

A rivalidade entre Arábia Saudita e Irã no contexto da Liga dos Estados Árabes

SOFIA LOPES MARTINS

Introdução

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial e a consequente discussão sobre a necessidade de uma paz permanente, a comunidade internacional tratou com enorme preocupação do estabelecimento de instituições supranacionais que atuariam em prol da manutenção de um sistema internacional pacífico. Neste contexto, as organizações regionais atuam sob o Capítulo VIII da Carta da ONU como uma parte importante deste processo de pacificação mundial. Assim, esta análise de conjuntura tem como objetivo estudar a rivalidade entre Arábia Saudita e Irã no contexto da Liga dos Estados Árabes, percebendo sua posição política e econômica no seio desta rivalidade.

Organizações Regionais e o Multilateralismo na promoção da paz

No pós-Segunda Guerra Mundial, normas e instituições multilaterais foram creditadas como fundamentais para auxiliar a estabilização do cenário internacional e promover uma mudança pacífica na configuração de poder. O próprio Capítulo VII da Carta das Nações Unidas explicita isso, e declara uma crença de que as organizações regionais agiriam em prol da prevenção de conflitos em consonância com o Conselho de Segurança da Organização (BARNETT, 1995).

É interessante destacar, no entanto, que o multilateralismo requerido na promoção da paz, para ser eficiente, deveria ser substantivo. Isso significa ser baseado em certos princípios de ordenação das relações entre os Estados, como a indivisibilidade e a reciprocidade difusa. A partir destes princípios, os Estados que se envolvem em iniciativas multilaterais estão atados a uma coletividade sujeita à

uma única ameaça existente no sistema internacional que pode agir em qualquer momento sob qualquer membro. Além disso, essa coletividade está envolta em um acordo no qual os efeitos equivalentes de benefício estão condicionados ao longo prazo (RUGGIE, 1992).

Diante de um processo de multilateralização, próspero ou não, presenciamos o desenvolvimento de organizações regionais. Estas existem quando um processo de integração regional – um processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre atores no âmbito de uma região geográfica específica – é institucionalizado mediante um documento constituinte e observa-se o estabelecimento de uma sede. Destaca-se, entretanto, uma diferenciação conceitual pontual: organizações regionais funcionais (ou de segurança) não são organizações de integração regional. As primeiras são organizações com uma abrangência temática específica; já as segundas se referem a organizações criadas no contexto de um processo de integração regional, que abrangem várias áreas temáticas de cooperação (HERZ; HOFFMAN, 2004).

Neste contexto, a Liga dos Estados Árabes (LEA) foi pensada para desempenhar um “papel relevante como veículo para cooperação nos campos político, econômico e cultural nas relações interárabes.” (TAYLOR apud ZAHREDDINE; TEIXEIRA, 2015). Quando observamos a Carta constituinte da Liga dos Estados Árabes (1945) nos deparamos com uma declaração que não deixa dúvidas acerca das intenções de fortalecer a integração regional. Destaca-se, com grifos nossos, o Artigo II da Carta da Liga Árabe:

“ARTIGO II

A Liga tem como objetivo o fortalecimento das relações entre os Estados membros, a coordenação de suas políticas a fim de alcançar a cooperação entre eles e salvaguardar sua independência e soberania; e uma preocupação geral com os assuntos e interesses dos países árabes. [...]”

(Pacto da Liga dos Estados Árabes, 1945)

A Liga Árabe: histórico em perspectiva

A Liga dos Estados Árabes foi a primeira organização regional no mundo após 1945, sendo fundada naquele ano inspirada pelo Protocolo de Alexandria (1944) que tratava da cooperação harmoniosa entre os Estados árabes soberanos e da importância da solução pacífica de controvérsias na região. Na época, participaram do Pacto da Liga dos Estados Árabes: Egito, Síria, Transjordânia, Iraque, Arábia Saudita, Líbano e Iêmen. Hoje, a Liga totaliza vinte e dois membros, em adição aos 7 originais: Argélia, Bahrein, Catar, Comores, Djibuti, Emirados Árabes Unidos, Kuwait, Líbia, Marrocos, Mauritânia, Omã, Palestina, Somália, Sudão e Tunísia.

No contexto de sua criação, durante o pós-guerra, a Liga foi fundada em resposta às preocupações sobre as divisões coloniais do território posteriores à Primeira Guerra Mundial. Entre as preocupações destaca-se principalmente a preocupação de reverter o Acordo de Sykes-Picot (1916), o qual consistia em um ajuste secreto entre os governos do Reino Unido e da França para definir suas respectivas esferas de influência no Oriente Médio, diante da hipótese de uma derrota do Império Otomano na Grande Guerra.

