

O CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO GOLFO EM FACE DA PANDEMIA DE COVID-19

Lucas Eduardo Silveira de Souza

No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) reconheceu que a proliferação de COVID-19 atingira a escala de uma pandemia. Desde o seu marco inicial, na cidade chinesa de Wuhan, o epicentro da pandemia rumou para a Europa, mudando seu foco para os Estados Unidos até atingir a América Latina. Diante dos flagelos sociais e econômicos causados pela proliferação viral, uma gama de reações políticas foi demandada globalmente em seus mais diversos âmbitos - local, nacional, regional e internacional. Compreendemos que a dimensão regional é particularmente interessante no sentido de desvelar como os Estados atuam em relação a uma ameaça de natureza essencialmente transnacional, cujas respostas, em tese, exigiriam desses atores algum grau de interlocução conjunta, coordenada e cooperativa.

Desse modo, o nosso objetivo com esse texto é analisar o modo como o Conselho de Cooperação dos Estados Árabes do Golfo, ou apenas Conselho de Cooperação do Golfo (CCG), reagiu à pandemia de COVID-19, no que diz respeito às ações conjuntas tomadas até o final de setembro. Um primeiro ponto que destacamos é que, diferentemente do que ocorre em esquemas regionais de outras partes do globo, como a União Europeia e o Mercosul, há ainda pouca atenção dos especialistas da área para o cenário do Oriente Médio. Assim, nos estudos atuais sobre regionalismo e pandemia, o aparente desfoque em relação ao Golfo Pérsico não deve sugerir a inexistência de desafios políticos nesse sistema regional.

Em primeiro lugar, cabe introduzirmos o mecanismo e pontuar aspectos fundamentais do sentido de sua criação. O CCG é um bloco econômico, inserido em

uma perspectiva de união político-estratégica e aliança defensiva (CARVALHO PINTO, 2012), que foi estabelecido em 1981 por seis Estados signatários do Oriente Médio, a saber, Arábia Saudita, Kuwait, Omã, Bahrein, Emirados Árabes Unidos e Qatar. O objetivo declarado do bloco é formar uma unidade árabe por meio de um processo de coordenação, integração e interconexão entre seus Estados-membros em áreas que incluem economia e finanças, comércio, educação e cultura, saúde, turismo e legislações (GULF COOPERATION COUNCIL, 2020a). Arregimentado sob forte teor militar, o CCG foi impulsionado pela necessidade de prover maior adensamento da coesão e da cooperação entre esses países, no sentido de preservar o status quo dessas monarquias diante de desconfianças históricas em relação aos anseios hegemônicos do Irã, mesmo antes da revolução islâmica de 1979 (CARVALHO PINTO, 2012; BROCKER, 2016).

Fato é que esses países trilharam processos políticos e econômicos entrelaçados por uma identidade comum, que se vincula tanto ao fato de serem regimes monárquicos quanto ao enorme potencial petrolífero tão característico dessa região. Não obstante as sinergias na pauta econômico-comercial, a cooperação de Estados esteve assente na identificação das potencialidades relativas a tais atores (COSTA, 2014), impulsionados pelo período típico de reorganização da ordem internacional no pós-Guerra Fria, em que as estratégias de inserção e integração internacionais estavam no topo de agenda.

Em setembro de 2020, passados praticamente sete meses do marco oficial da pandemia, a crise sanitária atingiu marcas expressivas: 33.881.272 casos e 1.012.980 óbitos ao redor do globo, enquanto nos seis países do CCG foram ao todo 829.186 casos e 7.197 vidas ceifadas. Um resultado total de mortes por COVID-19 que é significativamente inferior ao da África do Sul, que soma até o momento 676.084 casos e 16.866 óbitos por COVID-19 e que tem uma estimativa populacional (58.775.022 habitantes) similar ao conjunto dos países do CCG (58.660.220 habitantes) (JOHN HOPKINS UNIVERSITY, 2020) - ainda que pontos como subtestagem e a veracidade de estatísticas oficiais possam ser questionados. A baixa proporção relativa de casos fatais e de infectados do CCG no panorama global tem sido relacionada à eficácia das prontas respostas governamentais e à superioridade estrutural do sistema de saúde desses países (MARTÍNEZ, 2020).

