



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

RAFAELA DA COSTA VECHIATO

**O *LOBBY* DE ISRAEL NOS ESTADOS UNIDOS E A IMAGEM DO ESTADO
ISRAELENSE NO ÂMBITO INTERNACIONAL**

UBERLÂNDIA

2020

RAFAELA DA COSTA VECHIATO

**O *LOBBY* DE ISRAEL NOS ESTADOS UNIDOS E A IMAGEM DO ESTADO
ISRAELENSE NO ÂMBITO INTERNACIONAL**

Monografia apresentada ao Curso de Bacharelado em Relações Internacionais do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Profa. Dra. Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff

UBERLÂNDIA

2020

RAFAELA DA COSTA VECHIATO

**O LOBBY DE ISRAEL NOS ESTADOS UNIDOS E A IMAGEM DO ESTADO
ISRAELENSE NO ÂMBITO INTERNACIONAL**

Monografia apresentada ao Curso de Bacharelado em Relações Internacionais do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Profa. Dra. Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff

Uberlândia, ____ de outubro de 2020

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Tatiana de A. F. R. Cardoso Squeff

Orientadora

Prof. Dr. Erwin Pádua Xavier

Avaliador 1 – Interno

Profa. Dra. Silvia Regina Ferabolli

Avaliador 2 – Externo

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu pai, Aljomar José Vechiato, por todo o apoio e amor incondicional que me foi dado desde os meus primeiros segundos de vida, por todos os sacrifícios e privilégios que pôde me dar, pela minha educação e pelo companheirismo em todos os momentos.

Agradeço aos meus avós paternos, Mauro Vechiato e Lusía Bianchini Vivaldini Vechiato, por todo o carinho, amor e amparo que me foi dado. Obrigada por terem me incentivado a ler, a escrever e por terem cuidado de mim em momentos em que meus pais estavam ausentes.

Agradeço aos meus avós maternos, Paulo Ribeiro da Costa (*in memoriam*) e Laura Zapelam, por também terem cuidado de mim quando meus pais não podiam, pelas tardes jogando dominó, baralho e Mário no vídeo-game. Obrigada pelos almoços de domingo e bons momentos.

Agradeço às minhas irmãs de alma, Luana Santos e Jennefer Caroline, por todos os momentos de risadas e choros, de alegrias e consolação e pelas conquistas e derrotas. Obrigada por sempre estarem ao meu lado nos melhores e piores momentos. Agradeço por terem cuidado de mim quando estava doente ou triste. Vocês são a minha base e a minha família do coração. Agradeço à minha “mãe” norueguesa, Nina Hjellup, a qual também faz parte da minha família do coração, por ter me ensinado tantas coisas em tão pouco tempo.

Agradeço às minhas melhores amigas, Gabriela Rabachini, Amanda Oliveira e Laís Fusco, por todas experiências e evoluções das quais passamos desde os tempos de escola. Sou grata por ter essas amizades tão maravilhosas por tanto tempo. Que dure para sempre!

Agradeço aos meus amigos queridos, Lucas Penha, Larissa Godói, Charles Sousa, Matheus Costa, os quais, sem eles, não poderia ter tido tantas experiências maravilhosas durante a graduação. Obrigada pela inestimável amizade.

Agradeço à minha orientadora, Tatiana Squeff, por sempre ter me incentivado a produzir e ter aberto tantas portas para tantas pessoas na Universidade Federal de Uberlândia. Sou grata por ter tido tamanha oportunidade de trabalhar com ela, pois essa guria é muito querida e um exemplo para mim.

Agradeço a todos os meus outros amigos e ao resto da minha família, em especial aos meus primos Catharina e Thales Cristante, pela amizade, pelo companheirismo e pelos momentos únicos. Obrigada a todos que estiveram presentes em minha vida e contribuíram para a minha formação como pessoa.

“[...] Nós partilhamos dos valores do mundo livre, mas há um enorme abismo entre os verdadeiros valores do Estado de Israel e sua imagem perante o mundo.” (Tzipi Livni, Ministra de Relações Exteriores de Israel [2006-2009])

RESUMO

Há, pelo menos, 72 anos, Israel vem descumprindo com o Direito Internacional e violando os direitos humanos dos palestinos, o que poderia prejudicar a sua reputação no sistema internacional. Nesse sentido Andrew Guzman desenvolve a teoria reputacional do Estado a fim de compreender como e quando os Estados cumpririam com o Direito Internacional, tendo em vista que manter uma boa reputação no âmbito internacional e, por consequência, respeitar o Direito Internacional, traria vantagens. Guzman, para tanto, se utiliza da teoria realista como base de seu trabalho, considerando os Estados agentes únicos e homogêneos e que seguem somente os seus interesses, de modo que se encontram em um sistema anárquico. Entretanto, observa-se que Israel, ao ignorar as resoluções das Nações Unidas não sofre qualquer tipo de sanção pelos demais países ou órgãos internacionais e, mesmo que viesse a sofrer, tem-se que estas não seriam suficientes para convencê-lo à respeitar o Direito Internacional. Isso se dá em razão do *lobby* de Israel existente nos Estados Unidos o qual mantém e aprofunda o apoio incondicional fornecido a tal país e que, por conseguinte, garante a sobrevivência estatal. Ademais, essa relação entre o *lobby*, Estados Unidos e Israel faz com que o caráter político e estatal da Palestina sejam questionados, tendo em vista que seus elementos constitutivos de Estados sofrem limitações justamente pela interferência do Estado israelense, sendo este salvaguardado pelos Estados Unidos no âmbito internacional, dificultando, assim, o seu status enquanto país e sustentando diversas violações de direitos humanos cometidas contra os palestinos. Com base nesses aspectos é que o presente trabalho de natureza aplicada se desenvolve, adotando-se, para tanto, o método hipotético de pesquisa. Os objetivos, analisados desde um recorte histórico, descritivo e explicativo, visam compreender o porquê do Estado de Israel não ter como um dos seus interesses a preocupação com a sua imagem no âmbito internacional e, dessa maneira, compreender como a sua “sobrevivência” é garantida, permitindo-lhe adotar diversas condutas contra a Palestina, bem como comprovar que a mesma é, de fato, um Estado e, notadamente, o reconhecimento desta enquanto Estado no Direito Internacional. A pergunta que norteia o presente texto é por que Israel consegue violar o Direito Internacional e, especialmente, promover ações contra a Palestina, e não sofrer quaisquer sanções da sociedade e das Organizações Internacionais? A hipótese com a qual se trabalha é de que o *lobby* de Israel é o que garante ao país a sua sobrevivência, advinda do suporte incondicional dos Estados Unidos, de maneira que Israel não precisa necessariamente se preocupar com a sua reputação no âmbito internacional. Para o seu desenvolvimento, foram utilizados os procedimentos bibliográficos, de autores relevantes para o tema, e documental, como resoluções, pareceres, documentos e reportagens. Ao final, conclui-se que o *lobby* de Israel possui grande influência nos EUA, de modo que mantém a aprofunda o apoio incondicional concedido ao Estado israelense que, sem este suporte, não teria se tornado uma potência militar e tecnológica colonialista capaz de descumprir o Direito Internacional, prejudicando o caráter estatal e político do Estado da Palestina, e não sofrer sanções.

Palavras-chave: *lobby* de Israel; reputação do Estado; Estado da Palestina; Realismo; Estados Unidos.

ABSTRACT

For at least 72 years, Israel has failed to comply with international law and has violated the human rights of Palestinians, which could damage its reputation in the international system. In this sense, Andrew Guzman develops the State's reputational theory in order to understand how and when States would comply with international law, in order to maintain a good reputation at the international level and consequently respect international law, which could bring advantages. Therefore, Guzman uses realistic theory as the basis of his work, considering States as unique and homogeneous agents that follow only their interests, such as considering that they are in an anarchic system. However, it can be observed that Israel, by ignoring the resolutions of the United Nations does not suffer any type of sanction by other countries or international bodies and, even if it suffers, these sanctions would not be enough to convince you to respect international law. This is due to the Israel lobby in the United States, which maintains and deepens the unconditional support provided to that country and, therefore, guarantees state survival. In addition, this relationship between the lobby, the United States and Israel makes the political and state character of Palestine to be questioned, given that its constituent elements of states suffer limitations precisely because of the Israeli interference, which is safeguarded by the United States at the international level, thus hampering its status as a country and sustaining various human rights violations committed against the Palestinians. Based on these aspects, the present paper of a nature applied is developed, adopting the hypothetical research method. The objectives, analyzed from a historical, descriptive and explanatory frame, aim to understand why the State of Israel does not have as one of its interests the concern with its image at the international level and, thus, understand how its "survival" is guaranteed, allowing it to adopt various conducts against Palestine, as well as to prove that it is, in fact, a state and, notably, the recognition of it in international law. The question that guides this work is why Israel is able to disrespect international law and, especially, to promote actions against Palestine, and therefore not suffer any sanctions from society and international organizations? The hypothesis with which it brings is that the Israel lobby is what guarantees Israel its survival ensured by the unconditional support of the United States, so that Israel does not necessarily have to worry about its reputation at the international level. For its development, bibliographic procedures by authors relevant to the theme and documentary such as resolutions, opinions, documents and reports, were used. Finally, it is concluded that the Israeli lobby has great influence in the USA, so that it continues to deepen the unconditional support granted to the Israeli State which without this support would not have become a colonialist military and technological power capable of breaching the International Law, damaging the state and political character of the State of Palestine, and not suffer sanctions.

Keywords: Israel lobby; State's reputation; State of Palestine; Realism; the United States.

LISTA DE SIGLAS

AAC	<i>Anglo-American Committee of Inquiry</i>
ADL	<i>Anti-Defamation League</i>
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
AIPAC	<i>American Israel Public Affairs Committee</i>
AP	Autoridade Palestina
CEFTA	Acordo Centro-Europeu de Livre-Comércio
CIA	Agência Central de Inteligência
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CLP	Conselho Legislativo Palestino
CNP	Conselho Nacional da Palestina
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EUA	Estados Unidos da América
FUNAG	Fundação Alexandre de Gusmão
IDF	Força de Defesa de Israel
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDI	<i>Institut de Droit International</i>
MOU	<i>Memorandum of Understanding</i>
OEA	Organização dos Estados Americanos
OCHA	Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários
OLP	Organização para a Libertação da Palestina
ONG	Organização não-governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCE	<i>Organization for Security and Co-operation in Europe</i>
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

PAC	<i>Political Action Committee</i>
UN	<i>United Nations</i>
UNLU	<i>Unified National Leadership of the Uprising</i>
UNMIK	Missão de Administração Interina das Nações Unidas em Kosovo
UNRWA	Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente
UNSCOP	Comitê Especial das Nações Unidas para a Palestina
WINEP	<i>Washington Institute for Near East Policy</i>

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Partilha do território da Palestina de acordo com a Resolução 181 da ONU.....	55
Figura 2	O território da Palestina antes e depois da Guerra de Seis Dias.....	61
Figura 3	Assentamentos israelenses em 2020.....	68
Figura 4	A divisão em áreas do território palestino segundo os Acordos de Oslo I e II.....	72
Figura 5	O muro de separação em 2020.....	76
Figura 6	A divisão do território da Palestina de acordo com o Plano de Trump.....	79

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Imigração Judaica para a Palestina entre 1920 e 1946.....	52
Gráfico 2	O crescimento dos “colonos” israelenses nos assentamentos por ano.....	67
Gráfico 3	Israel se encontra na oitava posição do ranking internacional no quesito poder.....	119
Gráfico 4	Valor total dos MOUs em assistência militar concedida a Israel desde 1999...	119

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Soma total da ajuda externa dos EUA com Israel: de 1946 a 2019, incluindo o pedido para 2020.....	117
Tabela 2	Resoluções vetadas pelos EUA críticas a Israel.....	156

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	IV
RESUMO.....	VI
ABSTRACT.....	VII
LISTA DE SIGLAS.....	VIII
LISTA DE FIGURAS.....	IX
LISTA DE GRÁFICOS.....	X
LISTA DE TABELAS.....	XI
INTRODUÇÃO.....	15
1. O DIÁLOGO ENTRE A TEORIA REALISTA E A TEORIA REPUTACIONAL DO ESTADO.....	19
1.1 Teoria realista.....	19
1.2 Maquiavel e Hobbes: o berço da teoria realista.....	21
1.3 Morgenthau e Waltz: a nova face do realismo.....	25
1.4 A teoria reputacional do Estado: uma tentativa de entender o cumprimento do Direito Internacional.....	31
2. A QUESTÃO DA PALESTINA: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONFLITO ISRAELO-PALESTINO.....	44
2.1 Os primeiros habitantes da Palestina.....	44
2.2 O nascimento do sionismo.....	47
2.3 Da Primeira Guerra Mundial à Guerra de Seis Dias: os anos que moldaram o conflito árabe-israelense.....	49
2.4 Os impactos da Guerra de Seis Dias: evoluções, revoltas e esperanças.....	62
2.5 O século XXI e seus novos desdobramentos.....	74
3. O ESTADO CONFORME O DIREITO INTERNACIONAL.....	81
3.1 O Direito Internacional atual.....	81
3.2 Elementos constitutivos de Estado segundo a Convenção de Montevideo de 1933.....	82
3.3 O reconhecimento do Estado no plano internacional: um elemento ou uma consequência?.....	89
3.4 O Estado da Palestina.....	93
4. O LOBBY DE ISRAEL NOS EUA.....	104
4.1 As relações entre EUA e Israel e o papel do <i>lobby</i> de Israel.....	104
4.2 O <i>Lobby</i> de Israel.....	106

4.3 Um breve histórico das relações entre EUA e Israel e como o apoio incondicional é realizado.....	112
4.4 Os argumentos utilizados pelo <i>lobby</i> de Israel para a manutenção do apoio incondicional.....	121
4.5 As táticas utilizadas pelo <i>lobby</i> de Israel.....	126
CONCLUSÃO.....	132
REFERÊNCIAS.....	140
ANEXO.....	156

INTRODUÇÃO

O sistema internacional, atualmente, possui diversos tipos de agentes internacionais, tais como Organizações Internacionais, ONGs, indivíduos, empresas e Estados que interagem entre si. De acordo com a teoria realista, esse sistema é caracterizado pela anarquia, ou seja, não há um governo central, detentor do monopólio legítimo da força acima da entidade estatal. Os Estados, então, seriam agentes unitários e homogêneos que atuam internacionalmente a fim de satisfazer os seus interesses nacionais e, por conseguinte, buscar a sua sobrevivência. Nesse sentido, o cenário internacional seria marcado por incertezas e assimetrias que advêm justamente das relações entre os Estados, marcadas pelos interesses, força e poder estatais.

Nesse contexto, a sobrevivência estatal, em última instância, é o objetivo máximo do Estado, do qual guiará todos os demais interesses e mobilizará toda a sua capacidade nacional para alcançar tal fim, podendo, certas vezes, adquirir um caráter maquiavélico, do qual os fins para se alcançar a sobrevivência justificariam os meios utilizados, mesmo que por vezes isso signifique descumprir o Direito Internacional.

No caso, o Direito Internacional visa organizar e regular a vida em sociedade, já que a instauração da sociedade internacional promove um processo de institucionalização das relações entre os Estados, demandando um certo grau de organização que o Direito (Internacional) é capaz de lhe fornecer. Destarte, o Direito Internacional detém o papel de prever as condutas estatais minimamente apropriadas em um contexto anárquico, de maneira que os Estados cumpram com suas obrigações internacionais, mesmo com a inexistência de uma força superior, baseando-se na ideia de que os Estados irão cumprir as suas condutas de boa-fé, por uma questão moral. Afinal, somente com a sua anuência expressa é que os Estados poderão ser punidos efetivamente por um Tribunal Internacional, tal como ocorre no Direito Doméstico. Dessa maneira, um dos meios existentes para o cumprimento do Direito Internacional é a (mera) divulgação das violações do mesmo pelas Organizações Internacionais existentes e que não possuem caráter sancionatório.

É nesse sentido que Andrew Guzman apresenta a teoria reputacional do Estado, o qual pretende explicar quando e como os Estados cumpririam com o Direito Internacional, haja vista que os Estados não possuem uma preferência inata pelo seu acatamento. Isso ocorre porque os Estados estariam mais preocupados em perseguir seus próprios interesses de modo a maximizar seus ganhos e recompensas com o menor custo possível. Contudo, é inegável que o Direito Internacional exerce influência sobre as condutas estatais em determinadas circunstâncias e/ou facilita a cooperação entre os Estados.

A fim de entender o porquê do cumprimento do Direito Internacional pelos Estados, Guzman propõe a teoria reputacional do Estado, isto é, a atenção e a precaução com a própria reputação e, conseqüentemente, com a credibilidade estatal no âmbito internacional, poderia encorajar os Estados a respeitarem e compacturarem com as normas internacionais. Entretanto, isto não é observado quando observado o caso de Israel.

Historicamente, o Estado de Israel parece buscar incansavelmente a concretização do projeto sionista no território da Palestina, o qual também ocasionou guerras com os países árabes vizinhos que, por sua vez, acabaram perdendo terras para o Estado israelense. Dessa maneira, o interesse nacional da criação de um Estado judeu para judeus justificaria os meios necessários para tal. Dentre esses meios, destacam-se o descumprimento do Direito Internacional, como a violação dos direitos humanos dos palestinos, denotando a não preocupação do país para com a sua reputação internacional.

Ocorre que a reputação de Israel no sistema internacional não é boa e, mesmo com o trabalho das Organizações Internacionais em divulgar as violações do Direito Internacional por Israel, observa-se que o mesmo não sofre qualquer tipo de sanção que lhe seja extremamente prejudicial a ponto de rever a sua conduta e, desse modo, importar-se com a sua reputação e credibilidade perante a sociedade internacional. Israel continua a descumprir o Direito Internacional, a ferir os direitos humanos e a expandir o seu projeto sionista como vem fazendo desde a sua “independência” sem que seja compelido a agir de forma diferente.

A conduta israelense não somente expõe seu caráter violador como também faz com que o Estado da Palestina tenha seus elementos constitutivos estatais questionados por alguns países no âmbito internacional. Ou seja, os quatro elementos necessários para que um ator seja considerado como Estado são população, território, governo e capacidade externa. Assim sendo, processo de colonização por Israel no território da Palestina faz com que essa possua algumas limitações nesses elementos, como a expulsão da população palestina, e conquista de territórios palestinos e a interferência causada por Israel que dificulta a organização governamental e cria divergências dentro do governo, prejudicando, de certo modo, a sua capacidade de manter relações com outros Estados.

O que se observa, porém, é que a Palestina satisfaz esses requisitos e, apesar de algumas limitações, estas se devem, acima de tudo, pela interferência israelense. Não obstante, o reconhecimento de um Estado pelos demais não atua como um dos elementos constitutivos. Ademais, há exemplos no âmbito internacional de países que possuem certas condições especiais, tal como o Vaticano que não possui soberania externa, mas não têm seu caráter estatal sequer questionado.

Não obstante, o relacionamento especial entre Israel e Estados Unidos agrava ainda mais a situação da Palestina, pois, devido aos desdobramentos mais recentes, especialmente à conduta do atual presidente dos Estados Unidos, como a declaração da cidade de Jerusalém como a capital de Israel e subseqüentemente a transferência da embaixada estadunidense de Tel Aviv para Jerusalém, mitigam o caráter estatal da Palestina, prejudicando tanto o país quanto a luta de seu povo.

Para tanto, Israel possui tal conduta pois está salvaguardado pelos Estados Unidos, tanto diplomaticamente quanto econômico e militarmente. Foi a partir da consolidação das relações entre ambos os países e, por conseguinte, do estabelecimento do apoio incondicional que Israel se vale de diversos privilégios no âmbito internacional. Esse tipo de relacionamento especial inigualável se mantém, sobretudo, pela atuação do *lobby* de Israel nos Estados Unidos, o qual se utiliza de argumentos estratégicos e morais e táticas que variam entre mídia, ostracismo e *think tanks* para justificar tal suporte.

Desta forma, o presente trabalho tem por objetivo entender o porquê do Estado de Israel não ter como um dos seus interesses a preocupação com a sua imagem no âmbito internacional e, dessa maneira, compreender como a sua sobrevivência lhe é garantida, bem como comprovar que a Palestina é, de fato, um Estado. O trabalho, portanto, irá abordar a teoria realista e a teoria reputacional do Estado de Andrew Guzman, o histórico do conflito entre os dois países, debater os elementos constitutivos do Estado de acordo com a Convenção de Montevideo de 1933 e provar que a Palestina é um Estado para, enfim, discorrer sobre o *lobby* de Israel e as consequências que ele imprime na contínua situação de violação das regras internacionais no Oriente Médio.

Sendo assim, o trabalho adota o método hipotético-dedutivo, considerando os aspectos que circundam o tema, do qual se dá por meio de análise bibliográfica de autores relevantes para o tema, bem como resoluções, pareceres, documentos e reportagens, com o fito de responder o porquê Israel consegue ferir o Direito Internacional e, especialmente, promover ações contra a Palestina, e não sofrer quaisquer sanções da sociedade e das Organizações Internacionais.

Para tanto, se pretende comprovar a hipótese de que o *lobby* de Israel é o que garante ao país israelense a sua sobrevivência, advinda do suporte incondicional dos Estados Unidos, e seus interesses nacionais, sendo o principal o projeto sionista de construção de um Estado judeu para judeus somente, de maneira que Israel não precisa necessariamente se preocupar com a sua reputação no âmbito internacional, haja vista ser salvaguardado por uma grande nação, tanto diplomaticamente quanto econômico e militarmente. Os objetivos deste trabalho resumem-se

em compreender o porquê do Estado de Israel não ter como um dos seus interesses a preocupação com a sua imagem no âmbito internacional e, dessa maneira, compreender como a sua “sobrevivência” é garantida, permitindo-lhe adotar diversas condutas contra a Palestina, comprovando que a mesma é um Estado de fato no Direito Internacional.

Assim, objetivando responder ao questionamento proposto, na primeira parte do trabalho tratar-se-á da teoria realista, desde Thomas Hobbes e Maquiavel até Hans Morgenthau e Kenneth Waltz, devido às suas contribuições à teoria, e como esta dialoga com a teoria reputacional do Estado elaborada por Andrew Guzman, que visa compreender o cumprimento do Direito Internacional pelos Estados. Posteriormente, será exposta uma contextualização histórica tanto dos povos originários da Palestina e do surgimento do sionismo, bem como do conflito entre Israel e Palestina e as guerras de Israel com os países árabes, que são de suma importância para o entendimento da evolução do conflito, pois trazem reconfigurações do mapa geográfico e político da região.

Então, na terceira parte deste trabalho, dar-se-á um enfoque no Direito Internacional, cujo objetivo será expor os elementos constitutivos de um Estado, da mesma maneira em que eles serão tratados a fim de uma melhor compreensão. Em seguida, explorar-se-á o reconhecimento de um Estado pelos demais, elucidando que este não faz parte dos elementos constitutivos, sendo, em realidade, uma mera consequência da efetivação desses elementos. Ao final desta seção ainda visa-se discorrer sobre os quatro elementos de Estado para o Direito Internacional, verificando-se se a Palestina os satisfaz e/ou quais as limitações existentes acerca dos mesmos, notadamente aquelas oriundas das interferências israelenses.

Por fim, na última parte deste trabalho, apresentar-se-á o *lobby* de Israel e uma breve contextualização do amadurecimento do relacionamento especial entre Israel e Estados Unidos, apontando como o mesmo se dá através de meios diplomáticos, militares e financeiros. Posteriormente, será expostos os argumentos morais e estratégicos utilizados pelo *lobby* com o fito de justificar tal apoio, assim como serão debatidos e demonstrados que não são suficientes. Finalmente, elucidar-se-á as táticas utilizadas pelo *lobby* para manter e aprofundar tal apoio e barrar críticas ao Estado de Israel. Sendo assim, atestar a relação entre o *lobby* de Israel e seu papel nos Estados Unidos e como isso impacta – ou não – na reputação estatal de Israel e como a conduta de Israel e dos Estados Unidos visam minar o caráter estatal da Palestina.

1. O DIÁLOGO ENTRE A TEORIA REALISTA E A TEORIA REPUTACIONAL DO ESTADO

O presente capítulo visa apresentar a teoria realista nas Relações Internacionais, iniciando com os pais do realismo, sendo eles Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes e, em sequência, apresentando as evoluções trazidas por Hans Morgenthau e Kenneth Waltz. Após apresentadas as suas contribuições para a teoria realista e, nesse sentido, como a mesma evoluiu ao longo dos anos, pretende-se elucidar a sua contribuição na formulação da teoria reputacional do Estado de Andrew Guzman que, por sua vez, utiliza-se dela para construir as bases de sua teoria inovadora, da qual se almeja compreender o cumprimento do Direito Internacional a partir da visão da imagem do Estado no âmbito internacional.

1.1 Teoria realista

A teoria realista é uma das mais importantes para o campo de Relações Internacionais, sendo considerada a linha ontológica mais antiga, tendo como fundamentação o “conceito de percepção e de detecção da realidade como é e como se apresenta *de facto* aos sujeitos” (CASTRO, 2012, p. 312, grifo do autor). Dentro dessa sua escola de pensamento, destacam-se três de suas vertentes, quais sejam, o realismo clássico, a escola realista clássica e o neorealismo, sendo objeto deste capítulo, portanto, compreender as mesmas e contrapô-las à teoria Guzmaniana, a fim de entender se, como e quando os Estados se preocupam com o cumprimento do Direito Internacional e, desse modo, com a sua reputação no âmbito internacional, bem como evidenciar a lógica realista pertencente a teoria de Andrew Guzman.

A primeira delas, o realismo clássico, tem por principais representantes Nicolau Maquiavel (1532) e Thomas Hobbes (1651). A segunda, a escola realista clássica, tem como fundador, Hans Morgenthau (1948). Por fim, quem se destaca no âmbito do neorealismo o é Kenneth Waltz (1959). Em todo o seu processo de formação enquanto teoria, todos os citados autores têm uma contribuição importante, sendo possível pontuar algumas premissas em comum: a contínua abordagem da segurança, do poder e da sobrevivência estatal (CASTRO, 2012, p. 313).

Tais premissas se baseiam na ideia de Estado e, portanto, do contexto anárquico em que o mesmo está inserido. Segundo Nogueira e Messari (2005, p. 24), os realistas se baseiam em duas grandes propriedades: a primeira seria “a imagem do Estado como uma caixa preta” ou

“bola de bilhar”¹, isto é, o que se passa dentro de um Estado seria irrelevante; a outra é o pessimismo em relação a natureza humana. Desta maneira, o maior foco dos realistas seria a divisão e o equilíbrio internacional do poder entre os diversos atores que compõem o plano internacional.

Para os autores, de maneira comum, o principal ator das relações internacionais é o Estado, que possui, como principal função, manter a manutenção da segurança e da paz no âmbito doméstico por meio do uso legítimo e do monopólio da força, sendo essa realidade distinta daquela encontrada no plano internacional, vez que, nesse âmbito internacional, tal monopólio restaria ausente, criando-se, assim, duas realidades: a externa e a interna (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 24). Este ator seria único e racional, como um organismo autônomo, sendo seu objetivo atender aos seus interesses nacionais de maneira eficaz e com baixo custo e grandes benefícios, ou seja, suas ações seriam uniformes e homogêneas, de forma que suas motivações internas e políticas não são relevantes no aspecto internacional e, por isso, encaixar-se-ia no modelo da “bola de bilhar” ou “caixa preta” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 25; CASTRO, 2012, p. 317).

O sistema internacional seria caracterizado pela anarquia, isto é, pela não-existência de um governo central, detentor do monopólio legítimo da força acima da entidade estatal, capaz de aplicar o Direito Internacional de forma eficaz (CASTRO, 2012, p. 318) e punir os desobedientes (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 26). Para os realistas, a anarquia seria permanente e impossível de ser alterada, tendo em vista a impraticabilidade de um soberano internacional detentor do monopólio da força (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 26).

Por conseguinte, a anarquia faz com que o Estado busque a sua sobrevivência, ou seja, ao garantir a segurança nacional e a paz internacional, a mesma estará garantida. A partir disso, a instabilidade proporcionada pela anarquia faz com que os Estados deem prioridade a seus próprios interesses, utilizando-se de seu poder para promover constrangimentos tantos internos quanto externos, de modo que “a guerra representa instrumento no domínio da política para fins de maximização das estratégias nacionais” (CASTRO, 2012, p. 320-321). Por isso, para os realistas, o poder tem a figura central (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 28), em que a lógica da dominação é o seu motor central das relações internacionais (CASTRO, 2012, p. 317).

¹ “Bola de bilhar” ou “caixa preta” são expressões utilizadas na teoria realista para designar que tanto os processos de tomada de decisão quanto as manifestações políticas que acontecem dentro de um Estado não são importantes para entender como e porquê um Estado age de uma certa maneira no âmbito internacional. Não obstante, o Estado é considerado como um ator unitário e homogêneo que interage com outros Estados de maneira a salvaguardar o seu interesse nacional, transmitindo a ideia de um consenso entre os atores nacionais. Sendo assim, o foco se dá somente na interação entre os Estados, ou seja, entre as “caixas” ou “bolas” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 25).

Para eles, o cenário internacional não é isonômico, sendo este marcado por incertezas e assimetrias que advêm das relações dos Estados, as quais, ao seu turno, são marcadas pelos seus interesses, força e poder, promovendo uma hierarquização. Nesse sentido, os diversos interesses nacionais podem se chocar ou até se alinhar a depender do caso. Tendo isso em vista, a previsibilidade, a estabilidade e a segurança tornam-se objetos que os Estados buscam incessantemente e, por consequência, acabam recorrendo ao militarismo (CASTRO, 2012, p. 316-317). gerando o “dilema da segurança” em que, um país, ao ver o outro se armando a fim de desenvolver a sua segurança interna, pode gerar certa instabilidade e insegurança em relação a seus países vizinhos que, por consequência, farão o mesmo (CASTRO, 2012, p. 78).

Não obstante, o equilíbrio/balança de poder é essencial. Por causa disso, algumas nações podem considerar como melhor opção a de se aliar a uma grande potência ou à grande potência (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 29). Entretanto, em um sistema anárquico, nada garante que as alianças serão sempre benéficas ou que nunca poderão se tornar uma ameaça para um Estado na medida em que acordos na área de segurança podem ser rompidos. Parte daí a noção de auto-ajuda, em que “cada Estado só pode contar de maneira integral e completa com suas próprias capacidades para se defender e permanecer como ator nas relações internacionais” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 31), a fim de garantir a sua sobrevivência.

O interesse nacional, portanto, representa a sobrevivência do Estado e sua conservação como ator no sistema internacional. A sobrevivência, em última instância, é o objetivo máximo estatal, do qual guiaria todos os demais interesses e mobilizaria toda a sua capacidade nacional para alcançar tal fim. Isso significa que, ao manter a sua sobrevivência e, por consequência, a sua segurança, esta está automaticamente garantida à sua população. Por consequência, é dever dos líderes dos Estados garantir a sobrevivência do Estado (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 27-28). Nesse sentido, Maquiavel determina que a obrigação do príncipe é lutar pela sobrevivência, submetendo todos os demais interesses e objetivos, dos quais somente teriam validade se não atrapalhassem esta obrigação (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 28).

1.2 Maquiavel e Hobbes: o berço da teoria realista

Pais do realismo clássico, Maquiavel e Hobbes passaram a questionar o contexto em que viviam, o qual era dominado pelo idealismo. As suas obras são uma contraposição direta desse cenário, estipulando as premissas e os princípios do realismo no século XX (LACERDA, 2006, p. 59; NOGUEIRA; MESSARI, 2005, 21). Maquiavel, em sua obra “O príncipe”, de

1532, e Hobbes, em sua obra “Leviatã”, de 1651, ambos enfatizam o aspecto negativo da natureza humana (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 23).

O realismo clássico tem por base os argumentos sobre “a tese da sobrevivência e autoajuda em sentido amplo por meio da manutenção do Estado, conservação do seu poder e a preservação da ordem pela subserviência de sua população, tendo a segurança comum como seus principais pressupostos” (CASTRO, 2012, p. 316). Nesse sentido, Maquiavel deu ênfase ao Estado, na sobrevivência e seu papel como ator. O Estado deveria procurar pela estabilidade do poder e, dentre seus interesses domésticos, deveria procurar manter o equilíbrio político. Desse modo, Maquiavel discorreu sobre as formas dos quais seria possível ganhar, manter e como se poderia perder o poder (MAQUIAVEL, 2006).

Influenciado pelo seu contexto, em uma Itália ainda não unificada, repleta de invasões estrangeiras, tais como as francesas, suíças e espanholas, Maquiavel possui certa obsessão pelo temor destas invasões, bem como a manutenção do equilíbrio do poder. Este, juntamente com a formação de alianças, seria crucial a fim de lidar com a problemática da segurança, proporcionando a formação de uma milícia própria da qual o Estado pudesse se valer. Desse modo, “jamais se deve desviar o pensamento dos exercícios da guerra; e na paz o exercício deve ser mais intenso que na guerra, o que pode ser feito de duas maneiras: primeiramente, com ações; depois, com a mente” (MAQUIAVEL, 2006, p. 69).

Em seu contato com os clássicos, Maquiavel percebeu que a natureza humana era negativa, e que algumas características, tal como a ingratidão, a covardia, a ambição pelo lucro se mantinham durante toda a história humana, pois seriam intrínsecas (MAQUIAVEL, 2006, cap. XVII). A desordem, oriunda da imutabilidade destas características, evidencia que o problema político seria desenvolver mecanismos capazes de impor a estabilidade nas relações sociais. Um regime político, que se encontrasse em deterioração, deveria possuir aparatos fortes o suficiente contra a desagregação. Portanto, somente um indivíduo virtuoso seria capaz de construir e manter tal Estado (SADEK, 2000, p. 20-21).

Para ele, a moral e a ética não deveriam orientar as ações do tomador de decisões, refletindo, portanto, nas relações interestatais, pois o príncipe sem um Estado perde toda a sua relevância, de modo que seu objetivo deve ser a sobrevivência estatal e, para isso, deve saber lidar com o poder e a balança de poder e estabelecer alianças, ou seja, as relações entre os Estados devem ser destituídos de qualquer valor moral ou ético (MAQUIAVEL, 2006; NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 22). Além disso, há a *virtú* e a fortuna, os pólos da qual a ação política se desdobra: a primeira seria a grande característica de um líder, sendo esta a capacidade de realizar mudanças e controlar eventuais situações; a segunda, por sua vez, seria

o fatalismo ou o acaso (MOREIRA, 2006, p. 14). É então que Maquiavel propõe modificar o equilíbrio entre *virtú* e fortuna a favor da primeira, ensinando, enfim, como um líder deveria agir para tal. Portanto, para garantir a sobrevivência, o príncipe deve tomar certas medidas para lidar com as diversas situações, mesmo que estas tenham caráter antiético ou imoral e, assim, demonstrando o seu poder, de modo a alterar a balança de poder a seu favor.

