

Agradeço à minha família pelo apoio, e aos meus orientadores – Manuel Filipe
Canaveira e Carmen Silvestre – pela paciência e disponibilidade.

Índice

Introdução	p. 1
Primeira parte: sobre a instituição	p. 3
O Ministério dos Negócios Estrangeiros	p. 3
Direção-Geral de Política Externa	p. 4
Direção de Serviços do Médio Oriente e Magrebe	p. 7
Segunda parte: Descrição das atividades	p. 9
Acordos bilaterais	p. 9
Processo de paz no Médio Oriente	p. 11
Situação política interna do Omã	p. 12
Sheikha Mozah	p. 14
A nova política externa do Qatar	p. 14
As “Primaveras Árabes”	p. 16
Terceira parte: Componente de investigação – As “Primaveras Árabes” e os países do Conselho de Cooperação do Golfo	p. 18
I – Contextualizando as “Primaveras Árabes”	p. 20
Revoluções Sociais e <i>path dependence</i>	p. 20
As “Primaveras Árabes” – origens	p. 24
II – Os países do Conselho de Cooperação do Golfo	p. 29
Cultura islâmica e política	p. 29
Rentierismo	p. 35
Conselho de Cooperação do Golfo	p. 37
III – Os países do CCG frente às “Primaveras Árabes”	p. 43

Emirados Árabes Unidos	p. 44
Qatar	p. 47
Arábia Saudita	p. 51
Kuwait	p. 55
Omã	p. 57
Bahrein	p. 60
Considerações finais	p. 64
Conclusões	p. 66
Bibliografia	p. 68
Anexos	p. 72

Introdução

De 22 de Outubro a 28 de Março decorreu o estágio curricular no Ministério dos Negócios Estrangeiros, mais especificamente no Serviço do Médio Oriente e Magrebe. Este relatório, portanto, terá como finalidade expor as atividades realizadas durante este estágio, assim como proporcionar uma investigação sobre um tema pertinente à área e sobre a instituição em questão.

Antes de descrever como este relatório será organizado, cabe mencionar as razões pelas quais optou-se pela realização de um estágio em vez da elaboração de uma dissertação. Não há dúvidas quanto aos enormes méritos de trabalhos académicos, mas parece que estes, geralmente, focam-se em aspetos teóricos. Isto não é um problema, uma vez que sempre servem de contribuição, não somente em termos de conhecimento, mas também para diversas instituições que põem os princípios, ou certos aspetos e conclusões, destas investigações académicas em prática. Considerando que a área de estudo em que foi realizado este estágio é a das relações internacionais, o MNE é uma destas instituições que pode vir a utilizar trabalhos académicos como contribuições, mas principalmente é uma instituição que põe em prática diversas teorias que são estudadas em investigações académicas.

É por esta razão que optou-se pela realização do estágio. A teoria e a prática da ciência política e das relações internacionais estão interligadas, razão pela qual pareceu-me necessário contrabalançar os anos de licenciatura e mestrado nesta área – em que foi dada maior atenção aos aspetos teóricos da disciplina – com uma perspetiva prática, obtida por meio do trabalho numa instituição dedicada à política externa.

Este relatório está dividido em três grandes partes. Primeiramente tentar-se-á descrever o MNE, tendo em conta suas funções, assim como seu lugar na administração portuguesa. Uma vez que o estágio foi realizado no Serviço do Médio Oriente e Magrebe (MOM), pertencente à Direção-Geral de Política Externa (DGPE), esta será contextualizada no âmbito do MNE, e suas funções e principais atribuições também serão descritas. Na segunda parte entregar-se-á uma descrição das atividades realizadas durante os cinco meses de estágio. Estas serão posteriormente analisadas.

Em um terceiro momento, será realizada uma investigação, cujo tema tem relação com algumas das atividades realizadas. Este tema foi escolhido tendo como base os seguintes critérios: familiaridade adquirida com o tema por meio das atividades realizadas ao longo do estágio; quantidade de informação disponível a respeito; possível interesse para a instituição, assim como para a universidade; e finalmente, a originalidade. Há uma série de estudos sobre diversos temas relacionados, de uma forma ou outra, ao Médio Oriente. Mas quer-se que o tema aqui escolhido possa servir de contribuição, por mais humilde que seja, razão pela qual optou-se pela escolha do Golfo, em particular, como região a ser analisada – mais especificamente, os países pertencentes ao Conselho de Cooperação do Golfo. Finalmente será entregue uma conclusão.

Primeira parte: Sobre a instituição

Tal como anteriormente mencionado, esta parte do relatório pretende proporcionar uma descrição do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Para tal, esta instituição será primeiramente contextualizada no âmbito da administração pública portuguesa, e logo será descrita de forma mais ampla, levando em consideração seu funcionamento geral e os departamentos que a integram. Em um segundo momento tentar-se-á descrever mais especificamente o departamento em que foi realizado o estágio: a Direção de Serviços do Médio Oriente e Magrebe.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros

Para fazer referência ao MNE parece necessário contextualiza-lo no âmbito no governo, uma vez que este é o responsável pela condução da política geral do país, sendo o Ministério em questão o responsável, especificamente, pela política externa.

O governo é responsável perante o Presidente da República, através do Primeiro-Ministro, e perante a Assembleia da República. No entanto, o que parece mais importante de ressaltar neste momento são as principais funções exercidas pelo governo¹:

- Negociar com outros Estados ou organizações internacionais;
- Propor leis à Assembleia da República;
- Estudar problemas e decidir sobre as melhores soluções, normalmente por meio da criação de leis;
- Elaborar regulamentos técnicos que possibilitem o cumprimento das leis;
- Decidir a distribuição dos gastos públicos.

Por agora parece suficiente indicar que o MNE enquadra-se no âmbito da primeira função, relativa à negociação com outros Estados ou organizações

¹ Informações retiradas de <http://www.portugal.gov.pt/pt/a-democracia-portuguesa/o-governo/o-governo.aspx> a 12/02/2012.

internacionais. Apesar de, em muitos casos, o Ministério entrar em contato também com órgãos setoriais, outros Ministérios, ou Instituições, cujos pareceres sejam considerados necessários para o prosseguimento de determinadas negociações. Estes contatos, no entanto, estão geralmente em função das negociações com outros Estados ou organizações internacionais.

Portanto, o MNE tem como função executar “a política externa, de cooperação para o desenvolvimento e de ligação às comunidades portuguesas no mundo, devendo também coordenar as ações externas dos outros ministérios”². É, portanto, o órgão encarregado da política externa do governo português.

Quanto à sua estrutura, o Ministério está composto por diversos serviços de administração diretos e/ou indiretos, assim como por órgãos consultivos, e estruturas de diversos tipos. Para ilustrar o que acaba de ser referido, ver organigrama do MNE em anexo. No entanto, é a Direção-Geral de Política Externa (DGPE) que suscita maior interesse para este relatório, uma vez que no âmbito desta Direção se encontra a DSMOM, onde foi realizado o estágio. É por isto, então, que o concernente à DGPE será tratado em mais detalhes.

Direção-Geral de Política Externa

Esta Direção tem como missão assegurar a coordenação e decisão dos assuntos de natureza político-diplomática, incluindo a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). É responsável também pela coordenação dos assuntos no domínio da segurança e defesa, e executar a política externa portuguesa no plano das relações bilaterais e multilaterais.³

No âmbito desta missão, portanto, a DGPE tem as seguintes atribuições:

- Assegurar genericamente as funções de coordenação político - diplomática, bem como a coordenação interministerial no tratamento

² Sobre o Ministério dos Negócios Estrangeiros: <http://www.portugal.gov.pt>.

³ Estas informações relativas à missão, assim com às atribuições da DGPE foram retiradas de <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-dos-negocios-estrangeiros/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio/estrutura-organica/dgpe.aspx> a 13/02/2013.

de todas as questões de política externa, no âmbito das suas competências, por forma a garantir a necessária coerência e unidade da ação externa do Estado;

- Assegurar a coordenação interministerial de todas as visitas bilaterais ao nível político e económico no âmbito das suas competências;
- Estudar, emitir pareceres, decidir ou apresentar propostas de atuação sobre todos os assuntos atinentes às matérias da sua competência;
- Recolher informação, analisar e apresentar propostas de atuação sobre assuntos de particular relevância político-diplomática;
- Acompanhar e assegurar a participação em organismos internacionais, designadamente os que assumem carácter estratégico no âmbito da atividade externa do Estado;
- Assegurar a representação do MNE nas comissões interministeriais e outros organismos nacionais quando as atribuições destes abrangem questões de natureza política e económica, no âmbito das suas competências;
- Assegurar a presidência das comissões e delegações de carácter político e económico, que caiba ao MNE, no domínio das suas atribuições;
- Garantir, a nível nacional, o desenvolvimento das ações necessárias à aplicação da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD);
- Orientar e coordenar a participação nacional na Organização das Nações Unidas e instituições especializadas;
- Orientar e coordenar a participação nacional na Organização do Tratado do Atlântico Norte, na Organização para a Segurança e Cooperação na Europa e no Conselho da Europa;
- Orientar e coordenar a participação nacional na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP);
- Assegurar o apoio necessário à Autoridade Nacional para a Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e

Utilização das Armas Químicas (ANCPAQ) e à Autoridade Nacional para efeitos do Tratado de Proibição Total de Ensaios Nucleares (ANTPEN);

- Orientar e coordenar a participação nacional nas cimeiras ibero - americanas;
- Coordenar a condução e a promoção das candidaturas nacionais às organizações internacionais, no âmbito das suas competências;
- Recolher informações sobre a realidade política nas diferentes regiões e países não membros da União Europeia e assegurar a atualização de elementos sobre essa mesma realidade;
- Contribuir para a diplomacia económica definida pelo Governo, em articulação com o membro do Governo responsável pela área da economia e com os outros departamentos, serviços ou organismos sectoriais competentes;
- Assegurar a cooperação entre os outros serviços, organismos e estruturas do MNE e a Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E. P. E. (AICEP, E. P. E.);
- Assegurar a coordenação com os outros departamentos, serviços ou entidades públicas de todos os assuntos de carácter económico, técnico ou científico cuja decisão vincule o Estado Português;
- Preparar, coordenar e assegurar a transmissão das instruções que, na área das suas atribuições, devam ser enviadas às embaixadas, missões e representações permanentes, missões temporárias e postos consulares de Portugal;
- Prestar apoio técnico em matéria de definição e estruturação das políticas, prioridades e objetivos do MNE, bem como acompanhar e avaliar a execução das políticas e programas do Ministério;
- Apoiar a definição das principais opções em matéria orçamental, bem como assegurar a articulação entre os instrumentos de planeamento, de previsão orçamental e de reporte;
- Analisar, em colaboração com o Ministério da Defesa Nacional, os pedidos de entidades estrangeiras para a utilização do espaço aéreo,

bases militares e aeroportos portugueses por aeronaves militares e/ou de Estado e propor superiormente a respetiva autorização diplomática;

- Analisar, em concertação com outros ministérios e entidades públicas e privadas, os pedidos para entrada e pesquisa em águas territoriais portuguesas por navios militares e oceanográficos e propor superiormente a respetiva autorização.

Com o fim de alcançar todos estes objetivos que se propõe, os trabalhos da DGPE são divididos por Serviços cujas áreas de competência são: tipos de organizações internacionais – políticas ou económicas –; área de atuação; ou região geográfica. Entre os divididos de acordo com região geográfica, estão os seguintes Serviços: Direção de Serviços [DS] para os Assuntos Políticos Europeus (APE); DS da África Subsaariana (SAS); DS Médio Oriente e Magrebe (MOM) na qual o estágio foi realizado; DS das Américas (DSA); DS da Ásia e Oceânia (SAO). Quanto às divididas de acordo com os tipos de organizações internacionais, constam as seguintes: DS das Organizações Políticas Internacionais (SPM) e DS das Organizações Económicas Internacionais (SEM). Finalmente há somente um Serviço dedicado a uma área de atuação específica, não necessariamente relacionada com área geográfica, ou organizações internacionais: a DS para os Assuntos de Segurança e Defesa (DSD), o que provavelmente reflete a importância deste aspeto das relações diplomáticas.

Para finalizar esta sessão sobre a DGPE, cabe especificar quem são seus diretores e subdiretores. O atual diretor-geral é o Ministro Plenipotenciário de 1ª Classe, Dr. Rui Macieira. Já os três subdiretores-gerais são: Ministro Plenipotenciário de 2ª Classe, Dr. Carlos Pereira Marques; Conselheiro de Embaixada, Dr. Rui Vinhas; e Conselheira de Embaixada, Dra. Helena Malcata.

Direção de Serviços do Médio Oriente e Magrebe

É com base na anterior contextualização que agora pode-se fazer referência à DSMOM, uma vez que, assim como pode-se notar por meio da observação do organigrama em anexo, esta pertence à DGPE. É, portanto, no âmbito dos objetivos desta Direção-Geral

que a DSMOM exerce suas funções, cuja peculiaridade é a de estarem necessariamente ligadas às questões relativas ao Médio Oriente, Golfo e Magrebe.

São de sua responsabilidade os seguintes países: Marrocos, Argélia, Mauritânia, Líbia, Tunísia, Qatar, Síria, Emirados Árabes Unidos, Irão, Jordânia, Líbano, Iémen, Bahrein, Palestina, Israel, Egito, Omã, Sahara Ocidental, Arábia Saudita, Kuwait e Iraque. No entanto, são também de sua responsabilidade as seguintes regiões, organizações, ou instituições: União para o Magrebe Árabe, Diálogo do Mediterrâneo Ocidental (o denominado 5+5), Fórum do Mediterrâneo, União para o Mediterrâneo, Conselho de Cooperação do Golfo, Organização da Conferência Islâmica, Processo de Paz no Médio Oriente, Liga Árabe.

O trabalho realizado – dirigido pela Diretora de Serviços do MOM, Dra. Carmen Silvestre – inclui a atualização de todos os acontecimentos nestes países, organizações etc. Isto inclui os aspetos políticos, económicos e culturais, assim como os relativos à situação política interna, e à política externa. Isto inclui também as relações com a UE, com a ONU, e qualquer outro aspeto considerado relevante para o país em questão, tal como a situação dos direitos humanos e desenvolvimentos concernentes à possível presença de grupos terroristas. O trabalho também inclui tudo o que tiver relação com a negociação de acordos bilaterais entre Portugal e os países / organizações mencionados no parágrafo anterior, visando alcançar os objetivos nacionais da política externa portuguesa.

Segunda parte: Descrição das atividades

Nesta sessão serão explicadas as diversas atividades realizadas durante o estágio. Dependendo da extensão do resultado final destas atividades, que em sua totalidade consistem de pesquisas, estas poderão ser incluídas imediatamente no corpo do texto (se forem mais breves), mas serão necessariamente incluídas em anexo.

Estas pesquisas eram solicitadas de acordo com a necessidade evidenciada pela instituição, sobre diversos temas considerados pertinentes para os trabalhos que estivessem sendo realizados no momento.

Acordos bilaterais

Possivelmente a atividade mais significativa – em termos de tempo e energia gastos para a sua realização – foi também a primeira a ser assignada. Esta consistiu na organização física dos arquivos relacionados aos acordos bilaterais celebrados entre Portugal e os países da área MOM. No momento da divisão de atividades, ficou estabelecido que eu organizaria os arquivos contendo os processos dos Acordos com os países do Médio Oriente e do Golfo, ficando os arquivos relativos aos países do Magrebe sob a responsabilidade de outra estagiária.

A realização desta atividade implicava duas principais tarefas, a primeira das quais foi a organização física dos dossiês contendo os processos dos Acordos. Isto significou a organização dos arquivos, contendo todo o processo de negociação, em ordem cronológica (dos mais antigos aos mais recentes). Foi neste momento que iniciou-se a familiarização com os documentos oficiais e a troca de correspondências e pareceres entre o MNE e os órgãos setoriais pertinentes⁴, assim como entre o MNE e as Embaixadas⁵. A segunda tarefa consistiu na organização e sistematização das

⁴ A pertinência dos órgãos setoriais dá-se pela área de afetação do acordo em questão. Por exemplo, ao tratar-se de um acordo na área da defesa, haverá troca de correspondências com o Ministério da Defesa Nacional.

⁵ As Embaixadas normalmente contatadas são as do país com o qual está sendo negociado o acordo em questão, assim como a Embaixada portuguesa localizada no país. Nada impede, no entanto, que possa-se solicitar informações a outras Embaixadas, ou a órgãos estrangeiros ou internacionais, caso seja necessário.

informações encontradas nos processos. Para isto, foram realizadas tabelas dividindo os acordos da seguinte maneira: i) assinados e a aguardar procedimentos de direito interno; ii) em negociação; e iii) em vigor. Em todos estes casos, fazia-se necessário esclarecer as informações relativas às datas e local de assinatura, à publicação em Diário da República, e aos últimos desenvolvimentos dos processos que ainda estivessem em negociação.

Não foi obtida autorização por parte do MNE para publicar estas listas, razão pela qual será incluído em anexo somente o modelo da tabela em questão, que não conterà as informações relativas aos acordos. No entanto, pode-se especificar que os países do Médio Oriente e do Golfo que possuem, com Portugal, maior numero de acordos (e outros instrumentos) em vigor são, em primeiro lugar, os Emirados Árabes Unidos, seguido pelo Egito e logo pelo Qatar. No entanto, claramente os países com relações bilaterais mais estreitas com Portugal são os países do Magrebe. Segue uma lista com o número de acordos / outros instrumentos em vigor organizada por país. Estão em negrito os países do Conselho de Cooperação do Golfo, que será o caso de estudo utilizado para a componente de investigação.

País	Número de acordos / outros instrumentos em vigor com Portugal
Marrocos	69
Tunísia	42
Argélia	40
Emirados Árabes Unidos	13
Líbia	13
Egito	12
Qatar	11
Jordânia	10
Israel	8
Irão	6
Iraque	5

Palestina	3
Arábia Saudita	2
Kuwait	2
Omã	2
Mauritânia	2
Iémen	1
Liga Árabe	1
Bahreim	0
Líbano	0
Síria	0

Processo de Paz no Médio Oriente

Em termos concretos, esta pesquisa significou a atualização de iniciativas e acordos celebrados, desde o Acordo de Oslo de 1993, até a Conferência de Annapolis realizada em 2007. Incluiu também a especificação de medidas concretas implementadas, ou não, tanto por Israel como pela Autoridade Palestiniana, com fins de pôr em marcha o processo de paz, ou dar seguimento às negociações.

O texto integral da pesquisa realizada encontra-se em Anexo, devido à sua extensão. No entanto, as conclusões obtidas por meio da análise destas iniciativas são claras. A primeira delas tem relação com o *Road Map* – plano de ação em três fases que pretende servir de guião para a resolução definitiva do conflito israelo-palestiniano baseada na solução dos dois Estados – que apesar de até hoje não ter sido implementado como inicialmente planeado, mantém-se ainda como a moldura internacional favorita para o estabelecimento de uma possível solução do conflito. De todas as iniciativas de paz, esta parece a mais voltada à implementação de medidas em terreno que realmente possibilitem a concretização do processo de paz. No entanto, não se veem grandes progressos na sua implementação.