Por outro lado, a chegada da pandemia na região ocorreu em uma conjuntura marcada por instabilidades decorrentes de uma combinação de fatores, como o embargo

regional ao Qatar que, desde 2017, abriu uma fratura sem precedentes no bloco; a escalada das tensões no Oriente Médio, catalisada pelo conflito entre os Estados Unidos e o Irã em 2019, e a guerra comercial entre os grandes produtores de petróleo Rússia e Arábia Saudita, bem como o recuo da demanda mundial pela commodity e consequente queda de preços dos barris. Não obstante esses estremecimentos, um ponto importante que destacamos sobre o regionalismo árabe é a oportunidade que a pandemia vem oferecendo para revitalizar o CCG - que tem sido estimulado a oferecer respostas institucionais - e gerar oportunidades de aproximação diplomática com a Síria e o Irã, um dos países árabes mais impactados pela crise sanitária (FAKHRO, 2020).

O primeiro caso de contágio por Coronavírus registrado oficialmente no CCG ocorreu nos Emirados Árabes, em 29 de janeiro. Os dados do Quadro 1 abaixo, acerca dos primeiros registros de caso e óbito por Coronavírus nos países do Golfo, sugerem um perfil inicial mais ou menos coeso entre esses países. Outro aspecto importante é que, desde os momentos iniciais da pandemia, os representantes de Alto Nível do seis países-membros declararam reconhecer a gravidade da proliferação viral e se mostraram dispostos a adotar todas as medidas em alinhamento com as regulações sanitárias internacionais, especificamente o Regulamento Sanitário Internacional (2005) da OMS e o Manual de Procedimentos Sanitários Unificados do CCG (2018) (GCC..., 2020a).

A partir de então, os governos nacionais adotaram um conjunto de medidas destinado à contenção do vírus e que perfaz restrições de mobilidade, circulação e voos comerciais internacionais, suspensão de aulas e de rezas em mesquitas, fechamento de espaços públicos e de negócios não-essenciais, bem como bloqueio das fronteiras e regimes variados de confinamento domiciliar (MARTÍNEZ, 2020).

Diante da nova ameaça comum, podemos verificar iniciativas que revitalizaram os pontos de contato intergovernamentais no CCG. No período analisado, entre março e setembro de 2020, houve uma série de encontros técnicos, workshops e seminários, organizados pela Secretaria Geral, que tiveram como pauta central a COVID-19 e o planejamento e adoção de medidas para o cenário corrente e pós-pandemia (Quadro 2). Em um primeiro momento, os esforços conjuntos para coordenar uma resposta regional estiveram centrados nos ministros da Saúde desses países. O principal resultado prático foi a criação de uma 'sala de operações conjuntas' que pretendeu reunir essas autoridades semanalmente para atualização e compartilhamento de informações e experiências, e discussões sobre a coordenação dos passos seguintes (GCC..., 2020b).

Quadro 1 - Impacto da pandemia por países do Conselho de Cooperação do Golfo (2020)

	Arábia Saudita	Bahrein	Emirados Árabes	Kuwait	Omã	Qatar
População	34.709.954	1.870.601	9.870.325	4.257.439	5.081.300	2.870.601
N. de casos*	334.605	70.864	94.190	105.182	98.585	125.760
N. de óbitos*	4.768	251	419	610	935	214
1º contágio	2 de março	24 de fevereiro	29 de janeiro	24 de fevereiro	24 de fevereiro	29 de fevereiro
1º óbito	24 de março	16 de março	21 de março	4 de abril	1º de abril	30 de março

Fonte: autoria própria com base em John Hopkins University (2020) e Martínez (2020).