É nesse sentido que surge o termo “maquiavélico”, do qual possui um caráter pejorativo e adaptável a diversas situações, pois pode ser apropriado por qualquer indivíduo que queira depreciar o seu inimigo, conferindo-lhe o mal e a imoralidade (SADEK, 2000, p. 13-14). Não obstante, esse termo surgiu a partir de uma leitura errônea de Maquiavel, da qual entendia que todas as ações do príncipe, mesmo que imorais, seriam justificáveis para se chegar ao fim, ou seja, os fins justificariam os meios.

Thomas Hobbes, tal como Maquiavel, trata do conceito de estado de natureza, em que um homem, sem estar sob a dominância de uma entidade superior que possui a habilidade de impor e efetivar as regras de convivência, ou seja, a ordem, encontra-se em um cenário “anárquico”², fazendo com que ele se utilize de todas as formas possíveis a fim de manter a sua integridade e, portanto, a sua sobrevivência. O estado de natureza, portanto, é a condição de guerra (RIBEIRO, 2000, p. 60).

Tanto para Maquiavel quanto para Hobbes, a natureza do ser humano não muda: ela seria a mesma apesar do decorrer da história e das nuances da vida social. Para o último, porém, o ser humano é egoísta e é facilmente influenciável, o que faz com que não seja apto à vida política. A fim de defender seus interesses, o homem pode apelar à agressão, isto é, à guerra, de maneira que a anarquia viria de forma mais natural do que a própria ordem política. Até mesmo porque, essa somente poderia ser alcançada a partir do momento em que todos os homens abdicassem dessa condição de guerra, que seria natural, em favor de uma entidade superior: o Estado.

Por isso, inclusive, que Hobbes é um chamado de contratualista, pois entende que a criação do Estado e/ou sociedade se dá a partir de um contrato. Os indivíduos que se encontravam no estado de natureza e, portanto, em uma guerra de todos contra todos, não seriam capazes de tomar decisões em prol de um todo, mas somente para atender aos seus interesses. Desse modo, o poder e a organização apenas seriam adquiridas conforme os indivíduos

² Este “estado de anarquia” no sistema internacional é comparado com o conceito hobbesiano de “estado de natureza”, ou seja, a ausência de um soberano detentor do monopólio do uso legítimo da força nas relações internacionais é semelhante ao estado de natureza, de modo que a inexistência de um Leviatã faz com que a anarquia seja uma característica das relações internacionais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 22-23).

assinassem um contrato que estabeleceria as regras de convivência social e os subordinaria politicamente a um governo central, sendo este o único capaz de estabelecer a ordem, controlando as ambições dos indivíduos que cederam parte do seu poder de escolha. Nesse sentido, o contrato entre o governo central e os indivíduos transfigura o estado de natureza em estado social, de modo que o Estado passa a compilar os poderes cedidos pelos indivíduos por meio do contrato (RIBEIRO, 2000, p. 53).

Assim, “que todo homem deve esforçar-se pela paz, na medida em que tenha esperança de consegui-la, e caso não a consiga pode procurar e usar todas as ajudas e vantagens da guerra.” Cenário este que culminaria em uma disputa ininterrupta pelo acúmulo de poder por parte dos homens, sendo uma guerra de todos contra todos (HOBBS, 1999, p. 78).

Porque as leis de natureza (como a justiça, a equidade, a modéstia, a piedade, ou, em resumo, fazer aos outros o que queremos que nos façam) por si mesmas, na ausência do temor de algum poder capaz de levá-las a ser respeitadas, são contrárias a nossas paixões naturais, as quais nos fazem tender para a parcialidade, o orgulho, a vingança e coisas semelhantes. E os pactos sem a espada não passam de palavras, sem força para dar qualquer segurança a ninguém (HOBBS, 1999, p. 103).

Nesse sentido, um Estado necessariamente precisaria de um amparo militar a fim de forçar o respeito ao contrato social, além do exercício do poder pleno. A sociedade, portanto, dependeria do Estado para a sua existência (RIBEIRO, 2000, p. 61-62). Tal qual Maquiavel, Hobbes dá grande enfoque ao indivíduo como líder, ao papel do Estado, a natureza negativa do homem e, enfim, da segurança. Para tanto, o poder do tomador de decisões não deve ser limitado, sendo este absoluto, livre de qualquer obrigação (HOBBS, 1999, cap. XVIII). Logo:

A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de defendê-los das invasões dos estrangeiros e das injúrias uns dos outros [...] é conferir toda sua força e poder a um homem, ou a uma assembléia de homens, que possa reduzir suas diversas vontades, por pluralidade de votos, a uma só vontade. O que equivale a dizer: designar um homem ou uma assembléia de homens como representante de suas pessoas [...]. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado. (HOBBS, 1999, p. 105-6)

Desse modo, é possível comparar o estado de natureza com o sistema anárquico internacional, na medida em que a coexistência de diversos atores internacionais (Estados), responsáveis pela sua própria sobrevivência, detendo o monopólio legítimo da força, na ausência de uma entidade superior com o mesmo aspecto, encontram-se no estado de natureza (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 26). Este é o legado de Hobbes do qual os realistas utilizam para fazer tal comparação, culminando na ideia de que a ausência de um Leviatã (Estado) no âmbito das relações internacionais, faz com que a anarquia seja intrínseca às mesmas (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p.22).

O sistema internacional, entretanto, passou por diversas transformações desde a época de Maquiavel e Hobbes e, portanto, a teoria realista das Relações Internacionais se desenvolveu a partir de autores que se utilizaram de premissas básicas elaboradas por Maquiavel e Hobbes. Assim sendo, Hans Morgenthau e Kenneth Waltz ampliam a teoria realista ao incorporar novos elementos, mantendo a lógica dos pais dos realismos como base.

1.3 Morgenthau e Waltz: a nova face do realismo

Em 1948, Morgenthau publicou seu livro “A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz”, tornando-se o “pai” do realismo político e materializando o realismo clássico como abordagem teórica do campo das relações internacionais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 32), tendo em vista o contexto do pós-Primeira Guerra, marcado pelo declínio do liberalismo idealista e sua consequente redefinição, principalmente devido a inefetividade pragmática da Liga das Nações, e do pós-Segunda Guerra, marcado pela instauração da era nuclear e da ordem bipolar. É nesse período que a disciplina de Relações Internacionais é concretizada como um ramo do conhecimento e, portanto, inaugurando a sua própria autonomia metodológica (CASTRO, 2012, p. 323).

Logo no primeiro capítulo do citado livro, Morgenthau expõe que o mesmo objetiva exprimir uma teoria sobre a política internacional. Portanto, cria seis princípios básicos do realismo político dos quais deveriam ser utilizados a fim de analisar e tratar as relações internacionais. O primeiro é de que a política e, conseqüentemente, a sociedade em geral, é governada por leis imutáveis da natureza, isto é, que as relações sociais são resultado de relações egoístas, pragmáticas e racionais. Este princípio retrata que tanto a natureza humana como a política não são alteráveis, obedecendo a leis objetivas. Assim, não se poderia ignorar a natureza humana, que busca racionalmente pela sobrevivência (MORGENTHAU, 2003, p. 4-6).

O segundo princípio define o interesse e, logo, as ações dos Estados em termos de poder, separando a política das esferas econômica, ética, religiosa e estética. Por consequência, os interesses dos Estados não seriam governados por influências morais, mas condicionados pela busca racional dos ganhos e perdas na política externa. Por isso, a política exterior de um país não deve estar associada às simpatias pessoais do governante, mas se guiar pelo interesse nacional da nação³. Nesse contexto, a razão guiaria a esfera política, minimizando perdas e maximizando ganhos (MORGENTHAU, 2003, p. 6-16).

³ Aqui há uma influência de Maquiavel e Hobbes, dos quais consideram que Estados devem ser destituídos de qualquer valor moral ou ético.

Já o terceiro princípio ressalta que as relações entre as nações sempre foram definidas em termos de poder. No entanto, o tipo de interesse das ações políticas depende de determinado contexto histórico, cultural e político. Sendo assim, os interesses, que têm como objetivo maximizar o poder dos Estados, não são fixos e tampouco permanentes. O modo como o poder é expresso diferiria conforme o tempo e o espaço em que o poder é empreendido. Nesse passo, os interesses que movem as políticas dos países seriam diferentes, em que pese toda sejam baseadas no poder (MORGENTHAU, 2003, p. 16-20).

O quarto princípio, por sua vez, reconhece o significado moral da ação política e a inevitável tensão entre os preceitos morais e as exigências para que uma ação política tenha êxito. O Estado, como único ator no âmbito das relações internacionais, obedece a lógicas próprias. Sua virtude é representada pela prudência, devendo ser capaz de prever as consequências de suas ações. A influência da moral e da ética poderiam ser usados, então, como mecanismos de justificação e legitimação da ação dos Estados, não servindo, porém, para julgar o comportamento dos mesmos. Afinal, os princípios morais deveriam estar subordinados aos interesses estatais, não podendo ser aplicados às suas ações (MORGENTHAU, 2003, p. 20-21). É nesse sentido que Morgenthau segue na mesma linha de Maquiavel, pois determina, nas suas regras, a distinção entre as escolhas morais dos indivíduos e dos líderes políticos do Estado nas relações internacionais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 28).

O penúltimo princípio afirma que estes princípios morais não são universais, mas específicos, de modo que as aspirações morais de um Estado não representam o todo, variando de nação para nação. Os princípios morais, portanto, não devem ser ampliados para todos os Estados, apesar de ser tentador ao Estado assim o fazer. Desse modo, Morgenthau ressalta que os princípios morais de uma nação, os quais, no âmbito da Guerra Fria seriam os valores dos soviéticos ou dos estadunidenses, não deveriam ser aceitos como universais, pois nenhuma visão é a mais verdadeira ou a mais correta (MORGENTHAU, 2003, p. 21-22). Por fim, o sexto princípio é a reafirmação de que a política internacional possui as suas próprias regras, sem fazer descaso dos outros princípios supracitados, admitindo-as como parte da natureza humana. Isso, pois, o realismo teórico deve compreender a política internacional tal como ela é, e não como ela deveria ser (MORGENTHAU, 2003, p. 22-23).

Nesse sentido, como demonstrado acima, Morgenthau trabalha exaustivamente o papel do poder, sendo este o objetivo central incrustado na política internacional, fazendo com que os Estados definissem os seus interesses nacionais baseados nele. Portanto, sua análise política se firma na conjuntura da luta pelo poder e a relação dos Estados frente ao *status quo* (MORGENTHAU, 2003, p. 49). Segundo Morgenthau (2003, p. 51-52):

Ao falarmos de poder, queremos significar o controle do homem sobre as mentes e ações de outros homens. Por poder político, referimo-nos às relações mútuas de controle entre os titulares de autoridade pública e entre os últimos e o povo de modo geral. O poder político consiste em uma relação entre os que o exercitam e aqueles sobre os quais ele é exercido. Ele faculta aos primeiros o controle sobre certas ações dos últimos, mediante o impacto que os primeiros exercem sobre as mentes deles. [...] Ele pode ser exercitado por meio de ordens, ameaças, pela autoridade ou carisma de um homem ou de um órgão, bem como pela combinação de quaisquer desses meios.

Enquanto que a política interna seria caracterizada por certo grau de estabilidade e por ser menos suscetível às mudanças drásticas da ordem internacional, justamente pela sociedade nacional ser mais culturalmente uniforme, integrada e única; a política internacional estaria inerentemente ligada à guerra. Desta maneira, há uma diferenciação entre a política interna e a internacional, em que o poder guiaria ambas (MORGENTHAU, 2003, p. 87-88).

A luta pelo poder faz com que surja a três gêneros de política: manutenção (do *status quo*), expansão (política do imperialismo, suas três modalidades, econômica, militar e cultural) e prestígio. A primeira se refere ao Estado, quando este direciona sua política externa conservar o poder existente nas relações internacionais a seu favor (MORGENTHAU, 2003, p. 88). Já a segunda trata o conceito de imperialismo como sendo um pouco desgastado e utilizado erroneamente.

Entretanto, para Morgenthau, o imperialismo transmite a ideia de demolição do *status quo*, alterando as relações de poder entre duas ou mais nações no âmbito mundial, continental ou local (MORGENTHAU, 2003, p. 98). A política do prestígio, por fim, por meio da exibição do poderio militar ou da diplomacia, seria mais um meio a ser utilizado pelas outras duas políticas na tentativa de convencer as outras nações do real poder que possuem, do que um fim em si mesmo (MORGENTHAU, 2003, p. 148).

Ao cabo, Morgenthau discorre sobre as limitações do poder nacional, quais sejam a moralidade internacional, a opinião pública e o Direito Internacional. A primeira dialogaria com o quinto princípio supramencionado (os princípios morais); já a segunda transbordaria as fronteiras nacionais e convergiria em um consenso dos diversos atores em determinados assuntos. Nesse sentido, inclusive, Morgenthau (2003, p. 484-485) afirma que:

Sempre que um governo ou qualquer nação proclamar uma determinada política ou tomar, no cenário internacional, certa medida que se contraponha à opinião da humanidade, esta se levantará, sem quaisquer distinções de nacionalidade, e buscará, no mínimo, por meio de sanções espontâneas, impor a sua vontade sobre o governo recalcitrante. [...] A sociedade irá obrigá-los a obedecer aos seus padrões ou bani-los do convívio social, por sua falta de conformidade.

Entretanto, mesmo que as ideias e informações pudessem ser distribuídas equitativamente ao redor do mundo, o consenso não estaria necessariamente assegurado

(MORGENTHAU, 2003, p. 490). Desse modo, o que pode ser louvável em uma parte do globo pode ser condenado em outra (MORGENTHAU, 2003, p. 487). Portanto, esta noção de opinião pública mundial seria equivocada, sendo esta incapaz de ter qualquer impacto na política externa de um Estado, mesmo com o progresso tecnológico, especialmente porque somente os “homens e organizações dotados de grandes recursos, ou as portadoras de opinião por eles aprovadas” (MORGENTHAU, 2003, p. 490) é que seriam os porta-vozes dessa opinião. Nessa perspectiva, americanos, chineses, ingleses e russos

[...] se opõem a guerras que não afetam o que consideram o seu interesse nacional, [...] embora não estejam dispostos a tomar ou apoiar, qualquer ação que poderia ser eficaz em prevenir ou terminar esse tipo de guerra. [...] para ser eficaz, a tal ação teria de ser drástica, envolvendo certas desvantagens e riscos para o que é tido como o interesse nacional. Tem de ser enfrentado até mesmo o risco de guerra por motivos que não sejam expressamente os do interesse nacional e com isso aqueles objetivos nacionais poderiam ver-se ameaçados de risco. Contudo, a opinião pública mundial deixa absolutamente de funcionar como uma força unida, diante da ameaça ou eclosão de uma guerra que afete os interesses de um certo número de nações (MORGENTHAU, 2003, p. 496-497).

Nessa lógica, a condenação à guerra é transformada, direcionando-se à nação que tenha iniciado ou ameaçado a eclosão de uma guerra, por ferir os interesses nacionais de outra nação. Em outras palavras, a opinião pública de uma ou mais nações e não a mundial que tenham seus interesses nacionais feridos ou ameaçados tenderia a rechaçar aqueles que fomentam a guerra contra si. Isso significa que a opinião pública mundial apenas geraria um sentimento comum, e não obrigatoriamente uma ação capaz de prevenir a guerra. Isso, pois, a opinião pública, enfim, não dotaria de força ativa nas relações internacionais precisamente por conversar com o citado quinto princípio de que não haveria uma moralidade universal (MORGENTHAU, 2003, p. 498-489).

No caso, não havendo uma moral comum, não seria possível falar na existência de uma opinião pública igualmente comum, estando as mesmas intrinsecamente ligadas. E com o Direito Internacional não poderia ser diferente. Este não possui, de fato, a mesma eficiência que o direito nacional, e tampouco consegue controlar a luta pelo poder, refletindo o cenário descentralizado e anárquico das relações internacionais (MORGENTHAU, 2003, p. 509). Dessa maneira, Morgenthau discorre sobre os problemas deste ramo, especialmente acerca de seu caráter descentralizado, o qual torna o seu alcance limitado. No entanto, o Direito Internacional, a partir de órgãos judiciais de autoridade, tem a condição de controlar as aspirações de poder, mesmo que dependente da anuência do Estado (MORGENTHAU, 2003, p. 521 a 523).

Kenneth N. Waltz difere de Morgenthau ao analisar, criticamente, os constrangimentos externos e internos dos Estados, explicitando o papel das “forças individuais e psicológicas, natureza dos regimes domésticos e fatores sistêmicos da anarquia internacional” (CASTRO, 2012, p. 327), promovendo um debate *behaviorista* (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 38).

Em seu primeiro livro “*Man, the State, and War: a theoretical analysis*”, de 1959, ao examinar os grandes autores políticos ocidentais, o autor não traz uma teoria propriamente dita, traz fundamentos para a formação de uma ao tecer sobre os três diferentes níveis da imagem, onde as razões para as guerras poderiam ser encontradas: a imagem do indivíduo (comportamento humano), como a primeira; a do Estado (estrutura interna), como segunda; e, por fim, a da anarquia internacional, como a terceira (WALTZ, 2001, p. VII-XI).

Segundo Waltz (1959), a balança (de poder) seria o resultado da própria coexistência dos Estados no sistema anárquico. Sendo assim, os Estados procurariam manter o equilíbrio, pelo o que o autor chama de “a sombra do futuro”, o qual funcionaria como um fator motivacional para a cooperação, fazendo com que esses agentes receiem um desequilíbrio capaz de contrariá-los no futuro e, eventualmente, ocasionar uma guerra. Para ele, as causas dos conflitos internacionais estão mais na natureza da atividade social do que, como antes apontado pelos realistas clássicos, na natureza humana ou estatal. É nesse sentido que Waltz diverge dos demais, abrindo espaço para o surgimento de uma nova percepção do realismo (WALTZ, 2001, p. VII-XI)

Entretanto, seu trabalho mais aclamado e influente foi “*Theory of International Politics*”, de 1979, em que discorre, minuciosamente, sobre o equilíbrio internacional do poder. Waltz, ao escrever este trabalho, enfrentava o contexto de uma década em que o realismo se encontrava em uma de suas maiores crises, haja vista haver naquele momento um ambiente internacional densamente envolvido por Organizações Internacionais, organizações não-governamentais e empresas transnacionais, as quais questionavam o Estadocentrismo (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 42).

Em que pese continuar defendendo o realismo e a sua aplicabilidade, a sua eficiência em explicar os acontecimentos, as continuidades, as repetições e as previsões, Waltz entendia que essa teoria deveria ser melhor aprimorada a partir de raízes mais fortes e científicas (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 42-43). Sua proposta se baseia na criação de uma teoria de política internacional ampla o suficiente para analisar diversos cenários políticos independentemente de seu tempo histórico. Sendo assim, Waltz (1979) propõe a existência de dois gêneros de teorias: a reducionista, que toma o particular para compreender o todo; e a

sistêmica, que toma o todo para entender o particular, sendo esta a sua principal contribuição.

Para o autor:

The aim of systems theory is to show how the two levels operate and interact, and that requires marking them off from each other. [...] Any approach or theory, if it is rightly termed "systemic," must show how the systems level, or structure, is distinct from the level of interacting units. If that is not shown, then one does not have a systems approach or a systems theory at all. Definitions of structure must omit the attributes and the relations of units. Only by doing so can one distinguish changes of structure from changes that take place within it (WALTZ, 1979, p. 40).

A estrutura e, portanto, as unidades (Estados) que a compõem, concebem o sistema internacional como um todo, mas divergem em sua capacidade de impor o poder (WALTZ, 1979, p. 105). Waltz mantém a linha realista, interpretando o sistema ainda como anárquico, onde o poder não seria equitativamente distribuído, implicando na existência de Estados mais poderosos e, logo, de maior capacidade para impor as suas próprias vontades e, conseqüentemente, uma ordem mundial que lhes convém (WALTZ, 1979, p. 142). Logo, *“international structures [would] vary only through a change of organizing principle or, failing that, through variations in the capabilities of units”* (WALTZ, 1979, p. 93).

De todo modo, apesar de não condicionar as ações tomadas por estes agentes internacionais, a estrutura imporia constrangimentos (WALTZ, 1996, p. 54). Isso significa que os Estados mais poderosos poderiam influenciar outros, mas o seu poder no sistema internacional não significaria uma autoridade superior, pois, se fosse esse o caso, o sistema não seria caracterizado pela anarquia e, sim, pela hierarquia.

Waltz traz que a anarquia é responsável por trazer estabilidade ao sistema, já que determina a possibilidade de ação dos Estados, sem descartar que as relações são assimétricas, em que os Estados possuem diferentes capacidades derivadas tanto de meios internos, como o desenvolvimento econômico, quanto externos, como alianças estabelecidas. Todavia, o próprio sistema impõe constrangimentos estruturais, dos quais limitam essa assimetria e, por conseqüência, constriem certos comportamentos e incentiva outros (WALTZ, 1979, p. 58).

Esse princípio ordenado anárquico, em última instância, estabelece a lógica egoísta da qual as relações entre os Estados se dão, ou seja, organiza os Estados no sistema internacional de acordo com o sistema de auto-ajuda (WALTZ, 1979, p. 90). Esse sistema é uma resposta à lógica de “cooperar ou morrer”, pois, quando os Estados se relacionam, faz-se necessário criar um padrão aceitável de comportamento, apesar de não eliminar a desconfiança. Nesse sentido, mesmo que a cooperação seja a melhor alternativa, o interesse nacional imediato prevalece no sistema anárquico. Logo, Waltz (1979, p. 103-105) elabora que *“even the prospect of large absolute gains for both parties does not elicit their cooperation so long as each fears how the*

other will use its increased capabilities.” A partir dessa lógica, os Estados vivem com medo de consequências indesejadas, fazendo com que estes se comportem nas relações internacionais de tal maneira a criar a balança de poder, buscando eternamente por sua sobrevivência (WALTZ, 1979, p. 118).

Por fim, Waltz perpetua a lógica de que os valores morais não são imprescindíveis em relação à manutenção da ordem internacional, pois a ordem é a expressão do poder de um Estado, em que o poder, da distribuição de suas capacidades, é o meio utilizado para alcançar o fim último, ou seja, sua sobrevivência e segurança. Quanto maior o poder do Estado, mais seu interesse nacional estará ligado ao interesse do sistema (WALTZ, 1979, p. 123 e 191).

Tendo em vista as presunções de Maquiavel e Hobbes que deram vida à teoria realista e as premissas incorporadas por Morgenthau e Waltz, Andrew Guzman se vale dessa teoria como base de seu trabalho ao discorrer sobre o Direito Internacional Público, o qual inovou ao apresentar a teoria reputacional do Estado. Portanto, faz-se necessário abordar a sua contribuição.

1.4 A teoria reputacional do Estado: uma tentativa de entender o cumprimento do Direito Internacional

Andrew Guzman escreveu amplamente sobre Direito Internacional Público e, em 2008, publicou a obra *“How International Law Works: A Rational Choice Theory”* a fim de desenvolver uma teoria, sob um olhar realista, capaz de explicar se e como o Direito Internacional afeta o comportamento dos Estados, e por que os mesmos deveriam seguir aos mandamentos do Direito Internacional, mesmo tendo ciência de que não há nenhum tipo de mecanismo s coercitivo para tantos (GUZMAN, 2008, p. IX).

Tais questionamentos partem do reconhecimento, por Guzman (2008), de que os Estados não possuem preferência inata pelo cumprimento do Direito Internacional. Ao invés disso, o autor se vale das premissas realistas e institucionalistas⁴, isto é, ele considera os Estados como racionais, egoístas, unitários e guiados pelos seus próprios interesses, sendo estes dados e fixos (GUZMAN, 2008, p. 16-7 e 21).

⁴ Até meados dos anos 1940, o antigo institucionalismo era “centrada em análises especulativas, descritivas e formalistas, inspiradas pela Filosofia Política e pelo Direito” (PERES, 2008, p. 54). O neo-institucionalismo, por sua vez, surgiu a partir da década de 1960, rejeitando a “ausência de cientificidade do antigo institucionalismo” e “ausência do contexto institucional nas abordagens comportamentalistas” (PERES, 2008, p. 59-60), do qual investiga “de maneira positiva e analítica, os efeitos dos desenhos institucionais sobre o comportamento dos atores e sobre os resultados políticos” (PERES, 2008, p. 66).

Por conseguinte, os Estados não se importariam com o bem-estar de outros, estando mais preocupados em perseguir seus próprios interesses de modo a maximizar seus ganhos e recompensas com o menor custo possível⁵. É impossível assumir que os Estados não seriam afetados pelo Estado de Direito e sua “legitimidade”, ou pela internalização de suas normas de conformidade (GUZMAN, 2008, p. 17). Entretanto, haja vista a sua própria existência, é incontestável que o Direito Internacional possui algum efeito sobre as condutas dos Estados.

Há cada vez mais evidências de que o Direito Internacional possui, de fato, alguma força, que pode vir a influenciar as condutas estatais em determinadas circunstâncias e/ou facilitar a cooperação entre os Estados, e que os atores internacionais “o levam a sério”, senão os mesmos não investiriam tantos recursos e tempo na sua criação e manutenção. Até mesmo porque participar do sistema legal internacional é deveras custoso (GUZMAN, 2008, p. 11-13).

Fato este se deve em razão de que os ganhos devem ser maiores do que o investimento realizado, além da própria possibilidade de os Estados poderem receber certos benefícios ao se envolverem internacionalmente em compromissos que, graças ao Direito Internacional, se tornam mais confiáveis. Ademais, o Direito Internacional pode ajudar os Estados a delinear suas preferências, a se expressarem no plano internacional e a alcançarem seus objetivos, encorajando a internalização de certas normas (GUZMAN, 2008, p. 12-13). Portanto, segundo uma visão realista, a adesão dos Estados ao Direito Internacional ajudaria a satisfazer seus interesses nacionais.

O intuito do livro *“How International Law Works: A Rational Choice Theory”* é explicar como o Direito Internacional tem, sim, capacidade de constranger Estados, mesmo que estes sejam egoístas e não possuem nenhuma inclinação natural a entrar em conformidade com os requisitos impostos pelo Direito Internacional. No decorrer do livro, Guzman (2008) explicita o porquê da contestação dos autores que argumentam contra o Direito Internacional e, portanto, tecendo que o mesmo é impotente, são insuficientes, e o porquê de algumas visões do Direito Internacional consuetudinário precisarem ser revistas, tal como a sua própria definição e o papel da prática estatal em sua criação (GUZMAN, 2008, p. IV-X e 10).

Nesse passo, o livro se encaixa numa categoria de interseção entre Direito Internacional e relações internacionais, utilizando-se tanto de estudiosos tradicionais do Direito Internacional, como Chayes e Chayes (1995), Franck (1995), Henkin (1979) e Koh (1997), quanto de cientistas sociais, como Downs, Rocke e Barsoom (1996), Keohane (1984), Krasner (1999),

⁵ Esta é uma visão extremamente realista. Os Estados são agentes unitários e egoístas que estão somente interessados em satisfazer os seus interesses nacionais de modo a ter o mínimo de perdas possível.

Lipson (1991), Mearsheimer (1995), Mercer (1996), Morgenthau (1984) e Morrow (1994) (GUZMAN, 2008, *passim*).

Em relação ao aspecto jurídico, é inegável a imensa contribuição desses autores para o entendimento do Direito Internacional; porém, segundo Guzman (2008), nenhum deles oferece uma teoria que satisfaça as questões sobre como e quando o Direito Internacional é suscetível a funcionar. No aspecto científico-social, nenhum dos autores consultados por ele, ao explicarem sobre o funcionamento do sistema internacional, tampouco um relato amplo sobre como o sistema funciona em todo o seu espectro. A fim de oferecer tal teoria, Guzman (2008) se vale tanto dos trabalhos de acadêmicos jurídicos tradicionais e cientistas sociais (GUZMAN, 2008, p. 8-9).

O diferencial de “*How International Law Works: A Rational Choice*” de outros trabalhos existentes é a capacidade de Guzman em explicar e centralizar as diversas fontes de Direito Internacional em um único quadro. Para tanto, práticas e acordos que não são normalmente considerados “leis” deveriam ser levadas em conta para que se possa construir algum sentido sobre como o sistema internacional legal poderia influenciar o comportamento dos Estados (GUZMAN, 2008, p. 9).

A teoria desenvolvida por Guzman (2008) pode ser denominada por “*Three Rs of Compliance*”⁶, sendo, portanto, os três “Rs”, a reputação, a reciprocidade e a retaliação. A ideia dos três “Rs” é que eles podem reforçar a cooperação e o cumprimento dos Estados em relação ao Direito Internacional quando os acordos legais internacionais estiverem presentes. Segundo o autor, a reciprocidade e a retaliação já foram um tanto exaustivamente discutidas em outros estudos no plano do Direito Internacional, sendo a reputação, por outro lado, um tanto menosprezada, pouco compreendida e teorizada (GUZMAN, 2008, p. 9).

É nesse sentido, portanto, que o trabalho de Andrew Guzman é importante. Sua obra sobre a teoria da imagem estatal se diferencia em dois sentidos dos trabalhos de Direito Internacional anteriores, como aqueles dos autores supracitados: o autor foca no Direito Internacional e faz uma análise mais completa e detalhada da reputação, diferentemente dos outros trabalhos, que focam mais na área de segurança e não a descrevem tanto (GUZMAN, 2008, p. 72). Dentro da teoria desenvolvida, o autor elabora um modelo em que a reputação ajuda a explicar como e quando o Direito Internacional é respeitado, no sentido de que a atenção e a precaução com a própria reputação e, conseqüentemente, com a sua credibilidade no âmbito

⁶ Para Guzman (2008, p. 22), “[t]he impact of international law on states is often discussed in terms of ‘compliance’ with international law.”

internacional, pode encorajar os Estados a respeitarem e compacturarem com as normas internacionais (GUZMAN, 2008, p. 9).

Apesar do escopo deste livro ser abrangente, na tentativa de criar uma teoria geral que explique como o Direito Internacional influencia o comportamento dos Estados, este trabalho visa utilizar apenas a parte teórica sobre a reputação estatal. No livro trabalha-se questões relacionadas ao cumprimento do Direito Internacional e à cooperação no âmbito internacional.

Não obstante, Guzman (2008) parte de premissas realistas para formular a sua teoria. Desse modo, ele considera que os Estados são racionais e egoístas, de modo que visam atender aos seus interesses nacionais, pois a instabilidade proporcionada pela anarquia faz com que os Estados dêem prioridade a seus próprios interesses. Esses interesses definem as preferências estatais, consideradas como homogêneas e fixas. Nesse sentido, os Estados não estão preocupados com o bem-estar dos outros ou, em última instância, agir com o intuito de agradar, procurando somente maximizar seus próprios ganhos e recompensas com o menor custo possível. Entretanto, Guzman (2008) identifica que certas áreas, como a do meio-ambiente, não estão ligadas com as áreas de segurança e poder, das quais os realistas mais trabalham, apesar de ter as premissas realistas como base de seu trabalho (GUZMAN, 2008, p. 17-18).

Apesar de os Estados serem egoístas, haveria situações em que os mesmos entendem que a cooperação é o caminho mais fácil, principalmente quando existam interesses em comum⁷. Por exemplo, há situações em que os Estados não têm nada a ganhar com uma investida militar, pois o relacionamento entre eles vale mais do que a utilização da força. Nesse sentido, um tratado que tecnicamente impõe obrigações aos Estados, mas que em realidade é apenas uma formalidade, não poderia significar qualquer progresso em relação a cooperação internacional, tampouco apontar para a existência de um Direito Internacional efetivo (GUZMAN, 2008, p. 25-26).

Mesmo assim, ainda há situações em que os Estados preferem formalizar esta coordenação, pois, como vivem em um sistema internacional anárquico e, portanto, em um mundo repleto de incertezas, um acordo formal poderia proporcionar certa previsibilidade e garantia em relação a conduta de outros Estados no decorrer do tempo, já que as circunstâncias

⁷ É interessante notar aqui a lógica realista: a instabilidade, a incerteza e a assimetria provocadas pela anarquia faz com que os Estados deem prioridade aos seus interesses nacionais, mobilizando a sua força e poder para alcançá-los. Isso produz uma certa hierarquização ou balança de poder no âmbito internacional, fazendo com que os Estados procurem infinitamente a sua sobrevivência, pois vivem em constante medo. Nesse sentido, os agentes estatais procurariam manter o equilíbrio e/ou estabelecer alianças com grandes potências (ou à grande potência), de maneira que esta condição anárquica fornece um fator motivacional para a cooperação, pois os Estados temem que o desequilíbrio provoque futuras guerras. Portanto, os diversos interesses nacionais podem se chocar ou até se alinhar a depender do caso (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 24-31; CASTRO, 2012, p. 317-321).

e, enfim, os *payoffs* de cada país, podem variar, tal como o próprio realismo explica. Apesar disso, pontua Guzman (2008) que essa utilização do Direito Internacional por meio de acordos formais os quais invocam os Estados a fazerem o que eles teriam feito de qualquer maneira não demonstra qualquer efetividade no que se refere a conduta estatal (GUZMAN, 2008, p. 26-29).

O Direito Internacional, portanto, possui maior validade e eficiência em circunstâncias onde a cooperação é realmente difícil. Guzman (2008) utiliza o dilema do prisioneiro⁸ como forma de exemplificar os problemas de cooperação que dois Estados ou mais podem enfrentar. No caso, parte-se da premissa de que um acordo formal – tratados internacionais – nada mais é do que uma troca de promessas, e que não há nenhum sistema de tribunais e sequer polícia internacionais capazes de garantir os direitos de ambas as partes sem a anuência do próprio Estado (GUZMAN, 2008, p. 30-32).

Apesar do sistema jurídico internacional possuir instituições que buscam fazer com que os Estados cumpram os compromissos internacionais por eles assumidos e que pretendem ser capazes de impor sanções, e embora elas realmente desempenhem um papel importante nas relações internacionais, as mesmas não são suficientes para explicar *como* o Direito Internacional favorece a cooperação. Destarte, a inabilidade de impor sanções coercitivas faz com que os tribunais internacionais dependam dos “*Three Rs of Compliance*” (GUZMAN, 2008, p. 49).

Outro problema é que no plano internacional há tribunais onde se é só possível ajuizar casos entre Estados ou Estados e agentes privados, haja vista a limitação de sua jurisdição (GUZMAN, 2008, p. 50). Além disso, os tribunais internacionais normalmente têm a aparência de tribunais domésticos, mas, ao contrário destes, os foros internacionais possuem problemas relativos à execução de suas sentenças, pois não possuem nenhuma estrutura legal formal e impositiva em vigência a fim de que se faça o cumprimento. Assim sendo, mesmo que tais cortes possuam certa efetividade no plano internacional, o seu impacto deriva das recompensas (*payoffs*) gerados pelas decisões – e não pelos mecanismos de execução por eles disponíveis. Em vista disso, Guzman (2008) interpreta que o único mecanismo acessível seria o da *informação*. A partir dela, esses organismos internacionais poderiam mudar como um Estado observa e avalia as decisões por eles prolatadas (GUZMAN, 2008, p. 51).

