resistência violenta das populações do território ocupado e pela intervenção militar de membros da comunidade internacional como recusam quaisquer concessões, directas ou indirectas, ao agressor, quer estas se refiram a questões bilaterais, como o acesso ao Golfo com a ocupação legalizada de uma parte do território do Koweit ou a exploração conjunta de poços de petróleo na fronteira entre os dois países, quer a questões regionais, como a conferência internacional para tratar do conflito israelo-árabe, ou da ocupação síria da Jordânia. Todavia, uma intervenção militar externa só pode ser desencadeada depois de eliminados outros meios disponíveis para resolver a crise, e os moralistas reservam-se *a posteriori* um juízo definitivo sobre a sua natureza como uma guerra justa, a benefício da avaliação do modo como esta se travou, e dos seus objectivos finais. Dito isto, *ab initio*, qualquer membro da comunidade internacional, sozinho ou acompanhado, tem inteira legitimidade para intervir, por todos os meios lícitos, para restaurar a independência e o regime do Koweit (pois é nesse quadro que existem os direitos efectivos dos habitantes do emirato) e para punir o Iraque, dentro dos limites impostos pelo princípio da proporcionalidade, e desde que não exerça o direito à guerra para prosseguir fins egoístas.

A aplicação justa do princípio da proporcionalidade, por sua vez, depende da tipificação do crime de agressão, acerca da qual não existe, como é notório, um consenso equivalente ao que acusa o Iraque pela invasão e pela anexação do Koweit. As próprias declarações dos responsáveis políticos variam entre uma interpretação minimalista, por vezes até demasiado temperadas por uma preocupação deslocada de equidade na repartição da culpabilidade, e a evocação do precedente de Munique, que implicitamente pressupõe o risco de uma crise geral, numa interpretação maximalista indicativa da necessidade urgente de

desarmar o agressor e a vontade de agressão de outros candidatos potenciais.

Na hipótese da interpretação minimalista, são decisivos os procedimentos que levam à eliminação das modalidades diplomáticas para resolver a crise, e é nesse quadro que se têm manifestado, em geral, os melhores esforços da comunidade dos Estados, tal como se exprimem no rol das resoluções pertinentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas e arredores. Naturalmente, não se pode fixar *ex ante* qual o momento preciso em que se deve concluir pela exaustão das vias não-violentas, embora pareça mais do que razoável, nas circunstâncias actuais, reconhecer que nem a pressão diplomática, nem os embargos, nem a resistência interna, nem a ameaça do recurso à força tiveram os efeitos necessários, ao cabo de um intervalo considerável. O *ultimatum* dirigido ao Iraque para que se retire do Koweit até ao dia 15 de Janeiro de 1991 significa justamente que terminou o tempo da diplomacia e começou a contagem decrescente para o início das operações militares, cuja duração se subordina exclusivamente a factores operacionais tácticos relevantes para a condução da guerra. Esta, por sua vez, deve limitar-se, à expulsão das forças armadas invasoras do território do Koweit, muito embora tal não exclua a necessidade de uma ofensiva contra o conjunto dos meios militares do Iraque, onde quer que estes se encontrem instalados.

Neste cenário, os problemas criados pela excepcional importância conjuntural dos argumentos morais fazem com que, depois de deixarem as mãos livres aos responsáveis políticos para resolver a crise, acabem por as atar e os obrigar a recorrer à guerra, pois tal é não só um direito, como um dever de todos e de cada um dos membros da comunidade internacional perante uma agressão, logo que as restantes alternativas se revelem ineficazes, num prazo razoável. Por outras palavras, numa primeira fase, os argumentos morais servem para tornar iminentemente credível uma estratégia clássica de ameaça, cujo objectivo é forçar o adversário a ceder e evitar o recurso à força mas, numa segunda fase, quaisquer que sejam os melhores interesses ditados pela razão de Estado, a exigência moral não cede e recusa qualquer alternativa que não seja o cumprimento da ameaça, sob pena de anular, ou de inverter a sua função de legitimação e condenar o Estado, ou os Estados que não quiseram seguir a sua lógica até ao fim.