Em março, o Secretário Geral do CCG, Nayef Al Hajraf, convocou uma reunião virtual entre os ministros de Finanças dos seis Estados-membros para coordenar medidas comuns contra os efeitos da crise (SALAMANCA, 2020). Os representantes reafirmaram a importância de uma estratégia coordenada e conjunta, em todos os setores, a fim de apoiar a recuperação econômica, além de concordarem com a necessidade de facilitar a circulação de mercadorias, principalmente os gêneros alimentícios e de necessidade básica (QATAR..., 2020a). Mais notadamente a partir de junho, houve uma intensificação na abrangência com que a temática foi tratada, em uma perspectiva fortemente multissetorial, que incluiu as áreas de turismo, educação, água e energia, alimentação, telecomunicações, transporte rodoviário, aviação civil, portos e transporte marítimo, esportes, municípios, micro e pequenas empresas (GULF COOPERATION COUNCIL, 2020b).

Em abril, representantes de Comércio dos seis países-membros acataram a proposta kuwaitiana de criar uma rede comum de suprimentos de alimentos (MARTÍNEZ, 2020). Nesse aspecto, é válido considerarmos que a busca por mecanismos que garantam a estabilidade interna pode ser encarada como um ativo ainda mais importante para os regimes monárquicos do Oriente Médio, que são constantemente assolados pelo temor de manifestações internas que reclamem a ampliação de direitos civis e políticos, bem como melhores condições de vida e de trabalho (CARVALHO PINTO, 2012).

Por conseguinte, a resiliência do sistema de saúde desses países vem sendo apontada como um dos principais fatores de sucesso no enfrentamento da pandemia. Segundo

Martínez (2020), há um conjunto de fatores que ajudam a compreender esse quadro. Em primeiro lugar, a superioridade da infraestrutura e dos serviços de saúde do CCG em

Quadro 2 - Respostas institucionais do CCG na gestão da crise da Covid-19: áreas temáticas (março-setembro de 2020)

Área temática	Ações
Saúde	<ul style="list-style-type: none"> - Reunião do Comitê de Doenças Transmissíveis para Coordenação e Cooperação (29 de janeiro) - Reuniões Extraordinárias do Comitê de Ministros da Saúde do CCG sobre o Coronavírus (21 de março; 17 de junho); - Reunião do Comitê de Saúde das Cidades do CCG sobre COVID-19 (9 de abril); - Reunião Conjunta do Grupo de Trabalho de Acompanhamento do Plano de Trabalho do Comitê Ministerial de Saúde do CCG (15 de julho).
Transporte e tráfego (terrestre, aéreo e marítimo)	<ul style="list-style-type: none"> - Reunião do Comitê Técnico de Transportes e Engenharia Rodoviária do CCG (7 de maio); - Discussão dos Efeitos da Pandemia de COVID-19 nos Portos e no Setor de Transporte Marítimo do CCG (12 de maio e 15 de junho); - 1ª Reunião do CCG para acompanhamento da progressão da disseminação do novo Coronavírus e seu impacto no setor de aviação civil do CCG (18 de junho); - Painel de discussão "O impacto da pandemia de COVID-19 no setor ferroviário e metropolitano do CCG e experiências internacionais semelhantes" (9 de julho);
Economia, Negócios e Investimentos	<ul style="list-style-type: none"> - Sessão para discutir a Situação da Pós-Pandemia nas Pequenas e Médias Empresas do CCG (18 de maio); - Painel de Discussão do CCG sobre as "Prioridades dos Gastos do Governo para Abordar os Impactos da Pandemia do Coronavírus" (13 de julho); - Workshop CCG "Empreendedorismo e investimento em soluções digitais a fim de manter o ritmo com a pandemia do Coronavírus" (19 de julho); - Seminário CCG "Pequenas e Médias Empresas Pós-Covid-19" (22 de julho).
Educação	<ul style="list-style-type: none"> - Participação no Fórum "Qualidade do Ensino Superior sob COVID 19" (18 de junho); - Workshop do CCG sobre "Educação durante a pandemia Corona" (12 de agosto).
Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> - Workshop CCG "O Papel do Setor de Tecnologias de Telecomunicação do CCG no Enfrentamento e Recuperação da Pandemia do Coronavírus (COVID-19) e os Planos de Continuidade de Negócios" (1º de julho).
Alimentos, Água e Energia	<ul style="list-style-type: none"> - Workshop do CCG sobre "O Futuro da Energia Renovável e da Nova Energia do CCG e o Impacto da Pandemia do Coronavírus" (5 de julho); - Seminário CCG sobre "A Interconexão de Alimentos, Água e Energia do CCG sob uma Perspectiva Econômica à luz da Pandemia do Coronavírus" (8 de julho); - 2º Workshop do CCG sobre "O Impacto da Pandemia do Coronavírus nos Setores de Eletricidade e Água" (12 de julho).
Administração Pública	<ul style="list-style-type: none"> - Workshop do CCG sobre "os Efeitos da Pandemia do Coronavírus no trabalho municipal" (6 de julho).
Esportes	<ul style="list-style-type: none"> - Workshop do CCG sobre "os Efeitos da Pandemia do Coronavírus no Setor Esportivo do CCG" (7 de julho).
Turismo e Meio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> - Seminário CCG sobre "As Repercussões da Pandemia do Coronavírus no Turismo" (13 de julho); - Workshop CCG sobre "Os Impactos da Pandemia do Coronavírus no Ambiente do CCG" (14 de julho).

