

Da Crise Política à Democratização Adiada no Líbano

Carlos Ferreira Madeira

Jornalista do Semanário Sol

Resumo

O Líbano não é um Estado soberano. Viveu 30 anos sob o espectro da suserania e a probabilidade de democratização do regime político, sem reformas estruturais, é mínima. Este artigo analisa os principais factores domésticos que impedem a democratização, da polarização étnica entre sunitas e xiitas à existência do Hizzbollah, que actua como um Estado dentro do Estado, e em concorrência com a administração central. Analisa a configuração constitucional e política, de matriz confessional, que sustenta o sistema político, e considera a prática da violência política como um factor crucial de bloqueio à democratização. O Líbano é um exemplo claro de um país em que a perspectiva de democratização do regime está dependente de mudanças nos contextos regional e internacional. O artigo analisa as opções políticas internas e os cenários externos possíveis para a democratização.

Abstract

From Political Crisis to Postponed Democratization of Lebanon

Lebanon is not a sovereign State. For the last 30 years, the country has lived under the specter of suzerainty, and the prospect for the regime's political democratization without structural reforms is quite minimal. This article analyses the main internal variables that block democratization, from the ethnic Sunni /Xiite conflict to the mere Hizzbollah political existence: the party acts as a State within the State, competing with Lebanon's Central Administration. The political and constitutional configuration of Lebanon politics, within the confessional matrix, that sustains the political system, and the political violence are, by themselves, crucial obstacles to democratization. Such democratization is, in Lebanon, a clear example of those cases in which regime change depends of other international and regional variables. The article suggests that there are some internal political options and a few external or international scenarios that could advance the possibility of Lebanon democratization.

O Momento da Verdade

A 26 de Agosto de 2004, Bashar al-Assad¹ intimou Rafiq al-Hariri,² então primeiro-ministro do Líbano, para uma reunião em Damasco. O encontro não durou mais de dez minutos tendo Bashar al-Assad informado Hariri: «Eu sou Émile Lahoud,³ e se alguém me quer fora do Líbano, eu vergarei o país. Vá e renove o mandato de Émile Lahoud».

O episódio foi relatado por Walid Jumblatt, líder do Partido Socialista Progressista (PSP) do Líbano e proeminente chefe da comunidade Drusa.⁴ Jumblatt definiu a conversa como o início do «momento da verdade» para o Líbano.

A posição de al-Assad era sintomática da pressão crítica que a comunidade internacional, sobretudo os Estados Unidos e a França, tinha colocado sobre Damasco. Desde 2003, a propósito do alegado envolvimento sírio nos ataques às tropas norte-americanas no Iraque, as relações sírio-americanas conheceram uma notável deterioração. A Administração do Presidente George W. Bush começou a criticar publicamente a «ocupação do Líbano» pelas forças do regime alawita, sendo secundado por Paris: no início de 2004, os franceses quebraram o silêncio oficial sobre a situação política do Líbano. Mais tarde, outras capitais europeias seguiriam Paris e Washington numa exigência: a Síria teria de retirar do Líbano.

-
- 1 Bashar al-Assad, membro da seita alawita, é o actual Presidente da República Árabe da Síria e Secretário do Partido Baas. Nasceu em Damasco a 11 de Setembro de 1965 e sucedeu ao seu pai, Hafez al-Assad, a 17 de Julho de 2000. O seu irmão, Basil al-Assad, deveria assumir o comando político do país - era essa a intenção de Hafez al-Assad - mas morreu, em 1994, num acidente de automóvel.
 - 2 Rafiq al-Hariri (1933-2005), muçulmano sunita, foi primeiro-ministro da República Libanesa (Líbano) de 1992 a 1998 e de 2000 a 2004. Dirigiu cinco Governos e foi assassinado a 14 de Fevereiro de 2005, com uma explosão que atingiu a sua caravana perto do St. George Hotel, em Beirute. Os explosivos utilizados foram o equivalente a 1000 kg de TNT. O seu assassinato está a ser investigado pelas Nações Unidas, suspeitando-se do envolvimento sírio no atentado. A sua morte levou à Revolução do Cedro, em Março de 2005, e à retirada das tropas sírias do Líbano. Com ele morreu o ministro da Economia, Bassel Fleihan, além de outras 19 pessoas. 220 ficaram feridas. O atentado foi reivindicado pelo «The Nasra & Jihad Group in Greater Syria», noticiou o jornal *The Guardian* na edição de 22 de Junho de 2005. O relatório de investigação de Detlev Mehlis, das Nações Unidas, de 20 de Outubro de 2005, conclui que oficiais sírios e libaneses planearam o assassinato no início de 2004. A 30 de Dezembro de 2005, o antigo vice-presidente da Síria, Abdul Halim Khaddam implicou o Presidente Bashar no assassinato e, em entrevista a uma televisão, afirmou que Assad tinha ameaçado pessoalmente Hariri nos meses anteriores à morte do primeiro-ministro libanês.
 - 3 Émile Jamile Lahoud nasceu a 12 de Janeiro de 1936, é cristão maronita e foi eleito Presidente do Líbano em 1998. Antes tinha sido Chefe de Estado-Maior do Exército. Ao fim de um mandato de seis anos, e por pressão da Síria, o parlamento libanês fez uma revisão constitucional que permitiu prolongar o seu mandato durante mais três anos (até 2007).
 - 4 Conferência de Walid Jumblatt a 19 de Outubro de 2007 na Weinberg Founders Conference 2007, no Washington Institute.