Há pior. O Iraque pode submeter-se ao ultimatum, retroceder para as suas antigas fronteiras e restaurar o status quo antebellum. Mesmo que o fizesse sem condições, subsistia sempre um problema sério do ponto de vista moral, pois esse acto é irrelevante no que diz respeito à necessidade de punir o agressor. Ora, para lá dos casos extremos em que só a guerra é possível ou nenhuma

intervenção armada é legítima, não é possível separar os fundamentos morais de uma guerra justa, defensiva ou punitiva, do castigo do crime que a justifica, para lá da reposição integral dos direitos da parte injuriada, pois toda a teoria da *bellum justum*, na tradição oriental islâmica como na tradição ocidental cristã, procede da finalidade última de construir, por analogia, uma sociedade internacional civilizada o que, por princípio de justiça ou para dissuadir outros potenciais agressores, não é compatível com a impunidade dos criminosos.

Bem entendido, no caso de o ultimatum falhar e de se seguir uma intervenção militar contra o Iraque, esta pode constituir-se como uma punição, mais ou menos proporcional à injúria praticada, assim a capacidade ofensiva do agressor fique neutralizada e os dirigentes iraquianos sejam responsabilizados pelos seus actos. Mas, no caso do recuo dos invasores não há (nem é provável que seja imposta) uma punição, pois os iraquianos apenas perderiam o que possuíam brevemente pela conquista e pela força, sem que exista qualquer garantia de que sequer os principais responsáveis pela invasão viessem a ser punidos, ou de que a ameaça do Iraque sobre os seus muitos e vulneráveis vizinhos não permanecesse intacta, antecipando todas as concessões, depois do mais forte dos Estados da região ter demonstrado tanto a sua disponibilidade para os tratar com a maior brutalidade, como a sua impunidade.

Neste contexto, fora de uma guerra punitiva contra o Iraque, é muito pouco provável que se possam respeitar as regras impostas pela ética da guerra justa, ou que se recupere uma articulação operativa entre os argumentos morais e os argumentos estratégicos, e menos ainda que da crise do Golfo possam resultar passos certos no sentido de um avanço gradual para uma paz kantiana. Se, por acaso, este for um episódio fundador de um período pós-guerra fria, a oportunidade perdida não tardará a vir reclamar os seus direitos próprios, provavelmente em condições e em circunstâncias sem o mérito de excepcional clareza que se deve atribuir à invasão iraquiana do Kuwait.

Os argumentos estratégicos

Do lado do paradigma realista, passe a dificuldade de tentar uma abordagem demasiado abstracta, que não se reduza estritamente aos interesses concretos de um Estado concreto, o que está em causa, na crise do Golfo, é mais difícil de precisar. O essencial será, por um lado, limitar as avarias provocadas pela perturbação regional e, por outro lado, encontrar uma porta de saída sem prejudicar as condições possíveis de estabilidade internacional ou, pelo menos, uma forma de resolução do conflito capaz de diminuir as tensões na área. Esta é a definição coerente com a ética da

responsabilidade, fundamento da razão de Estado, embora as suas traduções num exercício de *crisis management* admitam múltiplas variações, determinadas pelo contexto do conflito, pelos interesses específicos das principais potências e por distintas concepções de estabilidade. Entretanto, a invasão do Koweit pelo Iraque teve o mérito de restaurar, ao menos em parte, o direito de cidade dos argumentos estratégicos, enterrado nos escombros da euforia provocada pelas mudanças excepcionais do *annus mirabilis* de 1989. Afinal de contas, essa viragem não significou, *urbi et orbi*, o fim das guerras e das crises — e muito menos o das revoluções — nem da relevância dos Estados na política internacional, não obstante se reconhecer o peso crescente da interdependência económica e dos movimentos sociais nesse domínio. Insistindo nesta tecla, valerá ainda a pena reclamar para a prudência, em contraponto com a ética das finalidades em que se fundamentam as teorias da guerra justa, o que lhe é devido: realistas e moralistas podem acertar o passo quando se trata de formular estratégias específicas, e até caminhar no mesmo sentido, em direcção a uma sociedade internacional, ou a um concerto regulador da anarquia internacional, mas os primeiros serão sempre cépticos onde os segundos são zelosos. Porém, à partida, nada menos certo do que a coincidência dos argumentos de um lado e do outro, antes da necessidade política exigir a sua articulação.