⁸ Segundo Keohane (1984, p. 68), o “dilema do prisioneiro” demonstra que sob certas condições os atores racionais se encontram incapazes de chegar a uma solução ótima de Pareto, apesar de um certo grau de convergência de interesses entre eles. Supondo que há dois jogadores A e B, há quatro possibilidades: ambos cooperam, ambos desertam ou A coopera e B deserta, e vice-versa. Em relação às recompensas, “desertar” da cooperação parece ser a estratégia dominante. Entretanto, a condição desse dilema é que a recompensa pela cooperação é maior que o dobro da soma das recompensas por desertar.

A informação pode ser utilizada de duas formas, não mutuamente excludentes: a primeira seria a disseminação das informações a fim de proporcionar fatos ou formulação de leis relevantes para os Estados, ajudando-os a chegar em uma resolução para o problema; a segunda seria a distinção entre os Estados que cumprem e os Estados que violam, ou seja, ao fazer isso, a Corte promove uma melhor avaliação sobre o comportamento de um país (atínente a reputação do Estado), ponderando melhor o comprometimento deste em relação às suas obrigações internacionais (GUZMAN, 2008, p. 51).

Isto significa que, quando uma nação perde um caso, ela pode sofrer consequências no que tange a sua reputação e, inclusive, retaliações (GUZMAN, 2008, p. 51-52), mas se um Estado, ao comprovar que foi coagido a descumprir suas obrigações, este pode diminuir o impacto em relação a sua reputação, podendo preservá-la em outros acordos (GUZMAN, 2008, p. 63). Além disso, quanto mais independente das partes um tribunal for, maiores são as percentagens de cumprimento de suas sentenças. Entretanto, isso também significa que nem todas as partes precisam consentir com a decisão, ou seja, há a possibilidade da parte perder e ignorar a decisão que lhe é desfavorável (GUZMAN, 2008, p. 53) e que não atende aos seus interesses nacionais. Nesse sentido, Guzman (2008) discorre:

Though there is no enforcement, the ICJ adds value by clarifying whether a state has violated the rules of international law. This action provides information to the parties to the dispute, but it also provides information to third parties, allowing them to remain informed about the relevant behavior even when they are not directly involved (Maggi, 1999; Milgrom, North, and Weingast, 1990). This increases the reputational consequences of violating the underlying international legal rule, even though the tribunal does nothing more than state the actions taken by the defendant and declare whether such actions violate international law. By reducing uncertainty about legal rules and state conduct, the tribunal encourages compliance. The use of dispute resolution, then, can improve the working of an agreement, even if there is no enforcement of the judgment (GUZMAN, 2008, p. 54).

Sabendo disso, a recompensa (*payoff*) de um país pode ser maior se este ignorar a decisão de um tribunal internacional, mesmo que o Estado possa perder reputação ou sofrer (ou não) retaliações, isto é, o Estado não se preocupa com aquilo que não o ajuda a atingir o seus interesses nacionais. Segundo a visão realista, essas recompensas (*payoffs*) variam conforme o tempo, sendo difíceis de serem antecipadas (GUZMAN, 2008, p. 55). Principalmente em relação aos direitos humanos, é difícil prever quando elas vão ou não ser cumpridas, ou se realmente os países estarão dispostos a impor sanções a fim de convencer outras partes a os cumprirem.

Tendo em vista que os Estados são egoístas e procuram satisfazer somente os seus interesses, poder-se-ia assumir que uma série de violações *ocorreriam*. Nessa conjuntura, os

acordos formais não teriam qualquer finalidade, isto é, um Estado sequer se daria o trabalho de participar. No entanto, a violação por parte de um Estado compromete tanto o acordo quanto a possibilidade do agente estatal em realizar qualquer outro acordo internacional ora firmado ou negociação, comprometendo, desse modo, sua capacidade de realizar promessas sobre o comportamento de seu Estado e as possíveis cooperações deste no futuro (GUZMAN, 2008, p. 32), o que pode minar seus interesses e colocar sua existência em risco.

O futuro, então, torna-se uma vertente que exerce considerável peso nas decisões estatais no que tange a sua conduta, pois os Estados, invariavelmente, valorizam a cooperação tanto no momento em que se encontram, como também no futuro. Desta forma, há três razões essenciais, que são a chave para compreender o porquê dos Estados cumprirem com seus acordos formais internacionais: a reciprocidade, a retaliação e a reputação (GUZMAN, 2008, p. 32-33).

A reciprocidade não pode ser considerada como uma forma de punição. Na verdade, a reciprocidade nada mais é do que a desistência do comprometimento de um Estado em relação a um acordo formal internacional, do qual a outra parte realizou uma violação ou o descumprimento do mesmo. É a mudança da conduta estatal no que se refere a um acordo que não satisfaz mais os seus interesses em decorrência de novas circunstâncias (GUZMAN, 2008, p. 33). Em um contexto de acordo bilateral, a reciprocidade acaba sendo mais eficaz, principalmente porque ela pode ser usada como uma ferramenta com o propósito de melhorar o cumprimento do acordo em determinados cenários (GUZMAN, 2008, p. 42).

A partir do dilema do prisioneiro, quando um Estado participa de um acordo, o mesmo possui duas opções: continuar com a cooperação ou se aproveitar de um ganho oportuno ao realizar a violação que será seguida pela não-cooperação. Contudo, se os ganhos em manter a cooperação são maiores do que os ganhos da defecção, e principalmente se a violação pode ser observada, então um Estado poderá ameaçar violar ou descumprir o acordo em vigor a fim de compelir a outra parte a continuar a cooperação (GUZMAN, 2008, p. 42).

Apesar de tudo, a reciprocidade é falha em determinadas conjunturas, tais como quando um Estado, participante em um certo acordo, que queira se utilizar dessa ferramenta, não possui qualquer credibilidade, ou quando as consequências para o Estado infrator inexistirem. Tratados de direitos humanos são um exemplo dos quais esse aparato não possui qualquer efeito e, portanto, devem se apoiar em outros mecanismos, já que o cumprimento dos direitos humanos por parte de um Estado não possui qualquer relação e tampouco depende da violação de outra parte. Em vista disso, a reciprocidade *não* funcionaria de forma a convencer o outro Estado a permanecer no acordo (GUZMAN, 2008, p. 45).

A retaliação, por seu turno, será uma forma de punição que acaba sendo dispendiosa para o Estado que a realiza contra a parte infratora (que também sofre com os custos de sua ação), podendo ser por disposições econômicas, diplomáticas ou militares (GUZMAN, 2008, p. 34). Tendo em vista que os Estados são racionais, estes não realizariam uma ação retaliatória simplesmente por impulso, mas sim porque esta ação gera ganho para o Estado que retalia. Ao colocar esta ação em prática, o país transmite, para o transgressor ou até para outros agentes estatais, a ideia de que, quando seus direitos legais são violados, ele irá reagir e, assim, demonstra o seu poder, de modo a alterar a balança de poder a seu favor. Esta atitude faz com que o país crie uma reputação de que pune infratores, de modo a induzi-los a cooperarem mais quando firmarem acordos consigo (GUZMAN, 2008, p. 46). Guzman (2008, p. 47) cita, como exemplo, o seguinte caso:

[...] in 1993, President Clinton, speaking about possible actions to prevent further Serb attacks in Bosnia, explained the American interest as “an interest in standing up against the principle of ethnic cleansing... If you look at the turmoil all through the Balkans, if you look at the other places where this could play itself out in other parts of the world, this is not just about bosnia.” In other words, the United States could discourage future atrocities by taking action now because it would demonstrate a willingness to punish certain violations of humanitarian law.

Como apontado acima, a retaliação pode ser utilizada como resposta a uma violação que está em andamento, com o intuito de convencer o infrator (e outros possíveis infratores) a cumprirem com as normas internacionais. A retaliação só será efetiva se o Estado que a impuser (ou ameaçar impor) possuir credibilidade, e se convencer o infrator de que a sanção será imposta se tal violação continuar (GUZMAN, 2008, p. 47-48).

Os tipos de cooperação que Guzman (2008) está interessado, para além da retaliação e reciprocidade, dependem, de certo modo, da reputação. Os tipos de cooperação dependem do tipo de jogo que os Estados estão inseridos. A retaliação, por ser custosa, somente será uma medida que valha a pena quando ela ajudar o Estado retaliante a criar uma reputação negativa relativa àquele que não cumpre com os acordos ora firmados. Por fim, a reciprocidade faz com que o Estado violador perca credibilidade, afetando seus compromissos futuros (GUZMAN, 2008, p. 71).

Quando um Estado cumpre com as suas promessas, cria-se a reputação de um país que honra com seus compromissos e, logo, da sua responsabilidade para com os compromissos atuais e futuros, fazendo com que a cooperação seja mais facilmente conquistada e menos dispendiosa. Guzman (2008), desse modo, entende a reputação como sendo a chave do Direito Internacional. Sendo assim, a reputação de um Estado equivale ao julgamento de seu

comportamento no passado a fim de se prever seu comportamento e comprometimento futuros em relação a suas obrigações internacionais.

Se um Estado não cumpre com o Direito Internacional, ele recebe uma “sanção reputacional”, logo, sua reputação é degradada, não sendo, necessariamente, uma forma de punição, em que pese o uso do termo “sanção” (GUZMAN, 2008, p. 32-33). E mesmo que o Estado sofra esse tipo de reprimenda, reconstruir sua reputação pode demorar muito tempo e ser dispendiosa demais, de tal maneira que este processo não atenda, diretamente, aos seus interesses nacionais presentes e quiçá futuros (GUZMAN, 2008, p. 81).

Afinal, a reputação nada mais é do que uma expectativa da disposição de um país em cooperar na implementação do Direito Internacional, mesmo quando seus *non reputational payoffs*⁹ são a favor da violação. Essa disposição depende de sua política doméstica, isto é, até que ponto a sua estrutura interna faz com que o cumprimento do Direito Internacional seja custosa e difícil, ou preveja o ganho de futuras cooperações, por exemplo (GUZMAN, 2008, p. 73). Não obstante, a perda e o ganho da reputação são muito mais complexas do que simplesmente a violação ou o cumprimento do Direito Internacional (GUZMAN, 2008, p. 74), pois há de se considerar o tamanho do país, seus trunfos, seu poder, sua capacidade de se impor e seu peso nas relações internacionais, ou seja, sua posição na balança de poder.

Por conseguinte, a reputação não terá o mesmo valor para todos as nações e tampouco para todas as áreas. Os Estados que já possuem uma boa reputação dão mais valor e ela e, conseqüentemente, tendem a preservá-la e melhorá-la apesar de seus custos, ao contrário dos Estados que já não possuem uma boa reputação, e, por isso, não dão tanto valor a ela (GUZMAN, 2008, p. 75-76). Os Estados se avaliam entre si a partir das evidências e informações a eles disponíveis, as quais servirão de base na hora de atribuir o comportamento ao *reputational* e *non reputational payoffs* (GUZMAN, 2008, p. 77). Entretanto, os Estados não possuem a habilidade de observar a verdadeira inclinação de outro país em cumprir com suas obrigações internacionais, mas podem enxergar seus *non reputational payoffs*, isto é, os Estados podem constatar os custos que outros Estados possam vir a ter ao assumir um acordo, mas não conseguem ver realmente o que eles pretendem ao assumi-lo (GUZMAN, 2008, p. 74). Aqui evidencia-se as incertas presentes no sistema anárquico.

⁹ Para Guzman (2008, p. 56): “*Reputational payoffs are generated by changes to a state’s reputation. The reputational changes help other states to predict what the state will do in the future. Non reputational payoffs are those payoffs that are the direct result of a state’s decision to act in one way or another. They are independent of how the behavior affects the state’s reputation.*”

As informações sobre o que um Estado deseja alcançar nunca são completamente conhecidas pelas outras partes, sendo essa uma constatação natural na perspectiva realista. Todavia, isso faz com que eles não saibam os verdadeiros *reputational* e *non reputational payoffs*, possuindo apenas uma estimativa parcial do que estes sejam. Esta estimativa, junto com a expectativa de atuação de um Estado e sua real ação, fazem com que a reputação seja ajustada de acordo com o que ocorreu. Portanto, a incerteza sobre os *non reputational payoffs* reduz as consequências reputacionais (GUZMAN, 2008, p. 92-93).

Segundo Guzman (2008), há três fatores-chave que podem indicar se uma determinada ação afeta a reputação que vem com ela: o *non reputational payoffs* que o Estado está enfrentando; a reputação já existente de um Estado no momento da ação; e a importância que outros Estados colocam em uma determinada obrigação. Nesse sentido, a reputação possui, de fato, um impacto sobre as ações dos Estados, tornando o cumprimento do Direito Internacional um pouco mais provável. Outrossim, isto não significa que a reputação consegue salvaguardar o cumprimento de todas as circunstâncias, visto que os três fatores-chave ajudam a esclarecer os diferentes efeitos reputacionais em diferentes contextos (GUZMAN, 2008, p. 77-78). Nessa perspectiva, Guzman (2010) explica que:

When the non reputational payoffs generate a sufficiently strong incentive to violate an agreement, a decision to breach may not lead to any change in reputation. Similarly, if a state's non reputational payoffs provide an incentive to comply with an agreement, the decision to comply will not lead to a reputational gain. In addition to the non reputational payoffs, the impact of an action on reputation depends on that state's existing reputation (GUZMAN, 2008, p. 83).

Isso significa que, quando um Estado que já possui uma boa reputação e decide cumprir com o Direito Internacional, isso não quer dizer que ela aumente, mas que somente seja reafirmada ou solidificada, tornando-a mais estável. Do mesmo modo que um Estado que não possui boa reputação e decide violar uma regra, talvez não sofra nenhuma queda na sua reputação, na medida em que tal ação já era esperada (GUZMAN, 2008, p. 84). Sabe-se que a reputação também se baseia na expectativa e, portanto, se já se é esperado que um Estado vá cumprir ou violar, e este acaba por executar tal ação, a sua reputação não sofre mudanças substanciais – o que não é o caso de quando um país age de forma não prevista.

Os Estados também podem traçar manobras estratégicas a fim de manipular a sua própria reputação ao decorrer do tempo. Por exemplo, um país pode ter escolhido violar e ter sofrido perdas em sua reputação; porém, ele também pode escolher entre cumprir com as outras obrigações que, se não for o seu objetivo reformular a reputação, seriam ignoradas. Levando em consideração que a vontade de cumprir pode variar conforme o tempo, bem como os custos

e os benefícios de manter uma boa reputação, uma nação que possui uma reputação espurca entenderia que reformulá-la seria dispendioso demais, preferindo colher os benefícios de ignorar o Direito Internacional a curto prazo (GUZMAN, 2008, p. 86).

Por conseguinte, o foco dos Estados talvez não seja, obrigatoriamente, manter ou construir uma boa reputação. Esta também oferece a possibilidade de ser usada, no sentido de que um Estado possa preferir descumprir o Direito Internacional a fim de se beneficiar de seus ganhos a curto prazo, apesar da possibilidade de sofrer perda da reputação, seja porque os ganhos da violação são altos ou os da cooperação baixos demais a longo prazo (GUZMAN, 2008, p. 87 e 89). Nesse caso, tem-se que o tamanho da perda dependerá dos três fatores-chave supramencionados.

Assim, para que o Estado sofra algum tipo de sanção reputacional, seria necessário que sua ação seja conhecida por as outras nações. Quanto menos países souberem, menos a visibilidade e, portanto, menos a sua perda reputacional. Sendo assim, a reputação pode funcionar melhor em um contexto multilateral, pois as informações reputacionais se espalham rapidamente, de modo que as consequências de uma violação serão mais graves para a imagem do Estado. No entanto, essa observação é mais complicada do que parece, pois há de se considerar que, apesar de um Estado conseguir observar a violação, isso não quer dizer que todos irão e/ou no mesmo grau. Mesmo que um Estado ou uma parte privada, por meio dos tribunais internacionais, relatem a violação, os observadores podem ter incertezas sobre a acusação, pois a nação violadora pode negá-la (GUZMAN, 2008, p. 96-97).

Todavia, esta incerteza faz com que os países se baseiem nas informações disponíveis a si, estimando a probabilidade de tal acusação ter realmente acontecido e, posteriormente, ajustando as suas crenças acerca da violação. Quanto menor for esta estimativa, menor será a sanção reputacional. Além disso, Estados que não obrigatoriamente cometeram qualquer violação também podem ser acusado e sofrer consequências reputacionais. O resultado disso é a diminuição do incentivo à cooperação que a reputação proporciona, pois a violação e a incerteza não irão trazer as consequências máximas (GUZMAN, 2008, p. 97).

Isso não significa que os Estados vivam em um caos informacional, isto é, por meio das estratégias traçadas por eles, os países podem discutir conflitos, desentendimentos e compartilhar informações entre si quando algum problema surge, tal como esforços para esclarecer as regras legais, os requisitos de transparência, o relatório e o monitoramento de acordos internacionais, as medidas que garantam a comunicação contínua, dentre outros. No caso, esses mecanismos são importantes porque ajudam a manter a relevância e o potencial das sanções reputacionais (GUZMAN, 2008, p. 98).

É importante salientar que nem todas as informações, ou pelo menos todo o seu conteúdo delas, seriam compartilhadas pelos Estados, já que estes tendem a manipulá-las do modo que lhes sejam benéficas, especialmente os países que violaram alguma norma do Direito Internacional (GUZMAN, 2008, p. 97-98). Nessa perspectiva, os países se valem de diversos esforços para influenciar a percepção de outros países e de atores não-estatais, através de pronunciamentos oficiais que negam a violação, de participações em debates sobre o Direito Internacional e suas regras, dentre outros (GUZMAN, 2008, p. 99).

Muitas organizações não-governamentais (ONGs) envolvidas com os direitos humanos trabalham no sentido de ampliar as obrigações legais, como incluir outros determinados tipos de condutas realizadas pelos Estados que ferem os direitos humanos e que deveriam ser levadas em consideração. Este esforço não necessariamente diminuiria as incertezas, mas poderia aumentar a variedade de comportamentos proscritos pelo Direito Internacional (GUZMAN, 2008, p. 99).

A violação cometida por um Estado não é restrita somente a uma área. Ao violar, o país concede informações sobre o quão importante a cooperação e tal área era para ele. Além disso, a reputação é, de certo modo, generalizada. Isto significa que violações evidentes em determinadas esferas já são o suficiente para comprometer a reputação de um Estado, podendo mostrar que o país não espera receber grandes benefícios a partir da cooperação e da boa reputação (GUZMAN, 2008, p. 100-102).

Sendo assim, é difícil assumir que as áreas são completamente isoladas, de modo que um Estado poderia possuir uma reputação única. Os Estados possuem diferentes reputações para diferentes áreas, sendo estas interconectadas, ou seja, a sanção reputacional será mais impactante na área “original” da violação, mas ela também afetará outras áreas adjacentes, como quando uma pedra é jogada em um lago, fazendo com que o centro tenha ondas mais fortes e em áreas mais externas tenha ondas mais fracas. Este impacto está fora de controle do Estado violador, a depender da quantidade de informação fornecida (GUZMAN, 2008, p. 103).

Essa variedade de reputações determina até que ponto uma área precisa é influenciada pelas precauções reputacionais em outras áreas. Desse modo, a cooperação será mais difícil em áreas em que os Estados possuem pouco interesse em ter uma boa reputação, como normalmente ocorre na área dos direitos humanos e da proteção do meio ambiente, pois elas são mais “afastadas” – e mais fácil em áreas onde a cooperação promove grandes ganhos, como a econômica¹⁰ (GUZMAN, 2008, p. 104-106).

¹⁰ Acerca disso, Guzman cita o exemplo de Pinochet, no Chile, que possuía uma boa reputação econômica, mas uma devastadora em relação aos direitos humanos (GUZMAN, 2008, p. 103).

Isso não significa, porém, que a variedade de reputações irá diminuir os incentivos aos Estados a cooperarem com suas obrigações. A área de direitos humanos, no que lhe diz respeito, pode ser um exemplo de como isso funciona de forma oposta, ou seja, o ato de violar os direitos humanos não dificulta, para um Estado, a sua adesão a algum tratado internacional nesta área, diferentemente da área econômica, o que faz com que se chegue a conclusão de que os custos da violação dos direitos humanos sejam menores (GUZMAN, 2008, p. 110-111).

Por fim, o que se pretende demonstrar ao longo deste trabalho é que Israel age de maneira extremamente realista, em um sentido um tanto maquiavélico, do qual a violação do direito internacional é o meio encontrado para garantir tanto a sua sobrevivência e a sua segurança quanto a da sua população judaica e, portanto, seria justificável. Além disso, a partir da teoria reputacional de Guzman, entende-se que Israel não se importa tanto com a sua imagem em função da sua preferência pelo *payoff* a curto prazo, na medida que cumprir com o direito internacional não seria de seu interesse e reconstruir a sua imagem, que já é deteriorada, seria deveras trabalhoso.

Sua reputação em relação aos direitos humanos é extremamente esburca, o que evidencia que esta área não restringe o seu desempenho em outras – fato este comprovado pelo seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e seu desenvolvimento tecnológico e econômico, por exemplo. Outrossim, o *lobby* de Israel trabalha arduamente para manter uma imagem favorável do país nos Estados Unidos da América (EUA), utilizando-se principalmente da arma do “antissemitismo”, de forma a salvaguardar o relacionamento especial existente entre eles e, assim, a sua sobrevivência como nação no território conquistado da Palestina, tal como verificar-se-á na sequência do texto a partir da abordagem histórica recente sobre o conflito.

2. A QUESTÃO DA PALESTINA: UMA CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONFLITO ISRAELO-PALESTINO

O presente capítulo abordará cronologicamente o conflito entre Israel e Palestina para fins de contextualização. Pretende-se, inicialmente, demonstrar que os habitantes originais da Palestina não eram, em sua grande maioria ou pela maior parte do tempo, judeus (hebreus), de modo que o argumento de que a Palestina representa a sua terra natal não pode ser considerada completamente verdadeira. Posteriormente, visa-se tratar do surgimento do sionismo, dando ênfase à sua origem e o seu desenvolvimento e como isso impacta na instauração do conflito entre Israel e Palestina. Ademais, abordar-se-á os principais conflitos e suas repercussões que, em última instância, acabaram por moldá-lo, isto é, o conflito israelo-palestino teve grande interferência nacional, de maneira que se consolidou somente em meados do século XX. Por fim, os desdobramentos do século XXI possuem enormes consequências tanto para a Palestina quanto para Israel, especialmente no que se refere à conduta do atual presidente dos EUA em relação a transferência da embaixada estadunidense de Tel Aviv para Jerusalém, o reconhecimento da última como a capital de Israel e o novo acordo de paz de Trump.

2.1 Os primeiros habitantes da Palestina

Em primeiro lugar, faz-se necessário evidenciar que o conflito entre Israel e Palestina não é uma rivalidade centenária baseada numa divergência entre judeus e muçulmanos. Em geral, as relações entre ambos eram amistosas e cordiais, em que ambos viviam em relativa paz, com exceção de alguns ataques direcionados a minoria judaica. Por isso, a condição em que os judeus se encontravam em meio ao mundo muçulmano era definitivamente melhor do que no ocidente cristão. O conflito somente foi se concretizar no final do século XIX, sendo este resultado de dois movimentos nacionalistas que reivindicavam o mesmo território, ou qual seja, o da Palestina (TESSLER, 2017, p. 288).

Segundo a Bíblia e evidências arqueológicas, os hebreus (antigo nome para denominar judeus) conquistaram e se estabeleceram na Palestina, conhecida biblicamente como a terra de Canaã, desde, pelo menos, 2000 a.C (TESSLER, 2017, p. 288; OLIC; CANEPA, 2003, p. 68). Entretanto, há também indícios de que os judeus não foram os primeiros habitantes da Palestina, onde havia civilizações primitivas que datam de, pelo menos, 10.000 anos, bem como o primeiro povo, conhecido como canaanistas ou cananeus, que habitavam a região desde, pelo menos, 3000 a.C. (CATTAN, s/d, p. 3).

Os hebreus, por sua vez, migraram para o Egito e permaneceram lá por, aproximadamente, quatro séculos (OLIC; CANEPA, 2003, p. 68). Posteriormente, vagaram pelo deserto por vários anos até retornarem à terra de Canaã, tida como a “Terra Prometida”, por volta de 1200 a.C. (OLIC; CANEPA, 2003, p. 68; CATTAN, s/d, p. 3), por meio de uma longa expedição militar que os possibilitou a conquista do território e, portanto, a criação de seu lar (TESSLER, 2017, p; 288). Contudo, durante 200 anos os filisteus (antigo nome dado aos palestinos) combateram os hebreus, os quais não tinham nenhum tipo de governo ou reino consolidados, logo, vivendo em tribos e governados por juízes (CATTAN, s/d, p. 4). Nesse sentido, a unificação das tribos judaicas se deu por volta de 1000 a.C. devido às frequentes guerras com os filisteus, culminando na criação do primeiro Reino Judeu, governado sob um regime monárquico (CATTAN, s/d, p. 4; OLIC; CANEPA, 2003, p. 68).

Entretanto, o reino não foi tão próspero assim, tendo durado por apenas três reinados: Saul, Davi e Salomão. O primeiro é conhecido por estabelecer a nação. O segundo, por conquistar as terras e alcançar a Palestina histórica, estabelecendo a sede do reino em Jerusalém. E o terceiro, por fim, é tido como o grande administrador e construtor, bem como o responsável pelo apogeu do povo hebreu (HARMS; FERRY, 2008, p. 13; OLIC; CANEPA, 2003, p. 69). Com a morte de Salomão, o reino foi dividido em dois: Israel, ao norte, e Judá, ao sul, que posteriormente também entraram em colapso de maneira que, por estarem enfraquecidos, foram conquistados e expulsos da região, significando o fim de qualquer governo judeu e dando início às duas grandes diásporas, ou seja, às migrações forçadas de judeus na antiguidade (CATTAN, s/d, p. 4; OLIC; CANEPA, 2003, p. 69).

A Primeira se deu em 586 a.C. “quando os babilônios invadiram Jerusalém e os deportaram como escravos para a Babilônia” (OLIC; CANEPA, 2003, p. 69). Em 539 a.C. os babilônios foram derrotados pelos persas e, em 520 a.C., o Rei da Pérsia permitiu o retorno dos judeus à Palestina. Nem todos os judeus retornaram, mas aqueles que assim fizeram nunca reconquistaram o poder, sendo governados pelos persas, macedônios e romanos subsequentemente (CATTAN, s/d, p. 5; OLIC; CANEPA, 2003, p. 69). Sob o domínio deste último, ocorreu a Segunda Diáspora durante a Era Cristã e que, após a queda do Império Romano, a Palestina esteve sob domínio dos impérios islâmicos, sendo eles árabes e turco-otomanos, em que este último manteve o controle até o fim da Primeira Guerra Mundial (OLIC; CANEPA, 2003, p. 69). Observa-se, portanto, que durante 19 séculos os judeus praticamente não existiam na região (CATTAN, s/d, p. 5).

É importante salientar que o povo cananeu não desapareceu com a invasão e tampouco foi expulso, tornando-se, em última instância, tributário dos invasores (HARMS; FERRY,

2008, p. 11-12; LODS, 1996, p. 278). Segundo Lods (1996, p. 279-281) relatos antigos indicam que houveram intervalos de paz entre ambos os povos, caracterizados por relações estreitas e casamentos, de modo que as duas populações acabaram se fundindo. Neste processo, os cananeus constituíam a maioria, mas não conseguiram impedir os hebreus de impor sua ordem social, seu nome e seu Deus à Palestina como um todo. Nesse sentido, a mistura de hebreus com cananeus consumou o povo israelita durante o reinado de Saul, Davi e Salomão. A Palestina se transfigurou, portanto, em um país israelita.

Como exposto acima, os judeus habitavam a região da Palestina, mas seus habitantes constituíam apenas uma pequena parcela da população ali existente que, em última instância, convivia em relativa paz. Além disso, os judeus migraram para diversas áreas ao redor do mundo, em diásporas, o que acabou diminuindo ainda mais a população judaica na região. Todavia, com a incorporação do nacionalismo nas comunidades judaicas, o território palestino acabou por se transformar em um dos principais focos do movimento sionista, tendo-o como “Terra de Israel” e, por conseguinte, para onde o povo judaico deveria voltar a construir a sua nação.

2.2 O nascimento do sionismo

As diásporas, por sua vez, promoveram uma das principais bases da religião e pensamento judaico, sendo ela a obsessão com o retorno à “Terra Prometida” (OLIC; CANEPA, 2003, p. 69). Com a Revolução Francesa (1789-1799), o conceito de nacionalismo passou a ser incorporado nas comunidades judaicas, e mesmo vivendo em diversos territórios diferentes e com o fito de manter uma identidade cultural apesar da diáspora, o retorno para a “Terra de Israel” se manteve na consciência judaica por quase dois mil anos. Todavia, a comoção da sociedade internacional pela criação de um Estado judeu no território palestino e a ideia de uma nação judaica nunca foi considerada uma ideologia política concreta até o século XIX, com o movimento do sionismo, ou seja, uma forma de nacionalismo judaico (CATTAN, s/d, p. 5; OLIC; CANEPA, 2003, p. 69; HARMS; FERRY, 2008, p. 47-8; GASPER, 2017, p. 32).

No que toca ao sionismo, este possui as suas bases na Europa Central e Oriental, em resposta a opressões e períodos de extrema violência sofridas pelos judeus, que se encontravam sem nenhuma perspectiva de futuro. Sendo assim, o sionismo não havia desempenhado um grande papel no começo do século XX, e talvez seja por isso que os habitantes naturais da Palestina não o tenham encarado como uma ameaça, apesar de algumas tensões entre eles

tenham surgido com os recém-chegados sionistas na região. Além disso, os palestinos desconfiavam da indiferença dos sionistas em fazer parte da sociedade local ao construir as suas próprias organizações e instituições (GASPER, 2017, p. 30-31).

Os sionistas religiosos reivindicam não somente a história nacional de seu povo, mas também a ideia de um dia retornarem para a “Terra de Israel”, sendo este um dos fundamentos do sionismo religioso clássico, o que, até então, não havia provocado grandes conflitos. Os judeus, portanto, entendiam que seu retorno se daria com a vinda de seu messias, de maneira que consideravam inapropriado começar a reconstrução de seu lar na Palestina, pois, caso isso acontecesse, restaria demonstrada, de certa maneira, a sua falta de fé. Sendo assim, essas concepções do sionismo clássico não promoveram motivações concretas para o retorno dos judeus, do mesmo modo que os poucos judeus que ainda residiam na Palestina possuíam uma ligação muito mais espiritual do que política ou nacionalista (TESSLER, 2017, p. 288-290).

Com a ideologia nacionalista, os judeus espalhados pelos diversos países europeus foram concedidos direitos políticos e econômicos antes renegados, mas a sua situação se encontrava melhor no Ocidente do que no Oriente (HARMS; FERRY, 2008, p. 47-8; TESSLER, 2017, p. 291). No Império Russo (1721-1917), os judeus ainda eram tidos como assassinos de Cristo, envenenadores ou parasitas (HARMS; FERRY, 2008, p. 50). Nesse sentido, o sionismo político moderno, que surgiu na Europa como um movimento intelectual, manifestou-se em resposta às perseguições, revoltas e motins – chamados de *pogroms* – sofridas pelas comunidades judaicas no Império Russo (HARMS; FERRY, 2008, p. 50; TESSLER, 2017, p. 291-292). Além disso, uma outra consequência dessa incorporação dos judeus foi o movimento de “esclarecimento” ou “iluminação” judaica e intelectual amplo conhecido como *Haskalah* (HARMS; FERRY, 2008, p. 49; TESSLER, 2017, p. 292). Isto possibilitou que muitos escritores enfatizassem o lado nacional e político do povo judeu, tornando-se os precursores do sionismo político moderno (TESSLER, 2017, p. 292).

O sionismo político moderno, então, teve as suas bases formuladas por Theodor Herzl, em 1896, a partir da publicação do panfleto intitulado *The Jewish State*, em que se tornaria a principal declaração sionista, e transformou o pensamento sionista clássico de modo a reconsiderar a espera e, assim, os judeus deveriam se organizar para retornarem à “Terra Prometida” e estabelecer ali o seu lar (OLIC; CANEPA, 2003, p. 69; TESSLER, 2017, p. 291; (HARMS; FERRY, 2008, p. 54), pois, segundo Herzl, o antissemitismo nunca desapareceria e, assim, a assimilação dos judeus às culturas europeias nunca foi realmente uma opção viável (TESSLER, 2017, p. 293).

Nesse sentido, Herzl trabalhou assiduamente para construir uma estrutura internacional com o fito de apoiar o processo de colonização da Palestina dentre os diversos grupos sionistas de diferentes países. Em 1897, houve o Primeiro Congresso Sionista na Suíça que lançou as bases de uma organização sionista e culminou na adoção de um programa formal e no estabelecimento de uma organização sionista que alterou o sionismo político moderno, ou seja, de uma mera tendência ideológica difusa e desorganizada e passou a ser “um movimento internacional com uma plataforma coerente e estrutura institucional” (HARMS; FERRY, 2008, p. 55; TESSLER, 2017, p. 293).

A estratégia de Herzl era agir diplomaticamente e conquistar o apoio das elites e de pessoas abastadas, sendo elas judias ou não, de maneira que o reconhecimento internacional fosse visto como necessário para que se desse início ao processo de assentamento em massa ao invés de imigração vagarosa (HARMS; FERRY, 2008, p. 55). Foi a partir de então que estes congressos sionistas passaram a ser promovidos a cada dois ou três anos, além da criação de diversas instituições e organizações sionistas, principalmente na Europa, como o *Jewish Colonial Trust*, que se tornou o primeiro banco da Organização Sionista, e *Jewish National Fund*, cujo objetivo era a aquisição de terras na Palestina para a construção de assentamentos (TESSLER, 2017, p. 293; OLIC; CANEPA, 2003, p. 69). Por fim, os sionistas escolheram a Palestina, especialmente por conta de seu caráter religioso, ignorando totalmente as populações nativas que ali viviam e tinham se desenvolvido na maior parte das terras aráveis (HARMS; FERRY, 2008, p. 63).