A segunda principal conclusão obtida por meio desta pesquisa é que nenhuma das partes implementou seriamente as reformas propostas para a consecução do plano de paz. Israel não pôs fim aos assentamentos, fator imprescindível para os palestinos. Os palestinos, por seu lado, apesar de terem conseguido certo controle sobre grupos armados terroristas e sobre suas forças de segurança, ainda não conseguem pôr em marcha o processo de reconciliação interno, que se encontra atualmente congelado, assim como seus planos de renovação institucional. Uma possível razão para este fracasso é o fato de os palestinos argumentarem que as partes devem implementar seus compromissos paralelamente, enquanto os israelenses tradicionalmente afirmam que só implementarão suas obrigações uma vez que a Autoridade Palestina resolver seus problemas de segurança. No entanto, cabe ressaltar que muitas das medidas que deveriam ser tomadas por Israel não estão efetivamente relacionadas ao desempenho palestino, tal como o congelamento dos assentamentos.

Situação política interna do Omã

Por ocasião da visita do Ministro dos Negócios Estrangeiros a certos países do Golfo, mais especificamente ao Kuwait e ao Omã, foram solicitadas pesquisas sobre a situação política interna destes países, cabendo a mim a realização da pesquisa sobre o sultanato do Omã. Nesta deveria-se incluir possíveis consequências das “primaveras árabes” no território omanita. Uma vez que esta, por vontade expressa da orientadora no Ministério, não é muito extensa, será incluída aqui na íntegra, assim como em anexo. Será igualmente utilizada na terceira parte deste relatório.

O Sultanato do Omã é uma monarquia hereditária centrada na figura do Sultão Qaboos bin Said al-Said, no poder desde 1970, governando por decreto. A questão da sucessão é uma incerteza, dado o Sultão não ter filhos e de, ao contrário das restantes monarquias do Golfo, não ter um herdeiro designado. O Sultão é Comandante das Forças Armadas, assim como Primeiro Ministro, Ministro da Defesa, dos Negócios Estrangeiros, das Finanças, entre outras posições oficiais. Mantém o controle sobre as

questões políticas mais importantes, por meio da consulta com líderes tribais, e designa os Ministros que têm como função aconselhá-lo.

A Lei Básica de 1996 – o Omã não tem uma Constituição – criou um sistema bicameral, composto por um Conselho de Estado (*Majlis ad-Dawla*) cujos membros são designados pelo Sultão – a última renovação foi feita a Novembro de 2007 – e um Conselho Consultivo (*Majlis Ash-Shura*) cujos 84 membros são eleitos. A última eleição foi realizada em Outubro de 2011, estando a próxima prevista para Outubro de 2015. Estes órgãos dispõem de poderes limitados, no entanto, como consequência dos protestos ocorridos em 2011 e graças a uma emenda à Lei Básica, a *Shura* passou a dispor de alguns poderes legislativos: podem eleger o seu presidente, propor e rever atos legislativos e questionar os ministros em sessão parlamentar. Não possui, porém, autoridade nas áreas da política externa, defesa, segurança e finanças.

A Lei Básica também estabelece a independência do Judiciário. Na prática, porém, o Sultão tem o direito de anular decisões judiciais.

Os partidos políticos não são permitidos. As únicas eleições realizadas no Sultanato são as destinadas à eleição dos membros da *Shura*.

A sociedade omanita é profundamente tribal, existindo mais de 200 tribos no território do sultanato. No entanto, em geral, há paz entre as tribos – com a exceção de um conflito recente na região de Dhofar – sendo a diminuição da tensão entre estas um dos sucessos do reinado do Sultão. O Islão é a religião oficial, sendo a maioria da população *Ibadi*, uma forma de islamismo diferente da professada por sunitas e xiitas. Ao contrário de alguns de seus vizinhos, o país está aparentemente livre de violência islâmica.

As “Primaveras Árabes” tiveram consequências no Sultanato, na forma de um protesto em Fevereiro de 2011, que foi rapidamente reprimido pela polícia. Os participantes reivindicavam mais emprego e assistência social aos desempregados. Ao contrário do ocorrido nos demais países de “primaveras árabes”, as demandas por reformas políticas foram modestas. Poucos reivindicaram o fim da monarquia e o estabelecimento de uma democracia em seu lugar. No entanto, foi efetivamente

reivindicado o aumento do poder da *Shura* e a demissão de alguns ministros suspeitos de corrupção. Apesar disto, recentemente tem aumentado a relevância de grupos que exigem uma reforma democrática do governo. A indústria do petróleo – em cuja distribuição de rendimentos apoia-se o governo – foi alvo de greves por parte de trabalhadores demandando melhores salários. Grupos pró-democracia participaram, alguns de seus membros sendo posteriormente aprisionados.

Sheikha Mozah

Foi solicitado um levantamento da maior quantidade de dados possíveis a respeito de Sheikha Mozah bint Nasser al Missned, dirigente da *Qatar Foundation*. Esta pesquisa deveria incluir posições assumidas por Sheikha Mozah, declarações, opiniões, interesses, iniciativas etc. Deveria incluir também informações a respeito da *Qatar Foundation*. Dada a extensão desta pesquisa, será incluída em anexo e não será reproduzida aqui na íntegra. Cabe ressaltar que encontra-se em inglês, uma vez que os dados foram retirados principalmente da internet e a pesquisa deveria ser entregue o mais prontamente possível, em poucas horas.

É possível afirmar, de forma geral, que as iniciativas tomadas por Sheikha Mozah deram-se principalmente nas áreas da educação, do desenvolvimento social, da saúde, da cultura e do meio ambiente. Por meio da *Qatar Foundation* e da *Arab Democracy Foundation*, busca-se maior impacto nos demais países do mundo árabe, principalmente no que diz respeito à educação, mas também visando aumentar o impacto do Qatar como ator de peso no Médio Oriente, inicialmente na área da investigação científica e inovação na área da medicina. No entanto, isto é apenas um vislumbre da nova posição que o Qatar almeja obter na região, tal como será exposto a seguir.

A nova política externa do Qatar

Esta pesquisa teve como objetivo principal especificar as mudanças concretas na política externa do Qatar, assim como assinalar possíveis tentativas por parte deste

país do Golfo de aumentar seu impacto como ator de peso na região. Deveria incluir também referências ao equilíbrio de poder na região. Novamente, dada a extensão da pesquisa, esta será incluída em anexo e aqui serão especificadas somente as conclusões a que se chegou por meio da análise deste tema.

A primeira possível conclusão é que o pequeno país do Golfo efetivamente mantém-se fiel à sua intenção de converter-se num interlocutor entre o Ocidente e o mundo islâmico. A reformulação de sua política externa dá-se no âmbito dessa intenção. As razões para a conservação desta posição parecem encontrar-se na sua própria necessidade de sobrevivência, já que trata-se de um país pequeno localizado numa região potencialmente hostil. Cultiva, portanto, boas relações tanto com o mundo árabe, como com o Ocidente. Para compreender melhor como o Qatar tornou-se um ambiente em que o Ocidente “coexiste” com o mundo árabe, basta notar que a maior base militar dos Estados Unidos na região encontra-se em território qatari, mas encontram-se em seu território também escritórios regionais dos Talibãs e do Hamas. Ainda quanto às suas relações com o mundo árabe, parece que o principal adversário ao Qatar na região não seria o xiita Irão, mas sim a Arábia Saudita, por razões explicadas em maior detalhe na pesquisa em anexo.

Tendo isto em mente, a segunda conclusão a que se pode chegar é que efetivamente houve uma mudança na política externa do Qatar a partir do momento em que este optou por apoiar as operações da NATO em território líbio, que culminaram com a queda de Muammar Qaddafi. Isto, somado ao envio de armas aos rebeldes sírios, indica que a política externa do Qatar – que antes poderia ser considerada ativista, mas militarmente pouco ameaçadora – a partir deste momento passa a ser ativamente intervencionista.

A terceira possível conclusão refere-se à crescente importância da *Al-Jazeera* à hora de impulsionar os objetivos da política externa qatari. Tal como se evidencia, ao ler a pesquisa que se encontra em anexo, o *soft power* também parece ser visto como uma ferramenta de grande importância ao promover uma determinada imagem do país, que seja amigável ao Ocidente, mas que também sirva de apoio ao seu papel

intervencionista na região, sendo a cobertura dada aos protestos durante as “primaveras árabes” um bom exemplo disto.

As “Primaveras Árabes”

A pesquisa sobre as “primaveras árabes” teve como objetivo proporcionar uma visão geral dos protestos que deram origem a esta revolução que se espalhou por diversos países árabes, mas cuja origem encontra-se no Magrebe. Esta região não foi somente o epicentro dos distúrbios, mas também aquela em que os protestos produziram mais frutos, em particular na Tunísia, no Egito e na Líbia. É por isto que, para esta pesquisa, foram solicitadas descrições dos processos relativos às revoluções nos países do Magrebe especificamente, incluindo Marrocos e Argélia que, apesar de não serem países de “primaveras árabes”, foram incluídos na pesquisa por fazerem parte da mesma região.

Novamente por razões de espaço, a pesquisa será incluída em anexo, e aqui somente serão especificadas certas conclusões a que se chegou por meio da análise do tema. Esta foi igualmente utilizada para a realização da terceira parte deste relatório. A principal conclusão a que se pode chegar é que as denominadas “primaveras árabes” são eventos que assumiram características próprias em cada país: apesar da semelhança no conteúdo das reivindicações, as revoluções na Tunísia, no Egito e na Líbia refletiam dinâmicas económicas e sociais divergentes e, como resultado, encontrarão no seu caminho desafios igualmente diferentes. No texto da pesquisa encontram-se especificadas as particularidades de cada país, assim como as consequências das revoluções em cada um deles.

Quanto ao Marrocos e à Argélia, o primeiro foi efetivamente palco de reivindicações a que o governo respondeu com uma série de reformas, ficando as mais importantes destas por realizar, razão pela qual o reino continua sob pressão. Já a Argélia não tem sido palco de reivindicações importantes. Na memória dos argelinos encontram-se bem frescos os acontecimentos da Guerra Civil na década de 90, o que assume um papel de sombra no que concerne aos perigos da contestação. Porém, isto

não significa que a situação não se altere num futuro próximo, principalmente devido ao perigo que significa o descontrole em que se encontra a região do Sahel.

O principal resultado desta pesquisa foi uma maior compreensão sobre os recentes acontecimentos no Magrebe. No entanto, as “primaveras árabes” não se limitaram somente a essa região, estendendo-se a outros países do Médio Oriente e inclusive a alguns países do Golfo. É por esta razão que optou-se por realizar a principal investigação deste relatório sobre os protestos, e suas possíveis consequências, em particular nos países do Conselho de Cooperação do Golfo, usualmente considerados de certa forma “imunes” a reivindicações devido ao alto nível de vida de que gozam seus cidadãos. Tenciona-se também esclarecer o papel geral exercido pelos países do Golfo à hora de apoiar, ou pôr fim, a reivindicações tanto em seus próprios territórios, como fora destes.

Terceira parte: Componente de investigação – As “Primaveras Árabes” e os países do Conselho de Cooperação do Golfo.

Nesta seção, portanto, tentar-se-á compreender de forma mais profunda a relação existente entre os movimentos associados às denominadas “primaveras árabes” e os países do Golfo. Isto significa considerar principalmente dois aspectos: o surgimento, ou a ausência, de protestos nestes países, que tenham surgido como consequência das “primaveras árabes”; e a intervenção, por parte dos países do Golfo, em países terceiros que efetivamente estejam ou estiveram a passar por agitações sociais, com o objetivo de incentivar, ou pôr fim, aos protestos em questão. Este será o foco principal desta seção.

No entanto, para alcançar este objetivo parece necessário desenvolver um trabalho de contextualização, que será realizado da seguinte maneira. Primeiramente, esboçar-se-ão em linhas gerais algumas teorias que ajudem tanto na compreensão do tema – “primaveras árabes” e revoluções sociais em geral – como na compreensão da região – o Mundo islâmico em geral, e o Golfo em particular. Claro está que é de uma dificuldade considerável alcançar uma compreensão profunda do mundo islâmico, tendo em conta todas as suas peculiaridades tão próprias e, ao mesmo tempo, tão distantes da concepção de mundo ocidental que por vezes sequer conseguimos perceber ao certo características gerais daquela região. Não se tem esta ambição nesta seção. O que se pretende neste momento é considerar o que alguns autores, que serão especificados mais à frente, têm a dizer sobre as características sociopolíticas desta região, e as suas possíveis implicações para o objetivo deste trabalho.

Quanto à área a ser analisada aqui – o Golfo – cabe mencionar que está-se a fazer referência aos países integrantes do CCG (Conselho de Cooperação do Golfo): Arábia Saudita, Kuwait, Omã, Qatar, Emirados Árabes Unidos e Bahrein. Foram escolhidos estes países devido à sua crescente importância no cenário internacional, manifestada em maiores níveis de liderança a nível regional e de importância económica – estes países são responsáveis por 40% das reservas mundiais de petróleo.

Portanto, a ordem dos temas a serem desenvolvidos nesta terceira parte do relatório será a seguinte:

- (i) Descrição dos acontecimentos e características das diferentes manifestações, dependendo do país, das “primaveras árabes”, assim como uma tentativa de compreensão teórica destes eventos;
- (ii) Descrição geral das características do CCG, incluindo uma tentativa de compreensão, em linhas gerais, do mundo árabe e das economias de tipo *rentier*;
- (iii) Esclarecimento do papel exercido por estes Estados, como palco ou como força interveniente em países terceiros, frente às manifestações sociais ligadas às “primaveras árabes”.

I - Contextualizando as “Primaveras Árabes”

Nesta seção será entregue primeiramente uma contextualização teórica da forma como aqui serão compreendidos os eventos relacionados às “primaveras árabes”. Recorrer-se-á a autores como Theda Skocpol, Paul Pierson, e Ruth e David Collier. Num segundo momento serão expostos os acontecimentos que deram origem ao fenômeno em questão, assim como um breve resumo das suas consequências nos três países magrebins em que primeiramente eclodiu.

Estas duas partes deveriam complementar-se. As conclusões a respeito da sua natureza teórica, com sorte, servirão para a melhor compreensão dos eventos posteriormente descritos. O intuito, portanto, não é meramente o de realizar um exercício de contextualização teórica relativamente isolado do estudo de caso, mas sim o de considerar os casos em questão como exemplos vivos e físicos dos conceitos considerados.

Revoluções sociais e *path dependence*

Entende-se por revolução “(...) uma mudança sociopolítica fundamental acompanhada por violentas insurgências vindas de baixo(...)”⁶. A autora desta definição utilizou-a para analisar as Revoluções Francesa, Chinesa e Russa. No entanto, esta parece encaixar perfeitamente à hora de explicar os acontecimentos recentes no Norte da África que posteriormente se espalharam pelo Médio Oriente. Como será exposto adiante, os protestos surgiram *from below* – mesmo que em alguns casos, tal como no Egito, as Forças Armadas tenham decidido apoiar a população descontente – e ocasionaram mudanças sociopolíticas importantes principalmente nos três primeiros países em que ocorreram, isto é, na Tunísia, no Egito e na Líbia. Em alguns casos, fez surgir a esperança de uma transição democrática, enquanto em outros deixou transparecer o caos de uma sociedade fragmentada em vias da falência estatal.

⁶ “(...) a fundamental sociopolitical change accompanied by violent upheavals from below (...)”. SKOCPOL, Theda. “Social Revolutions and Mass Military Mobilization”. *World Politics*. Vol. 40, no. 02. Jan., 1988, p. 151.

Ainda de acordo com Theda Skocpol, “(...) revoluções sociais têm menos a ver com lutas de classe ou ‘modernização’, do que com *state building* e a criação de novas identidades nacionais mais assertivas num mundo moderno que permanece culturalmente plural, ao mesmo tempo em que se torna economicamente mais interdependente”⁷. Os manifestantes de fato expunham uma série de exigências, entre elas diversos tipos de mudança institucional que inevitavelmente alteraria, em maior ou em menor grau, a arquitetura do aparelho estatal, assim como algumas das tradições em que estes governos se baseavam. Os aspectos mencionados por Theda Skocpol na citação acima parecem constituir, de fato, a meta geral almejada pelos manifestantes, apesar das possíveis diferenças quanto ao conteúdo das reivindicações, dependendo do país.

Toda mudança significativa, não somente no âmbito da política ou das ciências sociais, costuma ter repercussões que vão se mantendo e se retroalimentando ao longo do tempo. Geram padrões de comportamento que eventualmente tornam-se costumes e fazem com que as suas alternativas pareçam menos atraentes. Os indivíduos se acostumam a uma determinada forma de ver e fazer as coisas, aumentando os custos de aprendizagem de formas alternativas de interação e compreensão do mundo⁸. “Esta concepção de *path dependence* na qual os passos precedentes numa direção em particular induzem mais movimentos na mesma direção, é bem capturada pela ideia de retornos incrementais. Num processo de retornos incrementais, a probabilidade de mais passos num mesmo caminho aumenta com cada passo dado naquela direção. Isto ocorre porque os benefícios relativos da atividade atual, em comparação com outras opções possíveis, aumentam com o passar do tempo. Posto de uma forma diferente, os custos da saída – da mudança a alguma alternativa plausível – aumentam. Processos de retornos incrementais também podem

⁷ “(...) social revolutions are less about class struggles or ‘modernization’ than about state building and the forging of newly assertive national identities in a modern world that remains culturally pluralistic even as it inexorably becomes economically more interdependent”. SKOCPOL, Theda. “Social Revolutions and Mass Military Mobilization”. *World Politics*, Vol. 40, no. 02. Jan., 1988, p. 167.

⁸ Um exemplo comumente utilizado para exemplificar isto é o uso de teclados “qwerty”. Os teclados de computador poderiam seguir a ordem do alfabeto, mas o modelo qwerty é utilizado a tanto tempo que a mudança para outros tipos de teclado seria difícil e demorada, já que exigiria paciência e esforço por parte da população que nem sempre está disposta, aumentando assim os custos de aprendizagem associados à sua mudança. O mesmo ocorre com instituições, que são particularmente resistentes a mudanças.

ser descritos como auto-reforçadores [*self-reinforcing*] ou como processos de *feedback* positivo”⁹.