O caso da crise do Golfo poderia, à partida, ser um bom exemplo da regra de dissociação da razão estratégica e dos princípios morais, desde que fosse possível realizar uma modalidade clássica de isolamento e de redução deste conflito à sua menor expressão, enquanto disputa bilateral à volta de um pequeno ajustamento de fronteiras, momentaneamente descontrolada pela emissão de sinais contraditórios, ou por problemas internos.

A racionalização de uma tal estratégia minimalista, que consiste em fazer da invasão e da anexação do Koweit um erro de cálculo, provocado tanto pelo excesso de zelo e pela natural brutalidade iraquiana, como por uma certa imprudência das autoridades do emirato, incapazes de perceber a tempo que a sua segurança exigia a conciliação de interesses territoriais de um vizinho demasiado poderoso e agressivo, e ainda por um mau comportamento das duas principais potências - os Estados Unidos, por não assinalarem com clareza a sua oposição a uma anexação iraquiana dos territórios em disputa pela força, e a União Soviética, demasiado incompetente para controlar os seus aliados ou clientes regionais. Repartidas as culpas, mais a benefício da diplomacia do que da verdade, a pressão internacional, sobretudo a presença dos exércitos norte-americanos na área, compensando a falta de resistência do Koweit, bastaria para levar o Iraque a recuar perante a ameaça de uma guerra punitiva, para em seguida se resolver

tranquilamente a disputa inicial, criando condições para um acesso iraquiano às águas do Golfo, se possível sem prejudicar a soberania formal do Koweit sobre o conjunto do seu território. Subsistiriam, como é evidente, os problemas de instabilidade regional, bem como um nível preocupante dos armamentos do Iraque, com o risco deste se tornar, a prazo, uma potência nuclear, mas tudo isso existia antes e continuaria a existir se a invasão não tivesse ocorrido. Além disso, poder-se-ia dizer, sem forçar demasiado a realidade, que o facto de os iraquianos serem obrigados a recuar, a limitar os seus objectivos e a recorrer à diplomacia para os alcançar, *a posteriori* seria, em si mesmo, um factor de moderação, tal como a prontidão da resposta dos Estados Unidos teria só um efeito duradouro de dissuasão.

Esta é a versão dominante da tese realista conservadora, por oposição a uma tese realista revisionista, para a qual a independência do Koweit não importa para a estabilidade regional, uma vez que o essencial seria conter o Iraque, através de uma «defesa passiva», admitindo a anexação como um *fait accompli*, desde que o fluxo regular dos recursos petrolíferos estivesse assegurado, tal como a repartição equilibrada das reservas energéticas entre os Estados da península arábica, o Irão e o Iraque. A vantagem desta última proposta seria, por um lado, evitar ter de recuperar da ruína o Estado iraquiano, para impedir a repetição de crises regionais motivadas pelos seus problemas internos e, por outro lado, não correr o risco real de uma guerra, se falhasse a estratégia de ameaça, embora se dispusesse a travar uma guerra defensiva, no caso do Iraque continuar a sua expansão e atacar a Arábia Saudita. Esta versão, porém, além de ser demasiado fria para a política ocidental, criava um problema sério, ao reconhecer o precedente da eliminação de um Estado soberano, num momento em que é decisivo, para as principais potências, conter uma vaga revisionista e uma proliferação dos conflitos de fronteiras, designadamente na Europa central e do sudeste e mesmo na União Soviética. Logo por essa porta, entra em cena uma dimensão internacional externa à crise do Golfo, e não é a única. De facto, a excepcional rapidez e a escala dos meios militares empenhados pelos Estados Unidos na área abrem outra, ao pôr à prova a capacidade da grande potência restante para garantir a estabilidade internacional a pretexto de um conflito secundário o qual, por isso, deixa de o ser, pelo menos nas suas consequências: a sua resolução fica associada à demonstração da qualidade de um sistema de equilíbrios unipolar e multilateral, expresso tanto pela presença norte-americana, como pela ausência soviética, sublinhada por se tratar de disciplinar um antigo cliente e de conter uma crise numa região contígua da URSS, onde a outra grande potência sempre se limitara a uma presença naval simbólica, penhor

da sua declaração sobre o Golfo como área de interesse vital, na sequência da invasão do Afeganistão.