Não obstante, a comunidade judaica na Palestina continuou a crescer devido às imigrações por meio da primeira grande onda denominada *Aliyah* entre os anos 1882 e 1903, e construiu diversas instituições, como hospitais, universidades¹¹ e escolas, que promoveriam as bases para o futuro Estado de Israel, apesar da maioria árabe (TESSLER, 2017, p. 294). Ela constituiu na chegada de 25 mil judeus que mais estavam interessados em fugir do Império Russo do que com princípios ideológicas. Além disso, praticamente metade não permaneceu por conta da falta de oportunidades e poucas terras desenvolvidas (HARMS; FERRY, 2008, p. 61). É interessante notar que em 1870, antes mesmo da publicação de Herzl, já haviam grupos sionistas que se engajaram em várias atividades sociais e políticas, pois o padrão de vida dos judeus no Império Russo era tão deplorável que o Estado de Israel parecia ser a única solução.

¹¹ Um exemplo é a Academia de Artes e Design de Bezalel de Jerusalém. Boris Schatz, em 1903, apresentou a proposta de estabelecer uma escola de artes na “Terra de Israel” para Theodore Herzl e, no sétimo congresso sionista, foi aprovada uma resolução para a criação da Academia. E 1906, Schatz funda a Escola de Artes e Ofícios Bezalel em Jerusalém (BEZALEL SCHOOL OF ART & CRAFTS, 2020).

A despeito disso, Leo Pinsker, publicou, em 1882, *Autoemancipation*, que foi o primeiro ensaio com formulações da questão judaica, entendendo o antissemitismo como incurável e o único modo de libertar os judeus era por meio de uma pátria, apesar de não considerar a Palestina como principal opção, sugerindo até mesmo outros lugares como a América do Norte (HARMS; FERRY, 2008, p. 52-3).

Hibbat Zion tomou a *Autoemancipation* como seu manifesto tornando Pinsker o núcleo do movimento que estava emergindo. Entretanto, como já exposto, o sionismo neste momento carecia de qualquer organização política e coesão, sendo Herzl o responsável por juntar e atribuir, ao sionismo, uma voz unificada e uma agenda politicamente estruturada (HARMS; FERRY, 2008, p. 52-3). Herzl tampouco tinha a Palestina como o único lugar possível para o estabelecimento do Estado judeu, considerado até mesmo a Argentina como uma potencial nação judaica (HARMS; FERRY, 2008, p. 55).

A Segunda *Aliyah*, que ocorreu entre os anos 1904 e 1914 e englobava cerca de 30.000 judeus, teve uma característica em comum com a primeira: a metade dos imigrantes ou talvez mais não permaneceram na região. Entretanto, a sua diferenciação se reflete no fato de que estes imigrantes possuíam uma percepção maior de escopo político, ou seja, eram firmes e dedicados no que tange ao interesse sionista. Apesar da maioria ser secular, estes imigrantes adquiriram o máximo de terras possível, dando ênfase à instauração de assentamentos que operariam unicamente com trabalho judeu (HARMS; FERRY, 2008, p. 62).

Este começo, apesar de pequeno, foi significativo, pois foi acompanhado de um aumento na determinação ideológica e dos prósperos assentamentos, os quais geraram medo na população nativa (HARMS; FERRY, 2008, p. 63). Cabe frisar que ocorreram, ao todo, cinco *Aliyah*, sendo a última em 1939, fazendo com que a parcela populacional árabe decaísse substancialmente (SHITRIT, 2017, p. 519 e 524). Contudo, não foram somente as *Aliyahs* que fizeram com que a população árabe diminuísse, tendo em vista que os acontecimentos que se deram a partir de 1914 foram extremamente importantes em moldar não somente o conflito entre os árabes e judeus sionistas, mas também em alterar o caráter político e demográfico da região.

2.3 Da Primeira Guerra Mundial à Guerra de Seis Dias: os anos que moldaram o conflito árabe-israelense

Foi a partir do final da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) que o mapa político da Palestina se transformou. O Império Otomano (1299-1922, que até então comandava o território

palestino, foi desmantelado e deixou de existir após a derrota turca na Guerra, restringindo-se ao território que hoje corresponde à Turquia. Isto significou a perda de grandes áreas dominadas pelos otomanos no Oriente Médio, tendo sido a maioria dividida entre a Grã-Bretanha e a França. Desse modo, a Grã-Bretanha se consolidou como o poder colonial na Palestina que, por seu turno, lhe foi entregue por meio de um Mandato pela Liga das Nações em 1922 (TESSLER, 2017, p. 296; OLIC; CANEPA, 2003, p. 70), minando as aspirações dos palestinos de se tornarem um Estado independente ou uma província do Estado independente árabe-sírio (TESSLER, 2017, p. 296; GASPER, 2017, p. 30). Entretanto, a Grã-Bretanha deveria auxiliar a Palestina enquanto esta se preparava para a sua eventual independência (TESSLER, 2017, p. 296).

Em 1917, o movimento sionista recebeu um grande estímulo por meio da Declaração de Balfour, que foi submetida e aprovada pelo Gabinete, em que, James Balfour, o então Ministro das Relações Exteriores britânico (1916-1919), expôs ao mundo a simpatia pelas aspirações judaicas sionistas do governo da Grã-Bretanha (OLIC; CANEPA, 2003, p. 70; FAWCETT, 2019, p. 45). Esta declaração, além de ser utilizada pelos sionistas como o “documento de título de direito à Palestina”, também denota fundamentalmente o núcleo da “tragédia Palestina e do conflito árabe-israelense” e a “culminação dos esforços sionistas para assegurar o apoio britânico ao plano sionista” (CATTAN, s/d, p. 11).

O plano da declaração foi submetida ao Gabinete com o intuito de considerar a Palestina, em seu todo, como o lar nacional do povo judeu desprovido de qualquer intenção de preservar os nativos e, portanto, seus direitos (CATTAN, s/d, p. 11-12; FAWCETT, 2019, p. 55). Entretanto, a oposição teve minimamente o impacto de reduzir seu alcance ao, em tese, salvaguardar as comunidades não-judaicas que ali residiam (CATTAN, s/d, p. 11-12).

His Majesty's Government view with favour the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, and will use their best endeavours to facilitate the achievement of this object, it being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine, or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country (ISRAEL, 2017).

Segundo Tessler (p. 296), o contexto no Oriente Médio pós Primeira Guerra Mundial teve, como um dos acontecimentos significativos, “*the incorporation of the Balfour Declaration into the Mandatory instrument.*” A Palestina, à época, era vista como um instrumento de segurança que garantiria o controle britânico sobre o Canal de Suez e o Egito.

Outrossim, os 14 Pontos de Woodrow Wilson¹² denunciavam a hegemonia imperial Ocidental no mundo bem como demonstrava apoio à autodeterminação nacional, o que, aparentemente, poderia minar os planos britânicos na região. Contudo, a Grã-Bretanha viu a Declaração de Balfour como uma forma de alegar o seu auxílio (imperial) à autodeterminação judaica na Palestina, colaborando com os sionistas para o estabelecimento de um lar nacional para os mesmos e, agindo de acordo com os 14 Pontos (HARMS; FERRY, 2008, p. 70).

Nesse sentido, os sionistas obtiveram êxito em assegurar o cumprimento da citada Declaração pela Grã-Bretanha (CATTAN, s/d, p. 12). Esta declaração, em última instância, não somente significava o apoio ao sionismo, mas também a violação da promessa de apoiar um Estado árabe independente (TESSLER, 2017, p. 296; CATTAN, s/d, p. 12). É pontuar lembrar que, em 1917, os judeus compunham apenas 10% da população palestina (CATTAN, s/d, p. 5).

Obviamente, esta Declaração foi denunciada pelos palestinos e outros povos árabes, em que pese ter sido a mesma emitida, sobretudo, pelas próprias necessidades que a Grã-Bretanha enfrentou durante a guerra, além de ser produto de cálculos estratégicos e do *lobby* sionista (HARMS; FERRY, 2008, p. 70; TESSLER, 2017, p. 296). Assim, com o objetivo de satisfazer concomitantemente a diversos interesses, a Declaração de Balfour utilizou uma linguagem imprecisa de modo proposital, agradando a diversas frentes – por exemplo para os sionistas, ela representava a consolidação de um lar judeu, um Estado nacional; já para os não-sionistas, ela expressava um protetorado ou santuário judeu (HARMS; FERRY, 2008, p. 69-70).

A Conferência de Paz de Paris, de 1919, não somente refletiu o fim da Guerra (HARMS; FERRY, 2008, p. 71) como também foi palco do primeiro memorando da Organização Sionista ao Supremo Conselho das Potências Aliadas, exprimindo as suas pretensões realistas e sugeria a adoção de uma Resolução por parte das Potências Aliadas no que tange ao reconhecimento do direito histórico à Palestina do povo judeu, bem como o direito de (r)estabelecer ali seu lar nacional (CATTAN, s/d, p. 7).

Foi com base nisso que o Conselho de Segurança da Liga das Nações (CSNU) aprovou o Mandato britânico sobre a Palestina, em 1922, levando à efetivação da Declaração de Balfour (CATTAN, s/d, p. 26-27). Entretanto, salienta-se que a pretensão sionista não possui qualquer embasamento legal e tampouco factual, simplesmente porque, segundo o direito internacional, o “direito histórico” não concede o direito sobre a retomada de um território por um povo antigo em detrimento do atual que ali reside¹³ – sem contar que a Palestina não é o lar histórico dos

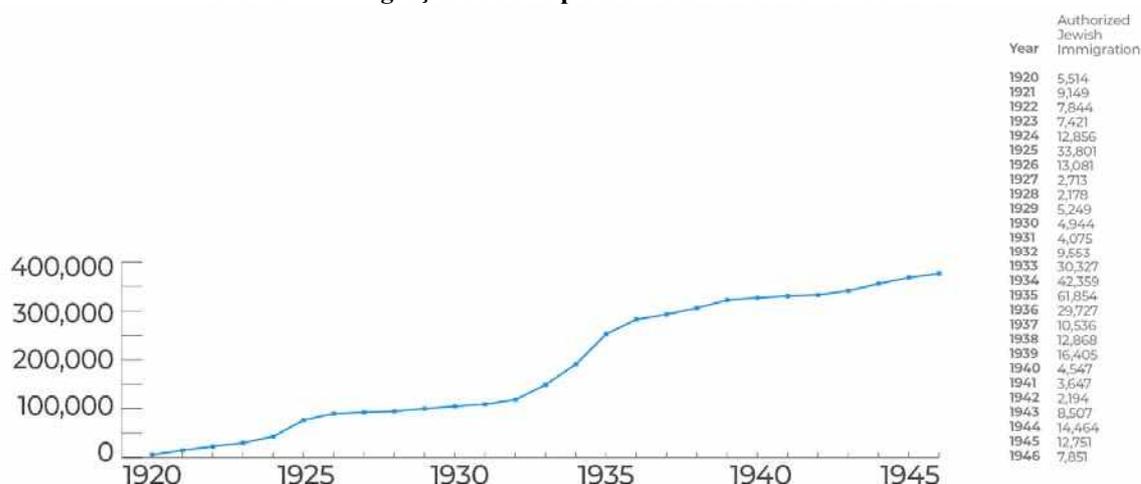
¹² Cf. THE NATIONAL WWI MUSEUM AND MEMORIAL, 2020.

¹³ Esse foi, inclusive, a conclusão da Corte Permanente de Arbitragem no recente caso entre Filipinas e China de 2016, rechaçando as pretensões marítimas chinesas sobre o pacífico sul. Cf. PCA, 2016.

judeus, em especial quando observados os aspectos históricos milenares (CATTAN, s/d, p. 8-9).

Sob o Mandato britânico, ocorreram outras grandes imigrações de judeus para a Palestina, não se restringindo a um único país, mas especialmente da Europa, nos anos 1930. Esta imigração consistia basicamente em judeus que fugiram da ascensão e ameaça nazista (OLIC; CANEPA, 2003, p. 70-71; TESSLER, 2017, p. 298). Após o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, a população judaica na Palestina aumentou drasticamente, sendo esta maioritariamente oriunda da Europa, compondo, aproximadamente, 31% da população, a qual possuía 7% da terra (OLIC; CANEPA, 2003, p. 71-72; TESSLER, 2017, p. 298-299).

Gráfico 1 – Imigração Judaica para a Palestina entre 1920 e 1946



Fonte: HADDAD, 2020.

Esta situação provocou hostilidade entre as duas comunidades, pois tanto as aquisições de terras quanto a imigração judaica reforçaram as preocupações dos palestinos sobre o risco do território ser tomado pelos judeus recém-chegados (OLIC; CANEPA, 2003, p. 71-72; TESSLER, 2017, p. 298-299). Assim, a execução da Declaração de Balfour e a imigração judaica sob o Mandato britânico provocaram consequências negativas para os palestinos, passando a ver os seus direitos renegados e a promessa de instituições autogovernáveis praticamente ignorada (CATTAN, s/d, p. 28). Inclusive, essa situação já conduziu a ocorrência de hostilidades, como a Revolta Árabe (1936-1939) – a primeira revolta violenta feita pelos árabes-palestinos (BRITANNICA, 2020).

Foi somente em 1939 que a Grã-Bretanha se lembrou de seus compromentimentos em relação a auxiliar a Palestina a construir tais instituições e se tornar um país independente (CATTAN, s/d, p. 28). Sendo assim, foi anunciado o “Livro Branco”, que rejeitava a ideia de partição do território entre palestinos e judeus e sugeria a criação de um Estado independente

na Palestina dentro de um período de 10 anos, onde ambas as comunidades viveriam juntas e compartilhariam o mesmo governo. Além disso, o “Livro” pedia restrições à compra de terras por judeus (ECF, 2014; CATTAN, s/d, p. 28).

Sem embargo, foi concluído que a imigração judaica tinha provocado consequências tanto sociais quanto políticas e econômicas na localidade. Nesse sentido, foi anunciado a limitação de 75.000 imigrantes dentro de cinco anos, de maneira que, após este período, a imigração somente seria possível através do consentimento árabe (ECF, 2014; CATTAN, s/d, p. 28). O “Livro Branco” de 1939 foi rejeitado por ambas as partes, tendo os sionistas argumentado que o mesmo infringia o Mandato (e à própria Declaração) e os árabes-palestinos demandado a sua independência imediata (HARMS; FERRY, 2008, p. 81).

O governo britânico, por conseguinte, tentou limitar a imigração judaica ao impor certas restrições, como a quantidade permitida. Entretanto, o contexto pós-Segunda Guerra Mundial (1939-1945) abalou o mundo e a sua visão em relação ao judeus, de modo que o seu apoio aumentou rapidamente devido às atrocidades nazistas perpetrados contra os mesmos, de modo que a criação de um Estado judeu havia ganhado grande apoio da sociedade internacional (OLIC; CANEPA, 2003, p. 72). Ademais, os sionistas combateram fervorosamente este Papel, por meio de violência e terrorismo, com o fito de constranger o governo britânico para que este declarasse a sua revogação e, enfim, do controle da imigração (CATTAN, s/d, p. 28).

Em vista disso, o sionismo (como ideologia) se tornou cada vez mais militante, sendo endossado por David Ben-Gurion, o então chefe da Agência Judaica e futuro Primeiro Ministro de Israel (1948-1953), em detrimento de uma abordagem mais gradual e diplomática do então chefe da Organização Sionista Mundial, Chaim Weizmann. Concomitantemente, intensificava-se cada vez mais o interesse judaico-estadunidense em relação ao sionismo e à Palestina, em que os judeus estadunidenses passaram a apoiar substancialmente o sionismo, principalmente com o desenrolar do holocausto na Europa (HARMS; FERRY, 2008, p. 82).

Em 1942, ocorreu a Conferência Biltmore, na cidade de Nova York, que, em última instância, visava perpetuar e sustentar as demandas sionistas, tais como a imigração ilimitada para a Palestina, bem como o estabelecimento de uma comunidade judaica na Palestina. Nesse sentido, esta conferência terminou por fomentar o apoio judaico-estadunidense às organizações sionistas, fazendo com que esse movimento crescesse, de modo que os sionistas estavam, progressivamente, se aprofundado e tornando-se mais ousados, organizados e determinados (HARMS; FERRY, 2008, p. 82).

Em 1946, foi criado um comitê na tentativa de lidar com o impasse da imigração judaica para a Palestina, o denominado *Anglo-American Committee of Inquiry* (AAC), onde decidiu-se

que (i) 100.000 certificados de imigração seriam emitidos; (ii) a partição da Palestina deveria ser rejeitada; (iii) a futura onda de imigração deveria ser facilitada; (iv) a restrição de compra de terras por judeus deveria ser removida; e (v) as leis trabalhistas sionistas discriminatórias deveriam ser proibidas. No entanto, britânicos, estadunidenses, palestinos e judeus ficaram insatisfeitos (HARMS; FERRY, 2008, p. 89). Sendo assim, a Grã-Bretanha se encontrou, em 1947, em uma situação em que não seria possível promover uma solução política capaz de agradar a todos, em especial judeus e árabes (OLIC; CANEPA, 2003, p. 73).

O governo britânico já não era mais capaz de lidar com as importunações sionistas em favor da imigração, bem como com a pressão exercida pelo governo estadunidense para elevar a imigração judaica para a região (CATTAN, s/d, p. 28-29). Foi a partir disso que, neste mesmo ano, a Grã-Bretanha anunciou formalmente e publicamente que não tinha a capacidade de impor um acordo na Palestina e decidiu entregar o problema às Nações Unidas, a sucessora da Liga das Nações (TESSLER, 2017, p. 301; FAWCETT, 2019, p. 57).

A partir deste anúncio da Grã-Bretanha, os EUA se tornaram seu substituto no Oriente Médio. Em um contexto de Guerra Fria, os EUA se preocupavam com a influência da União Soviética na região, na medida em que este já havia conquistado todo o Leste e da Europa Central e se voltava à Turquia e ao Irã, em especial (HARMS; FERRY, 2008, p. 87-88).

A questão da Palestina foi discutido em suas sessões da AGNU que, por fim, decidiram criar o Comitê Especial das Nações Unidas para a Palestina (UNSCOP, na sigla em inglês) com o intuito de estudar o problema e fazer recomendações (CATTAN, s/d, p. 37; TESSLER, 2017, p. 301; HARMS; FERRY, 2008, p. 90). Ainda em 1947, foram submetidos dois planos para análise, sendo um apoiado pela maioria e o outro pela minoria. A primeira propunha a partilha da Palestina em dois Estados diferentes, um judeu e um árabe, com uma união econômica entre ambos, considerando a cidade de Jerusalém com *status* internacional, estando sujeita a um regime especial internacional de modo que a própria ONU ficaria encarregada de administrá-la. Outrossim, essa primeira proposta acabou concedendo mais território aos judeus (56%), muito embora estes representem aproximadamente 30% da população da região (CATTAN, s/d, p. 37; TESSLER, 2017, p. 301-302; OLIC; CANEPA, 2003, p. 73; HARMS; FERRY, 2008, p. 90-92). O mapa abaixo mostra como o território ficaria dividido:

Figura 1 – Partilha do território da Palestina de acordo com a Resolução 181 da ONU



Fonte: ISRAEL, 2013.

O critério utilizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) para a partilha baseou-se, aparentemente, na repartição geográfica da população de ambas as comunidades. Todavia, o que se pode observar é que houve casos em que a maioria árabe acabou sendo designada para áreas do futuro Estado judeu, e vice-versa (OLIC; CANEPA, 2003, p. 74).

Ao seu turno, a segunda proposta era baseada na ideia de binacionalismo, sugerindo que as comunidades políticas, tanto árabe quanto judaica, se estabelecessem dentro de um Estado Federal, abarcando um Estado judeu e um Estado árabe, tendo a cidade de Jerusalém como a sua capital (CATTAN, s/d, p. 37; TESSLER, 2017, p. 302; HARMS; FERRY, 2008, p. 90).

Os árabes rejeitaram ambas as propostas e ameaçaram iniciar um conflito caso algum desses planos de partilha fosse aprovado (OLIC; CANEPA, 2003, p. 74). Não obstante, os árabes e, em especial os palestinos, insistiram que a ONU (i) não detinha qualquer direito de conceder parte de seu território à causa sionista, minando a integridade territorial, nem (ii) deveria usar essa questão como forma de retribuição do Ocidente para com os judeus, especialmente após o holocausto (TESSLER, 2017, p. 302; CATTAN, s/d, p. 37). Os judeus, ao contrário, apoiaram o Primeiro Plano, de dois Estados, mesmo que com algumas restrições, e estavam de acordo em ceder as suas reivindicações do resto do território palestino (OLIC; CANEPA, 2003, p. 74; TESSLER, 2017, p. 302).

Em resposta às queixas dos árabes, os sionistas persistiram no argumento de que também tinham direito ao território, especialmente por terem laços históricos, como já havia sido reconhecido pela sociedade internacional, desde, ao menos, a Declaração de Balfour (TESSLER, 2017, p. 302). Desse modo, os sionistas, particularmente a Organização Sionista, se utilizaram todas as suas forças e influência a fim de assegurar a aprovação da partilha e, em 1947, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) aprovou a Resolução de n. 181 da partilha, a qual colocava em prática a ideia de dois Estados (CATTAN, s/d, p. 37; TESSLER, 2017, p. 303).

Os árabes, com o intuito de resistir a fragmentação de seu país, promoveram uma onda de manifestações e revoltas, tendo a guerra sido declarada logo após a aprovação da Resolução (CATTAN, s/d, p. 37-38; TESSLER, 2017, p. 303). Por conseguinte, os palestinos desenvolveram um exército de guerrilha que foi incrementado com seis a sete mil voluntários advindos de outros países árabes. Contudo, em 1948, o exército sionista *Haganah*, obteve sucessivas vitórias, assumindo o controle da maior parte do território designado ao Estado judeu pela Resolução, como também parte substancial destinada ao Estado árabe, logo, conquistando quase 80% do território da Palestina no decorrer dos anos 1948 e 1949 (TESSLER, 2017, p. 303; CATTAN, s/d, p. 79; HARMS; FERRY, 2008, p. 93).

Como o fim do Mandato britânico estava se aproximando, os sionistas não perderam tempo e formaram seu conselho nacional provisório com 13 membros, que representavam os judeus da Palestina e o Movimento Sionista Mundial, incluindo David Ben-Gurion como Primeiro Ministro e Ministro da Defesa (CATTAN, s/d, p. 89; TESSLER, 2017, p. 303). Sendo assim, um dia antes do Mandato terminar, foi proclamado a criação do Estado de Israel, que foi imediatamente reconhecido por diversos países, tais como os EUA, União Soviética, dentre outros (TESSLER, 2017, p. 303) e o sionismo se tornou realidade (HARMS; FERRY, 2008, p. 95).

Este foi o primeiro conflito entre árabes e israelenses, que restou conhecido como Guerra de Independência ou *Al Nakba* – palavra árabe que significa “catástrofe” (OLIC; CANEPA, 2003, p. 74; FAWCETT, 2019, p. 276). Este conflito teve inicialmente uma fase caracterizada pela guerra civil entre árabes palestinos e judeus e, em um segundo momento, tornou-se internacional, sendo esta travada entre o novo Estado de Israel e as nações árabes vizinhas, isto é, Síria, Jordânia, Egito, Iraque e, em menor grau, Líbano (HARMS; FERRY, 2008, p. 92-93).

É interessante notar que a proclamação do Estado de Israel não foi feita pelo “povo judeu da Palestina”, pois a maioria dos judeus naturais que habitavam a Palestina em 1948 se

opunham ao Estado de Israel tanto em relação ao seu conceito quanto a sua concretização. Isso significa que, por conta das intensas imigrações judaicas que ocorreram para a Palestina até 1948, o contingente populacional judaico consistia majoritariamente em judeus europeus que sequer possuíam cidadania palestina. Portanto, pode-se dizer que a proclamação do Estado de Israel foi feita por colonos estrangeiros que não possuíam autoridade para tal (CATTAN, s/d, p. 90). O Estado de Israel nem territorial, demográfico ou organicamente, corresponde àquele previsto pela Resolução da ONU, já que nunca foi a intenção a criação de um Estado racista e teocrático (CATTAN, s/d, p. 91-92).

Já em 1949, com o fim desta primeira guerra, o mapa político e demográfico da Palestina havia mudado drasticamente. O Estado árabe que havia sido proposto pela ONU nunca realmente veio a existir, tendo parte do território sido incorporado por forças sionistas e que se tornaram partes do Estado de Israel até os dias atuais, bem como outras partes foram incorporadas por alguns países árabes, como a Cisjordânia, que esteve sob o domínio da Jordânia (a então Transjordânia), enquanto que o Egito dominou a Faixa de Gaza, ocupando-a como um distrito militar até 1956. Inobstante, a cidade de Jerusalém restou dividida em duas: a Oriental, que ficou sob o domínio da Jordânia, e a Ocidental, que está sob controle de Israel (OLIC; CANEPA, 2003, p. 7; TESSLER, 2017, p. 304; HARMS; FERRY, 2008, p. 98). Desta forma, esses eventos marcaram a abdicação do plano de partição feita pela ONU e a continuação da crise de independência palestina (HARMS; FERRY, 2008, p. 99)

A partir disso, aproximadamente 700.000 palestinos foram expulsos ou fugiram da região, passando a residir, normalmente, em campos de refugiados na Cisjordânia, na Faixa de Gaza, no Líbano, na Jordânia e na Síria, fazendo com que a porcentagem da população árabe caísse drasticamente, de modo que os judeus se tornaram a maioria (HARMS; FERRY, 2008, p. 99; CHOMSKY, 1999, p. 186). Não há dúvidas sobre a expulsão dos palestinos pelas forças sionistas em regiões que se tornaram parte de Israel (e que deveriam fazer parte do Estado árabe). Nesse sentido, Herzl comentou em seus diários:

We must expropriate gently the private property on the state assigned to us. We shall try to spirit the penniless population across the border by procuring employment for it in the transit countries, while denying employment in our country...the process of expropriation and the removal of the poor must be carried out discreetly and circumspectly (THAWABA et al., 2016).

Desde pelo menos 1948, os sionistas já entendiam os benefícios que poderiam obter com a expulsão dos palestinos do território, tal como suas ações e decisões eram indubitavelmente e explicitamente adotadas com o intuito de expulsá-los. Destarte, a questão

dos refugiados palestinos acabou se tornando um problema cada vez mais complexo, especialmente por conta das atrocidade cometidas pelas forças israelenses, como o ataque de Deir Yassin ocorrido em 1948 e que restou conhecido como o ataque terrorista sionista mais desumano e notório, além de outras ofensivas militares (TESSLER, 2017, p. 304-305; HARMS; FERRY, 2008, p. 94).

Com base no fato de que o sionismo visava construir um Estado judeu em um território árabe, fez-se necessário a consolidação de uma maioria judaica. Em vista disso, em 1948, as aldeias árabes-palestinas eram saqueadas e destruídas ou, a depender da qualidade, eram preservadas com o intuito de abrigar os futuros imigrantes judeus. Além disso, as políticas israelenses negam, até hoje, o direito de retorno dos refugiados palestinos, sendo este um permanente impasse no conflito (HARMS; FERRY, 2008, p. 101-102), haja vista que permitir o retorno de tantos palestinos poderia minar e até mesmo destruir o caráter judaico do novo Estado de Israel. Inclusive, este incentivava, após a sua criação, novas ondas de imigração de judeus, agora advindos da Ásia, Oriente Médio, Europa Central e outras partes do mundo (TESSLER, 2017, p. 305; SHITRIT, 2017, p. 517).

Os conflitos que se sucederam entre o Estado de Israel e os países árabes fizeram com que o hiato entre eles se agravasse ainda mais (OLIC; CANEPA, 2003, p. 77). O primeiro grande conflito após a criação de Israel foi chamada de Crise de Suez, que se deu em 1956. A razão da crise se deve a nacionalização do canal de Suez e ao impedimento de circulação de navios israelenses pelo Egito, bem como o bloqueio do Estreito de Tiran e do Golfo de Ácaba, impedindo o acesso ao porto israelense de Eilat. Desse modo, Israel com a ajuda da Grã-Bretanha e da França, empreendeu-se em uma investida militar que lhe possibilitou conquistar a Península de Sinai e a zona do Canal de Suez – esta pela França e Grã-Bretanha. Entretanto, devido às pressões internacionais, os países se retiraram destes territórios (OLIC; CANEPA, 2003, p. 76; FAWCETT, 2019, p. 278).

Esta crise significou, porém, uma vitória apenas militar para Israel. O país não recebeu nenhuma garantia de que a sua retirada dos territórios não seria seguida por provocações egípcias, tal como o canal permanecer nacionalizado e inacessível aos navios israelenses (OLIC; CANEPA, 2003, p. 77; TESSLER, 2017, p. 307; FAWCETT, 2019, p. 278).

Logo, tem-se que Israel pode ter vencido a guerra, mas o grande ganho político foi concedido ao Egito (TESSLER, 2017, p. 307). Isso porque o então presidente do Egito, Gamal Abdel Nasser (1956-1958), saiu vitorioso em alguns sentidos do conflito. Afinal, a nacionalização do canal representou o enfrentamento ao imperialismo britânico e francês, assim como o fim dos vestígios coloniais no Egito (OLIC; CANEPA, 2003, p. 77; TESSLER, 2017,

p. 307; FAWCETT, 2019, p. 278). Isto possibilitou que o Egito passasse a exercer grande influência no mundo árabe e a consolidar o movimento pan-arabista (TESSLER, 2017, p. 307). Nasser, então, emergiu como um herói e uma figura do nacionalismo árabe, ao mesmo tempo em que a invasão israelense apenas fortaleceu a visão (desfavorável) de Israel como um propulsor do imperialismo Ocidental (HARMS; FERRY, 2008, p. 107).

Não obstante, os oficiais egípcios se preocupavam com a possibilidade de que Israel poderia ter uma ânsia expansionista, de modo que se prepararam para qualquer conflito futuro com a ajuda da União Soviética que fortaleceu as suas forças militares. Estes eventos ajudaram a moldar a nova ordem política do Oriente Médio (TESSLER, 2017, p. 308).

A década seguinte permaneceu relativamente calma, caracterizada mais por alguns tumultos na fronteira de Israel e rivalidade entre os países árabes e as lideranças israelenses. Ao longo das presidências de John F. Kennedy (1961-1963) e Lyndon B. Johnson (1963-1969), as relações entre os EUA e Israel se tornaram cada vez mais profundas, principalmente no que tange a cooperação entre a Agência Central de Inteligência (CIA, na sigla em inglês) e a Mossad (agência de inteligência israelense). Neste período, a Guerra Fria concomitantemente com a opinião pessoal dos presidentes e o apoio público estadunidense desempenharam um papel significativo no estreitamento desta relação. Ademais, o apoio da União Soviética ao Egito, Iraque e Síria também aumentaram a proximidade entre EUA e Israel (HARMS; FERRY, 2008, p. 108). Logo, é evidente que o “Oriente Médio estava inserido na lógica da Guerra Fria” (OLIC; CANEPA, 2003, p. 78)

Em 1967, foi declarada a Guerra de Seis Dias, cujas razões principais se devem à conduta provocadora de Nasser e a ação dos grupos de guerrilha que se infiltraram em Israel nos anos 1960, principalmente por meio das fronteiras da Jordânia e da Síria, já que a presença da ONU na fronteira egípcia desencorajava tal ação (HARMS; FERRY, 2008, p. 108-109; OLIC; CANEPA, 2003, p. 77). Relatórios falsos começaram a ser emitidos por Damasco, denunciando que as tropas israelenses foram reunidas em sua fronteira, o que provocou grande tensão e colocou Nasser em alerta máximo (HARMS; FERRY, 2008, p. 109).

Nasser solicitou à ONU que retirasse as suas tropas de paz da fronteira egípcia e do Sinai (OLIC; CANEPA, 2003, p. 78; HARMS; FERRY, 2008, p. 109). Surpreendentemente, o então o Secretário Geral da ONU, U Thant (1962-1971), retirou as tropas. A partir disso, Nasser militarizou a Península do Sinai e fechou, novamente, o Estreito de Tiran tanto aos navios que se dirigiam a Israel ou pertencentes a este (HARMS; FERRY, 2008, p. 109; TESSLER, 2017, p. 311). Isso fez com que tanto as tropas árabes quanto as israelenses se mobilizassem, já que

ao mesmo tempo em que Nasser proclamava discursos beligerantes, a população israelense temia um segundo holocausto (HARMS; FERRY, 2008, p. 110).

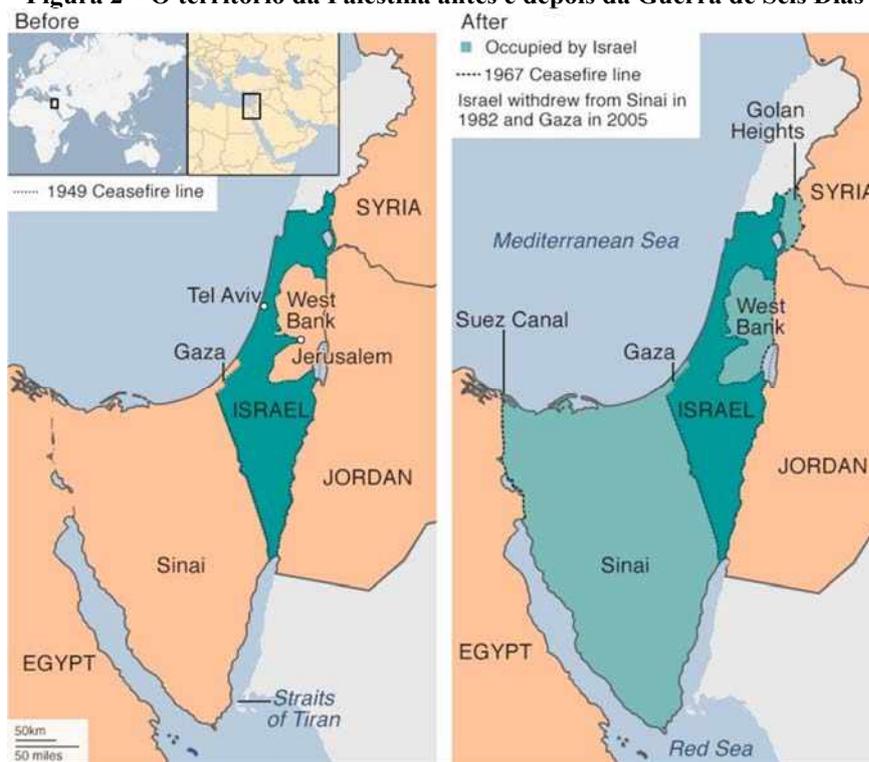
Na manhã do dia cinco de junho de 1967, Israel invadiu o Egito e acabou com a guerra em cinco dias, ou, como alguns costumam dizer, em três horas. A ONU tentou mediar o conflito que se instaurava emitindo a Resolução 233 pelo Conselho de Segurança solicitando um cessar-fogo imediato na região, forte no descumprimento de um de seus preceitos centrais. Entretanto, Israel ignorou a Resolução e continuou a sua investida em direção ao rio Jordão e, dois dias depois, já havia conquistado toda a Cisjordânia e Jerusalém, para só então reconhecer o cessar-fogo (OLIC; CANEPA, 2003, p. 79; HARMS; FERRY, 2008, p. 110-111; TESSLER, 2017, p. 311).