Processos relacionados ao *path dependence* são aplicáveis a diversas áreas uma vez que estão relacionados à forma como o ser humano costuma perceber e interagir com a realidade. São também particularmente importantes na área de estudos políticos uma vez que esta está baseada no ser humano em toda sua subjetividade e auxilia na compreensão das causas e consequências tanto da estabilidade, como da mudança. “(...) conhecimentos a respeito do mundo político deveriam ser vistos como suscetíveis ao *path dependence*. (...) Pesquisadores argumentam que atores que operam num contexto social de alta complexidade e opacidade são bastante tendenciosos na forma como filtram informação em “mapas mentais” existentes. Informações que confirmem sua posição tendem a ser incorporadas, e informações que não confirmem sua posição são descartadas. (...) A necessidade de empregar mapas mentais induz retornos incrementais”¹⁰. A modo de resumo, e para ressaltar: “Uma vez estabelecidas, percepções básicas sobre política, desde ideologias a perspectivas sobre aspectos específicos de governos ou orientações relativamente a grupos políticos ou partidos, são geralmente tenazes. São *path dependent*.”¹¹

Este tipo de processo possui quatro características claramente marcadas¹². (i) A imprevisibilidade. Ao ocorrer um determinado evento, este tem uma série de

⁹ “This conception of path dependence, in which preceding steps in a particular direction induce further movement in the same direction, is well captured by the idea of increasing returns. In an increasing returns process, the probability of further steps along the same path increases with each move down that path. This is because the *relative* benefits of the current activity compared with other possible options increase over time. To put it a different way, the costs of exit – of switching to some previously plausible alternative – rise. Increasing returns processes can also be described as self-reinforcing or positive feedback processes”. PIERSON, Paul. “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”. *The American Political Science Review*. Vol. 94, no. 02. Jun., 2000, p. 252.

¹⁰ “(...) understandings of the political world should themselves be seen as susceptible to path dependence. (...) Researchers argue that actors who operate in a social context of high complexity and opacity are heavily biased in the way they filter information into existing “mental maps”. Confirming information tends to be incorporated, and disconfirming information is filtered out. (...) The need to employ mental maps induces increasing returns”. PIERSON, Paul. “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”. *The American Political Science Review*. Vol. 94, no. 02. Jun., 2000, p. 260.

¹¹ “Once established, basic outlooks on politics, ranging from ideologies to understandings of particular aspects of governments or orientations toward political groups or parties, are generally tenacious. They are path dependent”. PIERSON, Paul. “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”. *The American Political Science Review*. Vol. 94, no. 02. Jun., 2000, p. 260.

¹² Ver PIERSON, Paul. “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”. *The American Political Science Review*. Vol. 94, no. 02. Jun., 2000, p. 253.

consequências possíveis. Só com o passar do tempo pode-se chegar a uma conclusão quanto ao resultado que lhe surgiu como consequência. (ii) A inflexibilidade. Quanto mais a fundo se adentra no processo, mais difícil será mudar de caminho. (iii) *Nonergodicity*. Eventos “pequenos” também influenciam o processo de retornos incrementais. (iv) Potencial ineficiência. O resultado que advém do caminho percorrido pode não ser o melhor e trazer menos benefícios do que suas alternativas. Todas estas características podem ser identificadas, ou ao menos consideradas possíveis, no caso das “primaveras árabes”.

No entanto, e voltando ao conceito geral de *path dependence*, por vezes eclodem acontecimentos cujas consequências são tão significativas que ocasionam uma mudança de caminho. Isto é, a sociedade opta por uma alternativa, de certa forma independentemente, ou talvez apesar, dos custos que lhe são associados. “(...) estas transições estabelecem certas direções de mudanças e impedem outras, de tal forma que moldam a política por anos. Estas transições podem (...) ser denominadas conjunturas críticas”¹³. É com certa consciência que se opta por utilizar aqui uma definição mais vaga do conceito de conjunturas críticas, uma vez que este implica a consideração de diversos fatores¹⁴ que não serão considerados neste momento. Claro está, por exemplo, que uma conjuntura crítica, segundo Collier e Collier¹⁵, só pode ser considerada como tal se, como consequência, estabelecer um legado que se reproduz no tempo. Talvez seja muito cedo para identificar a intensidade e tenacidade do legado das “primaveras árabes”, razão pela qual não se tenciona especular a este respeito aqui.

¹³ “(...) these transitions establish certain directions of change and foreclose others in a way that shapes politics for years to come. Such transitions can (...) be called ‘critical junctures’”. COLLIER, Ruth Berins and COLLIER, David. *Shaping the Political Arena: Critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton University Press. New Jersey, 1991. P. 27.

¹⁴ O conceito de conjuntura crítica contém três componentes: a afirmação de que uma mudança significativa efetivamente ocorreu; a afirmação de que esta mudança ocorreu de formas diferentes em casos diferentes; e a hipótese explicativa relativa às suas consequências. COLLIER, Ruth Berins and COLLIER, David. *Shaping the Political Arena: Critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton University Press. New Jersey, 1991, p. 30.

¹⁵ “If the explanatory hypothesis proves to be false – that is, the hypothesized critical juncture did not produce the legacy – then one would assert that it was not, in fact, a critical juncture”. COLLIER, Ruth Berins and COLLIER, David. *Shaping the Political Arena: Critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton University Press. New Jersey, 1991, p.30.

A relevância deste conceito neste momento depreende-se justamente da sua relação com o estudo de mudanças revolucionárias, uma vez que ajuda a compreender a forma como estas ocorrem e as razões porque estabelecem um legado que perdura no tempo, podendo delinear uma ruptura com os moldes, hábitos e instituições anteriores à mudança revolucionária. Sugerem, portanto, um padrão de mudança *path dependent* sujeito a retornos incrementais. Este é o molde teórico escolhido aqui para a melhor compreensão das “primaveras árabes”: trata-se de momentos cruciais na história dos países que lhe serviram de palco, e ocasionam – e possivelmente continuarão a ocasionar – legados diferentes, dependendo do local em que ocorreram, sujeitos a retornos incrementais. Corre-se o risco, como com qualquer legado sujeito a retornos incrementais, de se ficar “preso” a uma opção que não é a melhor, como a situação que pode vir a levar à falência estatal. Este pode ser o caso da Líbia.

As “Primaveras Árabes” - origens

Serão descritos aqui os acontecimentos que deram início às denominadas “primaveras árabes”. Uma vez que estes tiveram como epicentro a Tunísia, estendendo-se pouco depois ao Egito e à Líbia, serão resumidas algumas das causas e consequências dos protestos nestes três países. O conteúdo do que será exposto a seguir é o mesmo que se encontra em anexo como trabalho realizado durante o estágio. Foram realizadas somente pequenas alterações.

No decorrer de 2010/2011, eclodiu uma série de movimentos de contestação na região do Magrebe – com implicações também no Médio Oriente – cujas reivindicações centrais pareciam ser a implementação de reformas políticas, económicas e sociais. Alguns dos gatilhos das revoltas, além do desemprego e do subemprego, foram a insatisfação com o regime vigente, a repressão policial, a corrupção, a pobreza, a inflação, bem como a exclusão social e política.

A rebelião, chamada de ‘Primavera Árabe’, começou com um protesto na Tunísia – a autoimolação de um vendedor de frutas – que foi seguido por grandes

revoltas populares que culminaram com a queda de Ben Ali, cujo governo se prolongava por dezenas de anos. De Túnis - saltando por Trípoli - as revoltas chegaram ao Cairo causando igualmente, com a ajuda das forças armadas, a queda de Hosni Mubarak, no poder também havia mais de trinta anos. Do Cairo, os protestos voltam para a Líbia de Muammar Gaddafi ¹⁶, onde deram origem desde o início a uma confrontação armada, e posterior intervenção de forças aéreas ocidentais sob comando da NATO.

Deve haver, no entanto, certa cautela à hora de superestimar a importância das reivindicações por maiores níveis de democracia. Em primeiro lugar, as mudanças a que estas reivindicações deram início ainda se encontram em curso. Em segundo lugar, a vitória dos partidos islamitas que se seguiu à queda dos regimes autoritários suscitou diversas preocupações, tais como o papel da religião na organização do Estado, a proteção aos direitos humanos, a posição quanto à separação de poderes, entre outros aspetos fundamentais na construção de sociedades democráticas. Integrar os princípios religiosos numa ordem verdadeiramente democrática é, em conjunto com as dificuldades económicas, as tensões sociais e a situação de segurança, um dos maiores desafios que se coloca a estas sociedades para as próximas décadas.

Apesar da semelhança no conteúdo das reivindicações, as revoluções nestes três países refletiam dinâmicas económicas e sociais divergentes e, como resultado, encontrarão no seu caminho desafios igualmente diferentes¹⁷.

Tunísia. Durante o governo de Ben Ali a Tunísia passou a gozar do melhor sistema educacional do mundo árabe, tal como passou a ter a maior classe média e o movimento trabalhista mais forte. As instituições eram relativamente saudáveis, apesar dos altos níveis de corrupção. No entanto, o governo era também responsável pela violenta restrição à liberdade de expressão e aos partidos políticos.

¹⁶ Não sem antes passar pelo Líbano e pelo Bahrein, com consequências diferentes, mas sobre as quais não se entrará em detalhes neste momento.

¹⁷ Esta é a tese defendida em ANDERSON, Lisa. "Desmistificando a Primavera Árabe – analisando as diferenças entre a Tunísia, o Egito e a Líbia". *Política Externa*. Vol. 20, no. 1. Jun/Jul/Ago 2011, pp. 39-44.

A autoimolação do jovem vendedor de frutas tunisino, que tinha nível superior completo, surgiu como protesto contra a repressão policial e o desemprego. Durante os protestos que se seguiram, as Forças Armadas tiveram um papel menos significativo. Apesar de terem apoiado as rebeliões, os militares não participaram de maneira significativa da administração do período de transição. Havia a noção amplamente difundida de que este era o país com maiores probabilidades de sucesso na transição democrática.

O assassinato em fevereiro de 2013 de Chokri Belaid, um proeminente político de oposição e, ao que tudo indica, contrário ao islamismo político, despoletou uma nova crise política no país, com o Ennahda a negar qualquer envolvimento no caso em resposta às acusações da Frente Popular. Este incidente levou a que a coligação, conjuntamente com o Partido Republicano secular e o *Call of Tunisia*, anunciasse em consequência a sua retirada da Assembleia Nacional e convocasse uma greve geral. O assassinato político de Chokri Belaid lança o país numa nova onda de protestos e instabilidade política que resultam na demissão do primeiro-ministro, Hamadi Jebali, ao ver a sua proposta de formação de um governo de tecnocratas negada pelo próprio partido. Posteriormente dá-se o assassinato de outro proeminente político da oposição: Mohamed Brahmi.

A questão principal a ter em mente no caso da Tunísia é a crescente divisão do país em islamistas radicais e a população mais moderada e favorável ao secularismo, que vê-se cada vez menos representada pelo governo simpatizante do islamismo político.

Egito. O governo do Hosni Mubarak passou a ser crescentemente associado à capacidade cada vez menor de fornecer serviços básicos e à sua aparente indiferença ao desemprego e à pobreza. Já pelo lado positivo, o Egito era relativamente tolerante à imprensa, de acordo com os padrões regionais, e tem uma cultura de fortes laços comunitários e de confiança.

Com a eclosão das rebeliões, nota-se um fator de grande importância: a aberta intervenção do exército, que é amplamente respeitado pela população em geral, nos

protestos. Com a queda de Mubarak, o exército assumiu o controlo do país. Quando as eleições resultaram num Parlamento dominado pela Irmandade Muçulmana e por Salafistas, os partidos seculares imediatamente declararam a não representatividade da instituição, apesar das eleições terem sido consideradas limpas, entrando assim o processo de transição numa nova crise que culminou no golpe de Estado efetuado pelas Forças Armadas, pondo fim ao governo da Irmandade Muçulmana e ao recém-iniciado processo de transição democrática.

Líbia. A sociedade líbia, sob o governo de Muammar Kadafi por cerca de quatro décadas, estava fraturada. Apesar da riqueza obtida por meio da exploração do petróleo, havia uma escassez artificialmente induzida em produtos e serviços, o que levou à corrupção generalizada e a altíssimos níveis de desconfiança no governo. A lealdade dos líbios passou a ser, portanto, para com a tribo e a família. A segurança, assim como a disponibilização de bens e serviços, era responsabilidade das redes de parentesco. As instituições nacionais, incluindo as Forças Armadas, estavam divididas de acordo com desavenças entre famílias e regiões. A Líbia não tem um sistema de alianças políticas ou organizações nacionais de qualquer tipo.

Com o início dos protestos, o país caiu em guerra civil, e o que se vê desde então parece ser o caminho em direção à falência estatal. Houve eleições para um Congresso Nacional – a primeira eleição livre em seis décadas – e este apontou um Primeiro Ministro (Ali Zidan) que tem como uma de suas principais metas a redação de uma Constituição. A principal preocupação continua a ser, no entanto, o excesso de grupos armados no país que resistem às tentativas governamentais de desarmamento e põem em risco a estabilidade do país. O poder destes grupos é facilmente identificado ao reconhecer que alguns destes bandos armados conseguiram pressionar o Parlamento a passar uma lei que proibisse a presença de oficiais da era de Kadafi em cargos públicos a través do sítio de edifícios públicos. A Líbia encontra-se tripartida desde a queda de Kadafi e a situação está fora de controlo, sendo que o poder central não tem força, as indústrias petrolíferas têm milícias próprias e a segurança claramente torna-se um grave problema.

A modo de conclusão, portanto, pode-se ver como cada um destes países, como consequência das revoltas associadas às “primaveras árabes”, passou a caminhar numa direção diferente, tendo havido efetivamente – em alguns casos mais que outros – uma ruptura em relação aos hábitos políticos e institucionais anteriores às manifestações. Esta ruptura e as escolhas realizadas logo a seguir muito provavelmente catalisarão um processo de retornos incrementais que, quanto mais tempo seguir o seu curso, mais difícil será sua reversão caso se note que a opção escolhida não foi a melhor em termos de segurança e estabilidade política, ou até mesmo de representatividade cidadã, uma exigência transversal a todas as manifestações de “primaveras árabes”. As consequências destes acontecimentos, no entanto, não dizem respeito somente a estes três países, como tentar-se-á analisar posteriormente. As suas repercussões chegaram até mesmo aos países do Golfo – considerados estáveis devido ao alto nível de vida de seus cidadãos – chegando a influenciar mudanças na formulação da política externa de algumas destas monarquias.

II – Os países do Conselho de Cooperação do Golfo

Para analisar as repercussões das “primaveras árabes” nos países pertencentes ao CCG, parece necessário descrever as principais características desta organização. Antes disto, no entanto – e ainda com relação à parte anterior uma vez que diz respeito também à cultura subjacente aos países do Magrebe que serviram de palco às manifestações recém-analisadas – tentar-se-á realizar um esforço para compreender melhor a relação existente entre a cultura islâmica e a política, particularmente no que diz respeito às possibilidades de democratização. Isto parece pertinente uma vez que, apesar de em muitos casos os manifestantes não exigirem uma transição completa à democracia, efetivamente muitas das reivindicações tinham relação com maiores níveis de democratização – liberdades e direitos políticos e civis, diminuição da repressão policial, maior representatividade etc. Pelas razões expostas mais adiante, delinear-se-á também uma definição de rentierismo, e suas possíveis consequências políticas.

Cultura islâmica e política

A questão da relação entre política e islamismo traz à tona a relação mais profunda entre diferentes culturas e a política. O mencionado anteriormente sobre os denominados “mapas mentais” característicos a todo ser humano, e sujeitos a processos de retornos incrementais, têm estreita relação com a cultura do país, região, e/ou religião do indivíduo, ao moldar principalmente as noções de certo e errado, do que é aceitável ou não.

Ronald Inglehart e Wayne E. Baker oferecem uma perspectiva interessante sobre esta questão. Estes põem à prova a teoria da modernização, segundo a qual o desenvolvimento económico tem estreita ligação com mudanças previsíveis na vida política e social de um determinado país. Maiores níveis de industrialização, portanto, conduziram a melhores níveis educacionais, melhorias salariais, e eventualmente poderiam levar a mudanças nas relações de gênero, na forma de lidar com autoridade, a maiores níveis de participação política etc. Os autores buscam testar a hipótese

segundo a qual o desenvolvimento económico conduz a mudanças no sistema de valores, fazendo surgir valores mais “modernos” no lugar dos antigos valores tradicionais¹⁸.

A conclusão¹⁹ a que chegam prova que este efetivamente não é o caso. Por meio de uma análise exaustiva de diversos dados, concluem que a teoria da modernização é somente parcialmente correta: o desenvolvimento económico está efetivamente ligado a mudanças culturais cada vez mais divergentes dos sistemas de valores tradicionais, porém, valores demonstraram ser *path dependent*. A história de tradições protestantes, ortodoxas, islâmicas ou confucianistas, demonstram a existência de zonas culturais diferentes que possuem sistemas de valores característicos, independentemente dos efeitos do desenvolvimento económico. Portanto, “o desenvolvimento económico tende a empurrar as sociedades numa direção comum, mas em vez de convergirem, estas parecem mover-se em trajetórias paralelas moldadas pelas suas heranças culturais. Duvidamos que as forças da modernização produzam um mundo homogêneo no futuro próximo”²⁰. A tradição cultural, portanto, gera um legado ou uma herança que, ao que tudo indica, responde à lógica dos processos de retornos incrementais e, conseqüentemente, é tenaz e difícil de mudar, independentemente do nível de desenvolvimento económico.

Este estudo foi de grande utilidade para a realização deste trabalho e para a reflexão sobre o assunto aqui abordado, já que comprova²¹, por meio dos métodos

¹⁸ O autor define o conceito de valores tradicionais da seguinte maneira: “All of the preindustrial societies for which we have data show relatively low levels of tolerance for abortion, divorce and homosexuality; tend to emphasize male dominance in economic and political life, deference to parental authority and the importance of family life, and are relatively authoritarian; most of them place strong emphasis on religion. Advance industrial societies tend to have the opposite characteristics”.

INGLEHART, Ronald e BAKER, Wayne E. “Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values”. *American Sociological Review*. Looking Forward, Looking Back: Continuity and Change at the Turn of the Millenium. Vol. 65, no. 01, pp. 23-24.

¹⁹ INGLEHART, Ronald e BAKER, Wayne E. “Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values”. *American Sociological Review*, vol. 65, no. 01, Looking Forward, Looking Back: Continuity and Change at the Turn of the Millenium, pp. 49-50.

²⁰ “Economic development tends to push societies in a common direction, but rather than converging, they seem to move on parallel trajectories shaped by their cultural heritages. We doubt that the forces of modernization will produce a homogenized world culture in the foreseeable future”. INGLEHART, Ronald e BAKER, Wayne E. “Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values”. *American Sociological Review*, vol. 65, no. 01, Looking Forward, Looking Back: Continuity and Change at the Turn of the Millenium, p. 49.

²¹ Utilizando o *World Values Surveys* como principal fonte de obtenção de dados.

explicitados no artigo – que não serão especificados aqui – uma hipótese que se acreditava ser bastante provável, devido às características do caso de estudo. Tentar-se-á explicar esta impressão em mais detalhes.