À medida que Damasco ficava isolada no campo internacional, a oposição interna do Líbano à presença de forças sírias no seu território reforçou-se, ganhando expressão e notoriedade. Os primeiros sinais de contestação surgiram nas universidades e rapidamente passaram para as ruas, atingindo depois as próprias forças governamentais. Os partidos políticos libaneses que, desde o final da guerra civil (1975-1990), tinham encontrado um modelo de acomodação com o *diktat* sírio, encontraram um terreno politicamente fértil para reassumir a soberania do Estado de al-Jumhuriyah al-Lubnaniyah.

Em Outubro de 2004, o governo de Rafiq al-Hariri – sunita que dominou a política libanesa após 1990 – abandonou funções. O Executivo liderado por Omar Karami iria aguentar quatro meses no poder, demitindo-se em Fevereiro de 2005. A dinâmica de crise política iria colocar no Governo de Beirute uma coligação interina que incluía as maiores figuras de oposição à ocupação síria do Líbano.

Regressando ao momento da verdade e ao relato de Jumblatt: «Hariri não teve hipótese de, sequer, argumentar. Regressou directamente de Damasco a Beirute, para minha casa. Contou-me o que se passara com Bashar. Para Marwan Hamadeh, Gazi Aridi, ministros e membros do Parlamento, e Bassam Sabaa – outro deputado libanês, o ‘momento da verdade tinha chegado’. A 26 de Agosto de 2004, disse a Hariri: ‘não desafie Bashar al-Assad. Ele é perigoso. Vá e faça a revisão da Constituição. Eu não o atacarei, mas também não votarei a favor’. O ministro que representava o meu partido no Governo objectou e, três dias depois, demitiu-se. O Parlamento libanês reuniu a 3 de Setembro de 2004 e votou a revisão constitucional. Dos 128 deputados, 29 desafiaram ordens sírias – as ordens de Bashar. Eu fui um deles. Hariri nada podia fazer senão obedecer relutantemente. Quase um mês depois da revisão constitucional, Marwan Hamadeh, ministro e deputado, escapou miraculosamente a um atentado à bomba».⁵

A 2 de Setembro de 2004, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprovava a resolução 1559 – denunciando já a interferência síria – e declarando o seu apoio a um processo eleitoral livre e justo para a escolha do próximo Presidente libanês. A resolução exortava todas as forças que permaneciam no país a retirar. As tropas sírias ainda estavam no terreno (desde 1976); as israelitas tinham retirado no ano 2000.

As forças sírias acabariam por sair do Líbano no final de Abril de 2005, sob a pressão internacional dos países que apoiaram a libertação dos libaneses. Mas também por força

⁵ Marwan Hamadeh foi ferido na explosão de 1 de Outubro de 2004. A bomba matou o seu motorista e guarda-costas. O PSP de Jumblatt, que até então tinha convivido razoavelmente bem com a relação especial entre Beirute e Damasco, passou definitivamente para o lado da oposição.

de uma enorme manifestação popular que juntou 1,5 milhões de pessoas nas ruas de Beirute (quase um terço da população total), e exigiu a retirada síria.⁶ Esta foi a Marcha de 14 de Março de 2005, também chamada a Revolução do Cedro. Os libaneses saíram às ruas para protestar contra o assassinato de Rafiq Hariri - a 14 de Fevereiro de 2005 -, 40 dias depois de perderem um dos seus mais proeminentes líderes políticos.

A 7 de Abril de 2005, a pedido do Governo libanês, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a resolução 1595, que criou uma comissão independente de inquérito à morte de Rafiq Hariri e dos seus companheiros. A 12 de Dezembro de 2005, um dos heróis da Revolução do Cedro, Gibran Tueni,⁷ foi assassinado com uma bomba colocada no seu carro. Nesse mesmo dia, o Governo do Líbano solicitou às Nações Unidas a criação de um Tribunal Internacional Especial para julgar os responsáveis pelo assassinio de Hariri.⁸ Também nesse dia, os membros do Governo apontados pelos partidos xiitas, Hizbollah e Amal, abandonaram o Executivo em protesto. Regressariam mais tarde ao Governo e voltariam a sair novamente. «Desde 12 de Dezembro de 2005 até 11 de Novembro de 2006,⁹ a coligação síria-iraniana fez o possível para evitar a formação do Tribunal».¹⁰

O que parecia ser um movimento de libertação do Líbano e o princípio de uma transição democrática, iniciados com a Revolução do Cedro de 14 de Março de 2005, rapidamente daria lugar a uma crise política que paralisou o Líbano nos últimos 15 meses. Depois do 11 de Novembro, a crise ganhou uma nova dinâmica. Oito dias depois, a 21 de Novembro, Pierre Gemayel,¹¹ ministro e membro do Parlamento, foi assassinado.

6 A 8 de Março uma manifestação organizada pelo Hizbollah (Partido de Deus) tinha levado às ruas de Beirute 500 mil pessoas. O objectivo era protestar contra as exigências «ocidentais» e apoiar a presença síria no território libanês.

7 Gibran Tueni (1957-2005), da comunidade Drusa, sobrinho de Marwan Hamadeh, foi jornalista e editor do jornal Na-Nahar, em Beirute. Em Março de 2000 escreveu um editorial exigindo a retirada da Síria. Em Março de 2005, fez um discurso durante a Revolução do Cedro em que afirmou: «Em nome de Deus, nós, muçulmanos e cristãos, devemos permanecer unidos até ao fim do tempo para melhor defender o nosso Líbano». Em Maio de 2005 foi eleito para o Parlamento do Líbano pelo assento Grego Ortodoxo em Beirute, participando num movimento anti-sírio liderado pelo filho Hariri, o primeiro-ministro assassinado: Saad al-Hariri. Tueni fazia parte da coligação Qornet Shewan, liderada pelo bispo católico maronita Youssef Bechara.

