

Políticas y líneas de acción [PLA] América Latina e Palestina: Consolidando a cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento

Adriana Erthal Abdenur
Instituto de Relações Internacionais, PUC-Rio e BRICS Policy Center
Rio de Janeiro, Brasil
abdenur@post.harvard.edu

Adriana Erthal Abdenur (Ph.D. Princeton, A.B. Harvard) é professora do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio e pesquisadora do BRICS Policy Center.

Introdução

Desde 2008, 22 países latino-americanos reconheceram a Palestina como Estado soberano. Além de fortalecer o pleito palestino de se tornar membro pleno da Organização das Nações Unidas (ONU), tal reconhecimento abriu as portas para o lançamento—ou, em determinados casos, o aprofundamento—da cooperação Sul-Sul entre a os países da região e a Palestina. Para dar substância ao discurso de solidariedade promovido por governos da região, muitos países passaram a implementar projetos voltados para o desenvolvimento socioeconômico, desde clínicas até atividades esportivas. Algumas iniciativas foram lançadas através de plataformas multilaterais, tais como o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul, ao passo que outras têm sido desenvolvidas no âmbito bilateral.

No entanto, a instabilidade da região, e sobretudo o conflito entre a Palestina e Israel, apresentam desafios para a sustentabilidade dessa cooperação. Em 2014, os ataques israelenses à Faixa de Gaza causaram não apenas mais de 2.200 mortes—na sua grande maioria, residentes de Gaza—mas também destruíram infraestrutura básica, desde habitações (cerca de 20-25% do estoque total) até redes de transmissão energética, sistemas de saneamento básico e vias de transporte. A estrutura produtiva também foi gravemente afetada, tanto nas áreas urbanas quanto nas zonas rurais. Além do sofrimento humano causado, a investida agravou um cenário de desenvolvimento socioeconômico já limitado pelas políticas restritivas impostas por Israel.

No plano diplomático, muitos países latino-americanos—inclusive aqueles que, como o Brasil, também mantêm relações diplomáticas com Israel—condenaram a ofensiva, considerando-a um retrocesso nos esforços de paz na região. Alguns governos ofereceram cooperação humanitária à Palestina, enviando alimentos e materiais ou (no caso da Venezuela) se oferecendo de acolher crianças que perderam suas famílias durante os ataques. No entanto, o conflito ressalta um dos principais desafios da cooperação Sul-Sul com a Palestina: como tornar as iniciativas de cooperação viáveis a longo prazo, dado o contexto de alta instabilidade. A escassez de infraestrutura, as restrições aos fluxos financeiros e a continuação das tensões entre Palestina e Israel são apenas alguns dos obstáculos à implementação de melhorias efetivas e duradouras.

Análise Política

A cooperação Sul-Sul entre os países da América Latina e o Estado Palestino serve um duplo

propósito de legitimação política. Para a Palestina, o amplo apoio formal conquistado junto a governos da região reforça a reivindicação palestina pelo status de Estado soberano em pé de igualdade com outros membros plenos da ONU. Além do peso simbólico, o reconhecimento também oferece novas oportunidades para cooperação internacional, permitindo uma diversificação dos seus laços internacionais e oferecendo novos canais de interlocução na cooperação para o desenvolvimento. Esses pontos foram levados em consideração pela Autoridade Nacional Palestina (ANP) ao lançar a campanha “Palestina 194”, que visa tornar a Palestina o 194º membro da ONU. A partir de 2009, a ANP começou a mobilizar suas embaixadas e representações diplomáticas no esforço de promoção do reconhecimento formal. Delegações de altos funcionários da ANP, tais como Yasser Abed Rabbo, Riyad al-Maliki, Saeb Erekat, Nabil Shaath e Riyad Mansour, assim como o presidente Mahmoud Abbas, visitaram diversos países da América Latina. Os embaixadores palestinos na região, muitas vezes com o apoio de representantes de outros Estados árabes, foram encarregados de conquistar o apoio formal dos governos interlocutores.