Além disso, a Liga articulava uma forte oposição ao surgimento de um estado judeu no território palestino. Os países estabeleceram o objetivo de perseguir uma estreita cooperação em questões de economia, comunicação, cultura, nacionalidade, bem-estar social, e saúde – assuntos determinados pelo Artigo II da Carta da Liga dos Estados Árabes. Assim, eles tinham o compromisso de renunciar à violência como meio de resolver conflitos entre os membros e, assim, trabalharam em prol da capacitação de escritórios da Liga para mediar tais disputas, inclusive em conflitos envolvendo não-membros (MASTERS; ALY SERGIE, 2020).

Neste contexto, é interessante destacar como panarabismo está presente nas ideias fundadoras da Liga. O panarabismo é descrito como um movimento cuja premissa central é que os povos do mundo árabe constituem uma só nação unida por patrimônio linguístico, cultural, religioso e histórico comum. Há um apelo ao sendo de comunidade supranacional entre os Estados árabes baseado em preceitos nacionalistas, por isso, opõe-se ao colonialismo e à política ocidental de intervencionismo no mundo árabe (PINTO, 2016).

Diante do panarabismo, alguns autores esclarecem que os países árabes tinham tudo para prosperarem com a Liga: seus membros compartilham uma língua, identidade

e cultura comuns; existia uma ameaça compartilhada focada em Israel e no Ocidente; e havia expectativas de ganhos conjuntos do comércio e das trocas comerciais. Além disso, poder-se-ia defender que nenhum país árabe pode, por si só, alcançar adequadamente um progresso social e económico (BARNETT; SOLINGEN, 2007).

No entanto, desde cedo havia desentendimentos sobre o que realmente seria alcançado com o panarabismo e a LEA. Para alguns o estreitamento dos laços económicos, culturais e de segurança, com respeito à soberania estatal, era o bastante no âmbito do panarabismo. No entanto, para outros, as fronteiras territoriais estipuladas pelas potências coloniais deveriam ser apagadas, dando origem a um Estado Árabe Unido, correspondente à Nação Árabe (FERABOLLI, 2007).

Ademais, embora a Liga tenha tido uma certa influência na socialização de algumas elites árabes, ela falha em promover uma mudança nas preferências do Estado, em forçar um ajuste significativo de políticas anteriores, e em alcançar um plano panárabe para orientar o comportamento coletivo, já que não possui mecanismos que compelem seus membros a cumprirem suas resoluções. Assim, em geral, é criticada pela inação diante de assuntos internos de grande relevância (BARNETT; SOLINGEN, 2007).

Desde modo, a constituição dos povos do mundo árabe em uma só nação unida por patrimônio linguístico, cultural, religioso e histórico comum no seio da LEA foi sendo percebida como uma utopia. As discordâncias e as divergências quanto o que realmente significa o panarabismo para cada nação árabe fomentaram o nacionalismo de maneira a ofuscar a Liga Árabe, ao mesmo tempo que projetava outra organização regional – a União Africana. Esta outra organização, tão incipiente no sentido do multilateralismo efetivo quanto a Liga Árabe, se utiliza justamente da premissa pan-islâmica. Portanto, diante da tamanha falta de unidade árabe, países do Oriente Médio começaram a se virar para a África, como forma de identificação e cooperação, e o panarabismo perdeu a sua força, tendo sido substituído gradativamente pelo pan-islamismo (PINTO, 2016).

A LEA no conflito saudita x iraniano

Para fins desta Análise de Conjuntura, levando em consideração o exposto até o momento, discute-se a relação entre a Liga Árabe e a rivalidade Arábia Saudita-Irã. Sabe-se que, em geral, as rivalidades entre esses países do Oriente Médio se embasam em princípios religiosos e competições econômicas, principalmente quanto aos recursos escassos da região como água e petróleo. As diversas guerras que ocorreram na região, como a Guerra de Suez (1956), a Guerra entre Irã e Iraque (1980 – 1988), e a Guerra do Golfo (1990) são exemplos desta afirmação (ZAHREDDINE; TEIXEIRA, 2015).

No entanto, o que se encontra no cerne dessas relações pouco amistosas é uma luta pela hegemonia religiosa e econômica. Tradicionalmente, o Irã se projeta internacionalmente como um líder regional, fazendo uso de atributos culturais, históricos e geográficos presentes na religião islã para tal. Um exemplo disso é a convicção dos líderes iranianos de que o país deve ser reconhecido como um ator dominante por ser uma nação milenar que resistiu às adversidades regionais e logrou construir um império (ALTORAIFI, 2012; TAKEYH, 2009 apud. CERIOLI, 2016). Por outro lado, a Arábia Saudita se apresenta internacionalmente como um protetor do islã, e um dos principais argumentos para sustentar a naturalidade deste papel é o fato de que o país é lar de duas das três cidades sagradas do islã: Medina e Meca (CERIOLI, 2016).