Fonte: autoria própria com base em John Hopkins University (2020) e Martínez (2020).

relação aos demais países do Oriente Médio, que possui reconhecimento internacional por parte da OMS. Em segundo lugar, o precedente gerado em 2012 na região, a partir da epidemia de Coronavírus da Síndrome Respiratória do Oriente Médio (Mers-CoV) que atingiu principalmente a Arábia Saudita, permitiu a esses países utilizar a experiência epidemiológica anterior no combate à crise atual. O último aspecto apontado diz respeito à alta capacidade financeira das chamadas ‘petromonarquias’ diante das adversidades econômicas atuais, embora a dependência do petróleo torne a região mais vulnerável às oscilações dessa commodity no mercado global (MARTÍNEZ, 2020). Não obstante, ainda que os números oficiais indiquem que a dimensão da crise sanitária é relativamente menor no Golfo, os impactos econômicos da pandemia tornaram mais aguda a percepção de crise.

Na dimensão econômica, houve de modo geral a adoção da política de fechamento dos negócios não-essenciais. No entanto, houve situações em que alguns setores ligados à construção, petróleo e gás, que empregam grande massa de trabalhadores, permaneceram em funcionamento. Nesse sentido, a pandemia evidenciou as disparidades sociais que assolam principalmente os trabalhadores imigrantes do Golfo, região que é tradicionalmente conhecida por atrair grandes fluxos estrangeiros vindos da África e da Ásia para ocuparem postos subqualificados em condições precárias e sem direito à cobertura da saúde pública (SALAMANCA, 2020). No Qatar, país que tem feito investimentos na infraestrutura para sediar a Copa do Mundo de 2022, há relatos de que milhares de trabalhadores foram confinados em bairro operário para evitar a propagação viral (MEDO, 2020).

Na dimensão geopolítica, um ponto que ganha destaque é o potencial para cooperação que vem sendo gerado pela crise do novo Coronavírus. A alarmante situação econômica e sanitária do Irã, um dos países mais afetados pela pandemia no Oriente Médio, motivou a ajuda de países-membros do CCG; o governo do Qatar, aliado do regime islâmico, anunciou o envio de equipes médicas e equipamentos; o governo dos Emirados Árabes destinou dois aviões com equipamentos médicos e sanitários; o Kuwait por sua vez registrou o envio de 10 milhões de dólares. A exceção fica por conta da Arábia Saudita, opositora do governo iraniano e considerada a mais importante aliada de Washington no Golfo (ARANHA, 2020). No mesmo sentido, o governo dos Emirados Árabes utilizou o contexto de crise para fazer avançar os seus interesses de política externa em relação à Síria, oferecendo ajuda humanitária ao governo de Bashar Al-Assad,

gesto considerado um primeiro contato público de uma liderança árabe desde o início da guerra civil síria (FAKHRO, 2020).