8 O Conselho de Segurança da ONU aprovaria a constituição do Tribunal três dias depois.

9 Os ministros do Hizbollah e Amal abandonaram o Governo a 11 de Novembro, dois dias depois do Executivo do primeiro-ministro Faoud Siniora ter aprovado a versão provisória do acordo entre o Governo Libanês e as Nações Unidas.

10 Declaração de Walid Jumblatt a 19 de Outubro de 2007, em Washington.

11 Pierre Amile Gemayel (1972-2006), cristão maronita, filho do antigo Presidente Amaine Gemayel e sobrinho do Presidente Bacio Gemayel (assassinado em Beirute em 1982). Era membro do Partido Datares, e foi o terceiro membro da sua família assassinado. Três homens dispararam sobre Pierre Gemayel, com

Entretanto, as portas do Parlamento foram ilegalmente encerradas pelo *speaker* Nabih Berri,¹² o que impediu a maioria dos deputados de aprovar o acordo acerca do Tribunal. Este Tribunal deveria ser constituído no quadro constitucional libanês mas, face à impossibilidade, o Conselho de Segurança da ONU adoptou a resolução 1757, a 13 de Maio de 2007 - dando dez dias ao parlamento libanês para implementar o Tribunal, o que não sucedeu - e criou, ele próprio, a instância judicial a 10 de Junho. A 13 de Junho de 2007, três dias depois da constituição do Tribunal, um deputado anti-sírio, Walid Eido, foi assassinado com um carro-bomba em Beirute.¹³

Regimes e Transições: o Líbano eleitoral autoritário

O Médio Oriente (incluindo o Norte de África) é a região do mundo mais inóspita para o estabelecimento de regimes democráticos. Apenas dois dos 19 Estados da região - Israel e Turquia - são democracias. Nenhum dos 16 Estados Árabes é uma democracia, apesar de alguns (Líbano, Jordânia e Marrocos) manifestarem, pelo menos, algum grau de competição eleitoral e pluralismo social.¹⁴ Nos Estados Árabes, todas as tentativas de abertura dos sistemas políticos têm falhado, ou sido revertidas, pelo medo crescente do terrorismo e da mobilização radical islâmica após os ataques de 11 de Setembro de 2001 aos Estados Unidos.¹⁵ Não por acaso, muitos dos partidos islâmicos radicais entram no

cinco tipos diferentes de armas automáticas com silenciadores, usando munições de 9mm, depois de barrarem a passagem do seu carro em Odeie, no Sul de Beirute. Fazia parte da Aliança anti-síria de 14 de Março.

- 12 Nabice Berrei, filho de libaneses, nasceu na Serra Leoa em 1938. Xiita, pertence ao Partido Amal. Foi ministro de 1989 a 1992. Sobre ele recaem suspeitas de ter beneficiado de três mil milhões de dólares investidos no Conselho do Sul, cujo líder foi nomeado pelo próprio Berri, para reconstrução da província. É tido como próximo dos sírios.
- 13 A lista de assassinatos e tentativas de assassinato é longa: podemos incluir o jornalista Samir Kassir, liquidado a 2 de Junho de 2005; George Hawi, antigo líder do partido Comunista do Líbano morreu com a explosão de uma bomba colocada no seu carro a 21 de Junho de 2005; May Chidiac, jornalista cristã, sobreviveu a um ataque à bomba a 25 de Setembro de 2005; o deputado Antoine Ghanem foi morto no seu carro, com uma bomba, a 19 de Setembro de 2005. O general François al-Hajj, uma possível escolha para a chefia do Exército libanês, morreu com um atentado bombista em Dezembro de 2007. Além destes registaram-se dezenas de explosões no Líbano, sobretudo em Beirute, que mataram gente anónima e sobretudo cristã. Outros alvos de atentados conseguiram sobreviver: Elias Murr, antigo ministro da Defesa, Ali Ramez, jornalista. Comum a todos é o facto de terem assumido posições anti-sírias.
- 14 O argumento é do especialista Larry Diamond (2002): *Advancing Democratic Governance: A Global Perspective on the Status of Democracy and Directions for International Assistance*. www.stanford.edu/~ldiamond/papers/advancing_democ_%20governance.pdf
- 15 Idem, op. cit.

jogo eleitoral como forma de chegar, ou participar na gestão do poder político - e não por qualquer credencial democrática.

Os governos reagem colocando entraves à participação política das oposições, temendo que os radicais assumam o poder por via eleitoral. Este ciclo político vicioso mina a legitimidade política dos regimes políticos árabes, mesmo os mais moderados, e expõe-nos à crítica democrática por parte de agentes políticos não democráticos. O efeito desta luta traduz-se numa crescente polarização social e política, em que as oposições radicais tendem a assumir-se como a única alternativa viável aos detentores do poder perante os olhos da população.

Na República Libanesa, a tática tem surtido pouco efeito. Justamente porque é permitida a participação eleitoral de segmentos radicais, como o Partido de Deus (Hizbollah), ou o Amal, em eleições regulares e relativamente competitivas, para escolher os principais detentores dos cargos políticos do Estado. Isto não significa que o Líbano seja uma democracia, ou sequer que caminhe nesse sentido.