Ao pensar a respeito da relação existente entre desenvolvimento económico e valores, parece haver duas hipóteses possíveis. A primeira condiz com a teoria da modernização, isto é, argumenta que a maior desenvolvimento económico, maior modernização dos valores. A outra hipótese possível defende a persistência dos valores tradicionais, apesar de um maior desenvolvimento económico. A segunda hipótese surge como a mais provável ao considerar o caso de estudo em questão, isto é, os países do Golfo e mais especificamente os pertencentes ao CCG. Isto porque trata-se de países com alto desenvolvimento económico, mas nos quais os valores tradicionais têm uma importância enorme, não somente de forma subjetiva, no foro íntimo de seus cidadãos, mas também no que diz respeito às instituições sociais e políticas. Noções religiosas e culturalmente típicas da região são transversais às instituições.

Inglehart e Baker utilizam como base inicial a tese de Samuel Huntington²² segundo a qual o mundo está dividido em oito grandes civilizações ou “zonas culturais” baseadas em diferenças culturais que têm persistido por séculos, moldadas por tradições religiosas que permanecem relevantes até os dias de hoje, apesar das forças da modernização. Estas zonas são as seguintes: o ocidente cristão, a zona ortodoxa, a islâmica, a confucianista, a japonesa, a hindu, a africana e a latino-americana. Desta forma, as diferentes tradições e valores religiosos podem vir a influenciar a arquitetura e o funcionamento das instituições de um determinado país. Este é claramente o caso dos países pertencentes ao CCG.

É com base nesta teoria que surgiu a noção amplamente difundida do denominado “excepcionalismo islâmico” segundo o qual esta tradição cultural seria incompatível com a modernidade política, razão porque – e isto poderia ser defendido até 2010, uma vez que as “primaveras árabes” fazem-nos refletir mais a respeito – não

²² HUNTINGTON, Samuel P. “The Clash of Civilizations?”. *Foreign Affairs*. Vol. 72, no. 03. 1993, pp. 22-49.

há sinais significativos de liberalização política nestes países, e nem sequer de demanda popular pela mesma.

Mansoor Moaddel tenta responder a esta questão e analisar se o suposto excepcionalismo islâmico realmente se deve à herança cultural que possuem estes países, ou se isto pode-se explicar por algum outro fator. De certa forma seguindo a proposta de Huntington, Moaddel considera o mundo dividido em quatro grandes tradições culturais: a confucianista, a hindu, a islâmica e a cristã. A tradição islâmica parece ser a que exerce influência mais dominante na política contemporânea, determinando abertamente o funcionamento de diversas das instituições em vários países islâmicos.

Acadêmicos que o autor batiza como “islamicistas” tentaram responder questões importantes e relevantes para este trabalho, apesar de, segundo o autor, serem tendenciosos por compartilhar a noção de que o islamismo impossibilita o desenvolvimento de uma ordem política moderna²³.

A primeira destas questões é a relação existente entre o Islão e o conservadorismo. Os islamicistas argumentavam que a teoria política islâmica tendia ao conservadorismo ao contrariar qualquer ação revolucionária, uma vez que na doutrina política islâmica não há preceitos que incentivem a rebelião contra um mau governo. Esta defende, no entanto, a resistência a um governante ímpio. Além disto, a persistência de laços, conflitos e ameaças tribais na maior parte dos países islâmicos teria influenciado os teóricos políticos em questão a serem favoráveis a líderes fortes o suficiente tanto para manterem a ordem num ambiente potencialmente caótico e fraturado devido às diversas alianças tribais, como para suscitarem a obediência dos governados. Isto faria sentido se não contrariasse certos fatos relevantes: como explicar então os movimentos revolucionários islâmicos na segunda parte do século XX? E obviamente, como explicar a eclosão das “primaveras árabes”? A primeira parece ter tido como diretriz principal a crença na unidade de religião e política, e no Islão como elemento central da identidade muçulmana. A segunda, no entanto,

²³ A exposição a respeito destas questões abordadas por islamicistas encontra-se em MOADDEL, Mansoor. “The Study of Islamic Culture and Politics: Na Overview and Assessment”. *Annual Review of Sociology*, vol. 29. 2008, pp. 362-366.

demonstra claramente a insatisfação para com governantes e a crença na ação revolucionária como catalisadora de mudanças políticas e institucionais importantes. Fazem questionar, portanto, não as teorias islâmicas acima expostas, mas sim a sua relevância no mundo contemporâneo.

A segunda questão trata da relação entre o Islão e o autoritarismo. Os islamicistas parecem relativamente divididos a este respeito. Alguns argumentam que esta relação decorre da concepção patrimonial de poder como *za'im*²⁴ (líder) e *za'ama* (liderança). Está associada à tentativa de legitimar os novos líderes que acederam ao poder por meio de um golpe de Estado. Outros, no entanto – e esta explicação parece mais relevante para o estudo de caso que será considerado mais adiante – argumentam que o autoritarismo evidenciado principalmente no mundo moderno tem suas raízes na ascensão dos impérios islâmicos. Nestes impérios, desenvolveu-se uma teoria secular do patrimonialismo em que o poder seria considerado uma prerrogativa de certos indivíduos ou grupos, e em que o exercício do poder político estaria organizado em redes clientelistas. Pode-se observar como a herança advinda do autoritarismo e do clientelismo mantém-se até os dias de hoje em diversos países islâmicos: mantinha-se na Líbia de Kadafi, e mantém-se nos países pertencentes ao CCG.

A terceira e última questão trata da relação entre o Islão e a democracia liberal. Em geral, o fracasso de processos democráticos em países islâmicos é atribuído à inadequação conceptual desta tradição religiosa com a noção de direitos individuais. Pode-se argumentar que a democracia ocidental está enraizada na concepção da pessoa enquanto depositária de direitos e obrigações, noção esta advinda do direito romano. Enquanto o cristianismo foi inicialmente impelido a reconhecer a autoridade da lei romana, o Islão não passou por este tipo de processo, não havendo, portanto, ênfase tão marcada na noção de direitos individuais. Há também engenhosas explicações de ordem teológica²⁵. A teoria política islâmica enfatiza a busca e posterior

²⁴ O novo líder neste caso seria denominado *za'im*, o que o caracterizaria como herói e símbolo de liberdade e honra nacional.

²⁵ Segundo estas, os filósofos políticos cristãos teriam tido como base a noção do ser humano enquanto pecador desobediente, razão pela qual fazia-se necessário desenvolver métodos para restringir os poderes dos líderes políticos. Isto teria servido de base para o posterior desenvolvimento de instituições democráticas cujas funções seriam as de observar e controlar o exercício do poder, evitando abusos. Na

instalação do califa justo, correto. Após sua instalação, no entanto, este deveria ser obedecido uma vez que seria essencialmente um bom líder (mais especificamente, um *do-gooder*). Estas explicações são extremamente interessantes, mas parecem falhar ao considerar certos aspectos: como explicar, então, a existência de conceitos islâmicos, tais como *shura* (órgão consultivo) e *ijma* (consenso), que apontam a uma possível afinidade entre o Islão e certas noções democráticas? Segundo Mansoor Moaddel, a real dinâmica por trás da relação entre o Islão e a democracia liberal é que a doutrina do Califado falhou à hora de expor de forma clara métodos para a escolha, instalação e possível deposição do califa. Haveria, portanto, uma falta de leis processuais no Islão que podem vir a explicar a suposta inabilidade – que hoje é questionada, dados os acontecimentos posteriores às “primaveras árabes” – dos muçulmanos em depor e/ou substituir líderes autoritários.

A consideração dos efeitos das “primaveras árabes” leva ao questionamento da relevância atual destes argumentos, defendidos por diversos acadêmicos que estudaram o mundo islâmico. No entanto, há certos aspectos de seus argumentos que são, de fato, aplicáveis aos países pertencentes ao CCG. Primeiramente, a noção de que há efetivamente um excepcionalismo islâmico já não pode ser mantida e isto está claro. No entanto, permanece uma espécie de excepcionalismo monárquico, segundo o qual as monarquias da região, em particular as pertencentes à região do Golfo, permanecem de certa forma imunes aos protestos e às reivindicações por maiores liberdades e direitos. Se houve protestos, foram – ao menos na maioria dos casos – pequenos e sem maiores consequências. Estes países parecem contrariar o rumo que a onda de protestos teria iniciado na região. Por outro lado, o anteriormente mencionado a respeito tanto da relação entre os governantes e suas redes clientelistas, assim como da influência da grande diversidade tribal na forma de governar e perceber a autoridade, mantém-se verdadeiro no caso dos países pertencentes ao CCG. Estes países mantêm as características comumente associadas aos governos islâmicos, mas que já não podem ser em sua totalidade aplicáveis à maior parte dos países que serviram de palco às “primaveras árabes”, tais como a

tradição islâmica, no entanto, haveria uma perspectiva otimista a respeito dos seres humanos, o que teria garantido a sobrevivência de sistemas patriarcais até os dias de hoje, em alguns casos

predominância do patrimonialismo e de redes clientelistas, o autoritarismo e a aparente resistência a qualquer impulso democratizante.

Rentierismo

Se esta excepcionalidade não pode ser explicada pela teoria do excepcionalismo islâmico, deve haver uma explicação alternativa que elucide a condição destes países. Ao longo da pesquisa bibliográfica para a realização desta seção do relatório, era comum encontrar diversas referências à peculiaridade advinda da adoção de uma economia *rentier* e suas possíveis consequências políticas. Estando obsoletos os modelos anteriormente utilizados para explicar o caráter excepcional destes países, a teoria *rentier* aparece como alternativa viável ao considerar sua capacidade explicativa para este caso de estudo.

Este modelo, longe de ter qualquer relação específica com o Islão, possibilita a análise dos efeitos da dependência de renda externa – obtida pelo petróleo, pelo turismo, entre outros meios que poderiam significar uma importante fonte de renda externa para países – nos âmbitos político, social e cultural dos Estados que adotam este modelo económico. No caso dos países pertencentes ao CCG, esta dependência surge, em grande parte, em função da exportação das suas significativas reservas de petróleo. “As receitas públicas provenientes do petróleo, assim como empréstimos e auxílios controlados pelo Estado, salvaram o governo de ter que impor diretamente impostos à sua população e acentuaram a facilidade com que o Estado poderia acalmar conflitos políticos por meio da distribuição direta de recursos, na forma de presentes, subsídios, empréstimos, e contratos estatais”²⁶.

O Estado, portanto, não depende da arrecadação de impostos. Desta forma – e esta é uma das suas consequências mais importantes – críticas ao governo e demandas por participação política são pouco significativas e esporádicas, o que explica a

²⁶ “Oil revenues, like state-controlled loans and aid, saved the government from having to tax its population directly and enhanced the ease with which the state could ameliorate political conflict by directly distributing resources through gifts, subsidies, loans, and state contracts”. CHAUDHRY, Kiren Aziz. “Economic Liberalization and the Lineages of the Rentier State”. *Comparative Politics*. Vol. 27, no. 01. Oct., 1994, p. 18.

aparente apatia das populações da maior parte dos países pertencentes ao CCG. Sobre outros efeitos concretos do rentierismo, cabe mencionar o seguinte: “Primeiro, somente uma pequena porção da população está diretamente envolvida na criação de riqueza. Como consequência, organizações sociais modernas associadas a atividades produtivas foram desenvolvidas somente até certo ponto. Segundo, a relação existente entre trabalho e recompensa já não é a característica central de transações económicas. (...) A riqueza é de certa forma acidental, uma herança inesperada, ou situacional, em que a cidadania torna-se fonte de benefícios económicos. (...) Critérios não económicos, tais como a proximidade à elite governante e a cidadania, tornam-se os principais determinantes de renda. O rentierismo, assim, reforçou as origens tribais do Estado, na medida em que regenerou a hierarquia tribal consistindo de camadas variantes de beneficiários, com a elite governante no topo, numa posição efetiva de poder comprar lealdade por meio de seu poder redistributivo”²⁷.

A adoção deste modelo, portanto, parece facilitar o caminho em direção ao autoritarismo, uma vez que a elite governante encontra-se pouco pressionada por interesses de grupos domésticos. A relação entre sociedade e governo está baseada na entrega de benefícios à população, enquanto esta, por sua vez, permanece desengajada da participação política. Para compreender exatamente como funciona este modelo: “Desenhada explicitamente para despolitizar a população, estas políticas distributivas preveniram a emergência de conflitos de classe e de debates públicos acerca dos fins do desenvolvimento e do crescimento. Em todos os casos, os governos deliberadamente destruíram instituições civis enquanto geravam outras desenhadas para facilitar os objetivos políticos do Estado”²⁸.

²⁷ “First, only a small fraction of the population is directly involved in the creation of wealth. As a result, modern social organizations associated with productive activities were developed only to a limited extent. Second, the work-reward nexus is no longer the central feature of economic transactions. (...) Wealth is rather accidental, a windfall gain, or situational, where citizenship becomes a source of economic benefit. (...) Non-economic criteria such as proximity to the ruling elite and citizenship became the key determinants of income. Rentierism thus reinforced the state’s tribal origins, as it regenerated the tribal hierarchy consisting of varying layers of beneficiaries with the ruling elite on top, in an effective position of buying loyalty through their redistributive power.” MOADDEL, Mansoor. “The Study of Islamic Culture and Politics: Na Overview and Assessment”. *Annual Review of Sociology*, vol. 29. 2008, pp. 377.

²⁸ “Explicitly designed to depoliticize the population, these distributive policies forestalled the emergence of class conflict and public debate about the ends of development and growth. In all cases, governments deliberately destroyed independent civil institutions while generating others designed to

Desta forma, o suposto excepcionalismo da região do Golfo – com algumas exceções – parece derivar-se menos da relação entre islamismo e política, e mais do modelo económico adotado por estes Estados, cujas consequências se manifestam como crescentes níveis de autoritarismo e de apatia política por parte de suas populações.

Conselho de Cooperação do Golfo

O CCG foi criado em 1981 – na eclosão da guerra entre Irão e Iraque – e caracteriza-se por ser um dos mais antigos e ambiciosos acordos de cooperação regional. Está composto por seis países: Arábia Saudita – o gigante da instituição, responsável por 60% do PIB do CCG, e 70% de sua população total – Kuwait, Omã, Qatar, Emirados Árabes Unidos e Bahrein. Entre eles, são responsáveis por cerca de 40% das reservas mundiais de petróleo. Compartilham o idioma, a cultura e interesses de segurança²⁹. Quanto à sua importância geopolítica, existe a noção, principalmente no Ocidente que percebe o Irão como uma possível ameaça, de que os países do CCG são cruciais para o bom funcionamento de qualquer política que vise a segurança da região do Golfo. O interesse ocidental na estabilidade da região é facilmente perceptível ao considerar a forte presença militar dos Estados Unidos em alguns destes países, incluindo bases navais no Bahrein, bases aéreas no Qatar e tropas no Kuwait.

Em termos económicos, esta cooperação rende frutos limitados. Apesar do interesse que demonstram em conseguir um nível considerável de integração de suas economias, estes países têm como características comuns não só o alto desenvolvimento e nível de vida, mas também o principal produto exportado – o petróleo. São economias pouco diversificadas. Compartilham também características pouco lisonjeadoras, tais como fracas capacidades administrativas e de governo³⁰.

facilitate the political aims of the state”. CHAUDHRY, Kiren Aziz. “Economic Liberalization and the Lineages of the Rentier State”. *Comparative Politics*. Vol. 27, no. 01. Oct., 1994, p. 19.

²⁹ DADUSH, Uri and FALCAO, Lauren. “Regional Arrangements in the Arabian Gulf”. *Carnegie Endowment for International Peace: Policy Outlook*, p. 1.

³⁰ Ver tabela 4 em DADUSH, Uri and FALCAO, Lauren. “Regional Arrangements in the Arabian Gulf”. *Carnegie Endowment for International Peace: Policy Outlook*, p. 9.

No entanto, a integração económica não é o foco deste trabalho. Sobre isto parece bastar o já mencionado. O interesse surge ao analisar a cooperação política entre estes países, mais especificamente na área de segurança. O evento que ocasionou o surgimento do CCG, a guerra Irão-Iraque, moldou a formulação de seus interesses futuros, dirigindo-os para a área da segurança e tendo como um de seus eixos principais a presença do Irão. Em seu berço, o CCG significou um esforço, por parte dos países do Golfo, em direção ao planejamento de uma estratégia e políticas comuns face ao conflito e à posterior ameaça representada pelo Irão pós-revolução. A preocupação com o Irão permanece, apesar de não haver uma oposição e confrontação direta entre os países do CCG e o território persa. Os países do Golfo são relativamente tímidos e cautelosos à hora de confrontar quem quer que seja – apesar disto ter vindo a mudar com o advento das “primaveras árabes”, como será exposto mais adiante – razão pela qual mantêm relativamente boas relações tanto com o Ocidente como com o Irão, e o mundo islâmico em geral. Este tipo de comportamento poderia levantar suspeitas, por impedir uma avaliação certa de seus interesses. Isto é especialmente válido para o caso do Qatar que, por razões de sobrevivência dada sua localização geográfica, tem o interesse em manter boas relações com o maior número de países possível. O Qatar e o Omã³¹, por exemplo, são os países do CCG que melhores relações têm com o Irão, apesar de persistir ainda o receio do gigante persa.

Cada país do CCG, portanto, manifesta seus interesses por meio da implementação de políticas que podem vir a ser diferentes. Esta falta de posicionamento coletivo – isto é, a falta de uma formulação dos interesses do CCG, para além dos interesses individuais de seus países membros – é fruto também da inabilidade, por parte destes seis países, de chegar a acordos: “(...) o CCG nunca foi bem-sucedido à hora de criar uma postura comum entre seus membros. Até mesmo a cooperação económica permanece limitada, como sublinhado pelo fracasso dos países em concordarem no já prometido lançamento de uma moeda comum. Em relação ao

³¹ No caso do primeiro, esta decisão deu-se no âmbito de uma das suas principais ambições em política externa, a que visa posicionar o Qatar como principal mediador entre o Ocidente e o mundo islâmico. No caso do Omã, estas relativamente boas relações surgem como consequência de interesses económicos: em conjunto com os Emirados Árabes Unidos, o Omã é responsável pelo contrabando de bens de diversos tipos com destino ao Irão, desta forma contornando as sanções impostas aos persas, evitando assim seu total isolamento económico.

Irão, concordam somente em dois pontos – que este tornou-se poderoso demais, e que não pode ser autorizado a adquirir armas nucleares – e em nada mais”³².