Neste contexto, fazendo-se uso de uma leitura realista das relações internacionais, cada Estado observa o outro como uma verdadeira ameaça aos seus interesses no sistema internacional. Portanto, questiona-se, principalmente, a atuação da Liga diante do conflito e como as condições adversas da região – como escalada de conflitos e rivalidades expostas – poderiam influenciar negativamente essa atuação.

Destaca-se, primeiramente, que a Liga vem adotando um posicionamento pró-Arábia Saudita. Em 2016, em meio à crise da guerra na Síria e uma semana depois de a Arábia Saudita ter anunciado o rompimento diplomático com o Irã, a Liga aprovou um documento apoiando o país em sua disputa com o Irã, citando “atos hostis e provocações”. Em consonância, Bahrein também rompeu relações diplomáticas, Emirados Árabes Unidos decidiram reduzir as relações diplomáticas com Teerã, e o Kuwait, o Catar e as ilhas Comores convocaram seus embaixadores para consultas. A declaração principal era de que os países árabes estavam unidos à Arábia Saudita (GI, 2016).

Do mesmo modo, em 2017 representantes sauditas, do Egito, Emirados Árabes Unidos e Bahrein se reuniram e repudiaram a influência iraniana sobre assuntos árabes, em especial, sobre a crise envolvendo o Catar (ESTADO DE MINAS, 2017). Já em 2018, durante a 29ª edição da Cúpula da Liga Árabe, o rei Abdullah II da Jordânia, acusou Teerã de ser uma “ameaça à segurança nacional árabe” por se envolver nos assuntos internos da região e por suas “tentativas de desestabilização da segurança” e de propagar “a intolerância”. O discurso permanece o mesmo até o momento (AGÊNCIA BRASIL, 2018).

Consonantemente, fica claro que a parcialidade da Liga em prol da Arábia Saudita tem atravancado o avanço da cooperação entre as partes beligerantes e tem influenciado negativamente os sentimentos de rivalidade. No contexto da LEA, o Irã se sente cada vez mais isolado e o objetivo máximo de cooperação e paz da Liga vai sendo mitigado pelos posicionamentos regionais.

Ademais, neste contexto de organizações regionais é interessante traçar um paralelo entre a Liga dos Estados Árabes e a Organização dos Estados Americanos. Vimos, na década de 1960 em plena Guerra Fria, a OEA agir como um verdadeiro instrumento da política externa norte-americana no continente que trazia conotações negativas às ideias de autonomia e democracia no continente americano. Do mesmo modo, observamos que a Arábia Saudita reuniu aliados importantes em sua posição contra o Irã e tem usado o espaço da Liga para exibir poder e exercer pressão sobre os Estados-membros de maneira quase imperativa (HERZ, 2008).

No entanto, a melhor fase da OEA se deu justamente após a Guerra Fria, mediante reformulações institucionais sobre as ideias de democracia e segurança, que trouxeram mais autonomia aos Estados-membros (HERZ, 2008). Deste modo, depreende-se que um futuro mais próspero para a Liga Árabe só será possível quando no seu centro não tivermos mais uma segmentação generalizada entre Arábia Saudita e Irã, como proposto pela China em recente reaproximação diplomática – em março de 2023 – entre os países árabes em questão (G1, 2023). Em um novo contexto, poderíamos favorecer as autonomias nacionais, fomentar o espírito de cooperação entre os países e induzir os países árabes a chegar em um acordo entre si sobre o que precisam de fazer para tomarem o seu lugar na nova Ordem Mundial.

Considerações Finais

Em suma, a análise da rivalidade regional – destrinchada ao longo desta análise – entre Arábia Saudita e Irã a partir da Liga dos Estados Árabes nos deixa visível a relevância do conflito para a região do Oriente Médio: ele influencia posicionamentos políticos e dita a orientação da política externa dos Estados Árabes. Ainda que se possa dizer que a Liga tem evitado um conflito *in loco* entre os países, a própria natureza do conflito é de ataques dispersos em outras regiões como nas águas do golfo ou na Síria, mediante apoio a grupos beligerantes.