Deste modo, a crise do Golfo passou a ser um teste experimental, cujo objecto é a relação entre o sistema de equilíbrios e a capacidade de regulação dos conflitos pós-guerra fria, que começa no quadro bilateral formado pelas duas principais potências, para se prolongar no conclave constituído pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas (as cinco potências nucleares, ou os vencedores da última Grande Guerra), ao qual se soma a coligação anti-iraquiana no terreno, incluindo quer as antigas potências tutelares, a Turquia, a Grã-Bretanha e a França, quer os Estados árabes regionais, o Egipto, a Síria e a Arábia Saudita, quer Israel, como *silent partner*, antes de terminar no deserto onde estão traçadas as fronteiras do Koweit ocupado.

Sem cair na tentação de subscrever as teorias da conspiração, para as quais a invasão do emirato é uma armadilha preparada contra o Iraque, cuja natural agressividade o tornava demasiado previsível e manipulável, não é impossível pensar que a crise se tornou, relativamente cedo, numa oportunidade quase irresistível para proceder àquele teste, tanto mais urgente quando se acumulavam os sinais de uma dinâmica centrífuga dos aliados orientais e ocidentais dos Estados Unidos, atraídos por uma vaga multipolaridade, porventura tão instável como um equilíbrio unipolar. A recusa da «defesa passiva» e da tese da «intervenção cirúrgica» — a versão intervencionista da tese realista conservadora, para a qual a melhor maneira de fazer uma guerra inevitável é terminá-la rapidamente — parece indicar a existência de um argumento estratégico segundo o qual a crise do Golfo representa um bom pretexto para marcar de uma forma decisiva, talvez dramática, as regras do jogo de um sistema pós-bipolar no sentido de uma preeminência dos Estados Unidos, valorizando o que é único no seu estatuto de potência — a combinação entre a capacidade de dissuasão estratégica nuclear e a capacidade de intervenção estratégica convencional em qualquer conflito externo, da qual dependem não só todos os seus aliados tradicionais, como quaisquer outros Estados subitamente ameaçados pelo desafio de uma potência regional emergente.

Nesta perspectiva, o caso concreto da invasão do Koweit pelo Iraque, apesar do considerável poder militar deste último, pode ser considerado próximo do ideal. A paridade bipolar desaparece, logo que a União Soviética se revela incapaz de antecipar, ou de conter um conflito numa área contígua provocado por um antigo cliente, e quando deixa uma parte dos seus próprios interesses de segurança regionais, ameaçado pelos efeitos potenciais da emergência de um Estado árabe hegemónico nas fronteiras das suas repúblicas islâmicas, nas mãos dos Estados Unidos, limitando-se a procurar, hesitantemente, opor-se a uma guerra punitiva e à instalação permanente de forças

militares dos seus adversários na região. O estatuto de dependência estratégica dos aliados orientais e ocidentais dos norte-americanos, posto em causa desde a mudança nos equilíbrios europeus e pelo recuo soviético, volta a materializar-se, eloquentemente expresso tanto pelas funções supletivas das forças armadas francesas e britânicas (paralelas à irrelevância da capacidade de dissuasão estratégica dos seus respectivos dispositivos nucleares no contexto da defesa europeia) como pela ausência notória dos alemães e dos japoneses, uma vez mais reduzidos à sua condição de pigmeus estratégicos. A posição da China como mera potência regional fica confirmada pelo percurso errático delineado por sucessivas e igualmente supérfluas tomadas de posição, até ao esperado alinhamento com os Estados Unidos. Este quadro geral é, por sua vez, rotinizado pelas numerosas votações do Conselho de Segurança das Nações Unidas, cuja unanimidade, ou a inexistência de uma oposição, ratifica a preeminência norte-americana, sem a expor aos riscos de uma acção solitária. O peso de Israel na política dos Estados Unidos para o Próximo Oriente diminui substancialmente quando os primeiros assumem directamente as funções de mediador estratégico regional e mobilizam tanto os seus aliados como os seus antigos adversários árabes, numa antecipação da mudança dos equilíbrios na área, contra outro Estado árabe. O Iraque, por último, parece o inimigo ideal, na medida em que representa uma ameaça hegemónica e uma ideológica. O símbolo dos perigos da proliferação nuclear e a violência típica dos déspotas bárbaros, ao lado do Koweit, essa santa causa que, para lá do patriotismo tribal, vai desde a defesa do princípio da soberania e da independência dos pequenos Estados até ao controlo dos preços do petróleo. Porém, mais importante do que as estratégias de oportunidade são as condições que as tornam possíveis. Por outras palavras, é o excepcional facto de se poderem incluir numa crise secundária um número tão importante de variáveis e de dimensões que normalmente a excederiam, as quais não aparecem nesse terreno por obra e graça de uma intervenção massiva dos norte-americanos *in loco*, mas porque o conflito entre o Iraque e o Koweit coincide com um momento raro de viragem e de incerteza, dominado por uma crise maior, pela possibilidade de uma decadência descontrolada de uma das duas grandes potências, que abre um enorme vazio nos equilíbrios internacionais. Para parafrasear a fórmula sobre a situação revolucionária, a soberana bipolaridade deixou de poder comandar a política internacional e a sociedade igualitária dos Estados soberanos ainda não mostrou estar em condições para substituir o antigo regime de diarquia, do mesmo modo que uma poliarquia formada por grandes blocos regionais também ainda não demonstrou as suas qualidades para preencher o vazio, ou sequer para impedir a preeminência da república imperial. Na melhor hipótese, as estratégias de oportunidade são uma forma de fazer da necessidade uma virtude, enquanto à vontade dos decisores se sobrepuser a força das coisas, que torna extremamente