O Irão é claramente um gigante aos olhos de seus vizinhos, com uma população de 66 milhões de habitantes, mais que o dobro da população saudita. Poderia também, se quisesse, impor severas restrições às exportações de petróleo realizadas a través do estreito de Hormuz, e danificar instalações petrolíferas. Porém, a percepção do Irão enquanto possível ameaça parece ter como fundamento principal a forma como os países do CCG, cujos governos são sunitas, veem os persas como arquitetos de uma suposta conspiração xiita que visaria a dominação de toda a região do Médio Oriente, por meio de revoluções como a Revolução Iraniana³³. Independentemente da veracidade destes receios, que pode ser questionada, há indícios de que estes sejam considerados uma ameaça efetiva à ordem regional. “(...) Os países do CCG desenvolveram representações da ameaça iraniana que são por vezes difíceis de compreender. A mais comumente divulgada nos países do Golfo, entre oficiais do governo e analistas políticos, assim como na imprensa, é a ideia de que o Irão tornou-se o poder hegemónico no Golfo como resultado da intervenção estadunidense no Iraque”³⁴. Segundo este argumento, o Iraque era o único país da região que podia fazer frente ao gigante iraniano. Mas com o advento da invasão dos EUA, o Iraque transformou-se num país fraco, dividido e instável, passando assim facilmente a hegemonia da região a mãos persas. Além disto, e para maior preocupação do Golfo sunita, o estabelecimento de um sistema político baseado em eleições garantiu a dominação xiita do governo iraquiano, uma vez que a sua população é em sua maioria xiita. Aos olhos do CCG, dominação xiita significa dominação iraniana. Verdadeira ou

³² “(...) the CCG never succeeded in creating a common stance among its members. Even economic cooperation remains limited, as underlined by the recent failure of the countries to agree on the long-promised launch of a common currency. Concerning Iran, they agree only on two points – that it has become too powerful and that it cannot be allowed to acquire nuclear weapons – and nothing else. OTTAWAY, Marina. “Iran, the United States, and the Gulf: The Elusive Regional Policy”. *Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Middle East Program, no. 105. Nov., 2009, p. 8.

³³ A ideia do denominado “*shi’i crescent*” foi defendida inclusive pelo Rei Abdullah da Jordânia. Esta noção, portanto, não é prerrogativa somente do CCG.

³⁴ “(...) the CCG countries have developed representations of the Iranian threat that are at times difficult to understand. The one most commonly heard in all Gulf countries, among government officials and political analysts as well as in the press, is the idea that Iran has become the hegemonic power in the Gulf as a result of U.S. intervention in Iraq”. OTTAWAY, Marina. “Iran, the United States, and the Gulf: The Elusive Regional Policy”. *Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Middle East Program, no. 105. Nov., 2009, p. 8.

não, esta percepção é importante uma vez que, como posteriormente será demonstrado, efetivamente parece permear diversos aspectos da política externa de mais de um país do CCG.

Apesar de aparentemente muito real para estes países, na realidade parece refletir o receio que têm de suas próprias populações xiitas. A discriminação a estas populações manifesta-se de diversas formas, mas permeia a política interna destes Estados. O governo saudita, por exemplo, considera-os hereges e controla a construção de mesquitas em seu território. O caso mais emblemático, no entanto, é o evidenciado no Bahrein, cuja elite sunita governa sobre uma população predominantemente xiita. Estes são impedidos de exercerem cargos públicos e são barrados de algumas áreas residenciais. Além disto, com o fim de alterar o equilíbrio demográfico do território, o governo estende a cidadania bahreinita a sunitas de outros países. Este caso tem especial relevância à hora de analisar os efeitos das “primaveras árabes” nos países do Golfo, já que é o único em que as manifestações tiveram efeitos consideráveis, fato este que será analisado em maiores detalhes mais à frente.

Talvez caiba mencionar de forma resumida mais algumas poucas características do CCG, para a melhor compreensão das dinâmicas dos países no âmbito deste Conselho de cooperação. A primeira diz respeito à falta de liderança, isto é, à falta de um país que sirva de guia para este órgão. Isto claramente está diretamente relacionado à já mencionada dificuldade, por parte dos países do CCG, em chegar a consensos. A Arábia Saudita seria, pelo seu tamanho e riqueza, tanto econômica como histórica, o líder natural se não fosse pela sua tendência profundamente enraizada à cautela e ao conservadorismo.

A segunda característica a ser mencionada aqui diz respeito à miríade de disputas entre seus países membros, o que também dificulta a ação coletiva do CCG. Muitas destas disputas são de natureza territorial e envolvem a Arábia Saudita que, em virtude de seu tamanho, compartilha fronteiras com todos os demais países do

Conselho³⁵. No entanto, as divisões que separam os países desta região foram postas em evidência após a guerra de Gaza, que decorreu de fins de 2008 a inícios de 2009. Houve diversas tentativas de realização de cimeiras para discutir o tema, em grande parte devido à dificuldade em reunir todos os países convidados numa mesma reunião: dependendo do anfitrião, alguns países optavam por boicotá-la. Mas nem tudo está perdido. “Apesar da confusão gerada pela política por trás destas reuniões, uma conclusão é inevitável: as divisões entre as bases árabes e do CCG são reais, embora haja também a determinação de tentar superá-las”³⁶.

A terceira característica está relacionada à interdependência entre os países do CCG. Existe a crença entre as suas elites governantes de que, se a situação interna torna-se por algum motivo difícil de administrar, estes podem contar com a ajuda dos governantes dos demais países do Conselho. “Estas redes de apoio regional estão baseadas na noção de que se uma tribo governante for deposta, isto estimularia o ativismo político em outras monarquias, e então crê-se que a sua sobrevivência esteja interligada”³⁷. Isto explica a posteriormente analisada intervenção militar do CCG no Bahrein.

A modo de conclusão, pode-se argumentar que os aspectos mais tenazes das sociedades do Golfo são os seguintes: a forma de fazer política de acordo com as relações entre governantes e suas redes clientelistas e tribais; os efeitos associados à adoção de uma economia de tipo *rentier*; a desconfiança já institucionalizada no CCG entre sunitas e xiitas; e finalmente, a interdependência entre seus Estados. Os dois primeiros aspectos põem em funcionamento um processo de retornos incrementais que facilita, e incentiva, o caminho em direção a maiores níveis de autoritarismo e

³⁵ Permanece, por exemplo, uma disputa territorial entre este país e os Emirados Árabes Unidos, e a fronteira que o separa do Qatar somente foi demarcada em 1999 após uma série de confrontos.

³⁶ “Confusing as the politics of these meetings is, one conclusion is inescapable: the divisions in Arab and CCG ranks are real, although there is also a will to try to overcome them”. OTTAWAY, Marina. “Iran, the United States, and the Gulf: The Elusive Regional Policy”. *Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Middle East Program, no. 105. Nov., 2009, p. 16.

³⁷ “Such regional support networks are based on the view that if one ruling tribe were overthrown, this would foster political activism in the other monarchies, and so their survival is commonly held to be interlinked”. EHTESHAMI, Anoushiravan and WRIGHT, Steven. “Political Change in the Arab Oil Monarchies: From Liberalization to Enfranchisement”. *International Affairs*. Vol. 83, no. 5, Sep., 2007, p. 915.

apatia política por parte dos cidadãos. O terceiro aspecto, por sua parte, também põe em funcionamento um processo de retornos incrementais que facilita, e incentiva, níveis cada vez maiores de desconfiança entre sunitas e xiitas na região, culminando na formulação de políticas específicas durante as “primaveras árabes”. Quanto ao último aspecto, este serve de base à criação da *Peninsula Shield*, uma espécie de ramo militar do CCG, no abrigo do qual foi realizada uma intervenção militar em um de seus países membros.

III – Os países do CCG frente às “primaveras árabes”

Neste momento tentar-se-á expor as consequências das revoltas árabes nos países do Golfo. Esta sessão estará dividida de acordo com os seis países membros do CCG. A sessão dedicada a cada país conterà primeiramente uma breve descrição da situação interna do Estado em questão, seguida da análise sobre os efeitos das “primaveras árabes” em seu território. Estes efeitos podem ser de dois tipos: enquanto palco de protestos, ou enquanto país interveniente em territórios terceiros que estejam a passar por ondas de protestos.

Uma vez que este relatório de estágio tem estreita relação com os trabalhos realizados no Ministério dos Negócios Estrangeiros, será dada maior ênfase aos países que tenham relações bilaterais mais estreitas com Portugal. A intensidade destas relações será medida de acordo com o número de acordos bilaterais em vigor entre Portugal e o país membro do CCG em questão. É por isto que será dada maior atenção aos Emirados Árabes Unidos e ao Qatar, mas sem intenção de negligenciar os acontecimentos nos demais países, que serão igualmente descritos aqui. A Arábia Saudita receberá também certa atenção especial devido mais à sua importância dentro do CCG, do que à intensidade das suas relações bilaterais com Portugal. Da mesma forma, é importante ressaltar que o Bahrein terá inevitavelmente certo papel de destaque nesta sessão – apesar da relativa frieza das suas relações bilaterais com Portugal: não há nenhum acordo em vigor entre ambos – uma vez que este foi o país membro do CCG que passou pela mais poderosa onda de protestos.

É interessante analisar estas dinâmicas tendo em mente a importância relativa destes países para a política externa de Portugal. Cabe mencionar também que, de uma forma ou de outra, espera-se a implementação de certas reformas por parte dos países do Golfo. “Um fator relacionado é a pressão psicológica que a União Europeia e os Estados Unidos têm conseguido aplicar, direta e indiretamente, nas monarquias do Golfo Pérsico. Estando a questão das reformas abertamente na agenda política ocidental e continuamente trazida à tona em discussões bilaterais e em conferências chave, os países do CCG reconhecem que este é um meio para melhorar as relações com a administração estadunidense e muitas figuras no Congresso, e também com a

União Europeia”³⁸. As “primavera árabes” pareciam ter proporcionado as condições ideais para a realização de reformas *from above*. Estas, no entanto, deram-se de forma limitada, como será exposto a seguir.

Emirados Árabes Unidos

Os Emirados Árabes Unidos são uma federação composta por sete estados: Abu Dhabi, Dubai, Ajman, Fujairah, Ras al Khaimah, Sarjah, e Umm al Qaiwain. Cada estado da federação é relativamente independente³⁹, mas são todos, no entanto, governados por um Conselho Supremo de Líderes composto por sete emires. Estes, por sua vez, designam o Primeiro Ministro (que é também Vice Presidente) e o Gabinete. O chefe de Estado é o Presidente Khalifa bin Zayid Al-Nuhayyan, líder também do emirado de Abu Dhabi.

Em termos de disputas internacionais, mantém-se a disputa com o Irão pelas ilhas de Tunb e Abu Musa, atualmente ocupadas pelo Irão. É o único conflito por fronteiras que se mantém, uma vez que em 2003 foi resolvida uma disputa fronteira com o Omã que, no entanto, permanece controversa uma vez que até os dias de hoje não foram publicados os conteúdos deste acordo, nem mapas detalhados que mostrem os resultados do mesmo.

Aproximadamente três quartos de sua população é composta por estrangeiros que viram-se atraídos pelo alto nível de desenvolvimento económico possibilitado pela exploração das suas reservas de petróleo. Abu Dhabi foi o primeiro emirado a exportar

³⁸ “A related factor is the psychological pressure the EU and United States have been able to apply, directly and indirectly, on the Persian Gulf monarchies. With reform squarely on the Western political agenda and continually raised in bilateral discussions and at key conferences, the CCG countries recognize that this is a means to improve relations with the US administration and many figures in Congress, and also with the EU”. EHTESHAMI, Anoushiravan and WRIGHT, Steven. “Political Change in the Arab Oil Monarchies: From Liberalization to Enfranchisement”. *International Affairs*. Vol. 83, no. 5. Sep., 2007, p. 918.

³⁹ Esta independência nota-se ao considerar que o Dubai, o emirado com as menores reservas de petróleo, optou por diversificar sua economia por meio da atração de financiamento externo para modernos projetos de arquitetura e construção, e por meio também do turismo. Os demais emirados, apesar de quererem diminuir a dependência do petróleo, foram mais conservadores neste âmbito, em particular Abu Dhabi.

petróleo em 1962, fato este que mudou a sociedade e a economia dos Emirados por completo. Desde o seu início, grande parte dos lucros obtidos por este meio eram dirigidos às áreas da saúde, educação, e infraestrutura nacional. Da mesma forma como ocorre no Qatar, os lucros obtidos por meio do petróleo financiam a manutenção de uma economia de tipo *rentier*.

Apesar de ser um país conservador, é dos mais liberais da região, demonstrando tolerância a outras culturas e religiões. Politicamente, no entanto, trata-se de um governo autoritário. Não são permitidos partidos políticos, nem grupos de pressão ou associações civis. Qualquer crítica ao governo é desencorajada. O seu conservadorismo, no entanto, e a sua dificuldade em implementar mudanças e reformas advém da sua estrutura federal. Quando reformas são implementadas, tendem a ser limitadas ao seu próprio emirado. “Único entre os Estados do CCG, a atividade política nos EAU tende a dar-se mais no nível local (emirado) do que no nível nacional, mas os membros da federação são tão próximos entre si que há pouco espaço para experimentar com estruturas políticas novas”⁴⁰.

Papel face às “primaveras árabes”

Os Emirados não foram palco de grandes protestos, permanecendo a maior parte da população relativamente apática e distante do mundo político. No entanto, o governo não quis arriscar: após a eclosão das “primaveras árabes” e sua rápida expansão a través de fronteiras, o governo decidiu implementar, de forma preventiva, uma série de medidas com o fim de dificultar qualquer possível agitação popular. Entre elas, decretou-se a prisão, em Março de 2011, de cinco blogueiros que haviam pedido reformas democráticas no país. Estes haviam utilizado como plataforma o *Hewar*, site do governo que tencionava promover, desde 2009, debates públicos e abertos sobre questões nacionais. O governo emirati aproveitou a ocasião para introduzir restrições

⁴⁰ “Uniquely among the CCG states, in the UAE political activity tends to take shape at the more local (emirate) level than at the national level, but the members of the federation are so closely tied to one another there is little room for each to experiment with new political structures”. EHTESHAMI, Anoushiravan. “Reform from Above: The Politics of Participation in the Oil Monarchies”. *International Affairs*. Vol. 79, no. 1. Jan., 2003, p. 70.

ao uso da internet com o fim dificultar a utilização de plataformas virtuais para organizar protestos. Pouco depois, em Abril do mesmo ano, foram reduzidos e fixados os preços de mais de 200 alimentos básicos. Além disto, buscou-se melhorar as condições de vida nas áreas mais pobres e menos desenvolvidas do norte do país, ao investir \$1,55 bilhões em projetos de infraestrutura para expandir o fornecimento de água e eletricidade⁴¹.

Foram decretadas também as prisões de membros de grupos islamistas, culminando na prisão em 2013 de diversos membros de um grupo islamista que estaria, supostamente, arquitetando um golpe de Estado. Não é bem vista sequer a atividade da Irmandade Muçulmana. Sobre isto, cabe mencionar que “o chefe de polícia do Dubai, Dahi Khalfan Tamim, emitiu um aviso dramático contra qualquer tentativa por parte da Irmandade Muçulmana de derrubar as monarquias do Golfo. O movimento, argumentou, teria se reunido com pessoas do Golfo para discutir a ‘queda dos regimes do Golfo’ (...) ‘O Golfo é uma linha vermelha não somente para o Irã, mas também para a Irmandade Muçulmana’”⁴². Apesar destes avisos – cuja aparente justificação encontra-se na tentativa de legitimar a prisão de 36 cidadãos emiratis por criticarem o governo – a Irmandade é fraca nos países do Golfo, e qualquer perspectiva de um golpe de Estado arquitetado pelo grupo é remota.

É no âmbito político que o governo mantém a resistência em iniciar reformas. Não há iniciativas significativas neste aspecto, a não ser a continuação do processo que visa aumentar o número de cidadãos autorizados a votar nos membros do Conselho Nacional Federal, que exerce uma função meramente consultiva. Somente metade dos seus membros pode ser eleita, sendo os restantes designados pelo governo. É digno de notar, no entanto, que apesar destes esforços a percentagem da população que efetivamente vota é baixíssima, comprovando assim a percepção da população emirati como politicamente apática.

⁴¹ Estes dados encontram-se em OTTAWAY, Marina and MUASHER, Marwan. “Arab Monarchies: Chance for Reform, Yet Unmet”. *The Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Middle East, Dec. 2011, p. 19.

⁴² “Dubai police chief, Dahi Khalfan Tamim, issued a dramatic warning against any attempt by the Muslim Brotherhood to overthrow the Gulf monarchies. The movement, he claimed, had met people from the Gulf to discuss ‘toppling Gulf regimes’ (...) ‘The Gulf is a red line not only to Iran, but also to the Muslim Brotherhood’”. NIELD, Richard. “Brotherhood’s rise sparks paranoia”. *MEED: Middle East Economic Digest*. Vol. 56, no. 34. 24/8/2012.

Finalmente, ao abrigo do CCG, foram enviadas tropas emiratis em conjunto com tropas sauditas, para o território do Bahrein em Março de 2011, na operação *Peninsula Shield*. Isto deu-se como resultado da intensificação dos protestos e da instabilidade promovida por grupos xiitas que demandavam maiores níveis de representação e participação política. A pressão que estes grupos exerciam no governo sunita suscitou a preocupação dos demais membros do CCG. Sua queda provavelmente significaria a emergência de um governo xiita, o que os países do CCG aparentemente desejam evitar a todo custo. Deu-se, portanto, uma aberta intervenção militar no Bahrein com o intuito de pôr fim à insurgência xiita. Os Emirados Árabes também entregaram considerável ajuda financeira tanto ao Bahrein, como ao Egito.

Qatar

Em Junho de 2013 sobe ao poder Sheikh Tamim Bin Hamad Al-Thani após seu pai, Sheikh Hamad Bin Khalifa, ter abdicado. A família Al-Thani tem dominado o governo por cerca de 150 anos. Sheikh Hamad Bin Khalifa havia iniciado a implementação de algumas reformas liberais no pequeno país. Foram realizadas eleições em 1999 para um conselho municipal no qual mulheres puderam tanto voltar como candidatar-se para serem eleitas. Seguindo esta mesma linha, em 2005 entrou em vigor uma Constituição que prevê algumas reformas democráticas, tal como o estabelecimento de um órgão com certos poderes legislativos, cujos membros serão em seus dois terços eleitos pela população, sendo os restantes designados pelo emir. Apesar destas reformas, no entanto, o regime ainda pode ser caracterizado como autoritário: não há partidos políticos, a crítica ao governo é desencorajada e não há associações civis. Além disto, o pequeno país tem como uma de suas metas a de caracterizar-se como centro de inovação tecnológica, médica, educacional e de desenvolvimento social, metas estas perseguidas pela *Qatar Foundation*.

A população nativa é pequena. A maior parte dos habitantes do Qatar são estrangeiros que viram-se atraídos pelo seu alto nível de desenvolvimento económico. A sua riqueza provém, maiormente, das suas reservas de petróleo e de gás natural, que por sua vez financiam o Estado qatari possibilitando a manutenção de uma economia *rentier*. A população não paga pelo usufruto da maior parte dos serviços públicos.