Do ponto de vista de muitos países latino-americanos, sobretudo aqueles cujos governos adotam um discurso de solidariedade para com outros países em desenvolvimento e povos que buscam a autodeterminação, o reconhecimento formal e as iniciativas de cooperação Sul-Sul substanciam esse posicionamento de apoio ao povo palestino. Além disso, para os governos latino-americanos que buscam maior autonomia em suas políticas externas, reconhecer e cooperar com o Estado palestino representa uma divergência em relação ao posicionamento norte-americano, sinalizando uma postura mais independente no plano internacional.

Vale ressaltar que, mesmo entre os países latino-americanos que reconhecem o Estado Palestino, há bastante divergência entre os posicionamentos oficiais. Enquanto alguns (tais como o Brasil, a Argentina, a Bolívia e o Equador) reconhecem a definição de fronteiras do Estado Palestino anterior à Guerra dos Seis Dias de 1967, outros (por exemplo, o Chile, o Uruguai e El Salvador) não especificaram qualquer definição territorial. Alguns, como a Bolívia e a Venezuela, cortaram relações diplomáticas com Israel, mas para outros, as relações com Israel são importantes, sobretudo do ponto de vista econômico. Por outro lado, alguns países importantes da região, sobretudo aqueles cujas políticas externas estão mais alinhadas com a posição dos Estados Unidos, ainda não reconhecem o Estado Palestino. A Colômbia, por exemplo, avisou que não o fará até que um acordo seja negociado entre a Palestina e Israel. Outros países latino-americanos, tais como o Panamá, ainda não se pronunciaram sobre a questão.

Mesmo assim, a onda de reconhecimento reflete uma certa harmonização entre os países que passaram a reconhecer a Palestina, inclusive através de novos mecanismos regionais. Em dezembro de 2010, a Palestina foi convidada a enviar representante à cúpula do Mercosul; no ano seguinte, um acordo de livre-comércio foi assinado entre as duas partes (o bloco também possui acordo com Israel, já vigente, e com o Egito, assinado em agosto de 2010). Tanto a Aliança Bolivariana para os Povos da América (ALBA) quanto a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) estenderam à Palestina convite para que se torne observador desses mecanismos regionais.

Recomendações

Para que a cooperação entre a América Latina e o Estado Palestino tenha efeitos positivos e duradouros, as plataformas de interlocução já estabelecidas devem ser consolidadas e ampliadas. Principalmente, será importante:

1. No plano multilateral, aproveitar as estruturas regionais e trans-regionais existentes (por exemplo: Unasul, CELAC, Cúpula América do Sul-Países Árabes, IBAS, BRICS) de forma a fortalecer a cooperação Sul-Sul, sobretudo nas vertentes política e econômica. Para além das declarações de apoio à Palestina, tais mecanismos devem ser utilizados para que Estados membros juntem forças para implementar projetos concretos de acordo com seus nichos de especialização.
2. Concentrar os esforços de cooperação técnica e humanitária nas áreas de maior demanda, valendo-se dos conhecimentos e experiências acumulados pelos provedores de CSS latino-americanos e coordenando esforços não apenas com a ANP mas também com organizações internacionais, tais como agências da ONU. Cogitar a também a cooperação triangular com doadores da OCDE como forma de maximizar os recursos e impactos.
3. Envolver entidades da sociedade civil de ambas regiões, mobilizando a diáspora palestina (e, de forma mais ampla, árabe) na América Latina, incluindo refugiados e acionando organizações não-governamentais, associações profissionais e outras entidades experientes na cooperação Sul-Sul.
4. Engajar o setor privado, incentivando os investimentos e o comércio—atividades que podem contribuir para a geração de empregos e renda na Palestina.
5. Manter uma postura equilibrada (embora não necessariamente neutra), evitando discursos inflamatórios e discriminatórios que poderiam ser contraproducentes para o processo de paz e para os objetivos de desenvolvimento socioeconômico.