Apesar disso, no dia 9 de junho Israel realizou ataques aéreos e de artilharia ao invadir a Síria, violando a Resolução. No dia seguinte, Israel cessou seus ataques, mas já havia triplicado o seu território ao conquistar o Sinai, a Gaza, a Cisjordânia (incluindo Jerusalém) e as Colinas de Golã (OLIC; CANEPA, 2003, p. 79; HARMS; FERRY, 2008, p. 111; TESSLER, 2017, p. 311; FAWCETT, 2019, p. 280). Enfim, guerra pode ser resumida desta maneira:

At 7:45 a.m. on that Monday, Israeli planes flying low and under the radar destroyed Egypt's air force while it was still on the ground. Within three hours Israel had already maimed Egypt's greatest threat. The rest was a clean-up. While Israeli troops took Gaza and eventually the entirety of Sinai over the next couple of days, it managed to destroy the air forces of Jordan and Syria (HARMS; FERRY, 2008, p. 110).

A Guerra dos Seis Dias introduziu elementos substanciais ao conflito árabe-israelense, bem como o ressurgimento da questão da Palestina. A vitória israelense não somente significou a aquisição de territórios dos países árabes, tais como Egito, Jordânia e Síria, mas também a mudança no *status quo* territorial. A obtenção da Faixa de Gaza e da Cisjordânia não somente concedeu a Israel o controle de todo o território que havia sido designado para os Estados judaico e palestino segundo a Resolução n. 181 de 1947, como também significou que mais de um milhão de palestinos estavam vivendo nos territórios recentemente ocupados sob controle militar israelense. Ademais, a construção de assentamentos por parte de Israel nos territórios ocupados começou imediatamente após a guerra (TESSLER, 2017, p. 311-312; CHOMSKY, 1999, p. 197). O mapa abaixo demonstra a dimensão da vitória de Israel:

Figura 2 – O território da Palestina antes e depois da Guerra de Seis Dias



Fonte: BOWEN, 2017.

Em relação a Jerusalém, Israel, quase que imediatamente após a sua conquista, concedeu à cidade um outro *status* legal, mobilizando-se a fim de separá-la do resto da Cisjordânia. Sendo assim, Israel proclamou a unificação de Jerusalém, além de incluir vilas árabes dentro da fronteira da cidade. Em resposta, a AGNU aprovou uma Resolução n. 2253 que declarava que qualquer modificação do *status* de Jerusalém não possuíam validade e Israel deveria rescindir as diligências tomadas (TESSLER, 2017, p. 313; ECF, 1967).

Em novembro de 1967, o CSNU aprovou a Resolução n. 242, sendo esta a Resolução mais significativa da Organização referente ao conflito após a partição ocorrida em 1947 (TESSLER, 2017, p. 313; FAWCETT, 2019, p. 280). Essa Resolução tinha duas principais exigências: “a retirada das forças armadas de Israel dos territórios ocupados” e “a rescisão de todas as reivindicações ou estados de beligerância e respeito e reconhecimento da soberania, integridade territorial e independência política de cada Estado na região”, tal como “seu direito de viver em paz dentro de limites seguros e reconhecidos, livre de ameaças ou atos de força” (ONU, 1967).

Entretanto, essa Resolução também possuía uma linguagem ambígua, no sentido de que os territórios não foram especificados e, portanto, possuíam interpretações diferentes. Para os árabes, “os territórios” significava todos aqueles que Israel havia conquistado e, para Israel, essa não era uma possibilidade até que esses países acabassem com o caráter beligerante de

seus Estados e reconhecessem o país israelense, além de também argumentar que possuía os mesmos direitos de viver em paz e, portanto, se via obrigada pela Resolução apenas a retirar-se de alguns dos territórios (TESSLER, 2017, p. 314; OLIC; CANEPA, 2003, p. 80; HARMS; FERRY, 2008, p. 113; FAWCETT, 2019, p. 280).

Israel, a fim de fundamentar o domínio sobre as áreas conquistadas, promoveu uma política de colonização, de modo que passou a construir assentamentos e bairros judaicos, particularmente na Cisjordânia, Faixa de Gaza e Jerusalém Oriental (OLIC; CANEPA, 2003, p. 79). É importante salientar que a única menção na Resolução n. 242 em relação aos palestinos é “alcançar uma solução justa para o problema dos refugiados”, em que pese este detenha um caráter puramente de direitos humanos, mesmo quando a sua realidade tenha se transformado em viver sob a opressiva ocupação militar israelense (HARMS; FERRY, 2008, p. 115; FAWCETT, 2019, p. 281).

Apesar das consequências catastróficas da Guerra de Seis Dias, ela possibilitou, aos palestinos, a evolução de seus instrumentos governamentais, como a OLP, além de ter demonstrado, em um movimento organizado, sua cólera contra a ocupação israelense.

2.4 Os impactos da Guerra de Seis Dias: evoluções, revoltas e esperanças

Após a Guerra de Seis Dias e sob controle israelense, os palestinos (incluindo-se aqueles que ainda se encontravam nos territórios da Faixa de Gaza e Cisjordânia) passaram a se ver como uma entidade política no sentido moderno, ou seja, seu senso de identidade, de maneira a se entenderem não somente como parte do mundo árabe. Agarrados à Resolução n. 181, os palestinos ainda almejavam a construção do seu Estado, tal como prometido ainda pelo Mandato britânico (HARMS; FERRY, 2008, p. 117-118).

Sendo assim, a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) evoluiu e transformou-se numa frente notável e organizada. Entretanto, a liderança acabou renunciando por pressão e foi suplantada por “*a guerilla organization that wished to garner international attention and engage the situation in commandstyle fashion*” (HARMS; FERRY, 2008, p. 118). A OLP e o movimento de resistência em geral alcançaram grande apoio, seguidores e reputação, e milhares de jovens nacionalistas árabes se juntaram ao movimento. Dessa maneira, o órgão governante da OLP, o Conselho Nacional da Palestina (CNP), emendou seu estatuto original e, na carta produzida em 1968, entendiam que “*[a]rmed struggle is the only way to liberate Palestine*” e “*[c]ommando action constitutes the nucleus of the Palestinian popular liberation war*” (ONU, 1968; HARMS; FERRY, 2008, p. 118).

Os desenvolvimentos tanto institucionais quanto ideológicos dentro da OLP obtiveram êxito no que tange a mudança da percepção internacional do conflito, de modo que a atenção de diplomatas e *peacemakers* foram direcionadas ao conflito com maior ênfase, além de dar visão a causa dos refugiados palestinos que, na verdade, seria um povo apátrida com uma agenda política legítima (TESSLER, 2017, p. 317).

Sem embargo, o conflito entre Israel e os países árabes, mais particularmente com o Egito, permaneceram (TESSLER, 2017, p. 317). Neste momento, então, instaurou-se a “guerra de atrito” entre os países envolvidos, incluindo-se uma troca de bombardeios, ataques de comandos e guerra aérea, em que a União Soviética não somente garantiu armamentos, como também pilotos (HARMS; FERRY, 2008, p. 121; FAWCETT, 2019, p. 281). O objetivo declarado do Egito nesta guerra era destruir as fortificações israelenses no Canal de Suez na borda da península ocupada do Sinai (TESSLER, 2017, 317). Apesar de um cessar-fogo de 90 dias ter sido assinado por Egito e Israel, aquele violou o acordo ao mover mísseis para a Zona do Canal (HARMS; FERRY, 2008, p. 122).

Mais especificamente em relação ao conflito entre israelenses e palestinos, as tensões deste período foram aumentadas pelos ataques de comando palestinos, que representaram praticamente metade de todos os ataques hostis direcionados a Israel entre 1968 e 1969. A OLP, sediada na Jordânia, por meio de seus ataques de comando, produziu um conflito social e político que quase levaram ao fim da própria organização. Desse modo, Israel pôde focar nas suas políticas em relação aos territórios ocupados, pois desconsiderava a OLP como ameaça (TESSLER, 2017, p. 318-319).

Foi a partir de então que a Síria, que não havia assinado a Resolução n. 242, participou da empreitada juntamente com o Egito. Em 6 de outubro de 1973, feriado judaico de Yom Kippur – Dia do Perdão – Egito e Síria lançaram um ataque coordenado contra as forças israelenses no Sinai e nas Colinas de Golã, respectivamente, numa tentativa de recuperar os territórios tomados depois que os esforços diplomáticos foram rejeitados, surpreendendo a Força de Defesa de Israel (IDF, na sigla em inglês) (TESSLER, 2017, p. 319; HARMS; FERRY, 2008, p. 124; OLIC; CANEPA, 2003, p. 80; FAWCETT, 2019, p. 282; CHOMSKY, 1999, p. 191). Esta guerra ficou conhecida como a Guerra de Yom Kippur (HARMS; FERRY, 2008, p. 124).

Todavia, a IDF conseguiu ser mais ativa e eventualmente virando o jogo. Faz-se necessário lembrar que esta guerra ocorreu durante a Guerra Fria, o que significa que o envolvimento das superpotências – os EUA do lado de Israel e da União Soviética, principalmente ao lado do Egito – foi crucial para o seu desenrolar. Revoltosos com a ajuda

militar sem precedentes dos EUA a Israel, os países árabes promoveram um embargo de petróleo contra os estadunidenses e quaisquer nações europeias que os ajudassem. Entretanto, esta tática não produziu efeitos, de maneira que a ajuda a Israel permaneceu inalterada. Israel, por sua vez, conseguiu fazer com que o ataque sírio fosse interrompido, retomando as Colinas de Golã e, inclusive, terminando por conquistar mais do que antes possuía (TESSLER, 2017, p. 320; HARMS; FERRY, 2008, p. 125; OLIC; CANEPA, 2003, p. 80).

Os países envolvidos rejeitaram as primeiras tentativas de acordos de cessar-fogo, até que as superpotências ameaçaram seu envolvimento direto. As intervenções diplomáticas dessas superpotências preveniram outra desastrosa derrota árabe bem como o massacre do exército egípcio que se encontrava cercado no Canal de Suez (HARMS; FERRY, 2008, p. 125; OLIC; CANEPA, 2003, p. 80-81). O acordo foi firmado e a Resolução n. 338 do CSNU aprovada, *“call[ling] upon all parties to the present fighting to cease all firing and terminate all military activity immediately”* e *“the implementation of Security Council resolution 242 (1967) in all of its parts”* (ONU, 1973; HARMS; FERRY, 2008, p. 125).

Neste período, a OLP sofreu uma transformação ideológica significativa, em que elementos moderados e nacionalistas foram incorporados, de modo que a busca dos objetivos palestinos se daria pelo meio político ao invés do militar. Isso porque a sua popularidade entre os palestinos dos territórios ocupados crescia, o que a possibilitou vencer as eleições municipais em diversas cidades e a governar efetivamente, bem como o ser reconhecida na arena diplomática internacional, refletindo *“both its movement toward a more moderate stance and a changing international consensus”* (HARMS; FERRY, 2008, p. 131). Contudo, Israel desconsiderou todas estas mudanças e permaneceu irremediável em sua posição no que tange à ideia de que a OLP estaria comprometida, como sempre, com a destruição de Israel (TESSLER, 2017, p. 322-323).

A evolução do conflito foi moldada, sobretudo, pelas políticas israelenses em relação aos territórios conquistados em 1967, dos quais Israel se referia a eles como “Judeia e Samaria”, sendo estes nomes bíblicos da região, com o propósito de alegar que as suas reivindicações territoriais são anteriores às dos árabes. Com a ascensão do partido Likud ao poder israelense, as políticas expansionistas foram praticamente imediatas com o fito de estabelecer e expandir os assentamentos nos territórios ocupados. Esta política foi caracterizada pela “criação de fatos”, ou seja, o caráter político e demográficos destas áreas estavam sendo deliberadamente transformados para construir uma nova realidade e, principalmente, para eliminar qualquer possibilidade da sua retirada pela desvinculação da memória palestina com tais localidades (TESSLER, 2017, p. 323-326).

Outrossim, Kissinger, o então Secretário de Estado dos EUA (1973-1977), conseguiu firmar acordos parciais de terra por paz entre os três países envolvidos, isso é, Israel com a Síria, em 1974, e Israel Egito, em 1975. Israel promoveu retiradas limitadas do Sinai e das Colinas de Golã em troca de promessas de não beligerância dos países árabes (HARMS; FERRY, 2008, p. 126; OLIC; CANEPA, 2003, p. 81; FAWCETT, 2019, p. 282). Estes acontecimentos fizeram com que Israel obtivesse a promessa de que os EUA não reconheceriam ou negociariam com a OLP até que esta assumisse o direito de Israel a existir. Todavia, as relações entre Israel e Egito melhoraram substancialmente (TESSLER, 2017, p. 321).

Após a guerra de Yom Kippur, Israel e Egito deram início a conversações bilaterais, sob mediação dos EUA, que culminaram no acordo de paz histórico, em 1978, em Camp David, que foi assinado no ano seguinte. Nos dois anos seguintes, Israel promoveu o desmantelamento dos assentamentos israelenses ao norte de Sinai, bem como a sua completa retirada da península, de maneira que o Egito recuperou, gradativamente, até 1982, o seu controle, além de ter sido o primeiro país árabe a reconhecer o Estado de Israel, culminando, outrossim, na sua expulsão da Liga Árabe em 1979, sendo acusado de traição (TESSLER, 2017, p. 327; OLIC; CANEPA, 2003, p. 81). Sendo assim, como resumido por Harms e Ferry (2008, p. 129):

The turbulent Camp David talks spanned just under two weeks (September 5–17), ending with the signing of two accords, or “frameworks,” on the last day. The first addressed the issue of the West Bank and Gaza, calling upon Egypt, Israel, Jordan, and “representatives of the Palestinian people” to negotiate the resolution of the “Palestinian problem in all its aspects.” A five-year transitional period was established for determining the “final status” of these territories with a self-governing authority established to oversee administration during the transitional period. The second accord was a draft proposal for a treaty between Egypt and Israel to be signed within three months. This accord established the “withdrawal of Israeli armed forces from the Sinai,” and the “right of free passage by ships of Israel through the Gulf of Suez and the Suez Canal...” After continued difficulties regarding particulars and semantics, the treaty’s ceremonial signing took place at the White House on March 26, 1979.

O acordo de Camp David teve impactos geopolíticos regionais. Com a perda do forte aliado no confronto contra Israel, os outros países árabes foram influenciados por este exemplo a encontrar uma saída para o conflito árabe-israelense por meios de negociações (TESSLER, 2017, p. 327; OLIC; CANEPA, 2003, p. 81). Apesar disso, o conflito árabe-israelense se manteve. Em relação ao acordo, a Cisjordânia e Gaza foram deixadas de lado: a OLP não foi sequer mencionada e a questão da ocupação e anexação de Jerusalém Oriental, bem como as Colinas de Golã, tampouco foram tratadas (HARMS; FERRY, 2008, p. 129).

Destarte, os eventos que marcaram a década de 1980 na região foram de caráter político e diplomático entre Israel e Palestina, em que pese tenham existido ainda episódios de violentos

conflitos. Por um lado, a OLP reforçou a sua disposição no que tange à formulação de um acordo político baseado em compromisso, ao mesmo tempo que mantinha a sua visão de Israel como inflexível em relação aos assentamentos. Por outro lado, Israel persistia em tratar a OLP como uma organização terrorista dedicada à sua destruição. Entretanto, a opinião diplomática internacional se alinhou cada vez mais ao lado palestino concomitantemente ao aumento das críticas aos assentamentos israelenses (TESSLER, 2017, p. 328).

Foi a partir de episódios dentro a sociedade palestina, principalmente no que se refere a nova geração emergente de nacionalistas que se identificavam com a Organização e se opunham contra à ocupação israelense, que a OLP passou a adquirir cada vez mais credibilidade e reivindicar para si a representação legítima do povo palestino, bem como estar preparado para uma solução política, tal como o reconhecimento do Estado de Israel em troca do estabelecimento de um Estado palestino e a garantia de seu direito à autodeterminação (TESSLER, 2017, p. 328-329).

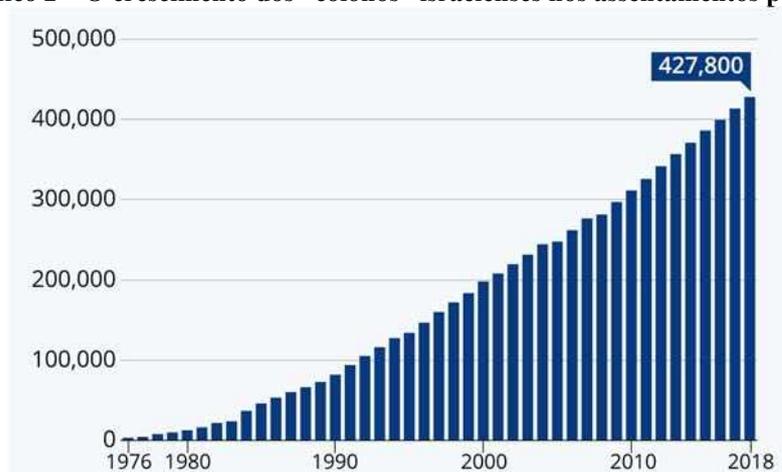
Todavia, não importava o quão expressiva e ativa a resistência palestina se tornava, tampouco a abertura para a construção de um acordo político plausível, vez que Israel permanecia irremediável no que diz respeito a moldar o futuro dos territórios ocupados segundo sua visão ideológica e religiosa, além da sua intensa campanha em alterar a sua natureza política, demográfica e econômica, apesar de alguns israelenses se oporem a tais medidas (TESSLER, 2017, p. 328-329). Dessa maneira, instalou-se o “problema demográfico”, como descrito por Tessler (2017, p. 329-330):

Many leaders and supporters of the centrist Labor Party, as well as those affiliated with other centrist and leftist political factions, argued, often passionately, that permanent retention of the West Bank and Gaza was not in Israel's interest and that, in fact, would be extremely detrimental to the Jewish state. Not only would this make more remote, and possibly remove permanently, any chance of peace with the Arabs; it would also leave Israel with a large non-Jewish population whose existence was likely to force the country to choose, impossibly and with no acceptable outcome, between its Jewish character and its democratic character. This choice could be avoided if most Palestinians in the territories could be induced, or forced, to leave the West Bank and Gaza for other Arab lands, a policy of “transfer” that was advocated by some groups on the extreme political right. But transfer, with its implications of ethnic cleansing, was strongly rejected on both moral and political grounds by the overwhelming majority of Israelis. Thus, retention of the West Bank and Gaza and the extension of Israeli sovereignty to these territories would require Israel to decide whether to grant citizenship to the Palestinian inhabitants of the territories. If citizenship were not awarded, so that these Palestinians became “subjects” with only local-level political rights, the country would cease to be a democracy. Israeli Jews and those Palestinians who were citizens of pre-1967 Israel would possess political rights denied, legally and by official design, to the West Bank and Gaza Palestinians who now lived in “greater Israel.” Alternatively, if these Palestinians were granted citizenship in order to preserve the country's democratic character, non-Jews would be a large part of the country's citizenry; and given the higher birthrate among Arabs compared with the birthrate among Jews, non-Jews within a generation might

constitute the majority of the population and be in a position to pass legislation that would abolish the laws and policies that institutionalize Israel's connection to Judaism and Jews throughout the world.

Apesar desta oposição, o partido Likud se manteve no poder, o que levou a uma aceleração dos assentamentos, em que Ariel Sharon, o então Ministro da Defesa (1981-1983), teve um papel essencial em implementar as políticas israelenses nos territórios ocupados. Não obstante, os palestinos eram atacados pelos judeus que viviam nos assentamentos, sendo recentemente chamados de “colonos”, e o governo israelense permanecia extremamente tolerante com os transgressores, enfurecendo, cada vez mais, os palestinos (TESSLER, 2017, p. 330-331).

Gráfico 2 – O crescimento dos “colonos” israelenses nos assentamentos por ano

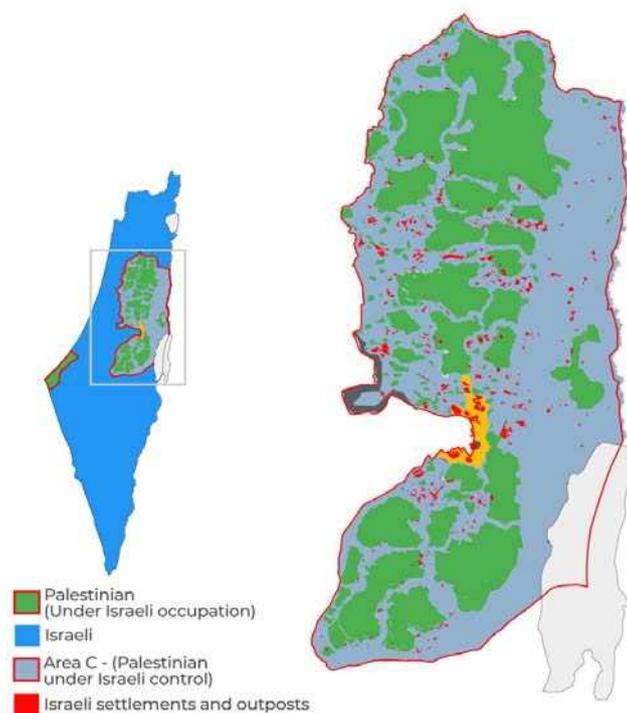


Fonte: MCCARTHY, 2020.

Como se pode observar no gráfico acima, o número de colonos vivendo nos assentamentos israelenses nos territórios ocupados não somente aumentou durante esses anos, como também apresenta a sua ininterruptão. Entre 1982 e 1986, o número de colonos saltou de 20.000 para 60.000, sem incluindo Jerusalém Ocidental. Nesse segmento, o governo israelense, à época, alocou praticamente US\$300 milhões para projetos de infraestrutura que viabilizaria ainda mais a colonização (TESSLER, 2017, p. 335).

No gráfico abaixo e em um contexto mais atual, o número de colonos se aproxima do um milhão em 250 diferentes assentamentos. Esta é uma política que, apesar de ser considerada ilegal perante o Direito Internacional e repudiada no âmbito da AGNU, permanece vigente até os dias atuais, o que demonstra o caráter expansionista e colonialista do Estado de Israel, cujo objetivo último demonstra ser a conquista completa da “Terra Prometida”, criando fatos concretos que dificultam ainda mais o processo de paz na região (UN WATCH, 2019).

Figura 3 – Assentamentos israelenses em 2020



Fonte: HADDAD, 2020.

De qualquer maneira, mesmo com a ajuda diplomática com o fito de resolver o conflito entre Israel e Palestina nos anos 1980, a situação em que os palestinos dos territórios ocupados se encontravam somente piorava. A construção de assentamentos nestes territórios foi intensificada, ao mesmo tempo em que Israel permaneceu agindo com afinco no enfraquecimento das instituições palestinas – bases da oposição e resistência. Ademais, a conduta de Israel não se limitou somente a isso, pois, em 1985, como ficou conhecido pelo nome de “punho de ferro”, as políticas israelenses empregadas consistiam em deportações, demolições de casas, toque de recolher, punição coletiva e censura de imprensa (TESSLER, 2017, p. 335).

As ações do governo israelenses concomitantemente com a população palestina frustrada e furiosa, e com as políticas de colonização cada vez mais encorajada e agressiva resultaram em grande tensão (TESSLER, 2017, p. 336). Em 1987, desse modo, deu-se início à Primeira Intifada ou “Revolta das Pedras” – um termo árabe que significa “sacudir” – perdurando até 1991 (HARMS; FERRY, 2008, p. 142; FAWCETT, 2019, p. 286). Desesperançosos de que a abordagem diplomática traria a desocupação dos territórios, bem como a sensação de isolamento político, a geração mais nova de palestinos, espontânea e coordenadamente, deu início a uma nova série de protestos, manifestações, boicotes, confrontos, greves e atos de desobediência civil por todo o território (TESSLER, 2017, p. 337;

HARMS; FERRY, 2008, p. 142-144). Nesse sentido, descreveram Harms e Ferry (2008, p. 144):

Kids ranging in age from seven through the teenage years organized, divided up responsibilities, tied khaffiyas (checkered headscarves) around their heads like masks, and met head-on with the IDF's occupation troops. Roads were barricaded, tires set on fire, and stones and iron bars were hurled. The leaders of the revolt were in their late teens and early twenties, delegating authority down through the ranks that were composed by age. While the smaller children lit fires and set up roadblocks, the older youth handled direct confrontation and organizational responsibilities. The spontaneous grassroots uprising quickly evolved into a unified front.

Esses protestos, dessa forma, começaram nos campos de refugiados mas invadiram outras cidades, promovendo bloqueios a fim de impedir a entrada de israelenses e interromper a circulação das estradas. Para tais fins, atiravam pedras contra os soldados e carros de civis israelenses (TESSLER, 2017, p. 337), de onde emergiu o nome “revolta das pedras.” Buscando organizar os protestos e lidar com os problemas e oportunidades, criaram-se instituições políticas, como comitês populares e o *Unified National Leadership of the Uprising* (UNLU, na sigla em inglês). Todavia, independentemente destas instituições, a alma da intifada se deu com o esforço de crianças nas ruas enfrentando, com pedras, tropas israelenses bem armadas e treinadas (HARMS; FERRY, 2008, p. 145-146).

Assim que Israel percebeu que a revolta dos palestinos se dava de maneira organizada e que parecia se sustentar, foram tomadas medidas para reprimi-las, tais como a detenção e a deportação de ativistas e protestantes, o fechamento de universidades, a demolição de casas, a promoção de toques de recolher e, em certas ocasiões, com o uso de munições reais, pois, segundo Yitzhak Rabin, o então Ministro da Defesa israelense (1984-1990), os palestinos não haviam deixado outra alternativa. Entretanto, estes esforços não foram suficientes para suprimir as revoltas, de modo que elas continuaram e até mesmo se intensificaram, apesar das perdas de vidas palestinas (TESSLER, 2017 p. 338).

Apesar das críticas nacionais e internacionais em relação às medidas militares duras adotadas pelo IDF, o governo permaneceu irremediável à sua determinação de exterminar as revoltas. Como consequência o grau de repressão violenta persistiu (HARMS; FERRY, 2008, p. 146-147; TESSLER, 2017, p. 338-339).

Outrossim, a mensagem palestina direcionada para a sociedade internacional, mas especialmente aos israelenses, era curta e clara: “*we exist and have political rights, and there will be no peace until these rights are recognized*” (TESSLER, 2017, p. 339). Entretanto, líderes do partido Likud distorceram a mensagem e, perante a população israelense, foi somente repassado que alguns radicais afiliados com a OLP demandavam a retirada israelense, enquanto que a população palestina em geral estava contente e reconhecia que seu padrão de vida havia

melhorado sob ocupação militar, além de exigirem apenas autonomia local ou regional. Nesse sentido, o então Primeiro Ministro israelense, Yitzhak Shamir (1983-1984), insistia na ideia de que os palestinos não eram nada além de pequenos obstáculos para a implementação da ordem e não representavam um impedimento à promoção do projeto expansionista (TESSLER, 2017, p. 339).

A mensagem palestina obteve diversos impactos. Primeiramente, produziu uma grande mudança na consciência política israelense ao ressuscitar a Linha Verde, ou seja, a fronteira prévia a 1967 entre Israel e países árabes vizinhos, definida em 1949 após o fim da guerra árabe-israelense, e que havia “desaparecido” em 1968, além da “redivisão” de Jerusalém. Esta percepção foi alterada de maneira que a maioria dos israelenses passaram a considerá-las como áreas inseguras e que deveriam ser evitadas ao máximo. Em segundo lugar, obteve um impacto significativo no discurso político em Israel: muitos israelenses passaram a aderir à ideia de que reter os territórios sob ocupação e controle não refletia os interesses de Israel, sendo deveras trabalhoso (TESSLER, 2017, p. 340-341).

Em terceiro lugar, a AGNU aprovou a Resolução 43/21, da qual “*condemns Israel's persistent policies and practices violating the human rights of the Palestinian people in the occupied Palestinian territories*” (ONU, 1988b). Por fim, a intifada também (i) estimulou os palestinos, (ii) ajudou a promover uma evolução significativa da posição oficial da OLP, (iii) consolidou o reconhecimento dos líderes palestinos locais que conduziram as revoltas, (iv) fortaleceu a adoção de compromissos territoriais e (v) auxiliou a estabelecer as bases para o processo de paz que estaria por vir (TESSLER, 2017, p. 342).

Com o fim da Guerra Fria, os EUA se consolidaram como a potência influente na região, conseguindo reunir países árabes que estavam dispostos a cooperar, além de questionar o seu relacionamento especial com Israel. Seu término, em última instância, não teve um impacto significativo no conflito árabe-israelense (FAWCETT, 2019, p. 64). Ocorre que determinados eventos na política regional e internacional tornaram possível a criação de um ambiente favorável a negociações de paz entre Israel e os países árabes (Egito, Síria, Jordânia e Líbano), mas mais especificamente a Palestina, vez que os EUA possuíam o objetivo de estabilizar e estabelecer um controle estável sobre o Oriente Médio. Sendo assim, em 1991, foi inaugurada a Conferência da Paz para o Oriente Médio, em Madri, perdurando até 1993 (HARMS; FERRY, 2008, p. 151; OLIC; CANEPA, 2003, p. 91; TESSLER, 2017, p. 343; FAWCETT, 2019, p. 287).

Apesar da OLP não ter sido chamada para participar por causa da pressão exercida por Israel, intelectuais dos territórios ocupados representaram a Palestina por meio da delegação da

Jordânia. Esta conferência, todavia, foi muito mais simbólica do que realmente produtiva, pois foi a primeira vez em que estes países buscaram dialogar e tentar chegar a um acordo, enquanto que outro conjunto de conversas secretas estava acontecendo em Oslo, Noruega (HARMS; FERRY, 2008, p. 152-153; FAWCETT, 2019, p. 287).

Estas conversas secretas entre o governo israelense e a OLP, a convite do governo norueguês, tiveram início em janeiro de 1993 e, em agosto do mesmo ano, elas foram publicizadas. Estas negociações secretas foram chamadas de “Acordos de Oslo”, em que ambos os lados haviam chegado a uma Resolução sobre a Declaração de Princípios ou “Oslo I”, onde reconhecia o direito à existência de cada um dos Estados, a coexistência pacífica e dignidade e segurança mútuas, sendo, por isso, considerado um acordo de paz justo, abrangente e de reconciliação histórica (HARMS; FERRY, 2008, p. 153; TESSLER, 2017, p. 344; OLIC; CANEPA, 2003, p. 92; FAWCETT, 2019, p. 287; ISRAEL, 1993).

Em setembro do mesmo ano, a Declaração foi assinada durante uma cerimônia na Casa Branca, tendo um avanço de grande significado histórico (HARMS; FERRY, 2008, p. 153). Apesar disso, é impossível afirmar que todos os obstáculos em direção à paz foram extinguidos após a assinatura. Todavia, a Declaração gerou uma grande onda de esperança pelo Oriente Médio, tal como produziu mudanças significativas no conflito entre Israel e Palestina, como a retirada de Israel de Gaza e Jericó, fazendo com que os palestinos se encarregassem da função administrativa da Faixa de Gaza e Cisjordânia, já que o dispêndio para a preservação da ordem nos dois territórios se mostrava deveras oneroso para Israel (TESSLER, 2017, p. 344; OLIC; CANEPA, 2003, p. 92).

É importante salientar que o Acordo de Oslo não é um acordo de paz, mas sim um acordo provisório que possui uma agenda de questões que seriam negociadas futuramente. Ele é composto por duas fases: a primeira se refere ao reconhecimento mútuo, enquanto que a segunda consiste na Declaração de Princípios, da qual estabelecia algumas poucas responsabilidades iniciais e um cronograma para futuras negociações, funcionando, assim, como uma carta de intenções da qual ambos os lados (OLP e Israel) se comprometiam a estabelecer diálogos a fim de que fosse implementado um governo palestino com autonomia limitada na Cisjordânia e Faixa de Gaza (HARMS; FERRY, 2008, p. 153-154; TESSLER, 2017, p. 345; OLIC; CANEPA, 2003, p. 92-93).

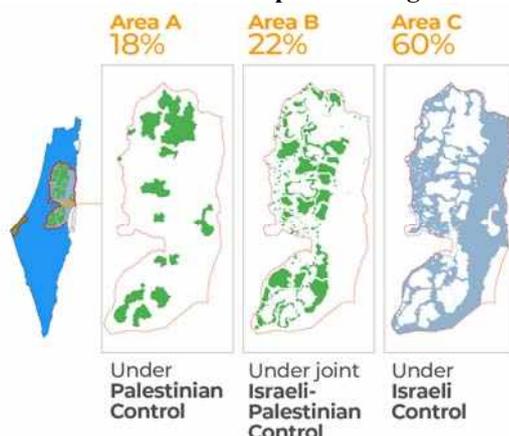
Foi neste momento em que a Autoridade Palestina (AP) foi criada e, no futuro, estabelecer-se-ia um Estado palestino “completo”. A agenda exigia que (i) Israel se retirasse da Faixa de Gaza e da área de Jericó, (ii) fosse construída uma força policial palestina, (iii) houvesse eleições para o Conselho Palestino, e (iv) a transferisse-se a autoridade aos palestinos.

Nesse sentido, as negociações de *status* definitivo dos territórios começariam em dois anos e um acordo final seria alcançado em no máximo cinco, com uma solução definitiva baseada nas Resoluções n. 242 e 338 do CSNU (HARMS; FERRY, 2008, p. 153-154; TESSLER, 2017, p. 345; OLIC; CANEPA, 2003, p. 92-93).

Apesar de oposições, o sentimento popular de ambos os lados foi, em geral, favorável ao acordo, de maneira que houve um movimento de paz na região sem precedentes. Com isso, em 1994, foi assinado o acordo final de autonomia dos palestinos, o “Oslo I”, em que os palestinos puderam assumir o controle da administração civil e a segurança interna por meio da AP. Ato contínuo, em 1995, foi assinado o acordo provisório de Oslo, ou “Oslo II”, em que instaurou a divisão da Cisjordânia em três complexas áreas e lidava com as instituições que iriam governar aquelas sob o controle palestino (TESSLER, 2017, p. 345-346; HARMS; FERRY, 2008, p. 155; OLIC; CANEPA, 2003, p. 93; FAWCETT, 2019, p. 287-288).