difícil retirar à crise a sua real capacidade de polarização de dimensões externas, para a reduzir à sua menor expressão. Só especulativamente se podem avaliar os riscos de uma omissão norte-americana e da ausência das suas forças armadas no Golfo. Contudo, seria irresponsável aceitar correr certos riscos, possíveis se o Iraque, a partir da anexação do Koweit, viesse a estabilizar uma posição de hegemonia regional, não só por se tratar de uma potência incompetente, que controlaria um recurso estratégico vital para a economia internacional, mas também por poder tornar-se um pólo revolucionário nacionalista e religioso, centro de um movimento cuja velocidade de propagação ninguém sabe calcular, embora todos reconheçam a extensão da sua esfera potencial e os perigos da sua gravitação em direcção à União Soviética.

Se é o vazio estratégico produzido pelo declínio do último império europeu o que determina a dinâmica desta crise para lá do seu contexto normal, está em causa o risco de um conflito numa área periférica crucial alastrar e se transformar no ponto de partida de uma crise geral.

A memória do século, embora bastante apagada, regista pelo menos dois casos precedentes relevantes para uma análise mais pessimista: o primeiro, entre a decadência do império austro-húngaro e a reemergência do perturbador búlgaro, encerrou em 1912 um longo período de paz, iniciado com a Conferência de Berlim, a partir de uma crise secundária, e abriu caminho para a Grande Guerra; o segundo, com a revolução russa de Outubro de 1917 e a decomposição paralela do império otomano, em que se manifestava um movimento nacionalista árabe estimulado pelos aliados, criou a possibilidade de uma fusão dessas duas correntes revolucionárias, que poderia cortar a ponte terrestre entre a Europa e a Ásia, e a percepção desse risco, por sua vez, influenciou a diplomacia britânica e o desenho do mapa político do Próximo Oriente (incluindo a criação do Iraque).

As estratégias não se constroem por analogia, mas estes precedentes não deixam de ser importantes, na medida em que indicam a necessidade de, por um lado, conter decisivamente os perturbadores secundários num quadro regional, ou sub-regional e, por outro lado, isolar a esse nível intermédio as correntes revolucionárias, além de procurar as clivagens que as tornem incompatíveis entre si, opondo, por exemplo, às ideologias transcendentais as tendências nacionalistas. Em qualquer caso, a evolução dos argumentos estratégicos no caso da crise do Golfo fez com que estes se concentrassem mais num quadro regional do que num quadro local, para travarem a esse nível a tendência para uma ascensão da crise: não é tanto Israel, é sobretudo a União Soviética que é preciso manter à margem do conflito.