Agora quanto à sua política externa, a ascensão do Qatar na cena regional resulta de uma evolução recente, que conjuga estabilidade política interna, recursos financeiros, crédito mediático e sentido de oportunidade diplomática.

Marcado por um passado de instabilidade nas relações diplomáticas com os EUA (durante a década de 80) e a Arábia Saudita (com reflexos até recentemente), a reconfiguração do papel do Qatar na geopolítica regional remonta à década de noventa e ao golpe palaciano de 1995, que levou ao poder o anterior Emir Hamad al-Thani. Tal reformulação parece ter como ponto central a intenção, que por sinal ainda se mantém, de converter o Qatar num interlocutor entre o Ocidente e o mundo islâmico. Com o objetivo de se tornar mais independente da região – e da Arábia Saudita em particular – o Qatar procurou estabelecer relações fora do Golfo, consciente de que, como grande exportador de petróleo e gás natural, surge como um aliado interessante aos olhos de muitos países ocidentais. A assinatura, em 1991, de um Acordo de Cooperação na área da Defesa com os Estados Unidos marcou o início de uma colaboração militar crescente entre o país do Golfo e o Ocidente. Após a retirada de uma base militar localizada na Arábia Saudita, os Estados Unidos optaram pela construção da maior base militar da região em território qatari⁴³. Posteriormente, esta aliança com o Ocidente foi reforçada por meio do apoio qatari às operações da NATO durante o conflito líbio que culminou com a queda de Muammar Kadafi.

Da mesma forma, o Qatar também beneficia de boas relações com quase todos os países islâmicos. Escritórios regionais dos Talibãs e do Hamas estão sediados no seu território – assim como a Georgetown University e o British Royal United Services Institute for Defence, demonstrando que o Qatar se tornou um território em que o

⁴³ Base da Força Aérea Al Udeid As Sayyiyah.

Ocidente “coexiste” com o mundo islâmico – e mantinha relações estreitas com o Hizbullah, ao mesmo tempo que com Israel. Além disto, há indícios de que o país apoia a ascensão da Irmandade Muçulmana no mundo árabe: não esconde seu favoritismo pelo movimento islamista no Egito, Tunísia, Líbia e Síria. O pequeno país do Golfo também procura obter maior relevância em assuntos religiosos, visto que tem hospedado, no seu território, uma série de clérigos de outros países⁴⁴.

Papel face às “primaveras árabes”

O Qatar não foi palco de grandes manifestações nem protestos. Foi, no entanto, um dos principais países a intervir em Estados terceiros que estavam a passar por processos ligados às “primaveras árabes”. Este papel foi facilitado pela *Al-Jazeera*.

Esta emissora, fundada pelo governo em 1996, tem-se demonstrado uma ferramenta de grande importância à hora de impulsionar os objetivos da política externa do Qatar. Tenciona representar a comunidade islâmica, promovendo a imagem de um Qatar islâmico que pode estar em contraste com suas credenciais pró-ocidentais. No entanto, com o surgimento das Primaveras Árabes, a *Al-Jazeera* dedicou-se à cobertura ao vivo dos eventos na Tunísia, Líbia e Egito, o que deixava transparecer o apoio do Emir às revoluções árabes e à nova geração de líderes – provavelmente à espera de que a posição do Qatar enquanto líder regional fosse fortalecida, já que os cidadãos qataris não gozam do poder que a emissora promove para tunisinos, líbios, egípcios e sírios. E provavelmente à espera também de que ascendesse ao poder a sunita Irmandade Muçulmana, apoiada pelo Estado qatari. Essa postura acarretou uma série de acusações, por parte dos regimes em queda, de que a *Al-Jazeera* não seria neutra⁴⁵. A partir destas revoluções, o Qatar busca posicionar-se à frente do processo de transformação da região, por exemplo ao apoiar a oposição ao

⁴⁴ Alguns defendem ideais extremistas, tal como Yusuf Qaradawi - hospedado em território qatari desde a década de sessenta – segundo o qual os poderes ocidentais tencionam travar guerra contra muçulmanos.

⁴⁵ “Accusations by falling regimes that Al-Jazeera wasn’t neutral are true. The widespread joke capturing this reports a conversation in hell between Egypt’s three former presidents, Nasser, Sadat and Mubarak. When they ask each other how they were felled, Nasser replies ‘by poison’; Sadat says ‘by assassination’; and Mubarak’s answer is ‘by Al-Jazeera’”. HROUB, Khaled. “How Al-Jazeera’s Arab spring advanced Qatar’s foreign policies”. *Europe’s World*. Autumn 2011.

Coronel Muammar Kadafi na Líbia. A exceção a este padrão de encorajamento às revoltas deu-se no caso do Bahrein, cujos protestos receberam pouca atenção da emissora árabe, colocando em evidência a cumplicidade do Qatar para com a minoria sunita no governo do Bahrein, país este de maioria xiita. Isto claramente não se deve a algum tipo de distração, mas responde aos receios qataris, compartilhado pelos demais países do CCG, de uma possível ascensão xiita.

Deve-se à “primavera árabe” também a reformulação da política externa do Qatar, cujo evento catalisador foi a intensidade que as revoltas assumiram na Líbia. O governo qatari enviou seis jatos Mirage para participar nas operações aéreas da NATO na Líbia, que culminaram com a queda de Kadafi. A política externa do Qatar - que antes poderia ser considerada ativista, mas militarmente pouco ameaçadora - a partir deste momento passa a ser ativamente intervencionista. Seguindo esta mesma lógica, além de ter apoiado a expulsão da Síria da Liga Árabe, o emirado enviou armas aos grupos de oposição sírios, e posteriormente incentivou publicamente o envio de armas aos rebeldes, pedindo inclusive o apoio do Ocidente. Sendo a Síria um importante aliado do Irão na região, os esforços qataris pela queda de Bashar al-Assad podem ser vistos como uma tentativa de isolar o governo iraniano.

Pode-se afirmar que as razões por trás da sua política externa se encontram na própria necessidade de sobrevivência do Qatar, ou seja, em certa medida, as motivações que a determinam são de segurança, de interesses económicos e aspirações políticas. Afinal, trata-se de um país pequeno – apesar de muito rico – localizado numa região potencialmente hostil. “Basta olhar a localização do Qatar num mapa para ver que este está numa vizinhança complicada’ Jane Kinninmont, uma experta no Golfo do *Chatham House think tank*. ‘Existe o sentimento de que precisa de muitos aliados’⁴⁶. O Qatar tem aprendido a ser pragmático, ao cultivar boas relações com o Ocidente e com o mundo árabe. Mesmo ao assumir uma postura intervencionista – e, de certa forma, com a sua ajuda, em particular no caso da Líbia – mantém boas relações com o Ocidente, porém procurando simultaneamente aliados

⁴⁶“You only have to look at Qatar’s location on the map to see that it is in a rather heavy neighbourhood’ says Jane Kinninmont, a Gulf expert at the Chatham House think tank. ‘There is a feeling that it needs a lot of allies’”. BEAUMONT, Peter. “How Qatar is taking on the world”. *The Observer*, 7/7/2012.

na sua própria região. Contudo, a sua nova postura afigura-se, em certa medida, arriscada, podendo suscitar o crescimento da oposição ao Qatar na região.

A modo de resumo, para que fique claro o papel intervencionista do Qatar, cabe ressaltar os seguintes fatos: (i) as intervenções qataris seguem as linhas estabelecidas pelo conflito entre sunitas e xiitas, favorecendo a ascensão sunita e dificultando insurgências xiitas; e (ii) as “primaveras árabes” ocasionaram uma mudança na política externa do Qatar que provavelmente responderá à lógica de retornos incrementais, isto é, a sua postura intervencionista provavelmente se manterá no tempo, assim como sua intenção de permanecer como mediador entre o Ocidente e o mundo islâmico.

Arábia Saudita

A Arábia Saudita – cujo próprio nome deriva-se da família reinante Al-Saud que mantém-se no poder desde o século XVIII – inclui a região de Hijaz, local de nascimento do Profeta Maomé e berço do Islão. Este fato, aliado à estrita interpretação sunita do Islão conhecida como Wahhabismo à que a família reinante subscreve, proporcionou as condições favoráveis para o estabelecimento de uma identidade fortemente religiosa.

No âmbito internacional, este é um dos principais *players* do mundo islâmico. Sua relevância depreende-se da sua legitimidade religiosa – por seu território incluir a região de Hijaz – das suas dimensões, e da sua posição enquanto grande exportador de petróleo. A Arábia Saudita detém mais de 25% das reservas mundiais de petróleo. Grande parte destas reservas, no entanto, encontra-se na região oriental do país, onde concentra-se a maior parte da sua população xiita.

A violência extremista e a pressão por reformas são os principais desafios internos deste reino. A preservação da estabilidade da região e o combate aos grupos extremistas têm sido alguns dos interesses da família reinante. Portanto, após a invasão do Kuwait, o reino aceitou de bom grado a deslocação de tropas

estadunidenses para território saudita. A Arábia Saudita tornou-se um dos maiores aliados dos Estados Unidos na região.

Esta estreita relação com os Estados Unidos, assim como a intolerância a críticas ou insurgências, criaram condições favoráveis para a proliferação de grupos islâmicos dissidentes que viam com ressentimento a presença norte-americana em seu território. A Al-Qaeda era um destes grupos. Tem havido, desde então, numerosos ataques orquestrados pelos mesmos.

Quanto à pressão por reformas, esta tem crescido com o tempo. Houve eleições municipais em 2005, mas partidos políticos em geral continuam proibidos e a demanda pública por reformas pode ainda levar ao aprisionamento. A oposição é orquestrada desde fora do território saudita. Há também demandas por mudanças sociais, como sublinhado no caso emblemático das mulheres sauditas a fazerem campanha para poderem conduzir. As redes sociais têm servido também como meio para testar os limites da família reinante, em termos do que pode, ou não, ser expresso pelos seus cidadãos⁴⁷.

Finalmente, cabe somente mencionar que os desenvolvimentos recentes no contexto regional relacionam-se com novas declarações das autoridades sauditas quanto à sua intenção de prosseguirem com um programa nuclear próprio, ainda que de natureza civil, mas no qual os analistas vêem perigos de militarização. Este surgiria como resposta ao programa iraniano.

Papel face às “primaveras árabes”

A onda de protestos no mundo árabe significou um desafio de natureza tanto doméstica, como externa. Internamente, o governo saudita assumiu uma posição fortemente contrária a qualquer manifestação popular. A maior parte das poucas manifestações no país foi realizada pela minoria xiita de uma rica província oriental – apesar de os xiitas serem minoria no país, apenas 15% da população ao todo, em sua

⁴⁷ Os dados expostos aqui foram retirados da *Overview* realizada pela BBC News: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-14702705> acessada em setembro de 2013.

província são maioria. Este segmento da população há muito sofre discriminação religiosa, marginalização política e dificuldades económicas. Apesar de a província oriental conter a maior parte das reservas de petróleo do país, a população xiita não tem sido beneficiada com estes lucros. No entanto, chegou-se a planear uma onda de manifestações a nível nacional, chamada de *Day of Rage*, e que tinha como objetivo unir as populações xiitas e sunitas em protestos contra o governo. Este evento não chegou a concretizar-se em grande parte devido à fortemente enraizada desconfiança entre ambos os grupos islâmicos.

Apesar deste fracasso, houve uma série de protestos orquestrados por xiitas na província oriental, Qatif. Estes foram duramente reprimidos pela polícia e foram a origem de um *crackdown* com forte presença militar nas ruas, e monitoramento de redes sociais para evitar o planeamento de mais protestos. O movimento xiita, e seus protestos em geral no país, são caracterizados como sendo orquestrados pelo Irão e, portanto, sectários e anti-sunitas. Desta forma separam os xiitas dos sunitas favoráveis a reformas. “Um editorial pró-regime de outubro de 2011 no al-Hayat, jornal diário saudita, exemplifica esta estratégia. O artigo pede às autoridades do governo para aniquilar os protestos xiitas, alegadamente apoiados pelo Irão, na província oriental, argumentando que ‘é hora de admitir que há grupos em al-Qatif que receberam treinamento no Irão, na Síria e no Líbano, e começar a liquidar e purgá-los do país’. Desde a publicação deste artigo no ano passado [2011], mais de 16 manifestantes morreram”⁴⁸.

Com a exceção dos acontecimentos em Qatif, o público saudita permaneceu relativamente passivo e o número de protestos em Riyadh foi limitado e sem maiores consequências. No entanto, não deixa de haver sinais de perigo para a família real: existe uma petição chamada *Towards a State of Rights and Institutions*, que foi assinada inicialmente por quinhentos ativistas, mas o número posteriormente cresceu para mil e quinhentos. Sobre seu conteúdo, “reivindicava medidas tais como um

⁴⁸ “An October 2011 pro-regime editorial in al-Hayat, the Saudi daily newspaper, exemplifies this strategy. The piece called for the kingdom’s authorities to crush allegedly Iranian-backed Shia protesters in the Eastern Province, arguing that ‘it is time to admit that there are fighting groups in al-Qatif that have been trained in Iran, Syria, and Lebanon, and to start liquidating and purging them from the country’. Since the article appeared last year, more than 16 protesters have been killed”. WEHREY, Frederic. “Shia Days of Rage”. *Foreign Affairs*. 10/12/2012.

Parlamento eleito, a separação de Primeiro Ministro e Rei, um judiciário independente, ‘a rápida resolução dos problemas dos jovens’, e o estabelecimento de instituições de sociedade civil e sindicatos”⁴⁹. Foi, entretanto, anunciada a formação de uma comissão anticorrupção e algumas medidas para melhorar o funcionamento do setor judiciário. Mulheres também foram autorizadas a votar e a concorrer nas próximas eleições municipais, que serão em 2015. A medida desenhada para evitar protestos futuros mais em sintonia com sua natureza *rentier* foi, no entanto, a entrega de benefícios financeiros a famílias sauditas, na forma de aumentos salariais para funcionários públicos, empréstimos, benefícios nas áreas da saúde, educação e melhorias no auxílio aos desempregados⁵⁰.

Portanto, apesar da Arábia Saudita não ter sido palco de protestos realmente significativos, “os extensivos benefícios entregues à população sugerem, no entanto, que o governo não crê que a Arábia Saudita esteja imune à agitação que sacudiu outros países”⁵¹.

Já no âmbito externo, a Arábia Saudita teve de aceitar o fim dos regimes de Ben Ali na Tunísia e de Mubarak no Egito, ao mesmo tempo em que apoiou a intervenção ocidental na Líbia para retirar Kadafi do poder, e votou favoravelmente para o fim da presença síria na Liga Árabe. Foi no vizinho Bahrein que a Arábia Saudita teve uma atuação efetiva e expedita, com pelo menos 1200 tropas sauditas – em conjunto com tropas emiratis – a entrarem no país, sob a bandeira da operação *Peninsula Shield*, força arquitetada e apoiada pelo CCG. Foi entregue também ajuda financeira ao governo do Bahrein. O objetivo foi a contenção dos protestos organizados pela maioria xiita, instaurando o estado de emergência. Desta forma buscou proteger o governo sunita do reino bahreinita. Além disto, o reino saudita mostrou-se claramente

⁴⁹ “It called for such measures as an elected parliament, the separation of the post of prime minister from the king, an independent judiciary, ‘speedy resolution of youth problems’, and the establishment of civil society institutions and labor unions”. OTTAWAY, David B. “Saudi Arabia’s Race Against Time. *Occasional Paper Series*. Wilson Center. Middle East Program, Summer 2012, p. 7.

⁵⁰ O governo saudita gastou mais de \$130 bilhões para evitar, desta forma, o descontentamento da população.

⁵¹ “The extensive benefits provided to the population suggest, however, that the government does not believe that Saudi Arabia is immune to the unrest that has shaken other countries”. OTTAWAY, Marina and MUASHER, Marwan. “Arab Monarchies: Chance for Reform, Yet Unmet”. *The Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Dec., 2011, p. 17.

favorável ao fim do governo do Presidente Saleh no Iêmen, e disponibilizou considerável ajuda financeira ao Egito.

Há duas conclusões possíveis sobre o papel do reino saudita face às primaveras árabes: (i) o governo saudita parece ver os protestos e suas posteriores reformas como inevitáveis e até mesmo aceitáveis, exceto dentro de suas próprias fronteiras, ou em outros países do CCG; e (ii) o governo saudita parece querer evitar a todo custo situações que promovam a instabilidade e a insegurança regional, ao mesmo tempo em que ativamente deseja evitar possíveis insurgências xiitas. Isto seria, ainda, um reflexo da percepção do Irão como possível ameaça, noção tão enraizada nos países do CCG em geral, e na Arábia Saudita em particular.

Kuwait

O Kuwait é uma monarquia constitucional e foi o primeiro país do Golfo a ter um Parlamento eleito por voto popular, para o qual mulheres podem se candidatar. No entanto, o Emir e a família reinante dos al-Sabah detêm uma série de privilégios e prerrogativas que limitam os poderes do Parlamento, proporcionando condições favoráveis para a manutenção de uma relação conturbada entre ambos. É responsabilidade do Emir, por exemplo, designar o Primeiro Ministro e vários membros do governo – a maior parte dos Ministros pertence à família reinante. A dificuldade desta relação torna-se evidente ao considerar a quantidade de vezes que o governo efetivamente dissolveu o Parlamento, a última destas dissoluções tendo ocorrido em Junho de 2012. Estas frequentes dissoluções do Parlamento provavelmente devem-se ao fato da instituição ter o costume de chamar membros do governo, em particular os Ministros, para serem interrogados. O Emir dissolveria a Assembleia com o intuito de evitar estes questionamentos a membros da família real⁵². Esta situação é desenvolvida no contexto de um país em que a sociedade civil é

⁵² “Parliament frequently challenges the regime, summoning ministers, including those from the royal family, for “grilling” – just the word used to denote what in most countries would be called “testifying” says a lot about relations between the government and parliament. In return, the Emir tends to disband

particularmente desenvolvida e ativa. Cabe mencionar também que os partidos políticos são proibidos.

De salientar também o fato de dois terços da população residente no país não ter nacionalidade kuwaitiana, pelo que são excluídos da vida política. O sistema político, por sua vez, permite uma relativa liberdade no contexto de uma sociedade conservadora, mas continua restrito em diferentes e variados níveis, apesar do importante grau de participação popular e da influência parlamentar.

É um antigo aliado dos Estados Unidos na região. Quando tropas iraquianas invadiram seu território, os norte-americanos lideraram uma força militar cujo objetivo foi a liberação do Kuwait. Posteriormente, em 2003 este país serviu de base militar para as operações, lideradas também pelos Estados Unidos, de desarme e queda do regime de Saddam Hussein.

Assim como a maior parte dos demais países pertencentes ao CCG, sua economia é fortemente baseada na exportação de petróleo, que financia a manutenção de uma economia *rentier*.