No que se refere à implementação, a região da Palestina foi dividida em três diferentes áreas, como exposto pelo gráfico abaixo: na área A, a qual incluía grandes cidades da Cisjordânia e Gaza, os palestinos poderiam usufruir de seu controle e manter civis, muito embora já estivesse sob controle efetivo palestino; na área B, que incluía pequenas cidades, vilas e aldeias, a autoridade administrativa palestina poderia exercer a sua função enquanto que a segurança geral seria feita pelos israelenses, sob controle conjunto palestino-israelense; e na área C, que consistia em 74% da Cisjordânia e incluía assentamentos, bases militares, fronteiras e terras do Estado israelense, Israel possuía o pleno controle civil e militar. A área A e B constituíam cerca de 27% da Cisjordânia, em que a AP, tendo como líder Yasser Arafat (1994-2004), teria poder sobre aproximadamente 97% da população palestina da Cisjordânia e Gaza (TESSLER, 2017, p. 345-346; HARMS; FERRY, 2008, p. 155-156; OLIC; CANEPA, 2003, p. 93).

Figura 4 – A divisão em áreas do território palestino segundo os Acordos de Oslo I e II



Fonte: HADDAD, 2020.

Entretanto, os Acordos de Oslo não promoveram tanta paz quanto desejado. A violência mútua persistiu e essa tentativa de paz não somente não foi capaz de acabar com o conflito, principalmente no que tange aos ataques de colonos dos territórios ocupados, direcionados aos palestinos e vice-versa, mas também fez com que extremistas surgissem (TESSLER, 2017, p. 347-348; HARMS; FERRY, 2008, p. 158; OLIC; CANEPA, 2003, p. 94).

Não obstante, foram estabelecidos postos de controle entre as cidades e a livre circulação restringida. Os territórios A e B foram reduzidos a simples ilhas palestinas cercadas pelos israelenses que podiam se locomover entre os assentamentos e Israel sem maiores problemas, ao contrário dos palestinos. Nessa toada, aparentemente, os Acordos de Oslo I e II consolidaram o controle de Israel sobre os territórios e a restrição da liberdade dos palestinos (HARMS; FERRY, 2008, p. 159-160).

Assim sendo, o então Primeiro Ministro israelense foi assassinado em 04 de novembro de 1995 por um fanático religioso judeu para, segundo ele, salvar Israel e vidas de judeus da concessão de terras de Rabin aos palestinos, considerando isso como uma traição ao povo judeu como um todo (TESSLER, 2017, p. 347-348; HARMS; FERRY, 2008, p. 158; OLIC; CANEPA, 2003, p. 94). Após a convocação de novas eleições¹⁴, em 1996, Benjamin Netanyahu assumiu como o Primeiro Ministro e trouxe (novamente) o partido Likud ao poder. Ainda que insistisse que iria respeitar os acordos realizados pelo governo anterior, Netanyahu possuía pouco interesse em interromper ou diminuir a expansão dos assentamentos, de modo que autorizou uma nova ampliação (TESSLER, 2017, p. 348).

Os anos que se sucederam, portanto, não foram caracterizados por uma grande transformação no que se refere ao conflito e seus desdobramentos. Os israelenses continuaram com as suas políticas sionistas de colonização, enquanto que os palestinos permaneceram sob ocupação militar israelense e não presenciaram qualquer melhora em sua qualidade de vida. Apesar disso, a sociedade internacional, mais especificamente os Estados Unidos, promoveram tentativas de resolver o conflito. Contudo, sabe-se que essas tentativas foram infrutíferas e uma solução nunca realmente foi encontrada, ainda que seus desdobramentos não sejam relevantes.

¹⁴ Ordem cronológica de Primeiros Ministros israelenses: David Ben-Gurion (1948-1953), Moshe Sharett (1954-1955), David Ben-Gurion (1955-1963), Levi Eshkol (1963-1969), Golda Meir (1969-1974), Yitzhak Rabin (1974-1977), Menachem Begin (1977-1983), Yitzhak Shamir (1983-1984), Shimon Peres (1984-1986), Yitzhak Shamir (1986-1992), Yitzhak Rabin (1992-1995), Shimon Peres (1995-1996), Benjamin Netanyahu (1996-1999), Ehud Barak (1999-2001), Ariel Sharon (2001-2006), Ehud Olmert (2006-2009), Benjamin Netanyahu (2009-atual) (ISRAEL, 2020).

2.5 O século XXI e seus novos desdobramentos

Nos anos 2000, ocorreram novas negociações entre Israel e Palestina, sendo os EUA os intermediadores, as quais foram denominadas como Camp David II e, tal como o primeiro, foram infrutíferas. Juntamente com o fracasso das negociações, a conjuntura nos territórios da Cisjordânia e Gaza se deterioraram ainda mais e, desse modo, instaurou-se a Segunda Intifada, que se prolongou pelos cinco anos seguintes e levou a aumentos substanciais na ocupação militar israelense da Cisjordânia (TESSLER, 2017, p. 352 e 539).

Esta Segunda Intifada foi parecida com a Primeira: palestinos atirando pedras contra soldados israelenses armados. Entretanto, logo o conflito se transformou em operações armadas e atentados bem mais violentos do que a Primeira, adquirindo um caráter de guerra de guerrilha¹⁵ (OLIC; CANEPA, 2003, p. 101; TESSLER, 2017, p. 354; FAWCETT, 2019, p. 289 e 312). Nesse sentido, Ehud Barak, o então Primeiro Ministro de Israel (1999-2011) interrompeu o processo de paz (OLIC; CANEPA, 2003, p. 101).

A partir dos Ataques de “11/09” e a declaração da “guerra ao terror” de George W. Bush (2001-2009), o novo Primeiro Ministro, Ariel Sharon (2001-2006), viu uma causa comum com sua própria luta contra o terrorismo palestino, designando Arafat como o “bin Laden de Israel” e acentuando o grau de reação das FDI. Por conseguinte, Israel lançou uma manobra ofensiva denominada “Operação Escudo Defensivo”, de maneira a (i) reocupar a maior parte das áreas A e B, das quais havia se retirado depois firmados os Acordos de Oslo, e (ii) ferir a soberania da AP sobre o território da Cisjordânia (OLIC; CANEPA, 2003, p. 102; TESSLER, 2017, p. 355; HARMS; FERRY, 2008, p. 174-175).

Atualmente, após mais de 50 anos de regime militar na Cisjordânia, mais da metade da Área C, que está sob controle direto de Israel (61% de toda a área ou aproximadamente um terço da área total), é oficialmente definida como uma “área militar fechada”, em que 78% da extensão territorial não é realmente usada para treinamento (KEREM NAVOT, 2015, p. 8-10).

Ademais, Sharon desenvolveu um outro plano para lidar com os ataques palestinos: a construção do muro – uma “barreira de segurança” ou “muro de separação”. Em 2002, portanto, deu-se início a construção do muro com o fito de impedir a “terroristas” em Israel. Projetada

¹⁵ De acordo com Bobbio, Matteucci e Pasquino (2008), a guerra de guerrilha se refere a uma tática defensiva singularmente eficiente contra o inimigo que, por sua vez, é provido de meios e forças mais poderosas (BOBBIO, MATTEUCCI, PASQUINO, 2008, p. 152), encarnando a hostilidade absoluta, de maneira que o seu fim somente é alcançado após o extermínio. A Guerra de guerrilha se manifesta, sobretudo, sem a intervenção ou controle de um Estado detentor do monopólio do direito da guerra e da paz, sendo uma resistência armada contra invasores (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2008, p. 1116).

para ter mais de 700 quilômetros de extensão, esta barreira, na maior parte, consiste em arame farpado, trincheiras, câmera, sensores e cerca elétrica e, em outras partes, é tida por altos muros de concreto com torres de guarda fortificadas, indo da extremidade norte da Cisjordânia em direção ao sul, seguindo dentro da fronteira palestina da Linha Verde, mas cortando para o leste a fim de reivindicar grandes porções de terra e realizar novos assentamentos no lado israelense da divisão, atravessando cidades palestinas e separando trabalhadores do seu campo de trabalho (TESSLER, 2017, p. 355; HARMS; FERRY, 2008, p. 176; FAWCETT, 2019, p. 289). Desse modo, de acordo com Olic e Canepa (2003, p. 15):

O Muro Protetor foi um marco no conflito, ao consagrar o fim das árduas conquistas obtidas pelos palestinos nos acordos de paz da década de 1990. Na prática, o mapa da Cisjordânia, desenhando após os Acordos de Oslo (1993-1995) e o Acordo de Wye Plantation (1998), não existe mais.

Em mais uma tentativa de trazer a paz e resolver o conflito palestino-israelense, em 2002 foi anunciado o “*Road Map for Peace*” pelos EUA, Rússia, ONU e União Europeia, da qual promovia um cronograma dividido em três partes com o intuito de se chegar em um acordo. A primeira parte consistia em encerrar a violência, normalizar a vida dos palestinos e reconstruir as instituições palestinas; a segunda tratava sobre a transição para um Estado independente palestino com fronteiras provisórias e de propriedade soberana; a terceira visava chegar a um acordo de *status* permanente e o fim do conflito (TESSLER, 2017, p. 356; HARMS; FERRY, 2008, p. 180). Contudo, nenhum documento ou plano de paz desenvolvidos entre os anos de 2002 e 2003 promoveram qualquer tipo de mudança ou retomada das negociações de paz (TESSLER, 2017, p. 357).

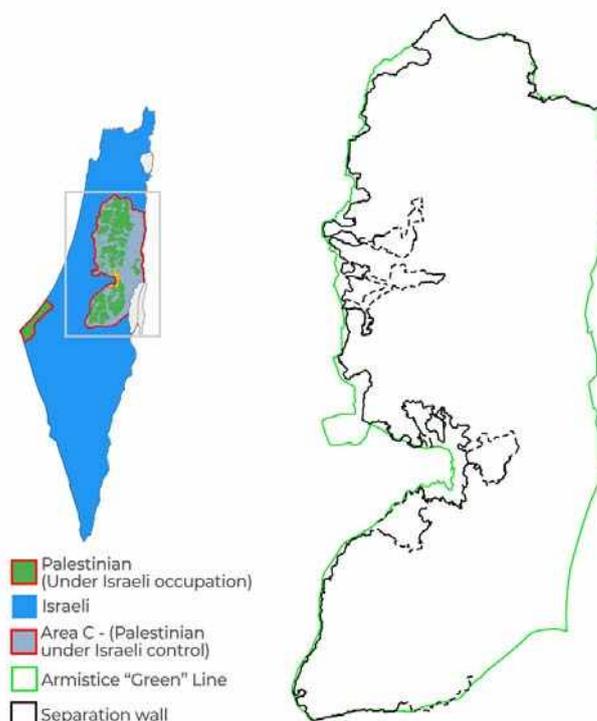
No final do ano de 2003, a AGNU adotou a Resolução ES-10113 em que demandava “*Israel stop and reverse the construction of the wall in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, which is in departure of the Armistice Line of 1949 and is in contradiction to relevant provisions of international law*” (ONU, 2003, §1). Neste mesmo ano, logo após os EUA se utilizarem de seu poder de veto para barrar uma Resolução da CSNU que declarava ilegal a construção do muro, a AGNU, em sua décima sessão especial de emergência, adotou a Resolução n. 10/14 em que solicitou à Corte Internacional de Justiça (CIJ), que emitisse com urgência um parecer consultivo sobre a questão das consequências legais da construção do muro nos territórios palestinos ocupados, incluindo dentro e ao redor de Jerusalém Oriental (PITTA, 2018, p. 31; PALESTINE AT THE UN, 2014).

No ano seguinte, a CIJ deu seu parecer consultivo em que declarou que o muro construído por Israel no território palestino ocupado é ilegal, além de instá-lo a interromper sua

construção, bem como reparar os danos causados. Dente os motivos para a ilegalidade, a CIJ apontou que o muro, juntamente com os assentamentos, altera a composição demográfica do território palestino ocupado e impede o direito dos palestinos à autodeterminação de ser exercido (CIJ, 2004, §122). Portanto, a CIJ considerou que a construção do muro e seu regime associado criaram um *“fait accompli”* no terreno que poderia muito bem se tornar permanente e, portanto, equivalente a uma anexação de fato, o que vai de encontro com o direito internacional (CIJ, 2004, §142; UN NEWS, 2004).

O mapa abaixo ilustra a extensão e delimitação do muro no território:

Figura 5 – O muro de separação em 2020



Fonte: HADDAD, 2020.

Com a morte de Arafat em 2004, Israel passou por transformações políticas profundas e, neste mesmo ano, Sharon surpreendeu a todos ao anunciar o novo plano da completa retirada israelense de Gaza que seria implementada a partir do ano seguinte, alterando a implantação de assentamentos e reduzindo o número de colonos israelenses em meio a população palestina, realocando-os em outro território que não Gaza (TESSLER, 2017, p. 358; HARMS; FERRY, 2008, p. 184; FAWCETT, 2019, p. 289). Independentemente disso, anunciou que *“Israel w[ould] supervise and guard the external envelope on land, w[ould] maintain exclusive control in the air space of Gaza, and w[ould] continue to conduct military activities in the sea space of the Gaza Strip”* (ONU, 2004).

Este plano gerou muitas controvérsias entre os israelenses e palestinos. Este último questionava o ato unilateral do plano, bem como alegava que não traria necessariamente a independência da Palestina, pois Israel ainda controlava o espaço marítimo e aéreo e a maioria das rotas de acesso terrestre (TESSLER, 2017, p. 358-359; HARMS; FERRY, 2008, p. 184). Não obstante, a violência entre Israel e os palestinos na Faixa de Gaza perdurou até mesmo após a retirada daqueles, marcada por contínuos ataques aéreos contra militantes palestinos e supostos locais de fabricação de bombas (HARMS; FERRY, 2008, p. 189).

É desnecessário dizer que não faltaram iniciativas, principalmente internacionais, para resolver o conflito. Barack Obama (2009-2017), por sua parte, também tentou realizar esta tarefa e, em 2013, lançou uma iniciativa de paz da qual abarcava a promoção de diversos encontros entre israelenses e palestinos a fim de se atingir um acordo baseado nas fronteiras de 1967 (FAWCETT, 2019, p. 289). Contudo, o projeto foi abandonado nove meses depois, e nunca chegou a alcançar qualquer progresso significativo (TESSLER, 2017, p. 364-365). Desde 2009, com a sua volta ao cargo de Primeiro Ministro, Netanyahu formou coalizões governamentais cada vez mais agressivas e belicosas, altamente vinculadas a uma agenda de assentamentos e oposição a retiradas territoriais (SHITRIT, 2017, p. 540).

Por fim, no ano de 2017, Trump (2017-atual) reconheceu oficialmente a cidade de Jerusalém como a capital legítima de Israel e o intuito de mudar a embaixada estadunidense de Tel Aviv para Jerusalém, sendo foi inaugurada em maio do ano seguinte (EUA, 2017a; JEWISH VIRTUAL LIBRARY, 2020). É interessante notar que no próprio pronunciamento de Trump, este evidenciou que o reconhecimento foi aprovado no Congresso por uma esmagadora maioria entre os dois maiores partidos e foi reafirmado por uma votação unânime do Senado (EUA, 2017a). Todavia, esta atitude não foi imune de reações: “gerou protestos, isolou os Estados Unidos internacionalmente, desafiou a legitimidade de seu patrocínio das negociações palestino-israelenses e prejudicou seus objetivos estratégicos declarados no Oriente Médio” (AL JAZEERA CENTRE FOR STUDIES, 2017; LANDLER, 2017).

Exemplo disso é o caso da transferência da embaixada estadunidense de Tel Aviv para Jerusalém e o reconhecimento de Jerusalém. Israel e seu *lobby* não somente cortejaram esta medida como também pediram a outros países que o fizessem (LANDLER, 2017; USHER, 2018; EUA, 2017b). Ademais, o governo israelense também anunciou planos de construir milhares de novas casas em assentamentos nos territórios ocupados, permitindo que o país continue sua soberania sobre esses espaços, além de persistir em expulsar a população árabe, o que dificulta, em muito, uma possível resolução do conflito (AL JAZEERA CENTRE FOR STUDIES, 2017).

Apesar de tudo, Trump manteve a sua promessa de continuar com o processo de paz no Oriente Médio, mais especificamente na Palestina, pois há a ideia entre os governantes tanto israelenses quanto estadunidenses de que o reconhecimento de Jerusalém como capital de Israel não prejudica em si o projeto de paz, sendo até considerado benéfico, inclusive, como se fosse uma condição necessária para que se alcance a paz. (LANDLER, 2017; USHER, 2018, EUA, 2017a), sobretudo porque, segundo Trump, o fato de não reconhecer Jerusalém como a capital de Israel não produziu um resultado diferente até hoje (EUA, 2017a). Nesse sentido, Netanyahu declarou que *“the President’s decision is an important step towards peace, for there is no peace that doesn’t include Jerusalem as the capital of the State of Israel”* (EUA, 2017a).

Em 2020, Donald Trump propôs outro plano de paz, considerado pelo Primeiro Ministro israelense como a “oportunidade do século”, enquanto que, para a OLP este plano “recognises Israel’s illegal colonisation and annexation of occupied lands belonging to the State of Palestine”, e o próprio grupo israelense de direitos humanos B’Tselem advertiu que a situação dos palestinos não melhoraria, ocorrendo a possibilidade dos palestinos serem renegados a pequenos enclaves sem qualquer tipo de controle sobre as suas próprias vidas, não diferente do regime de apartheid na África do Sul (B’TSELEM, 2020).

Este Plano, concebido por Jared Kushner, (i) define o futuro dos assentamentos israelenses, (ii) elabora como os palestinos podem formar um Estado e (iii) traz a visão dos Estados Unidos sobre as inúmeras preocupações de segurança de Israel; por outro lado, ignora o “direito ao retorno” dos palestinos, bem como não concede qualquer parte significativa de Jerusalém como sua capital. Este plano basicamente ignorava todas as demandas palestinas, tendo em vista que o plano foi elaborado sem nenhuma contribuição dos líderes palestinos, que se recusam a ter relações com os EUA devido às atitudes extremas e favoráveis de Trump a Israel (JEWISH VIRTUAL LIBRARY, 2020; WARD, 2020).

O fato é que o Plano consta que Israel não terá que desarraigar nenhum assentamento e incorporará a grande maioria, inclusive aqueles localizados dentro do território palestino, garantindo apenas 15% do território original a Palestina (EUA, 2020, p. 12), além de fornecer pouco detalhes sobre como a Palestina alcançaria um Estado independente. Este Plano endossado pelo Primeiro Ministro israelense demonstra que as questões favorecem incondicionalmente Israel, perpetuando a opressão e a expropriação (CROWLEY; HALBFINGER, 2020; B’TSELEM, 2020).

Segundo a proposta, esta seria a solução mais realista para resolver o conflito quase centenário, alegando que se criaria um caminho para a prosperidade, segurança e dignidade para ambos os lados (EUA, 2020). Em resumo, Plano prevê que Israel mantenha grande parte

de Jerusalém como sua capital¹⁶; não permite que a Palestina crie uma força de segurança para se defender e redesenha as fronteiras, principalmente entre Israel e a Cisjordânia, como demonstrado na imagem abaixo (WARD, 2020):

Figura 6 – A divisão do território da Palestina de acordo com o Plano de Trump



Fonte: EUA, 2020, p. 51.

Ademais, cumpre dizer que o plano ignora as Resoluções n. 242 e 2334 do CSNU, bem como os Acordos de Oslo I e II e o próprio Memorando de Hansell, responsáveis por limitar o conflito israelense-palestino por décadas. Aliás, o Plano de Trump é a primeira tentativa de resolver o conflito israelense-palestino que não leva em consideração a Resolução n. 242 ao eliminar qualquer possibilidade de retorno às fronteiras pré-1967. Além disso, rejeita completamente o Memorando de Hansell ao declarar que os assentamentos não são

¹⁶ De acordo com o Plano (EUA, 2020, p. 17): *Jerusalem will remain the sovereign capital of the State of Israel, and it should remain an undivided city. The sovereign capital of the State of Palestine should be in the section of East Jerusalem located in all areas east and north of the existing security barrier, including Kafr Aqab, the eastern part of Shuafat and Abu Dis, and could be named Al Quds or another name as determined by the State of Palestine.*

inconsistentes com o direito internacional, tal como reconhece os direitos histórico e religioso de Israel à Cisjordânia (LAZAROFF, 2020).

Apesar disso, o que se observa é que ambos os lados se mantêm rigorosos com as suas demandas e, apesar de algumas concessões palestinas bem generosas para as negociações, o Estado de Israel preserva o projeto sionista. Israel, por sua vez, tem grande interesse em manter o Plano de Trump em discussão, pois atende mais às suas demandas do que as palestinas, e está aguardando a aprovação dos EUA para prosseguir com o projeto de anexação de quase 30% da Cisjordânia, conforme delineado no documento, cedendo apenas 15% do território aos palestinos.

Por fim, após o fracasso dos Acordos de Oslo I e II, Obama foi uma esperança ilusória para os palestinos no que tange o reconhecimento da Palestina enquanto Estado. Atualmente, Trump age claramente em favor de Israel, o que resta por minar as esperanças dos palestinos e o caráter político e estatal da Palestina, ou seja, tanto a transferência da embaixada quanto o reconhecimento de Jerusalém tentam diminuir o caráter político da Palestina, prejudicando, assim, seus elementos estatais. Em vista disso, visa-se apontar todos os elementos constitutivos de um Estado e, por conseguinte, provar que o Estado palestino os cumpre e, mesmo que haja falhas e limitações, as mesmas se devem à ocupação israelense, tal como se verá no próximo capítulo.

3. O ESTADO CONFORME O DIREITO INTERNACIONAL

Neste capítulo, tratar-se-á do Direito Internacional e de que forma os agentes internacionais podem ou não ser considerados como Estados atualmente. Para tanto, explorar-se-á a Convenção de Montevideo de 1933 e, por conseguinte, seus elementos constitutivos, explicando cada um deles. Abordar-se-á, também, os motivos pelos quais outros Estados se encontram relutantes em reconhecer a Palestina como Estado e, a partir disso, comprovar-se-á que a Palestina, de fato, cumpre com todos os requisitos. Para tanto, o reconhecimento de um Estado por outros não se transfigura como um dos elementos para que um Estado seja considerado como tal, sendo um ato meramente declarativo, ou seja, o reconhecimento (ou não) não interfere no *status* estatal de um país, de modo que, apesar da Palestina ainda não ser reconhecida por alguns países, seu caráter estatal é inviolável. Nesse sentido, mesmo que haja limitações em relação aos elementos, estas se devem, sobretudo, à ocupação israelense.

3.1 O Direito Internacional atual

É inegável como o Direito, atualmente, exerce influência sob a conduta humana e suas relações sociais como um todo. Ele é consequência direta do desenvolvimento das sociedades cada vez mais complexa e internacionalizada. O Direito, portanto, é um conjunto regras, uma ordem da conduta humana, conforme os objetivos determinados pela política (KELSEN, 2000, p. 5-9), sendo uma “técnica específica de organização social” (KELSEN, 2000, p. 8), tanto no âmbito nacional como internacional.

O Direito Internacional, tecnicamente mais complexo e com o diferencial de não ser aplicado por uma estrutura que detenha o monopólio da força com o fito de impor o seu cumprimento, sendo dependente, portanto, da cooperação internacional, da aceitação consciente e da prática consistente pelos Estados (CASELLA, 2016, p. 441), possui função organizacional e intuito de regular a vida em sociedade no campo das relações internacionais (SQUEFF; RODRIGUES, 2019, p. 1970).

Mesmo com a incorporação de outros atores internacionais, como indivíduos, ONGs, empresas transnacionais e Organizações Internacionais, o Direito Internacional ainda se baseia no Estado como unidade para a sua formulação, condução e desenvolvimento (CASELLA, 2016, p. 434), pois “*states retain their attraction as the primary focus for the social activity of humankind and thus for international law*” (SHAW, 2008, p. 197). O sistema de Vestfália, já obsoleto no século XX, foi substituído por uma nova ordem instaurada pelo Tratado de

Versalhes, instituindo-se a Sociedade das Nações (CASELLA, 2016, p 440). Nesse sentido, como exposto por Squeff e Rodrigues (2019, p. 1971) *“no se debe hablar hoy día de en un sistema internacional duro o individualista que simplemente hace cumplir las reglas”*, principalmente por conta, dentre outros fatores, de *“los intereses de la comunidad internacional y la realidad de los hechos que abarca las relaciones internacionales actualmente.”*

Assim sendo, a instauração da sociedade internacional promove um processo de institucionalização das relações entre os Estados, onde o Direito Internacional tem o papel de prever as condutas estatais minimamente apropriadas em um contexto anárquico, em que os Estados são egoístas e vivem em um estado de natureza hobbesiano de guerra, como aludido no primeiro capítulo. Apesar disso, esse arranjo parte igualmente do pressuposto da “reciprocidade entre os Estados”, isto é, de que as obrigações internacionais serão seguidas por todos, mesmo quando da inexistência de uma força superior, em função do reconhecimento mútuo implícito de todos que compõem o ordenamento (CASELLA, 2016, p. 435-437).

Ao assumir o Estado como indivíduo frente ao Direito Internacional, faz-se necessário defini-lo. O Estado tem por objetivos garantir o bem-estar de seus habitantes que se encontram dentro de suas fronteiras, bem como salvaguardar sua soberania e seus interesses no âmbito internacional por meio da diplomacia e das obrigações internacionalmente assumidas (SQUEFF; RODRIGUES, 2019, p. 1972). Não obstante, é a partir da Convenção Interamericana de Direitos e Deveres dos Estados, consagrada em 1933 em Montevideo, Uruguai, que se estabelece a concepção mais amplamente aceita no Direito Internacional sobre os quatro elementos principais que definem um Estado como pessoa internacional, sendo eles: (i) território determinado, (ii) população permanente, (iii) governo, e (iv) capacidade de entrar em relações com os demais Estados (SHAW, 2008, p. 198; BRASIL, 1937). Logo, impende verificar inicialmente o conceito e abrangência de cada um desses itens.

3.2 Elementos constitutivos de Estado segundo a Convenção de Montevideo de 1933

A Convenção de 1933 foi decisiva para o Direito Internacional Público, pois foi, a partir dele, que foi adotado os quatro requisitos para que um Estado seja considerado como tal e passou a refletir o costume internacional geral. Sendo assim, uma vez reunida esses quatro elementos, o agente é considerado como Estado.

A concepção de território determinado, por seu turno, não deve ser entendida em seu sentido literal, isto é, suas fronteiras não precisam, necessariamente, estar precisamente demarcadas (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 390, 2012). Por exemplo, diversos

países da América Latina, África, Europa e Ásia foram reconhecidos pela sociedade internacional como independentes antes de possuírem fronteiras definidas (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 390). Sendo assim, o que realmente interessa é que uma comunidade política seja efetivamente estabelecida (CRAWFORD, 2012, p. 128). Além disso, o território de um Estado não precisa ser, obrigatoriamente, contínuo. Nesse sentido, Kelsen (2000, p. 299-300) expõe:

O território de um Estado não tem de consistir necessariamente em uma porção de terra. Tal território é designado como território 'integrado'. O território de Estado pode ser 'desmembrado'. As vezes, pertencem ao mesmo território de Estado partes do espaço que não são fisicamente contíguas, mas separadas entre si por territórios pertencentes a outro Estado ou, simplesmente, a nenhum Estado. [...] Essas áreas geograficamente separadas formam uma unidade apenas na medida em que uma mesma ordem jurídica seja válida para todas elas. A unidade do território de Estado e, portanto, a unidade territorial do Estado, é uma unidade jurídica, não geográfica ou natural.

Nesse sentido, como exposto por Kelsen (2000), não é necessário que o território seja delimitado por fronteiras definidas, já que estas são apenas linhas imaginárias que, diversas vezes, são difíceis de serem delimitadas com precisão, não havendo como observar o limite da influência política que um Estado exerce sobre a área. Tampouco é obrigatório que seja um pedaço contínuo de terra, à exemplo do Brasil que, tecnicamente, faz fronteira com a União Europeia, em função da Guiana Francesa ser um território não-contínuo da França.

O território, portanto, é uma área terrestre do qual o Estado exerce controle e jurisdição geral e exclusiva (REZEK, 2011, p. 194). Por consequência do artigo 4º da Convenção, em que *“los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos y tienen igual capacidad para ejercerlos”* (BRASIL, 1937), ou no artigo 2º, §1º, da Carta das Nações Unidas de 1945, em que a ONU se baseia "no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros" (ONU, 1945). Nesse sentido, Accioly, Casella e Silva (2012, p. 391) expõem que *“a extensão territorial não influi sobre a personalidade internacional do estado.”* Isso quer dizer que não existe um segmento mínimo de território para a designação de um Estado, pois este princípio de igualdade prevalece independentemente da dimensão populacional e territorial de um Estado (VARELLA, 2012, p. 197-8). Um exemplo disso são os micro-Estados, como Liechtenstein, San Marino, Mônaco, e Andorra¹⁷, que receberam o título de Estado-Membro das Nações Unidas na década de 1990 (CRAWFORD, 2012, p. 129).

¹⁷ De acordo com a CIA, Liechtenstein possui uma área de aproximadamente 160km² e um pouco mais de 39 mil habitantes; San Marino, por sua vez, possui 61,2km² e cerca de 43 mil habitantes; Mônaco possui 2km² e com uma população de 39 mil; Por último, Andorra possui 468km² e 77 mil habitantes (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d).

Compreende-se por população¹⁸ um conjunto de indivíduos de maioria nacionais e, em menor escala, de não-nacionais, que residem permanentemente no território em um determinado momento histórico (REZEK, 2011, p. 212; ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 390, 2012), e que possuem uma relação jurídica com o Estado (VARELLA, 2012, p. 161). Este conceito implica em uma comunidade estável (CRAWFORD, 2012, p. 128), sendo uma “expressão demográfica ou conceito aritmético, quantitativo” (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 390, 2012). Desse modo, não existe Estado estabelecido e com personalidade internacional sem sua fundamental associação de indivíduos em seu território, mesmo que a quantidade de pessoas não seja necessariamente grande (MAZZUOLI, 2011, p. 433). A população está inevitavelmente ligada ao conceito de território.

Para que um Estado funcione de forma razoavelmente efetiva, é necessário um governo. Este deve ser autônomo e independente, ou seja, não pode estar subordinado a qualquer outra autoridade externa ou dependente juridicamente (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 391-2; SHAW, 2008, p. 200; VARELLA, p. 226). A noção de autonomia recai sobre um Estado que, através de seus órgãos legislativos e administrativos centralizados, possui a capacidade de decidir de modo efetivo no âmbito interno sem a interferência de outras personalidades jurídicas internacionais (VARELLA, 2012, p. 226; CRAWFORD, 2012, 129; MAZZUOLI, 2011, p. 438), e de conduzir sua política interna e externa de forma independente (MAZZUOLI, 2011, p. 439). Desse modo, o Estado possui duas funções: administrar internamente e conduzir a política externa do Estado nas relações internacionais (MAZZUOLI, 2011, p. 439).

Para que uma sociedade possa funcionar de maneira relativamente eficaz, faz-se necessário alguma forma de governo ou controle central. Esta não é, entretanto, uma condição anterior para que o país seja reconhecido como independente, sendo mais uma indicação de uma estrutura política do que um aparato complexo de órgãos executivos e legislativos (SHAW, 2008, p. 200). À exemplo, alguns países foram reconhecidos como independentes sem antes terem desenvolvido um governo organizado, como a Polônia em 1919, e Burundi e Ruanda em 1962, sendo admitidos como Estados-Membros das Nações Unidas por ocasião da 17ª Reunião da AGNU.

Além disso, tal conceito não é relevante, “[since] this leaves open the questions of independence and representation by other states” (CRAWFORD, 2012, p. 129), sendo que,

¹⁸ É importante salientar que o conceito de população se distingue do de povo e não devem ser confundidos. O conceito de população possui caráter numérico e, portanto, indica quantidade, ou seja, engloba indivíduos nacionais e estrangeiros e vivem em um determinado território em um dado momento histórico. Outrossim, povo tem um caráter social e indica os nacionais de um país, independentemente se esses indivíduos tenham se deslocado para outro território ou não (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 390; VARELLA, 162 e 164-165).

antigamente, a noção de governo eficaz era utilizado como argumento para a conservação do domínio colonial, além de ser oposto ao princípio da autodeterminação (CRAWFORD, 2012, p. 1229). Nesse sentido:

The general requirement might be seen to relate to the nineteenth-century concern with 'civilisation' as an essential of independent statehood and ignores the modern tendency to regard sovereignty for non-independent peoples as the paramount consideration, irrespective of administrative conditions (SHAW, 2008, p. 200).

Isto posto, o reconhecimento do governo pode se dar *de jure* ou *de facto*. Em relação ao primeiro, o reconhecimento ocorre por meio de um documento formal e escrito, de maneira que este ato é irrevogável (MAZZUOLI, 2011, p. 457). Assim sendo, tem-se que a personalidade jurídica e internacional de um Estado não é acometida pelas eventuais mudanças governamentais, seja por uma simples troca de presidente ou quando um certo partido ascende ao poder. Portanto, a sua estrutura demográfica, territorial e o reconhecimento de sua autonomia permanecem inalteráveis (MAZZUOLI, 2011, p. 455-456). Nesse sentido, o Direito Internacional possui um papel muito mais de observador do que intervencionista, de maneira que, quando um novo governo é instaurado por meio de processos constitucionais, é legitimado integralmente a todos os Estados seus direitos e deveres no Direito Internacional (MAZZUOLI, 2011, p. 456; CARDOSO; ROSA, 2012, p. 554-555).

Entretanto, o Direito Internacional passa a ter um papel regente quando há rupturas políticas e sociais, tais como revoluções ou golpes de Estado, o que possibilita aos demais Estados optar por recusar ou adiar o reconhecimento, caso o governo seja institucionalmente instável ou quando haja incerteza sobre o cumprimento de suas obrigações internacionais (MAZZUOLI, 2011, p. 456). Outrossim, o reconhecimento ou sua ausência não acarreta no reconhecimento de sua legitimidade, ou seja, o possível não reconhecimento não implica na asserção de que o Estado vigente não congrega as condições necessárias para se enquadrar como tal (MAZZUOLI, 2011, p. 456-457).

O segundo é limitado a certas relações jurídicas, de modo que possui um caráter provisório e limitado (MAZZUOLI, 2011, p. 457). Estes governos que ascenderam ao poder por meios não constitucionais são chamados de governos *de facto*, os quais também podem ser reconhecidos como representantes legítimos, mesmo que desprovidos de apoio legal nacional, caso este cumpra efetivamente o controle territorial, indicando que há estabilidade e caráter permanente (CARDOSO; ROSA, 2012, p. 557).

Segundo Cardoso e Rosa (2012, p. 555), “uma administração legítima é aquela destinada a agir em nome do Estado, possuindo um poder de autoridade para representá-lo.”

Isso significa que a legitimidade está relacionada ao exercício de poder do líder sobre a população, já que, de acordo com a Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), “*the will of the people shall be the basis of the authority of government.*” Nessa lógica, o Direito Internacional não pode se sobrepor à vontade do povo, apesar de tampouco poder ser menosprezado, pois é o método pelo qual uma autoridade alcança a legitimidade externa (CARDOSO; ROSA, 2012, p. 555; ONU, 1948).