O melhor ponto de partida para uma análise das perspectivas de democratização do Líbano é a definição do seu regime político actual. O Líbano é hoje (2008) um «regime autoritário eleitoral», ou «pseudodemocrático», segundo a definição proposta por Larry Diamond.¹⁶ Os regimes eleitorais autoritários resultam com frequência de uma transição de um regime autoritário, cujo trajecto em direcção a uma democracia implode a meio caminho. Os traços autoritários do regime anterior permanecem intactos, em larga escala, embora estes regimes não suprimam por completo o pluralismo político. Os múltiplos partidos políticos têm permissão para participar em eleições realizadas em intervalos constitucionais regulares, mas os regimes não permitem que partidos e candidatos da oposição tenham uma real possibilidade de vencer nas urnas. Existem instituições democráticas formais, como eleições multipartidárias e parlamentos, cuja função serve o propósito de mascarar o domínio autoritário. Em vez de uma forma autêntica de governo, estes regimes desenham uma simulação eleitoral da democracia, seja para conseguir apoios financeiros, reconhecimento e legitimidade internacionais, seja para agradar aos seus blocos internos do seu eleitorado.

Este tipo de regimes políticos «combina, em graus variados, competição, pluralismo e repressão. (...) Porém, a oposição política tem uma presença significativa no parlamento e nos governos locais, e existe, pelo menos, algum espaço para contestar as políticas e a

16 Idem, op. cit.

conduta do Governo [central]». ¹⁷ As eleições multipartidárias e regulares não colocam os regimes políticos no trilho da democracia. O advento democrático é impossível de atingir sem eleições livres e justas, sem um espaço aberto de intervenção cívica na esfera política. A estas condições, acrescenta-se a existência de forças políticas e partidárias leais ao regime democrático, o compromisso geral e partilhado perante as regras do jogo político, a ausência (ou intolerância) da violência política como método legítimo de disputa pelo poder, o Estado soberano com monopólio do uso legítimo da violência, o Estado de Direito e a igualdade política dos cidadãos. Se não se verificarem tais condições, uma transição democrática bem sucedida será altamente improvável.

Uma «transição democrática» é, pelas razões expostas, conceptual e substantivamente diferente de uma «consolidação democrática», e estas duas não são sinónimos de «liberalização política». ¹⁸ A última define-se pela abertura da arena política, maior tolerância da oposição, diminuição da repressão, afrouxamento da censura, concessão de mais liberdade às actividades sindicais, maior separação entre o poder judicial e poder político, regresso de exilados políticos ao país e maior autonomia da sociedade civil. Esta «descompressão» dos instrumentos do poder é geralmente provocada pelos próprios detentores do poder político, obrigados a introduzir reformas depois de uma crise política séria. Às crises políticas associa-se a mobilização política, por vezes a mobilização para a violência política, cuja intensidade afecta o tipo de mudança de regime. A liberalização é com frequência uma estratégia das elites para resolver crises em regimes não democráticos, e pode ou não dar início a uma transição democrática. Tudo depende da capacidade de reforma, da manutenção ou erosão da legitimidade do Estado e dos seus aparelhos, da sustentação ou fragmentação da coligação de elites dominante, da união ou polarização das suas bases de apoio, e do próprio regime, da sublevação de grupos outrora obedientes e passivos.

A «transição democrática» é um processo autónomo que medeia o desmantelamento do regime anterior, autoritário, e a emergência de uma democracia. Nesse período intermédio estabelecem-se regras, leis, instituições, códigos de comportamento, sistemas

¹⁷ Idem, op. cit.

¹⁸ Vide Leonardo Morlino (1998): *Democracy Between Consolidation and Crisis. Parties, Groups, and Citizens in Southern Europe*, Oxford, Oxford University Press; Lawrence LeDuc, Richard Niemi and Pippa Norris (eds), 1996, *Comparing Democracies*, Sage Publications; Larry Diamond, Marc F. Plattner, Yun-han Chu and Hung-mao Tien (eds), 1997, *Consolidating the Third Wave Democracies. Vol 1*, Johns Hopkins University Press; 1997; Pippa Norris (ed), 1999 *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*, Oxford University Press; Arend Lijphart, 1999, *Patterns of Democracy*, Yale University Press.

sociais, económicos e políticos que, uma vez enraizados na sociedade, permitem a consolidação da democracia. A democratização implica a participação política e a contestação pública, eleições livres, competitivas e justas, baseadas no sufrágio universal, a legitimidade dos partidos políticos constituídos, retirando margem a poderes *de facto* sem legitimidade sufragada. As forças políticas em disputa têm meios de alcançar o poder por via legal, o que as mantém fieis ao regime democrático. Uma transição democrática está completa quando «um acordo suficiente foi alcançado acerca dos procedimentos políticos necessários para produzir um governo eleito, quando um governo chega ao poder através do voto popular directo e livre, quando este governo *de facto* tem autoridade para gerar novas políticas, quando os poderes executivo, legislativo e judicial, gerados pela nova democracia, não têm de partilhar o poder com outros corpos *de jure* ou *de facto*».¹⁹

A «consolidação democrática» ocorre quando nenhum grupo político ou armado, económico, social ou institucional, tenta derrubar o regime ou tomar de assalto o poder. A regra democrática é o único jogo possível entre os competidores pelo poder político, e a democracia tem o apoio da grande maioria da população de um território, independentemente das crises políticas, económicas, ou do próprio sistema. A mudança deve ocorrer sem colocar em causa o regime político; os agentes disputam a arena política segundo as regras constitucionais e resolvem os seus conflitos e diferendos à luz da Lei Fundamental. Uma democracia consolidada assenta num conjunto de procedimentos, válidos por si próprios, que estruturam as instituições políticas, constituindo a sociedade em cinco arenas autónomas embora interdependentes: uma sociedade política relativamente autónoma, uma sociedade civil forte, um Estado de Direito, uma administração burocrática do Estado subordinada ao poder político legítimo, e uma sociedade económica (não apenas um mercado capitalista).²⁰