Deste modo, as estratégias realistas, do lado conservador, passam a admitir a necessidade de evitar a consolidação, ou a impunidade do perturbador iraquiano, e neutralizar a sua capacidade ofensiva, enquanto do lado revisionista procuram os ajustamentos que, com ou sem conferências internacionais, diminuem a conflitualidade regional, polarizada nas questões palestinianas, curda e libanesa, isolando ao mesmo tempo o Iraque. A alternativa à linha conservadora seria uma presença militar permanente dos Estados Unidos numa escala que não é admissível para a União Soviética, mais complicada e menos eficiente do que uma fórmula autónoma para os equilíbrios regionais, cuja chave está na redução dos factores militares em que assenta a presente superioridade iraquiana (a começar pelo seu próximo acesso ao estatuto de potência nuclear). Quanto à orientação revisionista, deixar de lado os detonadores possíveis de outras tantas crises, sem aproveitar as oportunidades abertas pela presente crise, seria desperdiçar um momento interessante para as reconduzir a um quadro político enquanto é tempo, e para encerrar o conflito actual dentro dos problemas clássicos do Próximo Oriente, impedindo a sua propagação para paragens ainda mais perigosas.

O problema destas estratégias é tornarem ainda mais difícil a congruência entre os seus objectivos explícitos e declarados e os da parte iraquiana. Com efeito, o recuo iraquiano para as suas antigas fronteiras passaria a estar ligado a uma forma de rendição, ou seria o primeiro passo para a perda da sua potencial hegemonia regional, mal compensada por uma resolução favorável da questão do acesso às águas do Golfo, ou mesmo por um aumento importante dos seus recursos petrolíferos, sempre à custa do pequeno emirato. Do mesmo modo, a posição iraquiana sobre a conferência internacional para o Próximo Oriente não é aceitável quando reduz a agenda desta a uma resolução da questão palestiniana à custa da segurança de Israel, deixando de lado tanto a questão libanesa como a questão curda, sendo que esta, por sua vez, se reporta, desde logo, a um problema interno do Iraque, cujo regime (como, de resto, os seus rivais turcos ou iranianos) recusa a essa nação qualquer forma de autonomia. A escalada dos objectivos de ambas as partes aumenta a probabilidade de uma guerra e, se não houver tempo para inverter esse processo, só um golpe de palácio em Bagdad, ou o desmoronamento da coligação anti-iraquiana, ou a cedência de uma das partes, podem travar a sua conclusão lógica. Mas, neste momento, os riscos de uma mudança no regime iraquiano — o assassinato de Saddam Hussein — e de uma ruptura na frente dirigida pelos Estados Unidos servem, ao contrário, para acelerar a passagem a um estado de guerra, antes que seja tarde de mais. Por outro lado, a cedência unilateral é improvável, pois o que está em jogo tornou-se demasiado importante: sem uma vitória clara e decisiva, os norte-americanos não só teriam desperdiçado as oportunidades abertas pela crise, como podiam

provocar uma viragem pessimista, dominada pela percepção do declínio da grande potência restante, enquanto do outro lado o déspota iraquiano luta pela sua sobrevivência, literalmente. Estes são os dilemas postos pelos argumentos estratégicos: as ameaças podem não ter a credibilidade indispensável para dissuadir os adversários, a pressão do cerco pode fortalecer a vontade de resistência iraquiana, o isolamento internacional dos invasores não deixará de diminuir, e tanto uma provocação de Bagdad, como uma decisão dos seus inimigos, pode desencadear a guerra, sem ser possível, à partida, nem garantir uma escalada controlada, nem prever a extensão do conflito e as consequências resultantes no terreno político — sobretudo o ponto em que a possível destruição do Iraque se pode transformar num movimento revolucionário árabe e islâmico. Sem o sucesso dos Estados Unidos e dos seus aliados anti-iraquianos, o perturbador regional fica ileso, e não esperará muito tempo para voltar a tirar partido da sua vantagem regional: se a resposta à agressão iraquiana for desproporcionada, ou provocar uma ascensão aos extremos, a vitória pode produzir uma perturbação regional ainda mais séria, com uma vaga revolucionária que pode chegar ao Magrebe, mas também à Europa e, pior, às repúblicas islâmicas da União Soviética. Por outro lado, o campo de oportunidades está demasiado sobrecarregado, e mesmo as condições mínimas de estabilidade regional são demasiado exigentes para admitirem um compromisso restrito ao nível das disputas bilaterais entre o Iraque e o Koweit, o qual por sua vez estaria em contradição com os objectivos declarados das duas partes, de uma forma demasiado notória e prejudicial, pelo menos no caso dos adversários do agressor.