Essa aproximação ocorre justamente após a escalada dos conflitos entre Washington e Teerã em 2019 e o recente gesto de conciliação entre os Emirados Árabes e Israel, que posicionaram o governo iraniano em uma situação ainda mais delicada perante os países do CCG. Há também outra peça importante no tabuleiro político da pandemia. Uma oportunidade de estreitamento de vínculos no Golfo tem sido aberta pela China, que ofereceu apoio à Arábia Saudita, ao Emirados Árabes e Irã no combate à pandemia. Há quem afirme se tratar do início de uma ‘transformação geopolítica’ no Golfo (KHAN, 2020).

Por outro lado, dissidências políticas que se arrastam desde antes da crise pandêmica demonstram os limites dessa cooperação. No início da pandemia, o governo do Qatar, que tem relações diplomáticas rompidas desde 2017 com a Arábia Saudita, os Emirados Árabes e o Bahrein, acusou o governo saudita de politizar a pandemia e dificultar o acesso da ministra da Saúde catari em uma das reuniões sobre medidas de contenção do vírus, ocorrida em Riad, capital saudita (QATAR..., 2020b). Apesar disso, é válido destacar que a pandemia selou a volta de Doha às conversações do bloco, o que pode resultar em uma retomada gradual dessas relações diplomáticas.

Por fim, diante do que foi analisado, chegamos a algumas conclusões em relação aos efeitos da pandemia no regionalismo do CCG:

- Resguardadas as diferenças de capacidade (populacional, econômica, territorial) entre os países, os governos nacionais responderam em alguma medida às demandas por contenção da propagação do Coronavírus e demonstraram o desejo de fazê-lo em uma abordagem multissetorial mediante os espaços institucionais e conversações ministeriais no CCG. É fundamental, portanto, um acompanhamento posterior e mais detalhado visando avaliar os desdobramentos práticos dessas medidas ao longo do tempo;
- A pandemia serviu como pano de fundo para dar novo fôlego ao CCG, que vem sofrendo de paralisia desde 2017, e para fazer avançar a cooperação tanto intra quanto extra bloco com Irã, China e Síria. No entanto, é válido pontuarmos que essas aproximações se deram sob forte e excepcional argumento humanitário, de modo que há baixa probabilidade de esse processo gerar desdobramentos a outras áreas consideradas mais estratégicas da atuação estatal e que acabariam por resvalar na imbricada geopolítica

do Oriente Médio.

▪ Um último aspecto não menos relevante é que, assim como em outros lugares do mundo, a excepcionalidade de ação política causada pela pandemia abriu brechas para o avanço de práticas autoritárias contra dissidências políticas e de violações de direitos humanos de imigrantes pobres no interior dos países do Golfo.

Lucas Eduardo Silveira de Souza

Professor Substituto na Faculdade de Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (Fadir-UFGD). Mestre em Relações Internacionais no Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. (Irel-UnB). E-mail: lucassouza@ufgd.edu.br. Orcid: 0000-0002-4242-1837

Como citar:

SOUZA, Lucas Eduardo Silveira de. O Conselho de Cooperação do Golfo em face da pandemia de COVID-19. **Cadernos de Regionalismo ODR**, São Paulo, v. 4, 2020, p.87-96. ISSN: 2675-6390.

REFERÊNCIAS

ARANHA, C. Acordo de paz e disputa por gás mudam jogo geopolítico do Oriente Médio. Exame, 23 de ago. de 2020. Seção Mundo. Disponível em: <https://exame.com/mundo/acordo-de-paz-e-disputa-por-gas-mudam-jogo-geopolitico-do-orientes-medio/>. Acesso em: 18 set. 2020.

BROCKER, V. Conselho de Cooperação do Golfo: evolução e consolidação. Salão UFRGS 2016. Disponível em: lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/155164/Poster_48640.pdf?sequence=2. Acesso em: 12 set. 2020.

CAFEIRO, G. COVID-19: A unifying enemy for the Gulf region. Gulf International Forum, 12 mar. 2020. Disponível em: <https://gulrif.org/covid-19-a-unifying-enemy-for-the-gulf-region/>. Acesso em: 28 set. 2020.

CARVALHO PINTO, V. A revolução que não começou: as particularidades da Primavera Khaleeji. Cienc. Cult., São Paulo, v. 64, n. 4, p. 30-33, Dec. 2012. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252012000400014. Acesso em: 30 set. 2020.