A democracia define-se como a forma de governo de uma sociedade e de um Estado através de critérios de estruturação política específicos que constituem uma ordem legítima e sustentam a cidadania democrática por meio de cinco critérios: participação efectiva dos cidadãos na vida política, igualdade de voto, compreensão esclarecida das matérias políticas sujeitas a decisão pública, controlo da agenda política do Estado, e igualdade de oportunidades. Estes critérios manifestam-se nas sete instituições poliárquicas de Robert Dahl: eleição para cargos políticos e representantes eleitos; eleições frequentes,

19 Juan J. Linz e Alfred Stepan (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, Maryland, The Johns Hopkins University Press, p. 3.

20 *Idem*, p. 14.

livres e justas; liberdade de expressão; autonomia associativa; sufrágio universal ou inclusivo; informação alternativa e independente; direito de concorrer a cargos políticos.²¹

No caso específico do Líbano, a transição à democracia encontra-se dilacerada por três ordens adicionais de factores:

- 1) A configuração do sistema político de tipo confessional e sectário sob a aparência formal do modelo consociativo de democracia;²²
- 2) A existência de partidos políticos e milícias armadas que desafiam o poder central do Estado, no interior do território,²³ actuando de forma «desleal» perante o sistema político e visando a transformação da natureza do regime;²⁴
- 3) A suserania do Estado libanês por poderes exteriores perante a ausência de uma efectiva soberania que permita a emergência de uma democracia autónoma das tendências políticas regionais e internacionais²⁵ não democráticas.

Estrutura política e traços autoritários

Os cidadãos libaneses estão impedidos de escolher o seu Governo democraticamente. O Presidente é formalmente eleito, a cada seis anos, pelos 128 deputados do Parlamento.

21 Robert A. Dahl, 1989, *Democracy and its Critics*, New Haven, Yale University Press.

22 Para o modelo consociativo, ou consensual, de democracia, vide Arend Lijphart (1984) *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven and London, Yale University Press; (1994), «Dimensions of Democracies», in *European Journal of Political Research* 31, n.º 1-2, pp. 195-204 e (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms in Thirty-Six Countries*, New Haven and London, Yale University Press.

23 Na definição clássica de Max Weber, o Estado detém o monopólio da violência legítima no interior de um território, o que não sucede justamente na República Libanesa.

24 Na carta fundamental do Hizbollah, de 1985, define-se claramente o objectivo político central do Partido de Deus: criar um Estado Islâmico no Líbano - o que é teórica e pragmaticamente incompatível com uma democracia, segundo os critérios académicos vigentes e segundo a própria definição de democracia que começa a surgir incorporada na lei internacional. Vide Thomas Franck (1992) «The Emerging Right to Democratic Governance», *American Journal of International Law* 86, pp. 46-91; e Roland Rich (2001), «Bringing Democracy to International Law», *Journal of Democracy* 12, pp. 20-34.

25 Apesar da ciência política ter dedicado um amplo espaço de discussão e análise teórica das transições dos regimes autoritários à democracia, grande parte da literatura centrou-se na importância dos factores internos do Estado e no tipo de estratégias dos agentes políticos internos na determinação do resultado político final. Ver, por exemplo, Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter e Laurence Whitehead (Editores), (1986) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, London and Maryland, The Johns Hopkins University Press, e Juan J. Linz e Alfred Stepan (1996) *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, Maryland, The Johns Hopkins University Press. Laurence Whitehead editou um trabalho

O Presidente²⁶ e o Parlamento nomeiam o primeiro-ministro, que escolhe um Governo, e essa equipa tem de ser aprovada pela Assembleia de Representantes. Segundo o Pacto Nacional (não escrito) de 1943, o Presidente é um cristão maronita, o primeiro-ministro é um muçulmano sunita; e o *speaker* do Parlamento um muçulmano xiita.

Os lugares de deputados estão divididos entre as maiores seitas do país sob uma fórmula constitucional que não reflecte o peso demográfico das comunidades religiosas. Por exemplo, enquanto os xiitas representam quase um terço dos 3.8 milhões de libaneses, apenas têm direito a 21% dos assentos parlamentares. Os círculos eleitorais são desenhados de forma a renovar o mandato dos deputados já eleitos. Nestas condições, a renovação política dos quadros é praticamente impossível.

As últimas eleições parlamentares de 2005, que trouxeram as forças do Movimento de 14 de Março à posição de maioria parlamentar, foram contestadas pela Movimento Patriótico Livre (MPL), maioritariamente cristão e liderado pelo antigo chefe do exército Michel Aoun. O MPL contestou os resultados em circunscrições que elegiam dez deputados, mas o Conselho Constitucional mal começou ainda a analisar a questão. Contestar eventuais fraudes eleitorais é quase uma impossibilidade no Líbano.

A corrupção política é uma das mais significativas no mundo árabe.²⁷ A Transparency International colocou-o na 89ª posição entre 153 países, no índice de percepção de corrupção de 2005. No Líbano existe liberdade de expressão, apesar dos *media* estarem concentrados numa dúzia de grupos das elites política e económica.²⁸ Críticas dirigidas ao Presidente, Forças Armadas e de Segurança, poder judicial e à Síria, levaram à abertura de processos contra jornalistas. A Direcção-Geral de Segurança mantém o poder de censura sobre os *media* estrangeiros e publicações não periódicas. Os assassinatos de jornalistas criaram uma atmosfera de medo e auto-censura no país, tornando-o pouco livre, em contraste com o que define a Constituição Política de 1926.