Perante o impasse, as alternativas à guerra acabam por se reduzir à rendição ou ao adiamento do confronto militar, à espera que o movimento das múltiplas dimensões e variáveis que condicionam, ou são interferidas, pela crise possa criar uma constelação positiva para a acção diplomática, na condição de existir quem a descubra para lá do nevoeiro do Golfo e possa imaginar uma saída. Neste sentido, o derradeiro argumento das estratégias realistas é o tempo, mas o Iraque, na sua fase descendente, parece ter mais tempo a perder do que os seus principais adversários, cuja fase ascendente pode estar a atingir o ponto culminante (sobretudo se forem sérios os riscos de uma viragem na posição soviética, que até à data deixou bastante livres as mãos norte-americanas). Assim, também a assimetria na distribuição desse recurso estratégico escasso tende a forçar a decisão a breve prazo e, pouco a pouco, a transformar a posição norte-americana numa estratégia de mãos atadas, que deixa propositalmente aos iraquianos uma última escolha entre a guerra e a paz. E, se o recuo do Iraque é o pesadelo dos defensores da guerra punitiva,

nem por isso deixa de ser uma forma menos má para sair da crise, do ponto de vista dos tenentes do realismo conservador.

A guerra em paz

A articulação entre os argumentos morais e os argumentos estratégicos é uma condição imperativa, no caso dos intervenientes que são Estados de direito, e obriga os responsáveis a tornar congruentes, de uma ou de outra forma, os interesses e os princípios de justiça, sob pena de não poderem legitimar internamente as suas decisões no campo externo e assegurar a sua eficácia política, sobretudo se estão em causa a guerra e a paz. Esta é uma regra de todas as sociedades civilizadas, orientais e ocidentais, que recusam subordinar a sua especificidade ao estado de natureza próprio da anarquia internacional, apesar dos limites implícitos à sua liberdade de acção e ao exercício irrestrito da sua soberania nas relações com os outros Estados. Esses limites são ainda acentuados, no caso dos regimes democráticos que requerem uma diplomacia aberta e uma subordinação, mais ou menos constante, da política externa à opinião pública e nos eleitorados à voz e ao voto das maiorias. Naturalmente, a relação entre os princípios de justiça e a vontade democrática pode ser antinómica, tal como a que associa as necessidades estratégicas e as emoções maioritárias, ou como a ligação entre os interesses do Estado e as limitações impostas pelas normas da guerra justa: em si mesma, a estratégia, e menos ainda a guerra entre os Estados, não tem nada a ver com o princípio da legitimidade que pertence à ordem interna dos regimes políticos, a justiça não tem nenhuma afinidade electiva com a democracia, a opinião pública não costuma reger-se pelo princípio de responsabilidade que deve orientar a política externa. Porém, concretamente, a política externa é uma resultante das condições internas e externas e, nos regimes democráticos e nos Estados de direito, ambas são inseparáveis de uma necessidade de legitimação das decisões. Como, no momento presente, o debate sobre a crise no Golfo é dominado pelos argumentos morais e estratégicos, na ausência de uma corrente pacifista significativa, é entre esses que se torna necessário encontrar a congruência bastante expressa nos critérios de legitimação que exigem quer a credibilidade da ameaça de uma intervenção contra os invasores do Koweit, quer as condições indispensáveis para levar a cabo essa ameaça, se esta falhar. Por uma circunstância rara, face à experiência dos anos da «guerra fria», os argumentos morais, na medida em que reclamam, além da reposição dos direitos ofendidos do Koweit, a punição dos invasores iraquianos, inclinam-se para uma guerra virtuosa (justa) em nome do direito e da paz universal, enquanto que uma boa parte dos argumentos estratégicos, na medida em que os seus objectivos se possam realizar parcialmente pela diplomacia, resistem à guerra, sem estar afastada a hipótese de um compromisso

ilegítimo que leve a uma paz péssima (injusta), contra o direito e, portanto, atentatória da paz universal.

Perante este quadro, o precedente de Munique é pertinente para se evocar o caso de Neville Chamberlain, um realista impecável, que cedeu ao chanceler alemão uma parte da Checoslováquia, desarmando-a e antecipando o seu total desmembramento, para garantir a paz — *peace in our time* — sob os aplausos da opinião pública. O valor da referência vale, por um lado, pelo exemplo do realismo do primeiro-ministro britânico e do seu horror à guerra, na melhor tradição liberal, que levou a uma antecipação da guerra que queria evitar e, pelo outro, pelo contraponto do realismo de Winston Churchill, o seu principal adversário no partido conservador, para o qual a firmeza era indispensável para conter o despotismo nacional-socialista e a expansão da Alemanha.