COSTA, T. V. K. da. O projeto de unificação da moeda no Conselho de Cooperação do Golfo: tendências e desafios. Conjuntura Internacional, 17 nov. 2014. Disponível em: <https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2014/11/17/o-projeto-de-unificacao-da-moeda-no-conselho-de-cooperacao-do-golfo-tendencias-e-desafios/>. Acesso em: 17 set. 2020.

FAKHRO, E. COVID and Gulf Foreign Policy. International Crisis Group, Middle East and North Africa, 20 abr. 2020. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/covid-and-gulf-foreign-policy>. Acesso em: 30 set. 2020.

GCC health ministers: All precautionary measures have been taken to deal with coronavirus. Arab News, Riade, 19 de fev. de 2020a. Disponível em: <https://www.arabnews.com/node/1630246/middle-east>. Acesso em: 01 set. 2020.

GCC health ministers start joint operations room to combat coronavirus. The National, Londres, 15 de mar. 2020b. Disponível em: <https://www.thenational.ae/world/gcc/gcc-health-ministers-start-joint-operations-room-to-combat-coronavirus-1.992572>. Acesso em: 29 set. 2020.

GULF COOPERATION COUNCIL. The Cooperation Council - Charter. 25 mai. 1981. Disponível em: <https://www.gcc-sg.org/en-us/Pages/default.aspx>. Acesso em: 12 set. 2020.

GULF COOPERATION COUNCIL. About GCC: Objectives. Página institucional do CCG, 2020a. Disponível em: <https://www.gcc-sg.org/en-us/AboutGCC/Pages/StartingPointsAndGoals.aspx>. Acesso em: 29 set. 2020.

GULF COOPERATION COUNCIL. News. Página institucional do CCG, 2020b. Disponível em: <http://gcc-sg.org/en-us/MediaCenter/NewsCooperation/News/Pages/Home.aspx>. Acesso em: 29 set. 2020.

JOHN HOPKINS UNIVERSITY. Coronavirus Resource Center. Disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/region>. Acesso em: 30 set. 2020.

KHAN, F. The Geopolitical Transformation in the Persian Gulf during COVID-19. LSE, 02 jun. 2020. Disponível em: <https://blogs.lse.ac.uk/mec/2020/06/12/the-geopolitical-transformation-in-the-persian-gulf-during-covid-19/>. Acesso em: 30 set. 2020.

MARTÍNEZ, D. H. La pandemia de la COVID-19 y su impacto en las monarquías del golfo Pérsico. Atalayar, 30 mai. 2020. Disponível em: <https://atalayar.com/blog/la-pandemia-de-la-covid-19-y-su-impacto-en-las-monarqu%C3%ADas-del-golfo-p%C3%A9rsico>. Acesso em: 17 set. 2020.

MEDO do coronavírus aterroriza e empobrece imigrantes no Golfo Pérsico. O Globo, 14 de abr. de 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/medo-do-coronavirus-ateroriza-empobrece-imigrantes-no-golfo-persico-24370125>. Acesso em: 20 set. 2020.

QATAR attends first emergency GCC meeting since blockade to combat 'coronavirus implications'. The New Arab, Londres, 24 de mar. 2020a. Disponível em: <https://english.alaraby.co.uk/english/news/2020/3/24/qatar-attends-first-emergency-gcc-meeting-since-blockade>. Acesso em: 25 set. 2020.

QATAR acusa Arábia Saudita de dificultar entrada de ministra em reunião sobre coronavírus. JN, 20 de fev. de 2020b. Disponível em: <https://www.jn.pt/mundo/qatar-acusa-arabia-saudita-de-dificultar-entrada-de-ministra-em-reuniao-sobre-coronavirus-11845072.html>. Acesso em: 30 set. 2020.

SALAMANCA, A. Desafíos y oportunidades de la COVID-19 para las monarquías del Golfo. Atalayar, 04. mai. 2020. Disponível em: <https://atalayar.com/blog/desaf%C3%ADos-y-oportunidades-de-la-covid-19-para-las-monarqu%C3%ADas-del-golfo>. Acesso em: 20 set. 2020.