Essa mesma Constituição salvaguarda a liberdade religiosa (existem 18 seitas oficialmente registadas). Porém, a própria Lei Fundamental e a actual lei eleitoral (datada de 2000) enfraqueceram a representação política de cristãos e xiitas.

seminal sobre as influências internacionais nos processos de democratização (2001) *The International Dimensions of Democratization, Europe and the Americas*, Oxford, Oxford University Press.

26 79.67% dos libaneses apoia a eleição directa de um Presidente, http://www.statisticslebanonltd.com/data_desc.php?data=opinion_polls_review&id=54

27 Freedom House Report. <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=176>

28 Ainda assim, existem 5 estações de televisão, 30 rádios e dezenas de publicações impressas, reflectindo uma diversidade de pontos de vista políticos.

As mulheres gozam dos mesmos direitos formais dos homens. Porém, sofrem de discriminações sociais e legais. Em matéria de estatuto civil e familiar, são as autoridades religiosas que servem de reguladores. As mulheres muçulmanas estão sujeitas a leis discriminatórias que governam os casamentos, divórcios, heranças e custódia dos filhos. As mulheres recebem menos pensões sociais do que os homens, e os chamados «crimes de honra» são geralmente julgados com penas leves.²⁹ A conversão religiosa e os casamentos inter-religiosos não são permitidos.

A liberdade de associação está garantida, e as manifestações necessitam de autorização prévia do Ministério do Interior. Todos os trabalhadores têm direitos de organização sindical, com exceção para os membros das Forças Armadas e de Segurança, além dos trabalhadores do Estado. Os tribunais militares continuam a ser exclusivamente marciais: oficiais militares sem conhecimentos jurídicos julgam processos em minutos; no final de 2005, um tribunal militar preparava-se para julgar o advogado Muhamad Mugraby, devido ao testemunho que prestou perante o Parlamento Europeu em 2003.

As prisões e detenções arbitrárias são frequentes no Líbano, assim como o recurso à tortura para obtenção de confissões nos casos relacionados com a segurança do Estado. Durante a ocupação síria de 1975-2005, as agências de segurança vigiavam os telefones de ministros e dissidentes políticos.

Existem cerca de 350 mil palestinianos no país, localizados em campos de refugiados, sem direitos de cidadania e propriedade. Sofrem de amplas restrições no mercado de trabalho. Segundo a Amnistia Internacional, dezenas de sírios que se deslocaram para o Líbano em busca de emprego foram assassinados.

Sistema político e eleitoral

A estrutura política do Líbano assenta em três pilares: a Constituição de 1926, o Pacto Nacional (não escrito) de 1943, e os Acordos de Taif de 1989, que terminaram com a guerra civil desencadeada em 1975 e que levou à intervenção da Síria no território.

A primeira Constituição do Líbano foi promulgada enquanto o país se encontrava sob o mandato francês endossado pela Sociedade das Nações. Ou seja, o sistema político foi moldado à imagem da III República Francesa. Ela garante direitos políticos e cívicos

²⁹ Este inventário encontra-se no relatório da Freedom House de 2006.

básicos, igualdade perante a lei, liberdade de expressão e associação. Para acomodar os diferentes grupos religiosos, a Constituição desenhou um governo central fraco.

O Pacto Nacional de 1943 foi negociado entre cristão maronitas e xiitas. Os cristãos aceitaram a face árabe do país, e a sua obrigação de cooperar com os estados árabes, prometendo resistir aos poderes de influência, ou interferência, ocidentais. Em troca, os muçulmanos reconhecem a legitimidade do Líbano e das suas fronteiras (para impedir a agregação a outro país árabe), reconhecem a importância dos laços culturais e intelectuais do Líbano com o Ocidente, e renunciam a qualquer intenção de união com outro país árabe. Nos conflitos inter-árabes, o Líbano fica obrigado a assumir uma posição neutral. O Pacto define que os lugares públicos devem ser proporcionalmente divididos entre as seitas, de acordo com o censo de 1932. Os assentos políticos, assim como os lugares na administração pública, foram distribuídos segundo linhas sectárias, num rácio de 6 cristãos para 5 muçulmanos. O pacto não previa qualquer procedimento de ajuste às alterações demográficas e a comunidade xiita saiu prejudicada do acordo.

Após a guerra civil, os reis da Arábia Saudita, Marrocos e o Presidente da Argélia, forjaram uma resolução para terminar com o conflito que ameaçava internacionalizar-se na região. As várias seitas criaram milícias que se combateram entre si, e cada uma delas conseguiu os seus apoios no exterior. Em 1989, os 62 sobreviventes do Parlamento de 1972 reuniram em Taif, na Síria, tendo aprovado a Carta Nacional de Reconciliação a 22 de Outubro de 1989. O rácio cristão/muçulmanos foi alterado para 1:1. O Presidente perdeu poderes para o primeiro-ministro, o mandato do *speaker* do parlamento aumentou de 1 para 4 anos. O parlamento foi alargado de 99 para 108 deputados (64 cristãos e 64 muçulmanos). Um dos artigos identifica claramente a erradicação do sectarismo político, e define-a como «prioridade nacional».³⁰ Isso nunca foi feito e, no entretanto, os Acordos asseguraram a paridade entre os grupos confessionais. Ou seja, institucionalizaram o sectarismo político.