O Presidente norte-americano George Bush recorre explicitamente a este precedente para recusar a estratégia de Chamberlain, e para sinalizar mais fortemente a sua recusa dos cenários cinzentos admitidos pelos argumentos realistas mais conservadores, embora se possa continuar a pensar que não haverá guerra se o Iraque recuar para as suas antigas fronteiras, sem que os territórios em disputa sejam ocupados por outra parte, para depois os recuperar, ao mesmo tempo que obtém a convocação de uma conferência internacional, com o assentimento dos Estados Unidos e da União Soviética, embora esta não se subordine ou não se restrinja à agenda iraquiana. Os riscos imediatos deste cenário, que demonstraria que o déspota iraquiano não quer a guerra, mas tão-só a hegemonia regional, poderiam ser compensados por uma forte presença aérea e naval dos Estados Unidos no Golfo, para dar tempo à emergência de uma fórmula de equilíbrio regional, ou para evitar a rápida consolidação da preeminência do Iraque. Esta, porém, estaria sobretudo nas mãos da União Soviética, provavelmente disposta a recuperar uma relação de aliança com o seu antigo cliente, depois de, entretanto, ter restaurado as suas relações com Israel, com um fluxo massivo de emigrantes, factor decisivo de segurança do Estado judaico, e com a Arábia Saudita, cujos efeitos, somados às tensões entre os norte-americanos e os israelitas e à convocação de uma conferência internacional, poderiam abrir para a União Soviética, principal potência regional, um campo de crescente influência numa área instável, crucial para os aliados europeus e orientais dos norte-americanos. Os outros riscos resultariam de uma perda certa de reputação dos Estados Unidos, inevitável entre os adversários regionais do Iraque, mais ambígua e mais cruel entre os seus aliados tradicionais os quais, depois de fazerem o possível para evitar a guerra, não deixariam de criticar a incompetência norte-americana, sem reflectir sobre os seus próprio pecados. A impunidade dos agressores, finalmente, retiraria à posição dos

Estados Unidos qualquer pretensão moral, efeito que é difícil de contabilizar a curto prazo, entre o fortalecimento das tendências isolacionistas e o risco da repetição de crises regionais, que demonstrariam a irresponsabilidade estratégica de um compromisso com o Iraque.

A virtude dos norte-americanos e dos seus aliados anti-iraquianos ficaria assegurada no cenário alternativo, a guerra punitiva, sobretudo se tudo correr bem, dentro dos limites impostos pela proporcionalidade — a punição mede-se em função da gravidade do crime — e pela necessidade de garantir uma maior estabilidade regional *a posteriori*, evitando estragos excessivos que criassem desequilíbrios adicionais numa área explosiva. Não obstante os riscos — qualquer guerra é um terreno incerto —, é pelo lado desta alternativa que existe uma certa congruência entre os princípios de legitimação e a racionalidade estratégica, para lá de tornar credível a estratégia de mãos atadas dos Estados Unidos. As condições políticas da intervenção são mais sólidas e previsíveis do que as do compromisso, as de realização dos objectivos de estabilidade regional e de contenção do vazio pós-bipolar mais prováveis do que no caso de uma resolução ambígua. Tal deveria bastar para que se encontrasse o *modus operandi* adequado à execução desta estratégia, em que os moralistas defendem o direito e os realistas a estabilidade internacional, os optimistas o advento da paz universal e os pessimistas a necessidade de demonstrar que os príncipes republicanos são capazes de defender pelas armas os seus interesses. Os riscos são reais, mas não podem ser avaliados apenas em função de múltiplos cenários contrastados sobre o decurso e os resultados da guerra, têm de ser primeiro calculados sobretudo em função das consequências gerais da abstenção, ou de um compromisso ilegítimo, como o são todos os que não incluem, de uma ou de outra forma, a punição do agressor iraquiano. No fundo, há que escolher entre dois riscos, o do adiamento e o da antecipação de uma guerra.

Chamberlain mostrou que não é fácil fazer a guerra em paz, agora poderia ser a vez de Saddam Hussein aprender, à sua custa, que não se deve fazer a guerra em paz.

1 de Janeiro de 1991