Assim, a Liga tem falhado com seu objetivo máximo e principal: perseguir uma estreita cooperação em questões de economia, comunicação, cultura, nacionalidade etc. e renunciar à violência como meio de resolver conflitos entre os membros. Além disso, o próprio cerne ideológico da Liga – o pan-arabismo – tem encontrado dificuldades para sobreviver em meio as escaladas de conflito e tensão na região e presencia-se uma tendência ao pan-islamismo como fonte da identificação e da cooperação exitosa. Por fim, fica claro a forma como a Liga tem atuado como um verdadeiro instrumento da política externa da Arábia Saudita contra o Irã, desmobilizando as possibilidades de construir uma unidade árabe.

Referências

ARÁBIA SAUDITA DISCUTE IRÃ COM ALIADOS ANTES DE REUNIÃO DA LIGA ÁRABE. Estado de Minas. Cairo. 19 de novembro de 2017. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2017/11/19/interna_internacional,917875/arabia-saudita-discute-ira-com-aliados-antes-de-reuniao-da-liga-arabe.shtml. Acesso em: 10 de fev. de 2023.

BARNETT, Michael. Partners in peace? The UN, regional organizations, and peace-keeping. *Review of International Studies* (1995), 21, 411-433.

CERIOLI, Luíza Gimenez. A Rivalidade entre Irã e Arábia Saudita através da Teoria dos Papéis após a Primavera Árabe: os casos do Bahrein e do Iêmen. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais. Brasília, 2016. 110 f

FERABOLLI, Silvia. Relações Internacionais do Mundo Árabe (1954-2004): Os Desafios para a Realização da Utopia Pan-arabista. *Revista Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, vol. 29, nº 1, janeiro/junho 2007, p. 63-97.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andréa. *Organizações Internacionais: história e práticas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HERZ, Mônica. Does the Organization of the American States Matter? *Crisis States Working Papers Series No.2. Working Paper 34 - Regional and Global Axes of Conflict*.

Irã e Arábia Saudita concordam em reatar relações — o que pode afetar conflito no Iêmen. *G1 por France Presse*. 10 de março de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2023/03/10/ira-e-arabia-saudita-concordam-em-reatar-relacoes-o-que-pode-afetar-conflito-no-iyemen.ghtml>. Acesso em 23 de mar. De 2023.

LIGA ÁRABE ABRE CÚPULA NA ARÁBIA SAUDITA COM CRÍTICAS AO IRÃ. Agência Brasil. Brasília. 15 de abril de 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-04/liga-arabe-abre-cupula-na-arabia-saudita-com-criticas-ao-ira>. Acesso em: 10 de fev. de 2023.

LIGA ÁRABE APOIA ARÁBIA SAUDITA FRENTE A “ATOS HOSTIS” NO IRÃ. *G1*. 10 de janeiro de 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/01/liga-arabe-apoia-arabia-saudita-frente-a-atos-hostis-do-ira.html>. Acesso em: 10 de fev. de 2023.

MASTERS, Jonathan; ALY SERGIE, Mohammed. The Arab League. Council on Foreign Relations. Disponível em: <https://www.cfr.org/backgrounder/arab-league#:~:text=Founded%20in%201945%2C%20the%20Arab,members%20to%20comply%20with%20resolutions>.

Pact of the League of Arab States, March 22, 1945. Yale Law School. The Avalon Project. Disponível em: https://avalon.law.yale.edu/20th_century/arableag.asp. Acesso em: 10 de fev. de 2023.

PINTO, Maria do Céu. Nacionalismo árabe e pan-arabismo. Repositório Institucional Camões. Universidade Autónoma de Lisboa. OBSERVARE: Observatório de Relações Exteriores. JANUS: Anuário de Relações Internacionais. 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11144/2945>

RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the Anatomy of an Institution. *International Organization*, Vol. 46, No. 3 (Summer, 1992), pp. 561-598 Published by: The MIT Press. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2706989>.

The Alexandria Protocol; October 7,1944. Yale Law School. The Avalon Project. Disponível em: https://avalon.law.yale.edu/20th_century/alex.asp. Acesso em: 10 de fev. de 2023.

UNITED NATIONS. United Nations Development Programme, Arab Fund for Economic and Social Development. Arab Human Development Report 2002. Chapter 8. Disponível em: <https://www.undp.org/arab-states/publications/arab-human-development-report-2002>. Acesso em 24 de fev. de 2023.

ZAHREDDINE, Danny; TEIXEIRA, Rodrigo Corrêa. A ordem regional no Oriente Médio 15 anos após os atentados de 11 de Setembro. *Revista de Sociologia e Política*. v. 23, n. 53, p. 71-98, mar. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987315235305>.