Os acordos definiam o Líbano como uma república democrática, soberana, unida, com uma identidade árabe, empenhada em políticas económicas de mercado. Finalmente, para restabelecimento da soberania libanesa, implicava a retirada de forças estrangeiras do país, o desarmamento e eliminação das milícias internas. Reconhecia, finalmente, uma relação especial entre Beirute e Damasco.

Mas houve duas grandes excepções à letra dos Acordos neste ponto específico: a Síria permaneceu em território libanês e o Hizbollah, constituído em 1982 para resistir à

30 Artigo 1.2.7 (G).

ocupação israelita no Sul, nunca desarmou. Pelo contrário, provocou uma guerra com Israel em 2006, ao raptar soldados israelitas dentro dos limites do Estado judaico.

O sistema multipartidário libanês existe desde praticamente os anos 20 do século passado. Os partidos políticos operam livremente. Mas os constituintes organizam-se sobretudo em linhas sectárias confessionais e étnicas, colocando as estruturas dos partidos políticos na posição de agentes de segunda ordem dentro do sistema. Apesar de muitos defensores do sistema designarem o regime como uma democracia consociativa (que atribui lugares consoante as linhas religiosas), a verdade é que o sistema eleitoral produz partidos políticos fracos, baseando-se na regra da maioria simples e em círculos eleitorais pequenos e médios.

O sistema permite as candidaturas independentes e, em alguns círculos, as listas são preparadas por elementos de vários partidos, endossadas por uma figura proeminente local ou nacional. Sublinhando a representação regional em detrimento da nacional, a relação de caciquismo reforça as redes clientelares de mobilização dos votos. Este simples facto enfraquece a braço legislativo e as funções de fiscalização do Parlamento sobre o Governo (nunca, no Líbano, foi votada uma moção de censura). Uma outra consequência é o facto de o sistema limitar a base de representação a duas centenas de famílias tradicionais do Líbano.³¹ As dinastias familiares sucedem-se a frente dos vários partidos políticos.

Por outro lado, a participação eleitoral permanece em níveis relativamente baixos (menos de 50%) e nunca uma coligação maioritária conseguiu no parlamento mais de 35% dos votos (com excepção das eleições de 2005 que deram ao bloco de Saad Hariri, filho de Rafiq Hariri, identificado com a Revolução do Cedro, 72 dos 128 assentos parlamentares).

As leis eleitorais não estabeleceram uma base estável das circunscrições, sujeitas a constantes alterações. A última lei de 2000, patrocinada pela Síria, apresenta o efeito de *gerrymandering*, a manipulação dos círculos que dilui eleitores cristãos nos círculos maioritariamente muçulmanos (os eleitores não podem votar na zona de residência, são obrigados a votar nos locais de nascimento).

As últimas eleições produziram três blocos no Parlamento. Primeiro, a Aliança de 14 de Março, anti-síria, (que inclui o Movimento Futuro, o Partido Progressista Socialista, as Forças Libanesas, o Qornet Shehwan, o Partido Kataeb, os Independentes de Tripoli, a

31 Frank Tachau (ed), 1994, *Political Parties of the Middle East and North Africa*, West Port, Connecticut, Green Wood Press, pp. 301-302.

Renovação Democrática, a Esquerda democrática e outros independentes). Segundo, o Bloco Resistência e Desenvolvimento, pró-sírio, (que inclui o Movimento Amal, o Hizbollah e o Partido Social Nacionalista Sírio). Terceiro, o Bloco para a Mudança e reforma, que inclui o Movimento Patriótico Livre, o Bloco Shaff e o Bloco Murr).

Os partidos chegaram a acordo, através da mediação e proposta da Liga Árabe, para eleição de Michel Suleiman, o comandante das Forças Armadas, como Presidente do Líbano. Desde 23 de Novembro de 2007 que o país está sem Presidente, após a saída de Émile Lahoud. Porém, o bloco pró-sírio do Hizbollah e Amal pretende um acordo para constituição do Governo antes da eleição presidencial no Parlamento. Reclamam o direito a um terço dos ministros, algo que a maioria parlamentar não aceita. Enquanto a crise paralisa a política libanesa, a democracia constitui uma miragem, e as linhas de fractura étnica e religiosa, que conduziram ao conflito civil de 1975-1990, ressurgiram em força. Nas ruas do país houve já múltiplos confrontos entre sunitas, xiitas e cristãos, levando o Exército a intervir.

O Hizbollah e a suserania

A retirada das forças sírias do território libanês, em Abril de 2005, não acabou com o poder de influência sírio no país. Basta um exemplo para perceber o fenómeno. A maioria dos juizes em funções no Líbano foi seleccionada de acordo com as preferências do país vizinho, enquanto a lei eleitoral em vigor é ainda aquela que os sírios patrocinaram. O Hizbollah continua a contar com o apoio sírio e iraniano, o que constitui o Líbano como uma arena preferencial para o exercício da influência dos poderes regionais. Sob esta lógica, a soberania libanesa não foi restabelecida, e o futuro político do país continua em disputa por dois grandes blocos internos: um pró-ocidental e outro pró-árabe (Síria e Irão).

O Hizbollah não é um partido leal ao sistema político libanês. A sua agenda política é mais síria ou iraniana do que libanesa. Em Dezembro de 2006, provocou uma vaga consecutiva de greves para derrubar o Governo de Siniora, e as suas milícias chegaram mesmo a cercar edifícios ministeriais. Houve confrontos entre apoiantes dos dois blocos nas ruas de Beirute e os assassinatos políticos criaram uma onda de violência no país que ameaça alastrar a todas as seitas religiosas. É certo que as milícias começaram já a rearmar, preparando a eventualidade de um conflito.