Assim sendo, tem-se que o reconhecimento de um governo é tido pela aceitação da maioria da população, de maneira que os demais Estados não possuem qualquer competência para determinar a legitimidade com que o líder exerce seu poder de representação (CARDOSO; ROSA, 2012, p. 558; MAZZUOLI, 2011, p. 584). Desse modo, o Direito Internacional também garante o reconhecimento de um governo instaurado por meios ilegais, desde que haja efetividade e apoio popular, concebendo, enfim, a sua legitimidade *de facto* (CARDOSO; ROSA, 2012, p. 558-559). Portanto, o reconhecimento de governo é um ato de valor político, e não legal, e, ao assim fazer, comprova que o Estado em questão possui os elementos necessários para ser soberano e reforça o requerimento do governo detentor do controle limitado sobre seu território (CARDOSO; ROSA, 2012, p. 559).

Por conseguinte, o governo é aquele capaz de decidir sobre suas questões internas e não sofrer interferência de outras entidades internacionais, de maneira a conduzir a sua política externa da maneira que lhe convir. A capacidade se refere, então, a efetividade do governo em exercer as suas obrigações internas e externas. A primeira se refere à soberania interna, da qual aborda a administração do país, exercendo o controle sobre seu território e regulando a relação do Estado com os indivíduos que o compõem. Já a segunda corresponde à sua soberania externa, ou seja, a sua competência em participar das relações internacionais e conduzir a sua política externa, mantendo-se como ator no plano internacional e representando seu povo e seu território (CAMPELLO; LOPES, 2017, p. 111; MAZZUOLI, 2011, p. 438-439; CRAWFORD, 2012, p. 447-448). Assim, Campello e Lopes (2017, p. 119) expõe que:

[...] a Carta da ONU de 1945 e a Declaração Universal de 1948 surgem como instrumentos de transformação da ordem jurídica internacional, apeando por completo a ideia de soberania externa como liberdade absoluta e incondicionada, na medida em que a subordina juridicamente a duas normas fundamentais, a saber: o imperativo da paz e a tutela dos direitos humanos.

Nesse sentido, a capacidade e a soberania de um Estado são termos diferentes e divergem em seu significado. Esta última concerne ao conjunto de direitos que um Estado possui e garante o domínio sobre um território e a população permanente que nele vive, e não devendo ser identificada como uma pré-condição para a condição de Estado, ao contrário da

capacidade (MAZZUOLI, 2011, p. 438-439; CRAWFORD, 2012, p. 447-448). Desse modo, *“‘sovereignty’ characterizes powers and privileges resting on customary law which are independent of the particular consent of another state”* (CRAWFORD, 2012, p. 448).

Sem embargo, as noções de governo e de capacidade estão intimamente ligados. Um Estado, autônomo e independente, que possui governo, população e território, capaz de decidir suas políticas internas (autocapacidade) a partir de órgãos centrais e não subordinados a outras entidades, com capacidade internacional plena, dispõe, portanto, da capacidade de entrar em relações com os demais Estados (MAZZUOLI, 2011, p. 440).

A capacidade de conceber relações com outros Estados é a condição da existência e a indicação da importância atribuída ao reconhecimento por outros países. No caso, ela não se limita a nações soberanas, tanto que organizações e outros organismos internacionais podem estabelecer relações. Quando não houver capacidade, o Estado não pode ser considerado independente. A essência da capacidade é, portanto, a independência, sendo uma *“formal statement that the state is subject to no other sovereignty and is unaffected either by factual dependence upon other states or by submission to the rules of international law”* (SHAW, 2008, p. 202).

Segundo Crawford (2012, p. 116), *“capacity to enter into relations with other states is not a criterion, but rather a consequence of statehood, and one which is not constant but depends on the status and situation of particular states.”* Não obstante, é óbvio que um Estado mais fraco possa sofrer pressões de outros nas suas decisões, seja por meio de interferências e chantagens políticas ou econômicas (CRAWFORD, 2012, p. 120), muito embora, segundo Shaw (2008, p. 202), o que importe é *“the presence or absence of legal capacity, not the degree of influence that may affect decisions.”*

No entanto, há exceções em que um Estado pode ser considerado como independente mesmo que certas funções do governo sejam exercidas por algum organismo externo, por exemplo o caso da Bósnia e Herzegovina (SHAW, 2008, p. 203). Nesse caso, o acordo de paz firmado entre as partes, conhecido como Acordo Geral para a Paz na Bósnia e Herzegovina ou Acordo de Paz de Dayton, de 1995, estabeleceu, em seu artigo 10º, o alto representante da ONU responsável por supervisionar o cumprimento do acordo, de modo a ter poderes legislativos e executivos no que diz respeito à implementação civil e com a autoridade final para interpretar os aspectos civis do acordo de paz, suficientes para *“impor leis, vetar decisões do governo central ou das entidades e depor um governante/representante democraticamente eleito”* (PERES, 2013, p. 426; OSCE, 1995; SHAW, p. 231). Outrossim, a sociedade

internacional não deixou de considerar a Bósnia como um Estado independente (SHAW, 2008, p. 204).

Outro exemplo um tanto mais controverso é o de Kosovo. Em 1999, foi estabelecido pelo CSNU uma presença civil internacional provisória em Kosovo, denominada Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo (UNMIK, na sigla em inglês), cujo seu objetivo era a administração civil interina. Nesse sentido, a UNMIK foi encarregada, *inter alia*, de promover o estabelecimento de autonomia substancial e autogoverno em Kosovo, de modo a instituir estruturas administrativas e eleições (SHAW, 2008, p. 233; CIRKOVIC, 2010, p. 895).

Não obstante, a UNMIK definiu as responsabilidades relativas à administração entre o Representante Especial do Secretário-Geral e as Instituições Provisórias de Autonomia do Kosovo (CIRKOVIC, 2010, p. 895-896; ONU, 2007). A presença internacional deveria assumir a forma de um Representante Civil Internacional, cujo seria a autoridade final com capacidade de anular decisões ou leis adotadas pelas autoridades de Kosovo. Além disso, a presença militar internacional liderada pela OTAN seria responsável por garantir um ambiente seguro (SHAW, 2008, p. 204; CIRKOVIC, 2010, p. 896).

O Plano Ahtisaari, produzida em 2007, definiu o acordo interno de Kosovo, permitindo sua independência sob supervisão internacional, de modo que ampliou os poderes atribuídos às instituições kosovares, mas sem prever a retirada completa da supervisão e autoridade internacionais (CIRKOVIC, 2010, p. 895; ONU, 2007). Em 2008, Kosovo declarou sua independência, aceitando o plano, do qual suas disposições deveriam prevalecer sobre todas as outras disposições legais kosovares (SHAW, 2008, p. 204). Em 2010, a CIJ considerou, em seu parecer, que a declaração de independência de Kosovo não era contrária ao direito internacional (CIJ, 2010). Por fim, Kosovo é reconhecido por 117 países e possui a capacidade de entrar em relações com outros Estados ou instituições, como o Acordo Centro-Europeu de Livre-Comércio (CEFTA), apesar de ser representado pela UNMIK (CEFTA, 2016; KOSOVO THANKS YOU, 2020).

Em relação ao Vaticano, este representa um caso tanto quanto curioso. Por meio do Tratado de Latrão de 1929, a Itália reconheceu o Estado da Cidade do Vaticano e a soberania da Santa Sé, ou seja, a jurisdição eclesiástica da Igreja Católica, nas relações internacionais (SHAW, 2008, p. 243-244). O Vaticano não possui população fixa, de modo que a sua cidadania é somente concedida aos funcionários da Santa Sé e suas famílias, bem como aos cardeais residentes em Roma, por meio de uma declaração formal das autoridades papais, sendo ela suspensa assim quando o cargo com o qual está relacionada cessa. Nesse sentido, há indivíduos

que habitam o Vaticano que não são considerados cidadãos (TOSCHI, 1931, p. 532). Além disso, a Itália exerce diversas funções administrativas do Vaticano, e sua segurança é feita por guardas suíços em um território de cerca de 44 hectares, ou seja, é o menor Estado do mundo (TOSCHI, 1931, p. 529; SHAW, 2008, p. 244; HARTMANN; SCHUBERT JUNIOR, 2018, p. 4).

Apesar de ser um caso tão específico, o Vaticano é considerado como Estado no âmbito internacional, em que o poder legislativo é exercido pelo papa (HARTMANN; SCHUBERT JUNIOR, 2018, p. 7). Assim sendo, a Santa Sé é a única detentora da personalidade internacional, de maneira que possui “maior importância que o estatuto de governo da cidade do Vaticano” (HARTMANN; SCHUBERT JUNIOR, 2018, p. 6), isto é, possui capacidade de estabelecer relações e manter relações diplomáticas, já que é signatário das Convenções de Genebra, da União Internacional de Telecomunicações, dentre outros (ONU, 1949; ITU, 2017; ICRC, 2020a)

O Estado, portanto, é um “agrupamento humano, estabelecido permanentemente num território determinado e sob governo independente” com capacidade para atuar ante os demais sujeitos no plano internacional (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 388), recebendo o *status* de sujeito no Direito Internacional a partir do momento em que detêm direitos e deveres na esfera externa (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 388). Ou ainda, segundo a Comissão de Arbitragem da Conferência Europeia sobre a Iugoslávia em sua opinião de nº 1, que declarou que “*the state is commonly defined as a community which consists of a territory and a population subject to an organised political authority*’ e que ‘*such a state is characterised by sovereignty*” (EC, 1991, p. 1495).

O reconhecimento, então não atua como um dos elementos constitutivos delineados pela Convenção de 1933. Entretanto, não deixa de ser deveras importante, pois o reconhecimento internacional por uma grande quantidade de Estados opera como prova de que tal agente que se intenciona chamar de Estado cumpre com os requisitos da Convenção de Montevideo. Portanto, para além dos elementos, faz-se necessário explorar o ato de reconhecimento por outros Estados.

3.3 O reconhecimento do Estado no plano internacional: um elemento ou uma consequência?

Ocorre que não há uma definição precisa sobre o reconhecimento (MAZZUOLI, 2011, p. 445). Contudo, existem duas vertentes distintas: o efeito atributivo ou constitutivo, e sua

contraposição, o ato de reconhecimento com efeito declarativo, aceito pela maioria (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 408). A teoria atributiva ou constitutiva aborda que, se um Estado não fosse reconhecido pelos demais, este não possuiria direitos, deveres e personalidade jurídica no Direito Internacional (SHAW, 2008, p. 446). Desse modo, o surgimento de novos Estados dependia da vontade e do consentimento de realizar o ato de reconhecimento pelos outros países já existentes no âmbito internacional (SHAW, 2008, p. 445-6; TRINDADE, 2017, p. 101-2), sendo este um “ato bilateral cuja atribuição da personalidade internacional aos Estados se dá por consenso mútuo”, ou seja, “h[avia] distinção entre o nascimento histórico e o nascimento da pessoa internacional” (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 408).

Entretanto, esta não é mais utilizada, pois este tipo de posicionamento faz com que estes Estados não reconhecidos se tornem vulneráveis, no sentido de não haver restrições para possíveis futuras agressões (SHAW, 2008, p. 445-6; TRINDADE, 2017, p. 101-2). Além disso, fazer com que a personalidade jurídica internacional de um Estado dependa do reconhecimento dos outros atores estatais presentes na sociedade internacional demonstra, de certo modo, uma contaminação pela ideologia colonialista (REZEK, 2011, p. 263), pelo motivo qual a teoria declaratória poderia ser considerada anticolonialista.

A teoria declaratória, por sua vez, possui maior concordância com a realidade prática. Ela se baseia no pensamento positivista tradicional, em que trata da soberania (atributo da ordem jurídica) do Estado e da ausência de qualquer aparato central que direcione a sociedade internacional (SHAW, 2008, p. 446; REZEK, 2011, p. 263). Para os adeptos a essa teoria, o reconhecimento de um Estado advém da admissão pelos demais países de que a personalidade jurídica internacional é digna deste Estado ao reunir todos os quatro elementos (MAZZUOLI, 2011, p. 446-7). Nessa perspectiva, Varella (2012, p. 229) tece que:

O não reconhecimento traz consequências diversas, porque significa que, para os demais Estados, inexistente a pessoa jurídica de Direito Internacional. Os direitos soberanos do Estado não reconhecido são ignorados, com efeitos como a impossibilidade da garantia dos privilégios e imunidades diplomáticas perante os tribunais nacionais (que devem seguir o reconhecimento ou não pelo Poder Executivo); a impossibilidade de respeito aos limites jurisdicionais do outro Estado; o não reconhecimento da nacionalidade; entre outros.

Ocorre que um Estado não possui qualquer obrigação de reconhecer outro Estado. Segundo o *Institut de Droit International* (IDI), em sua resolução sobre o reconhecimento de novos Estados e de novos governos, de 1936, realizada em Bruxelas, determinou em seu artigo 1º que o reconhecimento “*est l'acte libre par lequel un ou plusieurs États constatent l'existence sur un territoire déterminé d'une société humaine politiquement organisée, indépendante de tout autre État existant, capable d'observer les prescriptions du droit international*”, retomando

o tema em outras duas resoluções de Siena, em 1952, e de Vancouver, no ano de 2001 (IDI, 1936; ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 408).

Desse modo, o reconhecimento de um Estado é um ato unilateral, discricionário e meramente declaratório por parte de outros Estados, que pode ocorrer tanto de forma tácita quanto expressa (REZEK, 2011, p. 264), visto que não há necessidade de que seja emitida uma nota diplomática reconhecendo categoricamente o Estado, sendo o estabelecimento de relações diplomáticas suficiente (SQUEFF; RODRIGUES, 2019, p. 1973). Ao reconhecer um país, os outros Estados aceitam-no como uma nova personalidade internacional com seus devidos direitos e deveres idênticos às suas próprias (VARELLA, 2012, p. 226; REZEK, 2011, p. 263).

Nesse sentido, a Convenção supramencionada de 1933, em seu artigo 3º, confere que *“la existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados”* (BRASIL, 1937), e no artigo 13º da Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA), de 1948, reforça que *“a existência política do Estado é independente do seu reconhecimento pelos outros Estados. Mesmo antes de ser reconhecido, o Estado tem o direito de defender a sua integridade e independência [...]”* (CIDH, 1948). Além disso, ainda no artigo 1º do Institut de Droit International, *“la reconnaissance a un effet déclaratif”* e *“l'existence de l'État nouveau avec tous les effets juridiques qui s'attachent à cette existence n'est pas affectée par le refus de reconnaissance d'un ou plusieurs États”* (IDI, 1936). Por fim, Shaw expõe que:

States which for particular reasons have refused to recognise other states, such as in the Arab world and Israel and the USA and certain communist nations, rarely contend that the other party is devoid of powers and obligations before international law and exists in a legal vacuum. The stance is rather that rights and duties are binding upon them, and that recognition has not been accorded for primarily political reasons (SHAW, 2008, p. 447).

Por exemplo, a França reconheceu a República Popular da China em 1964 através de um comunicado comum que expressava a instauração das relações diplomáticas entre os dois países, sem, contudo, referenciar-se expressamente ao seu reconhecimento, ou seja, esta foi uma atitude de reconhecimento tácito. Outro exemplo de reconhecimento tácito foi através dos acordos de Camp David (1979), em que Egito reconheceu Israel como Estado, sem necessariamente estabelecer relações diplomáticas com o mesmo em seguida. A respeito do reconhecimento expresso, tem-se o exemplo do Brasil com a República da Guiné-Bissau, em 1974, sendo o primeiro país a reconhecer a nação africana (REZEK, 2011, p. 264). Este tipo de reconhecimento pode ser realizado por meio de ato unilateral, declaração comum ou tratado bilateral.

Portanto, este tipo de reconhecimento seria apenas uma afirmação de uma situação já existente, um ato meramente declaratório e político, pois sua capacidade no Direito Internacional é um fato, independentemente do consentimento ou não de outros Estados, minimizando o poder destes de conferir personalidade jurídica (MAZZUOLI, 2011, p. 446-7; SHAW, p. 446; TRINDADE, 2017, p. 101; ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 408), tampouco conferindo qualquer qualidade jurídica adicional (MAIA, 2015, p. 15). Enfim, o reconhecimento de um Estado é uma mera consequência e não um elemento. Esta teoria é utilizada pelo Direito Internacional atualmente (SQUEFF; RODRIGUES, 2019, p. 1975).

Tendo em vista a capacidade de evolução do Direito Internacional, foi a partir da segunda metade do século XX que o conceito de autodeterminação dos povos passou a ser considerado como um dos maiores avanços no Direito Internacional (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 433), tanto que a CIJ passou a reconhecer e a afirmar esse princípio a partir de 1971, no caso Namíbia¹⁹, e no ano de 1995, no caso do Timor Ocidental²⁰ (CIJ, 1971; CIJ, 1995). Este princípio estabelece o direito de um grupo criar o seu Estado com a sua própria organização política e governamental, sem a interferência de outrem (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 392; Carta da ONU). É importante lembrar que a ONU não possui qualquer aparato jurídico para conferir soberania a qualquer entidade, *“but [it] rather decides on or approves the manner in which the principle of self-determination is to be implemented”* (CRAWFORD, 2012, p. 248), à exemplo do que a CIJ já fez, como apontado anteriormente. Portanto, o princípio da autodeterminação dos povos se tornou uma regra do Direito Internacional contemporâneo, de aplicação universal (TRINDADE, 2017, p. 158).

¹⁹ Em 1966, a AGNU decidiu terminar o mandato da África do Sul sobre o território da Namíbia por considerar que a primeira não cumpriu com as suas obrigações. Dessa maneira, em 1971, a CIJ, após ser solicitada em realizar um parecer consultivo pelo CSNU, concluiu que a presença da África do Sul na Namíbia era de fato ilegal em vista da série de eventos que culminaram nas resoluções das Nações Unidas com base na violação material de um tratado e reafirmou a unidade nacional e integridade territorial da Namíbia. Em 1978, foi aceito pela África do Sul propostas para a independência da Namíbia envolvendo uma eleição supervisionada pela ONU e uma força de manutenção da paz e, após algumas dificuldades, o país finalmente se tornou independente em 1990 (SHAW, 2008, p. 226-227; CIJ, 1971).

²⁰ Em 1995, Portugal instaurou um processo contra a Austrália relativo a certas atividades da mesma em relação ao Timor Leste, respeitando os deveres e poderes de Portugal como a potência administradora do território e o direito de autodeterminação do povo timorense. O Tribunal desconsiderou as objeções da Austrália e entendeu que não poderia decidir sobre as alegações de Portugal sobre o mérito, mas concluiu que o território do Timor-Leste continua a ser um Território não-autônomo e o seu povo tem direito à autodeterminação. Em 1999, foi criado pelo CSNU a A Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET, na sigla em inglês), responsável pela administração geral do Timor Leste com poderes para exercer toda a autoridade legislativa e executiva, incluindo a administração da justiça. Após a independência do Timor Leste em 2002, a UNTAET foi substituída pela Missão de Apoio das Nações Unidas em Timor-Leste (UNMISET, na sigla em inglês) (CIJ, 1995; ONU, 2006). Portanto, o caso do Timor Leste não é somente um exemplo de autodeterminação dos povos, mas também de administração internacional.

Aliás, o reconhecimento de Estados ainda é um debate vigente no Direito Internacional, principalmente quando o não reconhecimento dá margem para que os direitos fundamentais das pessoas residentes destes locais sejam violados. Em vista disso, põe-se em questionamento o motivo pelo qual alguns Estados, que cumprem com os quatro requisitos da Convenção de 1933, encontram-se nessa situação de não reconhecimento e vulnerabilidade, como é o caso da Palestina, tratada no ponto a seguir.

3.4 O Estado da Palestina

O reconhecimento da Palestina não é consensual nem universal, tendo razões políticas e jurídicas para o seu não reconhecimento, posto que o conflito entre Israel e Palestina faz com que os países se sintam, de certa forma, relutantes em realizar o ato unilateral de reconhecimento (MAIA, 2015, p. 17). Ademais, alguns Estados que relutam em conceder os seus reconhecimentos podem argumentar que a Palestina não possui os elementos necessários para tal: a população palestina desenraizada, o território incerto, o governo supostamente não centralizado e a sua incapacidade de ter relações. Nesse sentido, faz-se necessário expor os argumentos de alguns países contrários ao reconhecimento do Estado da Palestina, com base nos conceitos supramencionados.

O argumento de que a população palestina seria desenraizada se apoia no fato de que há, aproximadamente, 5,6 milhões de refugiados²¹ palestinos que se alocaram em campos principalmente em Jordânia, Líbano e Síria (UNRWA, 2020; UNRWA, 2019). A incerteza do território se deve porque as fronteiras palestinas com Israel são extremamente instáveis e inconstantes (MAIA, 2015, p. 17), tendo o território palestino diminuído drasticamente conforme o passar dos anos. O discurso em relação ao governo se deve pelas divergências entre Hamas e AP, ou seja, um dos principais argumentos contrários é de que Hamas controla o território da Faixa de Gaza, correspondente a 40% do território reclamado pela Autoridade Palestina, questionando, assim, a efetividade do governo sobre o território e a população ali residente, não exercendo um controle efetivo, já que seria a Autoridade Palestina, e não Hamas, o representante legítimo do povo palestino (MAIA, 2015, p. 19-20). Além disso, o Hamas é considerado por diversos países como uma organização terrorista (MAIA, 2015, p. 20). Desse

²¹ Segundo a UNRWA, é refugiado palestino todo aquele “*whose normal place of residence was Palestine during the period 1 June 1946 to 15 May 1948, and who lost both home and means of livelihood as a result of the 1948 conflict*” (UNRWA, 2020; UNRWA, 2019).

modo, a fraqueza do governo palestino o impediria de manter relações com outros Estados e agentes internacionais.

É compreensível que o jogo de poder nas relações internacionais faça com que os Estados se sintam relutantes em reconhecer o Estado da Palestina, especialmente por conta das relações próximas entre Israel e Estados Unidos em que, sendo este ainda a grande potência mundial, sua influência é inegável na conduta de outros países no que tange a essa problemática. Contudo, foi a partir da proclamação de independência pelo Conselho Nacional da Palestina (criada em 1964) em 15 de novembro de 1988 que diversos países logo a reconheceram como Estado, totalizando 84 países ainda nesse mesmo ano. Após a sua admissão na UNESCO e na ONU, em 2011 e 2012, respectivamente, alguns outros países passaram a reconhecê-la (BRASIL, 2011; G1, 2012). O fato é que a Palestina cumpre com todos os quatro requisitos constitutivos demandados pela Convenção de 1933. Nesse sentido, atualmente a maioria dos países (137 de 193) reconhece oficialmente a Palestina como Estado (ONU, 2020a; MAIA, 2015, p. 32).

Contudo, sua condição atual faz com que os outros países questionem a capacidade de se estabelecer enquanto Estado, muito embora essa situação não se decorra exclusivamente dos requisitos de Estado, mas também por conta das constantes violações e agressões perpetradas pelos israelenses, vez que estas são as consequências diretas do estabelecimento de um Estado judeu no território palestino.

Em vista disso, considerando os propósitos deste trabalho de se comprovar que a Palestina é um Estado e que deve ser reconhecida como tal, nesse subitem pretende-se explorar os quatro requisitos da Convenção de Montevideo e expor as violações do Direito Internacional por Israel como limitante do exercício pleno dessas condições pela Palestina, apesar dessa limitação não eliminar o fato de que ela por certo os possui.

Em relação à população, é inegável que existe um povo palestino, com a sua própria língua, cultura e tradições, que, na medida em que residem na região desde os primórdios, formam a população palestina, com identidade própria (PITTA, 2018, p. 16). Inclusive, é importante lembrar que até mesmo depois do estabelecimento do Estado de Israel, em 1948, a sociedade internacional reconheceu a existência de um povo palestino, tanto é que a ONU continuamente utiliza a palavra “palestino” para se referir à população que habita a Faixa de Gaza, a Cisjordânia e também aos refugiados, que se vêem forçados a sair da região forte em uma perseguição contínua levada à cabo por Israel. Ademais, a Resolução de n. S/2011/705, em seu artigo 10º, tece que “[w]ith regard to the requirements of a permanent population and a defined territory, the view was expressed that Palestine fulfilled these criteria” (ONU, 2011).

De acordo com o *Central Bureau of Statistics*, a população palestina é datada de, aproximadamente, 5,1 milhões de pessoas em 2019, com um pouco mais de três milhões vivendo na Cisjordânia e quase dois milhões se encontram na Faixa de Gaza, além dos palestinos que estão dentro do território de Israel (cerca de 20% da população israelense, ou seja, um pouco mais de 2,6 milhões) e dos refugiados que, segundo a ONU, chegam a 5,6 milhões, majoritariamente concentrados na Jordânia (2,1 milhões), Líbano (463 mil) e Síria (543 mil), em uma estimada de 2017²². (PALESTINA, 2020; UNRWA, 2020; CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2020e; UNRWA, 2017).

Assim sendo, a partir do conceito de povo já explorado, o povo palestino seria aquele que nasceu no território da Palestina, com determinadas características e culturas, mesmo que tenham tido que deixar o país devido às circunstâncias que lhe foram acometidas ou que residem dentro do Estado israelense. Portanto, não se pode argumentar que o povo palestino não existe, tampouco sua população, pois, mesmo que Israel cometa atrocidades e diversas políticas que visam retirá-los dos territórios, há alguns milhões que ainda residem ali, como demonstrado pelos dados mencionados no parágrafo acima.

Nesse sentido, Israel se vale de leis, políticas, práticas e discursos com o fito de marginalizar o povo palestino que residem dentro e fora de seu território (PELED-ELHANAN, 2018, p. 210). Outra ação recorrente de Israel é desarraigá-los de suas terras, proibindo-os de retornarem para seus lares (CATTAN, s/d, p. 146).

Por exemplo, Israel se vale de demolições de casas palestinas e da expansão cada vez maior de assentamentos israelenses (ONU, 2018; HUMAN RIGHTS WATCH, 2019a), que recebem apoio político, governamental e econômico por parte de Israel que, por meio de subsídios e incentivos, além de destruírem vilas palestinas, encorajam muitos judeus a se mudarem para os assentamentos construídos no lugar onde tais comunidades habitavam, tratando essa pauta como uma questão de segurança nacional (DEAN, 2019, p. 15). Desse modo, “os cidadãos palestinos perderam tanto propriedades pessoais como patrimônio territorial e interesses coletivos, pois praticamente toda a terra que pertencia a eles foi declarada terra do Estado” de Israel (PELED-ELHANAN, 2018, p. 94).

Nesse passo, tanto a demolição de casas palestinas e sua conseqüente aniquilação de vilas inteiras quanto a construção, manutenção e ampliação dos assentamentos israelenses ferem os direitos humanos palestinos de retorno, à memória, à verdade e de propriedade. A destruição dessas aldeias faz com que Israel prive os árabes palestinos de retornarem a seus

²² A distribuição dos refugiados só é elencada em uma estimada de 2017, apesar do número total de refugiados ter sido fornecido em uma estimativa de 2019.

lares, além de constantemente negar a repatriação dos refugiados, apesar da AGNU anualmente instar Israel nesse sentido, promovendo um desarraigamento da população palestina com a sua região (CATTAN, s/d, p. 107 e 110).

Sem embargo, estas não são as únicas táticas das quais os israelenses usam. A fim de evitar críticas internacionais, eles desenvolveram formas de expulsar palestinos de modo gradual, a fim de que pareça que o abandono da região foi, na verdade, uma escolha. Por exemplo, é cediça a conjecturação de condições de vida insuportáveis pela privação de água corrente e energia elétrica, além de restrições à liberdade de movimento impostas por meio de barreiras físicas, muros de segurança, postos de controle e postos avançados (OCHA, 2019; ONU, 1992; ONU, 2018).

Apesar da atuação do Estado de Israel para expulsar a população árabe de seu território e por mais que tente fazer com que ela não exista mais, especialmente nos territórios ocupados, o vínculo ainda existe. De qualquer maneira, mesmo com as violações do direito internacional e dos direitos humanos palestinos, a Palestina ainda cumpre com o requisito populacional.

No que se refere ao território palestino, embora as suas fronteiras sejam contestadas por Israel, a Palestina e, conseqüentemente, a maioria dos países (já que reconhecem a palestina como Estado), incluindo ONU, AGNU e União Europeia, reconhecem a “Linha Verde” como a divisão entre os territórios palestino e israelense, ou seja, a fronteira pré-1967, além da Cisjordânia, Faixa de Gaza e Jerusalém Oriental como territórios palestinos (PITTA, 2018, p. 15).

É interessante notar que nos livros didáticos israelenses de geografia, a Linha Verde não existe e a Cisjordânia é tratada por Judéia e Samaria, sendo esta parte do território israelense. Além disso, são omitidas as cidades palestinas como Acre e Nazaré (PELED-ELHANAN, 2018, p. 47), a fim de promover a perpetuação da identidade territorial (PELED-ELHANAN, 2018, p. 134), reforçando e racializando os “sistemas de discriminação, confisco de terras (demolição de casas palestinas “ilegais”) e falta de infraestrutura nas aldeias árabes” (PELED-ELHANAN, 2018, p. 93). Ocorre que os mapas, enfim, não condizem com a verdade, utilizando-se da geografia com o fito de enaltecer este etnonacionalismo israelense (PELED-ELHANAN, 2018, p. 169).

Não obstante, a Cisjordânia e a Faixa de Gaza, de acordo com a CIA, possuem uma área de 5,860km² e 360km² respectivamente, como demonstrado nos gráficos acima e abaixo. De acordo com a própria definição de território abordado no início deste capítulo, o mesmo não precisa ser um espaço contínuo e tampouco ter a suas fronteiras precisamente demarcadas, o que se aplica ao caso da Palestina. Inclusive, a ONU, através da Resolução n. S/2011/705

supramencionada, em seu parágrafo 10º, reconhece que a Palestina cumpre com este requisito, de modo a entender que a ausência fronteiras precisamente estabelecidas não é um obstáculo (ONU, 2011).

A construção dos assentamentos israelenses que, gradualmente, conquistam áreas dos territórios palestinos, não reduz a ideia de que a Palestina possui o seu próprio território e, portanto, cumpre com esse requisito da Convenção de 1933. Aliás, a própria ONU entende que os assentamentos e o muro²³ fragmentam e minam a contiguidade do território Palestino, até porque seu percurso foi traçado com o fito de incluir a grande maioria dos assentamentos israelenses, incluindo Jerusalém Oriental (ONU, 2017).

Portanto, Israel é um indicativo de que as fronteiras de um Estado não precisam ser fixas nem determinadas e, a propósito, isso não o impede de ser considerado como tal. Em relação à disputa por território, há vários exemplos no âmbito internacional sobre esse tema que não necessariamente exclua a existência como Estado das partes envolvidas, à exemplo da Índia e do Paquistão que disputam a região da Caxemira. Sendo assim, a construção dos assentamentos e do muro, que impedem a Palestina de ter um território ininterrupto, não anula o fato da mesma possuir um território de acordo com o significado da Convenção de 1933 (PITTA, 2018, p. 16).

No que tange ao governo, em 1958, Yasser Arafat²⁴ e outros ativistas dos territórios ocupados palestinos (TOP) e de países árabes vizinhos fundaram o Fatah (Movimento de Libertação Nacional da Palestina), no Kuwait, do qual manifestou ser uma afiliação secular e não-ideológica, mas sobretudo símbolo do nacionalismo palestino (HROUB, 2008, p. 12; SCHANZER, 2008, p. 9 e 17). O Fatah inicialmente possuía a luta armada como estratégia, sendo ela como fator decisivo na luta de libertação e no fim da existência sionista, de modo que *“this struggle will not cease unless the Zionist state is demolished and Palestine is completely liberated”*, como consta em sua Constituição (ZOA, 2020).

Antes da Guerra de 1967 e juntamente com outras facções menores, criou-se a OLP, sob liderança do Fatah, sendo tida como uma frente nacional em favor da luta palestina. Inicialmente, a OLP não possuía autonomia concreta sobre as tomadas de decisões, mas foi a partir de 1968 que a OLP obteve uma vitória moral sobre as forças israelenses e ganhou um

²³ Este muro se refere àquele abordado no capítulo histórico, aprovado em 2002 pelo governo israelense, do qual cerca de 65,3% (ou 465 km) da estrutura planejada de 712 quilômetros de extensão (mais do que o dobro do limite entre Israel e a Cisjordânia) já foram concluídos, 7,5% (53km) estão em construção e 85% se encontram dentro da Cisjordânia (OCHA, 2020; MONKO, 2007; HUMAN RIGHTS WATCH, 2019b).

²⁴ Arafat é renomado por ser o fundador do Fatah e o líder da OLP por quase quatro décadas (BARACSKAY, 2011, p. 6).

maior reconhecimento internacional e sua independência do governo egípcio de Nasser²⁵, consolidando seu domínio (PITTA, 2018, p. 17; HROUB, 2008, p. 12). O Fatah e a OLP começaram a crescer e, a partir daí, adquiriram uma maior independência (HARMS; FERRY, 2008, p. 118).

O objetivo inicial da OLP era reconquistar os territórios perdidos para Israel na Guerra de 1948 e, até metade dos anos 1980, abraçou a luta armada como principal método para alcançar o seu objetivo de libertação, cujo se tornou quase impossível. Nesse sentido, devido às perdas catastróficas da Guerra de Seis Dias, seu objetivo tornou-se apenas a libertação da Cisjordânia e Faixa de Gaza, sendo esta redução considerada, à época, apenas uma fase (HROUB, 2008, p. 12-13). Assim sendo, a OLP fez duas grandes concessões no final dos anos 1980, renunciando a libertação da Palestina e reconhecendo o Estado de Israel e seu direito de existir e, dessa maneira, abandonando a luta armada (HROUB, 2008, p. 13).

Em 1987, o Hamas surgiu como um movimento guiado pela libertação religiosa e nacionalista, propagando o chamado “religioso islâmico” ao mesmo tempo em que se utilizava da luta armada contra a ocupação israelense. A sensação que se instaurou foi a de que o Hamas estava retomando o objetivo abandonado pela OLP e, por essa razão, acabou trilhando caminhos opostos em relação a OLP, recusando-se a estar sujeito a mesma e firmar acordos de paz com Israel, bem como não a reconhecia como o único e legítimo representante legal, minando a legitimidade da OLP (HROUB, 2008, p. 16-17 e 121).

O Hamas, em relação à população palestina, adquiriu cada vez mais o apoio popular, pois, ao mesmo tempo em que se utilizava de estratégias para expandir seus ataques militares, promovia atividades educacionais, sociais, trabalhos voluntários e pregação religiosa. A OLP, por sua vez, enfrentava uma degradação gradativa da sua legitimidade e popularidade, o que possibilitou que o Hamas vencesse diversas eleições em 2006 (HROUB, 2008, p. 17).