Papel face às “primaveras árabes”

O Kuwait tem sido afetado internamente pelas “primaveras árabes”, tornando o país palco de protestos. No entanto, dada a já antiga dificuldade de relações entre o Emir e o Parlamento, não parece possível saber ao certo se os protestos evidenciados no país têm suas origens efetivamente nas “primaveras árabes”, ou se são somente mais uma manifestação da conturbada vida política do Kuwait.

Um dos primeiros protestos após a eclosão das “primaveras árabes” foi realizado pelos denominados *Bidoon*, árabes sem Estado, que desejavam obter a cidadania kuwaitiana. Apesar desta não ser uma reivindicação nova, os manifestantes foram severamente reprimidos pela força policial. Posteriormente, em outra

the parliament and call for new elections to avoid putting members of the ruling family on the stand”. OTTAWAY, Marina and MUASHER, Marwan. “Arab Monarchies: Chance for Reform, Yet Unmet”. *The Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Dec., 2011, p. 20.

manifestação foi exigida a demissão do Primeiro Ministro, assim como maiores liberdades e direitos políticos. É proibida a crítica à família real, mas nota-se também a solidariedade entre os países do CCG: “Em junho, dois cidadãos kuwaitianos foram detidos e julgados por criticar as famílias reinantes no Bahrein e na Arábia Saudita, assim como o Emir do Kuwait. Uma declaração do Emir em junho advertiu que o Kuwait mostraria ‘tolerância zero’ a qualquer um que ameace a segurança do país”⁵³.

A tensão nos fóruns políticos do país tinha crescido após as eleições de Fevereiro de 2012 terem rompido o anterior equilíbrio no Parlamento entre membros apoiantes e opositores ao governo, com os islamistas a reivindicarem a maioria dos lugares. Parece ter sido em resposta a esta ascensão islamista, vista com preocupação pela família reinante, que o Emir optou pela posterior dissolução do Parlamento e restauração da antiga legislatura, mais liberal e favorável ao governo.

À semelhança do evidenciado nos casos saudita e emirati, o governo do Kuwait respondeu à onda de protestos com a entrega de benefícios financeiros para seus habitantes, por meio de aumentos salariais e subsídios ao combustível. No entanto, permanece a dúvida quanto à real causa destes protestos: se advêm das “primaveras árabes” ou da natureza conturbada da política kuwaitiana.

Omã

O Sultanato do Omã é uma monarquia hereditária centrada na figura do Sultão Qaboos bin Said al-Said, no poder desde 1970, governando por decreto. A questão da sucessão é uma incerteza, dado o Sultão não ter filhos e de, ao contrário das restantes monarquias do Golfo, não ter um herdeiro designado. O Sultão é Comandante das Forças Armadas, assim como Primeiro Ministro, Ministro da Defesa, dos Negócios Estrangeiros, das Finanças, entre outras posições oficiais. Mantém o controlo sobre as

⁵³ “In June, two Kuwaiti citizens were arrested and put on trial for criticizing the ruling families in Bahrein and Saudi Arabia, as well as Kuwait’s Emir. A June statement by the Emir warned that Kuwait would show ‘zero tolerance’ to anyone threatening the country’s security”. OTTAWAY, Marina and MUASHER, Marwan. “Arab Monarchies: Chance for Reform, Yet Unmet”. *The Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Dec., 2011, p. 20.

questões políticas mais importantes, por meio da consulta com líderes tribais, e designa os Ministros que têm como função aconselhá-lo.

A Lei Básica de 1996 – o Omã não tem uma Constituição – criou um sistema bicameral, composto por um Conselho de Estado (*Majlis ad-Dawla*) cujos membros são designados pelo Sultão – a última renovação foi feita a Novembro de 2007 – e um Conselho Consultivo (*Majlis Ash-Shura*) cujos 84 membros são eleitos. A última eleição foi realizada em Outubro de 2011, estando a próxima prevista para Outubro de 2015. Estes órgãos dispõem de poderes limitados, no entanto, como consequência dos protestos ocorridos em 2011. Graças a uma emenda à Lei Básica, a *Shura* passou a dispor de alguns poderes legislativos: podem eleger o seu presidente, propor e rever atos legislativos e questionar os ministros em sessão parlamentar. Não possui, porém, autoridade nas áreas da política externa, defesa, segurança e finanças.

A Lei Básica também estabelece a independência do Judiciário. Na prática, porém, o Sultão tem o direito de anular decisões judiciais. Quanto à presença de partidos políticos, estes não são permitidos. As únicas eleições realizadas no Sultanato são as destinadas à eleição dos membros da *Shura*.

A sociedade omanita é profundamente tribal, existindo mais de duzentas tribos no território do sultanato. Em geral, no entanto, há paz entre as mesmas – com a exceção de um conflito recente na região de Dhofar – sendo a diminuição das tensões tribais um dos sucessos do reinado do Sultão. O Islão é a religião oficial, sendo a maioria da população *Ibadi*, uma forma de islamismo diferente da professada por sunitas e xiitas, fato este que o diferencia dos demais países pertencentes ao CCG. Também ao contrário de alguns de seus vizinhos, o país está aparentemente livre de violência islâmica.

Papel face às “primaveras árabes”

As “Primaveras Árabes” tiveram consequências no Sultanato, principalmente na forma de um protesto em Fevereiro de 2011, sendo este o primeiro país da região do Golfo a servir de palco a protestos. Os participantes reivindicavam mais empregos e

assistência social aos desempregados. Ao contrário do ocorrido nos demais países de “primaveras árabes”, as demandas por reformas políticas foram modestas. Poucos reivindicaram o fim da monarquia e o estabelecimento de uma democracia em seu lugar. No entanto, foi efetivamente reivindicado o aumento do poder da *Shura* e a demissão de alguns ministros suspeitos de corrupção. Apesar disto, recentemente tem aumentado a relevância de grupos que exigem uma reforma democrática do governo. A indústria do petróleo – em cuja distribuição de rendimentos apoia-se o governo – foi alvo de greves por parte de trabalhadores demandando melhores salários. Grupos pró-democracia participaram, alguns de seus membros sendo posteriormente aprisionados.

O protesto de início de 2011 foi rapidamente reprimido pela polícia. Porém, quanto às medidas posteriormente implementadas, ou prometidas, pelo governo, destacam-se as seguintes: a demissão dos Ministros que haviam recebido críticas do povo - apesar do governo não ter especificado as razões para suas demissões; a libertação de alguns prisioneiros políticos, tendo em conta que vários ativistas continuam a ser aprisionados, principalmente como consequência do *crackdown* à internet e à liberdade de expressão (qualquer crítica ao Sultão, ou ao governo em geral, pode levar ao aprisionamento); a criação de novos empregos – principalmente no Exército e nos serviços de segurança – e o aumento do salário mínimo em 40%; a promessa de implementação de amplas reformas, incluindo o estabelecimento de um judiciário mais independente, e meios de comunicação mais livres tendo em conta que o governo mantém o direito de censurar os meios de comunicação por razões políticas ou culturais; e a reforma à *Shura*, agora com certos poderes legislativos, aliada ao direito do povo de votar em seus representantes. Desde então, parece ter havido um aumento no interesse dos omanitas pelo Parlamento bicameral – houve um incremento no número de votantes na última eleição – apesar de este órgão ser considerado ainda pouco inspirador.

A criação de novos empregos e aumento salarial, entre outros benefícios, prometidos pelo Sultão foram possibilitados pela ajuda da Arábia Saudita, que se comprometeu a entregar ao Omã \$10 bilhões ao longo de dez anos, com o objetivo de pôr fim aos protestos. Estas medidas efetivamente acalmaram a população omanita,

com a exceção de pequenos grupos que continuam a protestar. De modo geral, e apesar das manifestações, o Sultão Qaboos continua a gozar do apoio de grande parte da população.

Bahrein

A família al-Khalifa reina na ilha do Bahrein desde o século XVIII. O Rei representa a autoridade suprema e membros da família real detêm os principais cargos militares e políticos, dominando desta forma as dinâmicas do governo. Os al-Khalifa fazem parte de uma mesma tribo. Há três principais forças políticas existentes no Bahrein: a oposição xiita; islamistas sunitas, que são minoria no país; e a família reinante al-Khalifa, igualmente sunita. O país é um antigo aliado dos Estados Unidos: desde 1947 tem servido de base a diversas atividades da Marinha estadunidense.

O governo dos al-Khalifa tem sido representado como corrupto, pouco transparente e discriminatório. Se efetivamente cair o regime de Bashar al-Ashad na Síria, o Bahrein será o único país na região a ter uma minoria, no caso religiosa, governando sobre uma maioria pouco representada. Os xiitas originalmente – antes de o governo favorecer a entrega de cidadania a sunitas de outros países, com o fim de aumentar a população sunita no Bahrein – representavam 70% da população. Sua atuação enquanto grupo opositor é antiga, já que há muito sofrem com o desemprego, a marginalização social, e a discriminação no setor público.

O país tornou-se, em 2001, uma monarquia constitucional, com o estabelecimento de um Parlamento eleito e de um judiciário independente. Esta medida foi idealizada pelo Rei e obteve amplo apoio popular. Estas reformas, no entanto, foram posteriormente criticadas pela população, por terem sido puramente cosméticas, em particular o estabelecimento do Parlamento. O principal grupo opositor xiita, al-Wefaq, somente obteve representação em 2006.

Papel face às “primaveras árabes”

O país foi o principal palco de manifestações relacionadas às “primaveras árabes” na região do CCG. O principal opositor ao governo é a maioria xiita que se manifestou em massa em Fevereiro de 2011. Além da marginalização sectária em geral, protestaram contra a corrupção da família real, abusos do judiciário, e a falta de autoridade efetiva do Parlamento, que não teria suficientes atribuições legislativas, nem exerceria satisfatoriamente seu papel enquanto órgão fiscalizador do governo. Há também uma parte da população sunita, em particular os pertencentes a classes mais baixas, que compartilha várias destas queixas, e também chegou a manifestar-se contra a família real.

Como consequência dos protestos, as três principais forças políticas do país, acima mencionadas, encontram-se divididas, dificultando assim qualquer processo de reconciliação entre as partes. A oposição xiita encontra-se dividida entre o grupo al-Wefaq e seus simpatizantes, favoráveis a maiores níveis de diálogo com o governo; e a *February 14 Youth Coalition*, grupo de jovens descontentes tanto com o governo, como com o al-Wefaq. Este grupo surgiu por meio do chamamento em páginas do *Facebook* para a realização de uma grande manifestação a ocorrer em 14 de Fevereiro de 2011. Caracteriza-se por ser não sectário, razão pela qual inicialmente atraiu alguns sunitas descontentes com o governo. Inicialmente, suas demandas tinham como eixo central a realização de reformas pacíficas e não criticavam o Rei, nem reivindicavam a queda do governo. Foi somente posteriormente, após o violento *crackdown* à manifestação, que este grupo assumiu uma posição revolucionária, pedindo abertamente a deposição dos governantes e da família real.

A oposição sunita também encontra-se dividida. O *National Unity Gathering* representa a oposição sunita formal, em contato com o governo, reivindicadora de reformas e porta-voz das queixas dos sunitas de classes baixas. Mas não questiona a autoridade da família real. No entanto, justamente devido à sua proximidade com o governo, surge um grupo mais jovem e militante, o *Sahwat al-Fatih*. Estes criticam o *National Unity* por ser demasiado cauteloso e próximo ao governo. À semelhança do grupo jovem xiita, também saíram às ruas. Porém, “na sua retórica e presença virtual,

era altamente crítico à política estadunidense no Bahrein, acreditando que Washington está conspirando com Tehran para entregar o reino ao al-Wefaq⁵⁴. Este grupo desapareceu a finais de 2012, mas ajudou a enraizar o sectarismo na população, permanecendo a percepção dos manifestantes xiitas como aliados do Irão em prol de uma revolução semelhante à iraniana em território bahreinita. Desta forma foi impossibilitada a continuação da aliança anteriormente iniciada entre sunitas e xiitas na oposição à família real.

Finalmente, a família real também encontra-se dividida, com o Rei permanecendo numa posição incerta. Há uma facção mais moderada e favorável a reformas, liderada pelo Príncipe herdeiro; e outra conservadora liderada pelo Ministro da corte real, Khalid Bin Ahmed al Khalifa, e o comandante das Forças de Defesa do Bahrein, Khalifa Bin Ahmed al Khalifa. Esta facção conservadora, comumente chamada al-Khalawid, é favorável a maiores níveis de repressão à dissidência xiita.

Como resultado destas intrigas intra-grupos, o al-Wefaq perdeu apoio popular, ao passo que a militante *February 14 Youth Coalition* crescia consideravelmente; os al-Khalawid obtiveram preponderância sobre a facção reformista liderada pelo Príncipe herdeiro; persistia o ressentimento das classes baixas sunitas contra o governo; e cresce cada vez mais a animosidade entre xiitas e sunitas na região⁵⁵.

Com isto basta para compreender as dinâmicas internas do conflito. No entanto, este teve também importantes repercussões externas. Foi como consequência do bloqueio, realizado por manifestantes, do distrito financeiro de Manama que as forças sauditas e emiratis, ao mando e sob a bandeira do CCG, intervieram no país. Após a entrada das tropas, o Rei declarou um estado de emergência que durou três meses, e impôs a lei marcial. Foi desta forma que o governo conseguiu consolidar certo controlo sobre a população.

⁵⁴ “In its rhetoric and web presence, it was highly critical of U.S. policy in Bahrain, believing that Washington is conspiring with Tehran to hand over the kingdom to al-Wefaq”. WEHREY, Frederic. “The Precarious Ally: Bahrain’s Impasse and U.S. Policy”. *The Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Middle East. Feb., 2013, p. 10.

⁵⁵ Parte destas conclusões foram retiradas de WEHREY, Frederic. “The Precarious Ally: Bahrain’s Impasse and U.S. Policy”. *The Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Middle East. Feb., 2013, p. 1.

O Qatar, normalmente favorável às manifestações de “primaveras árabes”, não as aceitou tão perto de casa. A *Al-Jazeera* não noticiava os acontecimentos neste país, da mesma forma como noticiou os que se deram no Egito, na Tunísia ou na Líbia. Este silêncio deve ser interpretado como cumplicidade para com o governo sunita do Bahrein. Afinal, o Qatar não é tão diferente dos demais países do CCG em seu receio do Irão e da sua própria minoria xiita. O caso do Bahrein mostrou efetivamente que este apoio às manifestações estava condicionado, para as autoridades qataris, pela distância de casa (a maior distância, maior apoio), assim como pela posição relativa dos sunitas (o apoio só se concretizaria se o governo não fosse sunita, e houvesse a possibilidade de sua ascensão ao poder).

Subjacente à intervenção do CCG está, como já seria de esperar, a crença de que o Irão está envolvido no conflito, incitando a insurreição xiita. No entanto, o fator mais importante de ressaltar é que este conflito significou um ponto de viragem na forma de fazer política do CCG, transformando sua política externa, normalmente cautelosa, numa abertamente confrontacional e intervencionista. “Ao contrário do que ocorreu no Iraque, onde o CCG não estava disposto a confrontar abertamente o Irão no seu entrincheiramento político, os líderes do Golfo estabeleceram uma linha vermelha na questão do Bahrein, e atuaram no que percebiam ser a defesa de sua soberania e a unidade dos seus povos”⁵⁶. O Irão de fato tem mostrado abertamente seu apoio aos manifestantes.

Além da intervenção militar, e à semelhança do ocorrido no Omã, o CCG assegurou o envio de \$20 bilhões durante dez anos a ambos os países, com o fim de apoiar o seu desenvolvimento socioeconómico, e tentar abafar o descontentamento político com benefícios económicos.

⁵⁶ “Unlike in Iraq, where the CCG was unwilling to openly confront Iran on its political entrenchment, the Gulf leaders were drawing a red line on the issue of Bahrain, and acting in what they perceived to be the defense of their sovereignty and the unity of their peoples”. FRIEDMAN, Brandon. “Battle for Bahrain: What One Uprising Meant for the Gulf States and Iran”. *World Affairs*. March/April 2012, p. 81.

Considerações finais

A modo de conclusão, cabe ressaltar que os países do CCG, apesar de eventuais diferenças entre si, têm efetivamente em comum os seguintes aspectos: um sentido profundo de interdependência, razão pela qual não puderam aceitar insurgências – principalmente por parte de uma maioria xiita – tão próximas de casa; a constante preocupação com o Irão, que na realidade parece ser um reflexo da preocupação com suas próprias minorias xiitas; o fortemente enraizado sectarismo que por vezes dita as políticas a serem tomadas, com a excessão do Omã que tem uma população *Ibadi*; e finalmente, a manutenção de diversas heranças, tais como a natureza tribal da sociedade e seus efeitos no poder. Estas características tendem a ser tenazes, ao manterem-se por meio de processos de retornos incrementais. Provavelmente mudarão somente se houver algum incentivo na direção contrária.

Todas estas características tornaram-se particularmente evidentes após a eclosão das “primaveras árabes”. Este movimento ressaltou a natureza *rentier* destes países, sublinhando a utilização de benefícios económicos para responder a demandas políticas. No entanto, os acontecimentos posteriores a 2011 provaram que só isto às vezes não basta. É por isto que os governantes do CCG aliam a entrega de benefícios financeiros à repressão⁵⁷. Crê-se que seja pela conjugação destes dois fatores que as manifestações não tiveram a mesma intensidade na região do Golfo, que tiveram nos países do Magrebe. Somente a mentalidade *rentier*, ou somente a repressão possivelmente não teriam tido o mesmo efeito silenciador nas manifestações. À soma de benefícios financeiros e repressão frequentemente juntou-se o impulso em direção a crescentes níveis de sectarismo.

No entanto, cabe ressaltar que não é por isto que as possíveis tensões sociais subjacentes vão desaparecer. A mentalidade *rentier* dos países do CCG não poderá manter-se para sempre, uma vez que os lucros obtidos pelo petróleo tenderão a diminuir, diminuindo também a facilidade em silenciar suas populações com benefícios financeiros. “De acordo com o *BP Statistical Review of World Energy* de 2009, o Kuwait tem uma proporção de reservas-para-produção de 99,6 anos, os Emirados Árabes

⁵⁷ Esta é a tese defendida também em TÉTRAULT, Mary Ann. “The Winter of the Arab Spring in the Gulf Monarchies”. *Globalizations*. Vol. 8, no. 5. 2011, pp. 629-637.

Unidos 89,7 anos, a Arábia Saudita 66,5 anos, e o Qatar 54,1 anos. (...) Dr. Ulrichsen argumenta que os desafios do fim eventual da era do petróleo podem vir a aparecer mais cedo do que se pensa⁵⁸. Isto devido à possível má distribuição de seus recursos. Por exemplo, para conter os efeitos das “primaveras árabes” e evitar que estes se alastrassem pelos seus países, os membros do CCG gastaram cerca de \$150 bilhões, o que representa 12,8% do PIB total dos CCG no ano de 2011⁵⁹. Somente a Arábia Saudita gastou dois terços deste valor.