Mas a dinâmica política parece estar a cercar o Hizbollah. Muitos libaneses encaram o Partido de Deus como a voz exclusiva dos xiitas e o responsável pela destruição do Sul

de Beirute (através da guerra dos 34 dias com Israel). Ou seja, o Hizbollah ameaça perder o apoio nacional e ficar encurralado na sua constituição xiita, possibilidade que os líderes do Partido não querem ver concretizada. A retórica contra Israel tem vindo a conhecer uma escalada, mas a base de apoio do Hizbollah parece desgastada com a última guerra: o que Hassan Nasrallah menos pretende, de momento, é um novo conflito com o vizinho israelita.

Os objectivos do Hizbollah permanecem os mesmos: manter as suas armas para proteger o Líbano (apesar da resolução das Nações Unidas obrigar ao desarmamento) e manter o país fora da influência dos Estados Unidos, França e Israel, através de alianças com os contra-pesos do Irão, Síria, e do Hamas, em Gaza. As forças internacionais das Nações Unidas também nada têm feito para desarmar o Hizbollah, situação que poderia desencadear um conflito e retirar legitimidade à presença de forças internacionais no terreno.³²

De qualquer forma, a presença de tropas internacionais e a colocação das Forças Armadas do Líbano no Sul do território diminuiu a margem de manobra do Hizbollah, embora o reabastecimento de armas continue a ser feito na fronteira com a Síria. De resto, o Partido de Deus sempre recusou que forças internacionais vigiassem essa fronteira. O futuro político do Líbano, e a possibilidade de fundar uma democracia, dependem pois, e essencialmente, do contexto internacional e das posições assumidas pelos Estados Unidos, França, Síria, Irão e Israel.

A Síria continuará a manobrar dentro do Líbano enquanto se sentir isolada internacionalmente, e enquanto se mantiver a ameaça de um Tribunal Especial Internacional poder vir julgar os responsáveis pela morte de Hariri, havendo a suspeita de envolvimento sírio nesse crime.

O Hizbollah constitui uma força de manobra importante para a Síria pressionar Israel. O Estado judaico ocupa ainda os Montes Golã, e enquanto não houver acordo sobre esse pedaço de território, o Hizbollah servirá como ponta de lança contra os israelitas (alguns dos seus mísseis chegam ao interior de Israel). Também o Irão, que apoia o Hizbollah, o faz com o propósito de manietar Israel.

O Estado judaico continua a dar justificações à Síria para manobrar o Hizbollah enquanto não definir os termos de um acordo acerca dos Montes Golã. Por outro lado, continua a fornecer argumentos ao Partido de Deus, ao manter ocupadas as Shebaa Farms, no Líbano. Uma das reivindicações do Hizbollah é a expulsão dos militares

32 International Crisis Group, Hizbollah and the Lebanese Crisis, *Middle East Report*, n. 69, 10 de Outubro de 2007-.

israelitas das suas terras, e as minúsculas Shebaa Farms serão um pretexto óbvio para desencadear qualquer tipo de ataques. Além disso, Israel sobrevoa o espaço aéreo libanês para controlar o rearmamento do Hizbollah, facto que o Partido de Deus considera ser uma violação da soberania do Líbano, que jurou defender.

Ao Irão interessa manter a pressão sobre Jerusalém, através do Hizbollah ou do Hamas, enquanto os Estados Unidos mantiverem a pressão sobre Teerão acerca do programa nuclear iraniano. Aos franceses, que são o principal parceiro comercial do Líbano, interessaria um acordo com a Síria, de forma a poder desenvolver e autonomizar os poderes instituídos em Beirute.

Só uma negociação diplomática de larga escala poderá trazer alguns desenvolvimentos políticos na região e no Líbano. O futuro político do país está intrinsecamente ligado ao conflito Israelo-Árabe. Isso significa que só uma abordagem cautelosa e faseada poderá produzir resultados.

Por agora, o desarmamento do Hizbollah parece ser impossível. Uma das soluções seria vincular o Partido num acordo em que se reconhecesse o direito da milícia proteger a soberania libanesa, mas que condenasse qualquer outro tipo de acção contra os israelitas. Acções diplomáticas poderiam conduzir a uma troca de prisioneiros, como sucedeu em 2004, sob mediação alemã, para começar a dar passos na normalização das relações entre Hizbollah e Israel. Ao mesmo tempo, o estado judaico teria de produzir um acordo com a Síria sobre os Montes Golã, vinculando a esse acordo o corte dos apoios sírios ao Hizbollah e a interferência na vida política interna do Líbano. Esta negociação passaria também por um acordo de normalização das relações entre Beirute e Damasco, com abertura de embaixadas, intensificação das trocas comerciais e respeito pela autonomia e soberania da República Libanesa. Nesse ponto, os Estados Unidos deveriam também negociar com a Síria, cortando a ligação com Teerão, oferecendo a normalização das relações entre os dois países em troca pela retracção síria no Líbano e no Iraque. Israel e o Hizbollah poderiam acordar provisoriamente que as Shebaa Farms passassem para a administração das Nações Unidas enquanto o diferendo sobre aquele território não estivesse resolvido.

Mais difícil seria, porém, trazer o Irão para a mesa das negociações sem a exigência de contrapartidas. Mas enquanto não houver evoluções no âmbito regional, o Líbano continuará refém das lutas de poder e do conflito de interesses das potências regionais e internacionais. Enquanto a situação de crise se mantém, o Líbano permanece num limbo: é o palco preferencial para as potências se guerrearem entre si e, graças à divisão interna, é o espaço fértil de uma democracia para sempre adiada. Ou mesmo improvável.