Considerando que as elites governantes desejam manter sua legitimidade e seu poder, parece que este seria o momento ideal para implementar reformas políticas sérias de tipo *top-down*, isto é, iniciadas pelo governo. Desta forma seriam evitados possíveis descontentamentos futuros, e as elites governantes poderiam manter sua legitimidade. Vê-se que os países do CCG efetivamente iniciaram algumas reformas – estando o Kuwait bastante mais à frente que os demais neste aspecto – mas sempre mantendo a estrutura autoritária do Estado.

⁵⁸ “According to the BP Statistical Review of World Energy of 2009, Kuwait has a reserves-to-production ratio of 99.6 years, the United Arab Emirates 89.7 years, Saudi Arabia 66.5 years and Qatar 54.1 years. (...) Dr. Ulrichsen argues that the challenges of the eventual end to the oil era may come to bear more quickly than one thinks”. WALKER, Hooky. “Insecure Gulf: The End of Certainty and the Transition to the Post-Oil Era”. *Asian Affairs*. Vol. 43, no. 1, 2012, pp. 120-121.

⁵⁹ Estes dados foram retirados de SAIF, Ibrahim and FAKHOURY, Rand. “Lessons from the Gulf’s Twin Shocks”. *International Economic Bulletin*. Feb., 2012.

Conclusões

A realização do estágio no MNE foi uma experiência extremamente enriquecedora em diversos aspectos, entre os quais destacam-se a experiência de trabalho na área das relações internacionais, e a obtenção de certos conhecimentos sobre os processos de negociações bilaterais.

Este relatório teve como objetivo descrever os trabalhos realizados ao longo do estágio, assim como aumentar meus conhecimentos sobre temas de interesse relativos ao Médio Oriente e Magrebe. É por isto que, através deste relatório, buscou-se utilizar os trabalhos realizados durante o estágio para a melhor compreensão das dinâmicas assumidas pelas “primaveras árabes” nos países do CCG. Como principais conclusões do trabalho realizado, para além das expostas anteriormente, cabe destacar o seguinte:

- (i) A região representada pelo CCG é de importância para Portugal, fato evidenciado pela quantidade de acordos em vigor em particular com os Emirados Árabes Unidos e com o Qatar;
- (ii) A forte interdependência entre os países desta região faz com que a estabilidade destes dois países, com estreitas relações com o governo português, dependam da estabilidade regional. Não deveriam ser negligenciados, portanto, certos eventos em países como o Bahrein, somente pelo fato de não terem relações bilaterais tão desenvolvidas com Portugal;
- (iii) Certas características particulares destes países são tenazes e, mesmo que haja um impulso por reformas, tenderão a manifestar-se continuamente como heranças, ou legados. Estas características são: os efeitos políticos da natureza tribal das sociedades dos países do CCG; a tendência à apatia política por parte da população cujas origens encontram-se na mentalidade *rentier*; e a clivagem existente entre sunitas e xiitas, manifestada também no constante receio do Irão;

- (iv) Existe a real possibilidade de que algumas das mudanças na região ocasionadas pelo advento das “primaveras árabes” também se mantenham e reproduzam ao longo do tempo, tais como: a mudança na política externa do Qatar, que o tornou um Estado favorável ao intervencionismo; a mudança da política externa do CCG no mesmo sentido; e a tendência, em alguns destes países mais do que em outros – no Bahrein e no Kuwait mais do que no Qatar ou na Arábia Saudita – a certa contestação popular às autoridades.

Bibliografia

AGUIAR PATRIOTA, Antonio. “Tempos de Mudança no Mundo Árabe”. *Política Externa*. Vol. 20, no. 1. São Paulo-SP. Jun/Jul/Ago 2011. Pp. 13-17.

AKHMETOV, Timur. “Explaining Qatar’s Foreign Policy”. *Open Democracy*. 27/02/2012. <http://www.opendemocracy.net/timur-akhmetov/explaining-qatars-foreign-policy-0> acessado a 09/01/2013.

ANDERSON, Lisa. “Desmistificando a Primavera Árabe – analisando as diferenças entre a Tunísia, o Egito e a Líbia”. *Política Externa*. Vol. 20, no. 1. São Paulo-SP. Jun/Jul/Ago 2011. Pp. 39-44.

BEAUMONT, Peter. “How Qatar is Taking on the World”. *The Observer*. 07/07/2012. <http://www.theguardian.com/world/2012/jul/07/qatar-takes-on-the-world> acessado a 09/01/2013.

BOUCEK, Christopher and SADJADPOUR, Karim. “Rivals – Iran vs Saudi Arabia”. *Carnegie Endowment*. 10/09/2012. <http://carnegieendowment.org/2011/09/20/rivals-iran-vs-saudi-arabia/68jg> acessado a 04/06/2013.

Carnegie Endowment. “Towards a Palestinian State: Is Institution-Building Succeeding?”. <http://carnegieendowment.org/2010/09/29/towards-palestinian-state-is-institution-building-succeeding/1xru> acessado a 19/11/2012

CHAUDHRY, Kiren Aziz. “Economic Liberalization and the Lineages of the Rentier State”. *Comparative Politics*. Vol. 27, no. 1. Oct., 1994. Pp. 1-25.

COLLIER, Ruth Berins and COLLIER, David. Chapter 1 – Framework: Critical Junctures and Historical Legacies. *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton University Press. Princeton, New York. 1991. Pp. 27-39.

CORBOZ, Elvire. “Transnational Shia Politics: Religious and Political Networks in the Gulf”. *Iranian Studies*. Vol. 43, no. 4. 2010. Pp. 575-578.

DADUSH, Uri and FALCAO, Lauren. “Regional Arrangements in the Arabian Gulf”. *Policy Outlook*. Carnegie Endowment for International Peace. <http://carnegieendowment.org/files/gcc1.pdf> acessado a 04/06/2013.

EHTESHAMI, Anoushiravan. “Reform from Above: The Politics of Participation in the Oil Monarchies”. *International Affairs*. Vol. 79, no. 1. Jan., 2003. Pp. 53-75.

EHTESHAMI, Anoushiravan and WRIGHT, Steven. "Political Change in the Arab Oil Monarchies: From Liberalization to Enfranchisement". *International Affairs*. Vol. 83, no. 5. Sep., 2007. Pp. 913-932.

FARAH, Daniel. "A Primavera Árabe no *Machreq, Maghreb e Khalij*: motivações e perspectivas". *Política Externa*. Vol. 20, no. 1. São Paulo-SP. Jun/Jul/Ago 2011. Pp. 45-55.

FRIEDMAN, Brandon. "Battle for Bahrain: What One Uprising Meant for the Gulf States and Iran". *World Affairs*. Mar/Apr. 2012. Pp. 74-84.

HAYKEL, Bernard. "Qatar's Foreign Policy". *NOREF (Norwegian Peacebuilding Resource Center)*. Policy Brief. Feb., 2013. <http://www.peacebuilding.no/Regions/Middle-East-and-North-Africa/The-Gulf/Publications/Qatar-s-foreign-policy> acessado a 09/01/2013.

HERTOG, Steffen. "Shaping the Saudi State: Human Agency's Shifting Role in Rentier-State Formation". *Int. J. Middle East Stud.* Vol. 39. 2007. Pp. 539-563. http://eprints.lse.ac.uk/29872/1/Shaping_the_Saudi_state_%28publisher%29.pdf acessado a 04/06/2013.

HROUB, Khaled. "How Al-Jazeera's Arab Spring Advanced Qatar's Foreign Policies". *Europe's World*. Autumn 2011. <http://europesworld.org> acessado a 09/01/2013.

Human Rights Watch. "Oman: Drop the Cases Against Online Activists". 21/07/2012. <http://www.hrw.org/news/2012/07/21/oman-drop-cases-against-online-activists> acessado a 04/06/2013.

HUNTINGTON, Samuel P. "The Clash of Civilizations?". *Foreign Affairs*. Vol. 72, no. 03. 1993, pp. 22-49.

INGLEHART, Ronald and BAKER, Wayne E. "Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values". *American Sociological Review*. Vol. 65, no. 1. Looking Forward, Looking Back: Continuity and Change at the Turn of the Millennium. Feb., 2000. Pp. 19-51.

INGLEHART, Ronald and WELZEL, Christian. "Political Culture and Democracy: Analyzing Cross-Level Linkages". *Comparative Politics*. Vol. 36, no. 1. Oct., 2003. Pp. 61-79.

International Crisis Group. "The Israeli-Palestinian Conflict: Annapolis and After". Middle East Briefing Nº 22. Jerusalem/Washington/Brussels, 20 November 2007.

KÉCHICHIAN, Joseph A. "Democratization in Gulf Monarchies: A New Challenge to the CCG". *Middle East Policy*. Vol. 11, no. 4. 2004. Pp. 37-57.

MOADDEL, Mansoor. "The Study of Islamic Culture and Politics: An Overview and Assessment". *Annual Review of Sociology*. Vol. 28. 2008. Pp. 359-386.

NIELD, Richard. "Brotherhood's Rise Sparks Paranoia". *MEED: Middle East Economic Digest*. Vol. 56, no. 34. 24/08/2012.

OTTAWAY, David B. "Saudi Arabia's Race Against Time". Wilson Center. Middle East Program – Occasional Paper Series. Summer 2012. <http://www.wilsoncenter.org/middleeast> acessado a 06/06/2013.

OTTAWAY, Marina. "Iran, the United States, and the Gulf: The Elusive Regional Policy". *The Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Middle East Program, no. 105. Nov., 2009.

OTTAWAY, Marina and MUASHER, Marwan. "Arab Monarchies: Chance for Reform, Yet Unmet". *The Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace – Middle East. December 2011.

OURO PRETO, Affonso Celso. "Movimentos Contra o Autoritarismo". *Política Externa*. Vol. 20, no. 1. São Paulo-SP. Jun/Jul/Ago 2011. Pp. 27-37.

PIERSON, Paul. "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics". *The American Political Science Review*. Vol. 94, no. 2. Jun., 2000. Pp. 251-267.

SAIF, Ibrahim and FAKHOURY, Rand. "Lessons from the Gulf's Twin Shocks". *International Economic Bulletin*. 16/02/2012. Carnegie Endowment for International Peace. <http://carnegieendowment.org/ieb/2012/02/16/lessons-from-gulf-s-twin-shocks/9omw> acessado a 06/06/2013.

SHIKAKI, Khalil. "The Wall Blocking the Road Map" <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-wall-blocking-the-roadmap> acessado a 19/11/2012.

SKOCPOL, Theda. "Social Revolutions and Mass Military Mobilization". *World Politics*. Vol. 40, no 2. Jan., 1988. Pp. 147-168.

TERRILL, Dr. W. Andrew. "The Arab Spring and the Future of U.S. Interests and Cooperative Security in the Arab World". *Strategic Studies Institute*. 02/08/2011. <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/index.cfm/articles/The-Arab-Spring-and-the-Future-of-US-Interests/2011/8/2> acessado a 28-11-2011.

TÉTRAULT, Mary Ann. "The Winter of the Arab Spring in the Gulf Monarchies". *Globalizations*. Vol. 8, no. 5. October 2011. Pp. 629-637.

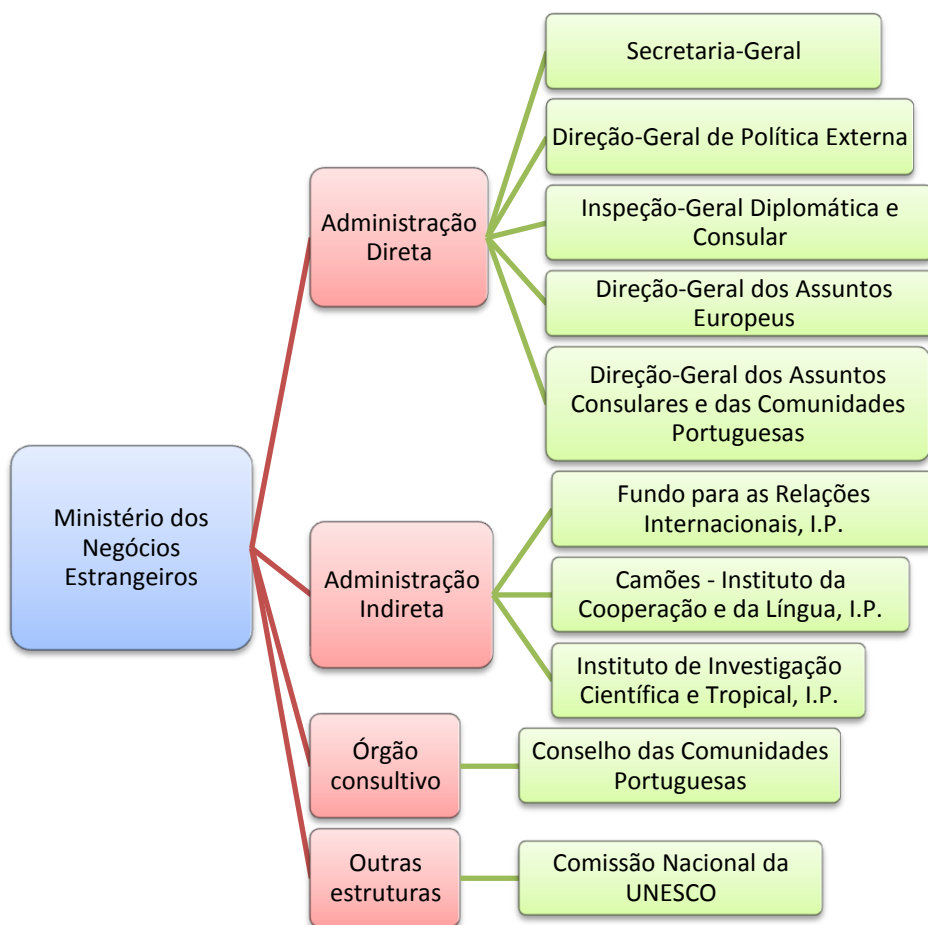
ULGEN, Sinan; BROWN, Nathan J.; OTTAWAY, Marina; and SALEM, Paul. "Emerging Order in the Middle East". *Policy Outlook*. Carnegie Endowment for International Peace. May 2012.

WALKER, Hooky. "Insecure Gulf: The End of Certainty and the Post Oil Era". *Asian Affairs*. Vol. 43, no. 1. 2012. Pp. 191-121.

WEHREY, Frederic. "Shia Days of Rage". *Foreign Affairs*. 10/12/2012. <http://carnegieendowment.org/2012/12/10/shia-days-of-rage/essf> acessado a 04/06/2012.

WEHREY, Frederic. "The Precarious Ally: Bahrain's Impasse and U.S. Policy". *The Carnegie Papers*. Carnegie Endowment for International Peace. Middle East. Feb., 2013.

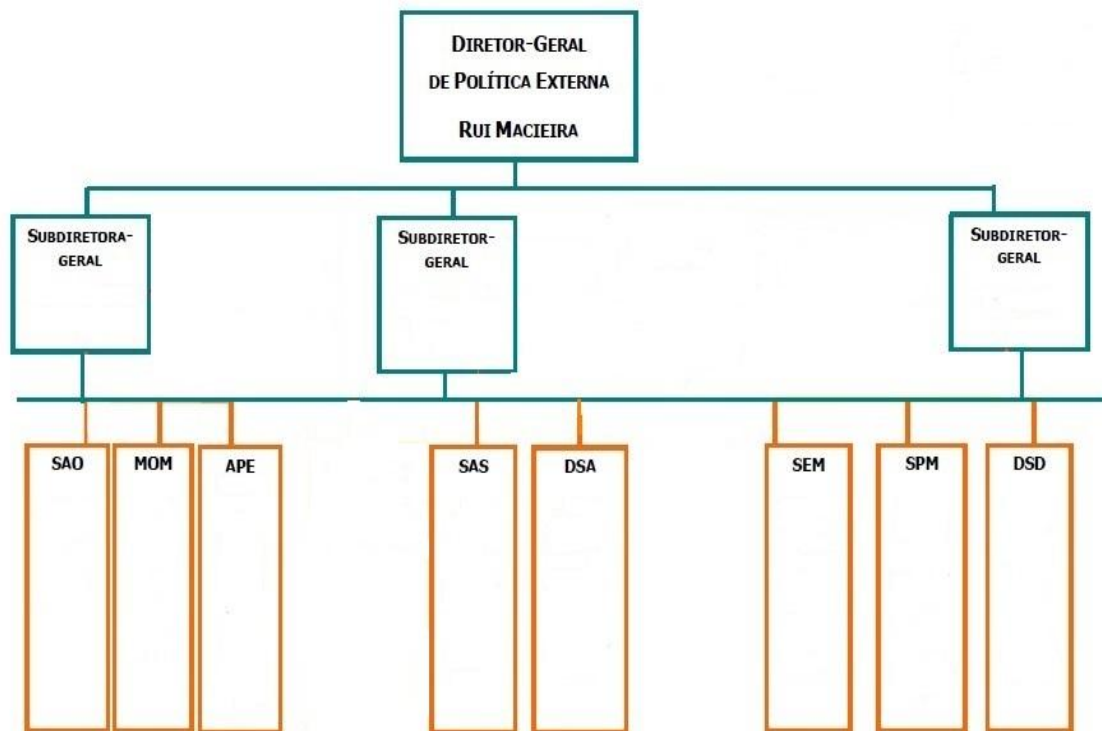
ANEXO 1: Organigrama MNE



Fonte: Elaborado pela autora com base na Lei Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros, publicada no Diário da República, 1ª. Série – No. 249 – 29 de Dezembro de 2011.

- Integram ainda a administração direta do Estado, no âmbito do Ministério dos Negócios Estrangeiros, os seguintes serviços periféricos externos: Embaixadas; missões e representações permanentes e missões temporárias; e postos consulares.

ANEXO 2: Organigrama DGPE (Outubro 2012)



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados disponíveis em <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-dos-negocios-estrangeiros/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio/estrutura-organica/dgpe.aspx>

ANEXO 3: Modelo de listas de acordos

Acordos área DSMOM

(Nome do país)

I – Acordos assinados a aguardar cumprimento de procedimentos de direito interno

Título do instrumento	Últimos desenvolvimentos	Comentários

Outros instrumentos assinados a aguardar cumprimento de procedimentos de direito interno

Título do instrumento	Últimos desenvolvimentos	Comentários

II – Acordos em negociação

Título do instrumento	Últimos desenvolvimentos	Comentários

Outros instrumentos em negociação

Título do instrumento	Últimos desenvolvimentos	Comentários

III – Acordos em vigor

Título do instrumento	Assinatura (local e data)	Aprovação/ Publicação/ Ratificação	Entrada em vigor (Portugal)	Aviso de entrada em vigor	Reservas/ Objeções/ Comentários

Outros instrumentos em vigor

Título do instrumento	Assinatura	Reservas/ Objeções/ Comentários

--	--	--