É importante notar que o Hamas, conforme a sua evolução, limitou a sua luta a uma causa pela e dentro da Palestina, ou seja, sua luta consistia ser contra a ocupação estrangeira israelense, e não por um regime local, o que faz com que o Hamas se diferencie de outros movimentos islâmicos que tendem a ser categorizados automaticamente como “grupos terroristas.” Desde 1994, quando ocorreu o primeiro ataque suicida liderado pelo Hamas, todos os ataques contra civis israelenses foram motivados a brutalidades específicas realizadas por israelenses contra civis palestinos, apesar destes atos terem minado drasticamente a sua própria reputação e a dos palestinos ao redor do mundo (HROUB, 2008, p. 18-19).

²⁵ A OLP, até então, estava principalmente sob o controle de Nasser e era uma organização carente de força e autonomia (HARMS; FERRY, 2008, p. 108).

Apesar de possuir as suas diferenças com a OLP, ele passou de um simples movimento de resistência para uma autoridade governante política na Faixa de Gaza devido a sua vitória nas eleições de 2006 (NATIL, 2015, p. 1). É interessante enfatizar que, durante o período de 2005 a 2015, Hamas revelou certa flexibilidade política e demonstrou a sua transformação enquanto movimento. A partir disso, passou a participar de eleições municipais e legislativas a fim de se tornar um participante político, adotando uma posição política mais pragmática (NATIL, 2015, p. 4; HROUB, 2008, p. 24). Além disso, a expressão “destruição de Israel” associada ao Hamas, principalmente pela mídia, como seu objetivo máximo é falsa, ou seja, ela nunca foi realmente utilizada ou adotada pelo grupo, até mesmo em suas declarações radicais ou em sua Carta de 1988, considerada obsoleta e que não reflete o Hamas atualmente (HROUB, 2008, p. 67-68). Como prova, Hamas reconheceu o Estado de Israel em 2017 (FINANCIAL TIMES, 2017; JONES; BASHIR, 2017).

Em 1994, foi criada a AP nos territórios palestinos, de acordo com os Acordos de Oslo, que passou a assumir o controle administrativo da região, a fim de se construir um governo democrático que representasse os palestinos tanto da Faixa de Gaza quanto da Cisjordânia (BARACSKAY, 2011, p. 2), definindo a estrutura, as políticas e os procedimentos da OLP e tendo-a como o representante principal dos palestinos que se encontravam dentro e fora da Palestina (HROUB, 2008, p. 120). Posteriormente, o Conselho Nacional Palestino (CNP) também foi estabelecido como corpo legislativo, detendo um Comitê Executivo de membros eleitos pelo conselho (BARACSKAY, 2011, p. 4-5), além do Conselho Central, que funcionaria como um intermediário entre CNP e OLP (BASMISIRLI, 2016, p. 6).

Foi por meio deste corpo legislativo da OLP que foi adotada a declaração de independência da Palestina em 1988, tornando Yasser Arafat o primeiro presidente *de facto* (PITTA, 2018, p. 18). Nesse sentido, a Resolução de n. 43/177 AGNU conhece “[...] *the proclamation of the State of Palestine by the Palestine National Council on 15 November 1988*” (ONU, 1988a). É importante salientar que a OLP nunca recebeu o *status* de governo, mas é visto como o representante legítimo do povo palestino, sendo o *status* de governo concedido à AP (TALMON, 2001, p. 17).

Em 2005, Hamas, Fatah e outras facções palestinas concordaram em reestruturar a OLP de jeito que o Hamas pudesse se unir a ela, mas, em 2006, Hamas chocou o mundo ao vencer as eleições do Conselho Legislativo Palestino (CLP) e se tornar a AP, afrontando o caráter de único representante legítimo da OLP, principalmente ao se recusar em reconhecê-la como tal (HROUB, 2008, p. 20 e 122). Essa vitória se deve, principalmente, por duas grandes razões. A primeira é que Hamas estava colhendo os frutos de seus trabalhos voluntários e suas atividades

que visavam atender a população carente. Além disso, os palestinos estavam desacreditados devido ao fracasso das negociações de paz e à crescente atrocidade da ocupação israelense. Em segundo lugar, o Fatah fracassara em liderar a Autoridade Palestina, ou seja, fracassara externamente com os acordos de paz com Israel, mas também internamente, em que diversos políticos foram acusados de má administração, corrupção e roubo (HROUB, 2008, p. 20-21 e 123).

No ano de 2007, em decorrência da intensificação dos conflitos entre Hamas e Fatah, foi desmantelado o acordo estabelecido entre ambos os partidos em Mecca, do qual havia formado um governo de unidade nacional, possibilitando o Hamas assumir o controle da Faixa de Gaza, enquanto o Fatah consolidou seu controle sobre a Cisjordânia e, desse modo, instaurou-se dois governos palestinos separados (PITTA, 2018, p. 18).

Apesar dos conflitos existentes dentro da AP, entre Hamas e Fatah, pode-se assumir que foi possível construir um aparato cuja funções governamentais se aproximam bastante de um governo federal, sendo inegáveis os avanços em direção à democracia realizadas pela AP (PITTA, 2018, p. 19). Portanto, a AP possui as qualidades de um sistema formal de governo, contando um presidente como Executivo-Chefe, tendo a CNP como parlamento e o Comitê Executivo como gabinete de ministros, além de escritórios regionais e internacionais, como embaixadas e as representações em outras instituições²⁶ e organizações (BARACSKAY, 2011, p. 7-8).

Assim sendo, baseado na noção de governo explanada no início deste capítulo, é fato que o governo palestino não está subordinado a qualquer entidade superior estrangeira ou que seja juridicamente dependente, pois possui seus devidos órgãos legislativos e administrativos, além de sua capacidade, em certa medida, de decidir sobre suas resoluções internas. Além disso, a limitação das responsabilidades governamentais não necessariamente anula o requisito de um governo eficaz, já que o Direito Internacional não impõe que o mesmo deva possuir todas as competências e poderes para satisfazer o critério de governo (PITTA, 2018, p. 19). Ademais, os problemas encontrados em relação à efetividade do governo nada mais são do que as consequências diretas das ações ilegais cometidas pelo Estado de Israel. É o que relata o Relatório S/2011/705 da AGNU, de 2011, em seu artigo 11º:

Questions were raised, however, regarding Palestine's control over its territory, in view of the fact that Hamas was the de facto authority in the Gaza Strip. It was

²⁶ São exemplos o Fundo Nacional da Palestina, a *Palestinian Red Crescent Society* (organização humanitária), Centro de Pesquisa da OLP, Instituto de Assuntos Sociais e Sociedade dos Mártires da Palestina, que funciona como uma instituição econômica. A forma de governo e sua estrutura institucional foram determinadas pelo artigo 32º da carta da AP (BARACSKAY, 2011, p. 7-8).

affirmed that the Israeli occupation was a factor preventing the Palestinian government from exercising full control over its territory (ONU, 2011, art. 11).

Ainda, no artigo 12º, “[w]ith regard to the requirement of a government, the view was expressed that Palestine fulfilled this criterion” mesmo que a Palestina (ou melhor, a OLP), não possua controle efetivo sobre Gaza (ONU, 2011). Portanto, a Palestina possui, de fato, um governo, já que a AP é responsável por quase todos os serviços governamentais mais significativos, como o judiciário, a força policial, a autoridade legislativa e a executiva, a educação, o turismo, dentre outros (PITTA, 2018, p. 19). Sendo assim, a própria existência de dois governos se dá pela própria interferência de Israel.

Entretanto, apesar de diversos países considerarem Hamas como um grupo terrorista e questionar sobre a real efetividade do governo e, portanto, sobre seu domínio dos territórios, considerando-o como legítimo, há exemplos no âmbito internacional de que, mesmo que outro agente tenha chegado ao poder, o governo *de jure* não deixa de existir. Por exemplo, o Talibã chegou a conquistar cerca de 80% do Afeganistão, o que não significa que o governo e o próprio Estado afegão desapareceram (JOHNSON; MASON, 2007, p. 70). Não obstante, o Hamas ascendeu ao poder através de eleições democráticas e, como já abordado no capítulo, mesmo que algum partido tenha conquistado o poder através de meios ilegítimos, se a vontade do povo for que este permaneça, então o Direito Internacional pouco pode fazer. Entretanto, isso não parece ser o caso, já que o Hamas foi eleito e, portanto, demonstra a vontade do povo de tê-lo no governo. Inclusive, o fato do Hamas ser um partido palestino não retira da Palestina o controle sobre a região da Faixa de Gaza, e o reconhecimento ou não de uma nova administração é irrelevante para o caráter jurídico do país (SHAW, 2008, p. 456).

É fato que a OLP foi criada no exílio e passou muitos anos exilada, tendo se fixado por um período no Líbano e, após 1982, foi obrigado a se deslocar para a Tunísia. Outrossim, Fatah e líderes do Hamas também tiveram de fazer o mesmo. Entretanto, a ideia de governos no exílio não significa, automaticamente, que o governo é ausente. Como exposto por Talmon (2001, p. 14-15), uma vez que o Estado tenha reconhecido uma autoridade, seja no exílio ou *in situ*, como governo de determinado país, eles lhe concederão o tratamento devido ao seu *status* governamental e a realidade demonstra com efetividade que a autoridade no exílio ter sido reconhecida como um governo independente de seu contexto, seja por ocupação beligerante, guerra civil, dentre outros. Por fim, o reconhecimento do governo implica no reconhecimento do Estado (SHAW, 2008, p. 457).

Em relação à capacidade, a AP e a OLP mantêm uma rede funcional de relações diplomáticas, além de participarem em várias Organizações Internacionais com diferentes

status (de observador a associado ou afiliado) e, portanto, pode-se afirmar que a AP possui capacidade de entrar em relações com Estados e organizações e instituições internacionais, mesmo que, por vezes, seja a OLP que exerça essa função (PITTA, 2018, p. 19-20), celebrando tratados internacionais “em benefício da AP” (HAJJAJ, 2012, p. 33). Não obstante, o Hamas usufrui de um *status* diplomático quase total com o Iraque, além de possuir escritórios e porta-vozes em outros países, bem como suas delegações visitam o Paquistão, a Malásia, a Indonésia e a Turquia frequentemente (HROUB, 2008, p. 129-130). O fato é que são capazes de manter relações diplomáticas funcionais com os demais agentes internacionais, possuindo *status* diferentes, como observador, filiado ou associado. Outro exemplo de sua capacidade são, como já citado, as embaixadas²⁷, missões e delegações existentes em diversos países (PITTA, 2018, p. 20).

Ademais, existem Organizações Internacionais que tem a Palestina enquanto Estado-membro. A UNESCO foi a primeira organização a conceder à Palestina a associação plena em 2011 (HAJJAJ, 2012, p. 35), além de possuir *status* de não-membro na ONU, garantido por meio da Resolução de n. A/RES/67/19 da AGNU, emanada em 2012 (ONU, 2012). Nesse documento, aliás, nos artigos 1º e 2º, subsequentemente, se “[r]eaffirm the right of the Palestinian people to self-determination and to independence in their State of Palestine on the Palestinian territory occupied since 1967” e, mais importante ainda, “[d]ecide to accord to Palestine non-member observer State status in the United Nations” (ONU, 2012, art. 1 e 2). Ademais, o elemento capacidade apresenta-se preenchido aos olhos da ONU segundo o Relatório de n. S/2011/705, em que, em seu artigo 14º, recorda-se que a Palestina:

[...] had been accepted into membership in the Non-Aligned Movement, the Organization of Islamic Cooperation, the Economic and Social Commission for Western Asia, the Group of 77 and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. In addition, over 130 States had recognized Palestine as an independent sovereign State (ONU, 2011, art. 14).

Além dessas organizações mencionadas no artigo 14º, a Palestina também é reconhecida pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional “*which had concluded that Palestine’s governmental functions were now sufficient for the functioning of a State*” (ONU, 2011, art. 13).

²⁷ Atualmente, a Palestina mantém 77 embaixadas, como em Brasília (Brasil), Santa Sé (Vaticano), Praga (República Tcheca), Moscou (Rússia), dentre outros. Além disso, possui quatro consulados, em Costa Rica, Iraque, Emirados Árabes e Arábia Saudita, bem como 19 outras representações. Na capital palestina, Ramallah, há oito consulados e 42 outras representações (EMBASSYPAGES, 2020; EMBASSY WORLDWIDE, 2020).

Ademais, como exemplo de sua capacidade, a Palestina aderiu ao Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional de 1998 (CIJ, 2020), as quatro Convenções de Genebra de 1949, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 1989, a Convenção da Haia de 1907, a Convenção sobre as Armas Biológicas de 1972, o Tratado sobre a Proibição das Armas Nucleares de 2017, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 2014, a Convenção de Viena sobre Relações diplomáticas de 1961, a Convenção de Montego Bay sobre Direito do Mar de 1982, dentre tantos outros. Além disso, é membro da Liga Árabe desde 1976 e participou dos acordos de Oslo, negociando com Israel um acordo de paz para o conflito (ICRC, 2020b; ONU, 2020b; BRASIL, 2020; SCHANZER, 2008, p. 6).

Portanto, pode-se concluir que a Palestina cumpre com todos os quatro requisitos demandados pela Convenção de Montevideo de 1933. As críticas relacionadas a cada condição salientam nada mais do que a intervenção israelense e suas consequências para a Palestina. Existe uma população e um povo palestino, dentro e fora da Cisjordânia e da Faixa de Gaza, mas o seu “resenraizamento” se deve às políticas israelenses. Seu território não é determinado e está em constante mudança, entretanto, não é necessário que seja estritamente demarcado, como a sua diminuição se deve à ocupação e conquista por Israel. Seu governo pode ter conflitos internos e ser dividido em dois, porém, ambos exercem influência sobre o território e a população deste e a ascensão de Hamas ao poder não implica em sua inexistência, tal como essa situação se encontra dessa maneira devido à interferência e influência de Israel sobre a Palestina. Por fim, a Palestina assina tratados, possui embaixadas e participa de diversas Organizações Internacionais e, portanto, possui capacidade de entrar em relações com os demais agentes internacionais. A Palestina é, indubitavelmente, um Estado.

Isto posto, faz-se necessário abordar uma das ferramentas mais poderosas que Israel possui, principalmente no que se refere àquela utilizada, sobretudo, para deslegitimar a Palestina como Estado e colocá-la em uma posição frágil no âmbito internacional, ao mesmo tempo em que garante o apoio incondicional que é fornecido pelos EUA a Israel. Nesse sentido, o *lobby* de Israel dedica-se à concretização do projeto sionista no território palestino, de maneira que, ao garantir o apoio incondicional dos EUA, garante a Israel o poder necessário para dar continuidade ao projeto e, desse modo, enfraquecer os elementos constitutivos do Estado da Palestina. Portanto, verificar-se-á na sequência uma definição do *lobby* e como ele atua nos EUA.

4. O LOBBY DE ISRAEL NOS EUA

Este capítulo, inicialmente, visa demonstrar que as relações entre os EUA e Israel nem sempre foram automáticas, de modo que o apoio incondicional somente foi garantido a Israel mais recentemente. O *lobby* de Israel, nesse sentido, tampouco possuía grande influência nos EUA, ou seja, foi a partir do estreitamento da relação entre ambos os países que tanto o apoio quanto o *lobby* passaram a ocupar um lugar de destaque. Esse apoio incondicional é mantido e aprofundado, atualmente, pelo *lobby* de Israel, o que lhe garante a sua sobrevivência estatal e a concretização do projeto sionista na Palestina. Destarte, o *lobby* de Israel trabalha através de argumentos e táticas para convencer, em última instância, de que esta relação é benéfica para os EUA e, por esse motivo, deve ser mantida. Portanto, tratar-se-á do *lobby* de Israel, do relacionamento entre EUA e Israel e, por fim, dos argumentos e táticas utilizados pelo *lobby*. Nesse sentido, visa-se compreender o real poder do *lobby* de Israel nos EUA.

4.1 As relações entre EUA e Israel e o papel do *lobby* de Israel

No sistema internacional, pode-se observar relações entre Estados com diversos tipos de interações vigentes que demonstram o nível de aproximação ou não entre ambos. Nas últimas décadas, e ainda mais recentemente, é evidente que os EUA e Israel possuem uma relação incomum e dificilmente de ser comparada com outros exemplos no âmbito internacional. Esta relação é caracterizada por um apoio incondicional estadunidense fornecido ao Estado de Israel, sendo este apoio munido de ajuda militar, financeira e diplomática (CHOMSKY, 1999, p. 48).

Entretanto, é necessário evidenciar que esta relação nem sempre foi tão simples e automática, sendo apenas uma consequência dos acontecimentos mundiais, políticos e sociais, isto é, em um primeiro momento e logo após a criação do Estado de Israel, os EUA se mantiveram cautelosos, apesar de o terem reconhecido quase que imediatamente (SCHOENBAUM, 1993, p. 34), e pragmáticos a fim de evitar adversidades que poderiam advir de seu apoio. Ou seja, este amparo dos EUA à Israel era, inicialmente, relacionado à sobrevivência deste, tendo, porém, a interdependência destes crescido desde, pelo menos, 1970 (SCHOENBAUM, 1993, p. 9).

Não obstante, não é possível afirmar que durante todo o processo de estreitamento da relação entre ambos os países houve um completo consenso entre os formuladores de opinião, políticos, senadores e presidentes. Por exemplo, durante a administração de Eisenhower (1953-1961), as relações entre ambos os países estavam à beira de um colapso, tendo os EUA rejeitado

cooperar com Israel, bloqueando as tentativas deste de se juntar a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 234). Outrossim, observa-se que este tipo de posicionamento se transformou conforme o tempo: a ajuda incondicional foi consolidando e se tornou parte indiolável da política externa estadunidense em relação ao Oriente Médio.

Apesar de tudo, mesmo em momentos de crise, a ajuda financeira e militar pouco sofreram alterações (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 257) principalmente após a consolidação desta relação. Segundo Ben-Zvi (2004, p. 3):

It is clear that the process by which American policy in the Middle East in general, and the administration's arms sales posture toward Israel in particular, was shaped and delineated, did not even marginally approximate the logic and basic premises of the 'rational choice' model of decision

Nesse sentido, apoiar o governo israelense não resultou de um cálculo de custos e benefícios estratégicos para os interesses americanos (THOMAS, 2007, p. 173). Atualmente, o *lobby* de Israel exerce grande influência sobre a política externa estadunidense e é um dos grandes fatores que mantém este relacionamento especial. Seu papel é reconhecido pelos líderes israelenses, o que, de certa maneira, permite que Israel ignore os pedidos de cessar os assassinatos, as demolições de casas, as punições coletivas e outras práticas perpetradas contra os palestinos (PETRAS, 2006, p. 13), bem como as Resoluções da ONU, da CIJ e a Convenção de Genebra. Para que isso seja possível, o *lobby* de Israel se vale de diversos argumentos e mecanismos que visam justificar o auxílio, principalmente por meio de coerção e persuasão nas diversas esferas da vida pública (PETRAS, 2006, p. 15). Contudo, este tipo de relação nem sempre trouxe benefícios aos EUA, na medida em que limita a sua margem de manobra, bem como a sua própria reputação na região (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 14-5; THOMAS, 2007, p. 173).

O *lobby*, por que lhe concerne, não explica completamente o apoio incondicional e tampouco é o único agente que atua na política relacionada ao Oriente Médio. Há, por exemplo, o favoritismo e apoio popular a Israel em detrimento dos árabes, os quais nunca realmente tiveram uma boa reputação no Ocidente; ou o desprezo dos EUA ao “Terceiro Mundo.” O fato é que o *lobby* exerce indubitavelmente uma gigantesca influência, sendo muito eficaz e poderoso, principalmente entre os membros do Congresso e por causa do apoio popular dos cidadãos estadunidenses (MARRAR, 2009, p. 82), já que o *lobby* se vale de diversos argumentos morais e estratégicos que visam manter esta imagem (favorável) de Israel.

Nenhum outro *lobby* pode assegurar esse grau de subserviência, por tantos anos, independentemente dos partidos em vigor nos EUA. Em outras palavras, é uma relação histórica estrutural (PETRAS, 2006, p. 172 e 56). O *lobby* em favor de Israel tem impedido o objetivo de paz na região, adiado a resolução do conflito com a Palestina, e pressionado o governo a proibir negociações com a (AP e outros Estados importantes na região (MARRAR, 2009, p. 122). Portanto, o *lobby* compartilha uma longa tradição de não questionar as decisões políticas do governo israelense (GOLDBERG, 1996, p. XIX), e sua principal lealdade política é com o Estado de Israel (PETRAS, 2006, p. 102).

O papel do *lobby* se tornou mais forte depois que as relações entre EUA e Israel se estreitaram, tornando-se cada vez mais importante, principalmente no que tange ao início do estabelecimento desta relação especial, apesar de outros fatores também terem tido o seu papel (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 262). Além disso, Israel estabelece limites à política dos EUA para o Oriente Médio nos fóruns internacionais e, embora o *lobby* não controle a política externa estadunidense, desempenha um papel significativo em delinear-la, estimulando certos tipos de arranjos que antes seriam desconsiderados (ARURI, 1992, p. 123).

4.2 O Lobby de Israel

Desta feita, é importante esclarecer que o termo *lobby*, em linhas gerais, é “uma coalizão de indivíduos e organizações que trabalham ativamente para direcionar a política externa estadunidense num movimento favorável a Israel” (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 5). O *lobby* de Israel é um grupo de interesse poderoso nos EUA que visa promover uma relação especial entre EUA e Israel por meio de ferramentas democráticas legítimas em sua participação política, garantindo amparo e suportes diplomático, econômico e militar praticamente incondicional ao Estado de Israel. Faz-se necessário evidenciar dois pontos: o primeiro é de que este *lobby* não deve ser chamado de *lobby* israelense e tampouco *lobby* judeu, pois este termo seria bastante restritivo quanto à etnia e/ou religião, de modo que a denominação *lobby* de Israel é o mais correto, pois trabalha a fim de que sejam atendidos as demandas políticas do Estado de Israel.

O segundo ponto é que este *lobby* não controla totalmente a política externa dos EUA, especialmente no Oriente Médio (BIALE, 1986, p. 187; RYNHOLD, 2010, p. 30), sendo apenas um grupo de interesse, como dentre tantos outros presentes neste país, da qual é constituído por judeus e não-judeus que trabalham com o fito de influenciar a política externa de modo a beneficiar e atender aos interesses de Israel (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 5 e 115).

Todavia, este *lobby* não pode ser caracterizado por uma homogeneidade de interesses, mesmo que o intuito final seja estabelecer uma relação especial entre os dois países (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 5). Ele tampouco deve ser visto como uma organização centralizada e hierárquica (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 113). É a agenda política específica (de Israel) que define o *lobby*, e não a identidade étnica e/ou religiosa dos indivíduos que o compõem (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 115). Aliás, o *lobby* de Israel não está unido por um consenso sobre as políticas israelenses, mas por um consenso sobre as políticas estadunidense em relação a Israel (LIND, 2002).

O *lobby* de Israel, por conseguinte, possui uma capacidade excepcional de influenciar a formulação da política externa estadunidense em relação ao Oriente Médio, de forma a participar – ou pelo menos ter algo a dizer – em praticamente todas as decisões sobre a região há, no mínimo, cinco décadas. Seus objetivos consistem em: (i) pressionar os formuladores de políticas a promoverem resoluções favoráveis a Israel; (ii) enfatizar a essencialidade de Israel em relação aos interesses americanos na região, contra os partidos árabes, comunismo e terrorismo islâmico; (iii) atuar com ativistas e pensadores com laços governamentais, além de acadêmicos, mídia e empresas privadas envolvidas em assuntos do Oriente Médio (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 113; MARRAR, 2009, p. 55); e (iv) garantir os objetivos expansionistas coloniais do Estado de Israel e sua supremacia regional no Oriente Médio (PETRAS, 2006, p. 14).

Os integrantes ativos do *lobby* são aqueles que se empenham ativamente de modo a despender uma quantidade significativa de tempo e dinheiro. Isto significa que o *lobby* é mais abrangente do que a comunidade judaica, abarcando os principais segmentos da opinião liberal (CHOMSKY, 1999, p. 54) e trabalhando para convencer os formadores de política estadunidense de que os interesses de ambos os países são idênticos – o que (eventualmente) pode ser custoso os EUA (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 113-114), já que seus interesses exigem paz e estabilidade na região (FINDLEY, 1989, p. 129) e que, por vezes, as organizações e os grupos do *lobby* frustraram em alcançar (MARRAR, 2009, p. 63).

Esses funcionários influentes do governo que possuem contato com o *lobby* geralmente se empenham para maximizar o apoio dos EUA e ajudar a mobilizar este apoio para políticas específicas (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 121). Como exemplificado por um ativista de uma organização judaica: *“it is routine for us to say: This is our policy on a certain issue, but we must check what the Israelis think. We as a community do it all the time.”* (NIR, 2005) Ou como Albert Chernin, da *National Jewish Community Relations Advisory Council* expôs certa vez:

In domestic areas we made policy, but in Israel affairs the policy was a given. Our job was to communicate it to the communities. We saw the Presidents Conference as the public voice of the Jewish community especially to the president and the administration. And for the public record, at least, it represented the community's policy-making body on Israel. In reality; it was the vehicle through which Israel communicated its policy to the community. (GOLDBERG, 1996, p. 206)

O *lobby* utiliza diversas organizações que variam entre formuladores de política, revistas e jornais, *think tanks* e advocacias, como ferramentas para moldar a opinião pública através de artigos, livros, e, principalmente, barrando e desvalorizando qualquer tipo de crítica, além do ostracismo (FINDLEY, 1989, p. 188). As organizações que compõem o núcleo deste *lobby* são a *American Israel Public Affairs Committee* (AIPAC), *Conference of Presidents of Major American Jewish Organizations*, *National Jewish Community Relations Advisory Council*, *Anti-Defamation League* (ADL) e *Christians United for Israel* (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 116).

Além disso, inclui-se as organizações da sociedade civil, tais como *American Jewish Congress*, *the Israel Policy Forum*, *The American Jewish Committee*, *The Religious Action Center of Reform Judaism*, *Americans for a Safe Israel*, *American Friends of Likud*, *Mercaz-USA*, *Hadassah*, dentre outros (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 116), além dos cidadãos comuns que contribuem através de dinheiro e cartas, dentre outras formas das quais demonstram o seu apoio a essas organizações (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 113) e *think tanks* como *Jewish Institute for National Security Affairs*, *The Middle East Forum* e *Washington Institute for Near East Policy* (WINEP) (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 117).

Segundo Ben-Zvi (2004, p. 10), essas organizações influenciaram líderes estadunidenses a adotarem por diversas vezes uma postura pró-Israel, mesmo que esta fosse incompatível com pelo menos parte dos desejos e preferências dos EUA. Dentre estas organizações, a AIPAC é indubitavelmente a mais efetiva (BEN-ZVI, 2004, p. 10; THOMAS, 2007 p. 13) em termos de influência nas políticas públicas, e a mais frequentemente associada ao *lobby* (TALHAMI, 2017, p. 87), apesar de ser apenas uma parte (FINDLEY, 1989, p. 25). A AIPAC é considerada como a mais importante e conhecida dentro do Congresso, particularmente a partir do final da década de 1960 (BEN-ZVI, 2004, p. 10), mas com um impacto relativamente moderno (SCHOENBAUM, 1993, p. 6). Ela possui a política externa incluída em sua agenda, em que “*officials describe Aipac as the most effective lobby on behalf of foreign aid for countries other than Israel, which gets \$3 billion a year in military and economic assistance, more than any other recipient*” (SHIPLER, 1987), o que demonstra o seu sucesso (TALHAMI, 2017, p. 89).

Não é exagero, portanto, dizer que a AIPAC conquistou praticamente o controle de todas as ações do Congresso em relação ao Oriente Médio (FINDLEY, 1989, p. 25). Por exemplo, em maio de 2009, a AIPAC mobilizou 76 senadores e 328 representantes assinaram cartas demandando ao presidente que parasse de pressionar Israel e retirasse sua exigência de o Estado israelense congelar os assentamentos para evitar constrangimentos públicos (RUEBNER, 2016, p. 52). Tanto é que no próprio *website* da AIPAC há *links* por meio dos quais é possível enviar mensagens aos congressistas (AIPAC, 2020c). Seu objetivo máximo, enfim, se resume em fazer com que Israel seja forte o suficiente para ocupar os territórios que desejar, enfraquecer os palestinos e manter o apoio inquestionável dos EUA (MASSING, 2006, p. 189)

O Congresso estadunidense, no que lhe toca, é o representante institucional desta relação especial (BEN-ZVI, 1993, p. 18), especialmente porque é, institucionalmente, mais politicamente sensível à pressão dos grupos de interesse (THOMAS, 2007, p. 14), comportando grandes apoiadores de Israel, logo, sendo um local em que o *lobby* também consegue exercer sua influência, seja sobre a política externa, seja sobre o orçamento oferecido (QUANDT, 2005, p. 8), sobretudo para assegurar a ajuda militar e econômica de longo prazo e em grande escala (PETRAS, 2006, p. 40). Além disso, o *lobby* trabalha para restringir e delimitar o leque de opções políticas (incluindo medidas coercitivas) consideradas pelo Poder Executivo em relação a Israel (BEN-ZVI, 2004, p. 10), recebendo praticamente um apoio ilimitado do Congresso e fazendo dele o principal centro de apoio para suas políticas (TILLMAN, 1982, p. 69; AIPAC, 2020a).

A maioria dos membros do Congresso, temendo a pressão do *lobby*, evita declarações ou votos que possam ser vistos como críticos de Israel (FINDLEY, 1989, p. 50). Nesse sentido, “*AIPAC is unique in the top tier of lobbies because its concerns are the economic health and security of a foreign nation, and because its members are drawn almost entirely from a single ethnic group*” (GOLDBERG, 2005). Entretanto, a sua fama foi um processo longo e gradual, fazendo com que o sionismo e o *lobby* inicialmente agissem “nos bastidores”, utilizando-se de contatos pessoais entre líderes e amigos judeus, conselheiros pró-sionismo e o presidente (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 117).

[T]oward the end of the 1960s it became evident that the relative influence and power which these individual representatives of the ‘Special Relationship’ paradigm within official Washington managed to exert on the shaping of the American arms sales posture had markedly diminished as a variety of Jewish (and non-Jewish) organizations became increasingly important and assertive in promoting their domestically oriented agenda at their expense (BEN-ZVI, 2004, p. 10).

Observa-se que o *lobby* de Israel é um dos *lobbies* mais influentes, de modo que se utiliza do incentivo e gratificação àqueles que atuam a favor da agenda pró-Israel por meio de financiamento político, principalmente durante as eleições, ao atuar como intermediário entre possíveis candidatos e doadores e angariadores de fundos. Ou seja, A AIPAC em si não é um comitê de ação política (*political action committee* ou PAC, na sigla em inglês), ao invés disso, fornece informações aos comitês que doam dinheiro aos candidatos²⁸ (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 154; MASSING, 2006, p. 188; TALHAMI, 2017, p. 38; BIALE, 1986, p. 187; BEN-ZVI, 1993, p. 89; ARKE, 2019; KOTCH, 2019).

Outrossim, impende mencionar que a AIPAC se reúne regularmente com os membros do governo de Israel, momento em que debatem questões consideradas preocupantes dos EUA, de forma a pressionar os tomadores de decisões, além de transmitir ideias pró-Israel para colonistas de jornais influentes e aconselhar os candidatos a cargos nos EUA sobre questões do Oriente Médio (SHADID, 1981, p. 35; TALHAMI, 2017, p. 38). Além disso, sua estrutura organizacional é extremamente eficaz e ampla, e possui uma população judaica significativa em estados eleitorais importantes, que contribui com mais generosidade para as campanhas políticas do que qualquer outro grupo étnico/religioso (TALHAMI, 2017, p. 38; BEN-ZVI, 1993, p. 90; MORAN, 2007, p. 206).

Segundo Shipler (1987), “[t]he intricate relationships that have evolved between Aipac and Administration officials derive from its political clout, the overlapping of Israeli and American strategic interests in the Middle East and the expertise of Aipac’s staff.” Destarte, nenhum outro lobby condensa a riqueza, a estrutura, o acesso à mídia, a força legislativa como o *lobby* pró-Israel (PETRAS, 2006, p. 170).

É óbvio que toda a atuação do *lobby* não é completamente responsável pelas eleições de candidatos favoráveis a Israel ou pela perda de seus opositores, mas a sua influência no processo eleitoral é inegável (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 160). Diferentemente dos outros *lobbies*, a AIPAC evita apoiar candidatos publicamente e não arrecada nem despende dinheiro diretamente em suas campanhas. Seu comprometimento se dá por meio de comitês de ação política (PACs) pró-Israel, livre de afiliação com a AIPAC ou qualquer outra organização, principalmente àqueles que ocupam funções importantes de política externa (FINDLEY, 1989, p. 41 e 45). Como exposto por Schoenbaum, estima-se que em 1988 os PACs investiram cerca

²⁸ *JStreet*, uma organização que apoia fortemente as relações EUA-Israel, foi o que mais contribuiu politicamente e economicamente em 2018, através de seu PAC (*JStreetPAC*), totalizando mais de US\$ 4 milhões. Além disso, a NorPAC, que visa apoiar candidatos comprometidos com Israel, gastou mais de US\$ 1,1 milhão também em 2018 (ARKE, 2019).

de US\$4,7 milhões em campanhas eleitorais do Congresso estadunidense (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 5), mantendo, com isso, a sua forte influência (FINDLEY, 1989, p. 40). Em troca, o Congresso termina por apoiar de maneira consistente Israel (BEN-ZVI, 1993, p. 18).

Quando as ajudas financeiras estadunidenses passaram a exceder a contribuições privadas, estas organizações pró-Israel concentraram-se em atividades políticas a fim de preservar ou ampliar o apoio dos EUA, evidenciando o quão custoso essa situação é para os EUA (GOLDBERG, 1996, p. 5), fazendo com que isso devesse ser justificado por argumentos morais e estratégicos (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 118-9). Como bem resumido por Ben-Zvi (2004, p. 9-10):

[...] it is hardly surprising that pro-Israeli interest groups and organizations frequently managed to successfully translate these widespread, yet amorphous sentiments and feelings of empathy, sympathy and solidarity, into well-defined and concrete policies, programs and pressures. To the extent that American Jews—the backbone of the ‘Special Relationship’ paradigm—were able to advance their interest in Israel and to effectively employ such mechanisms as electoral politics as a means of engendering pro-Israeli policies, their success clearly reflected the sympathy on the part of their non-Jewish organizational coalition partners (such as the US Congress) and the public at large.

Foi assim que a AIPAC se desenvolveu com o passar dos anos: com a criação e disseminação de argumentos muito bem trabalhados que justificassem o alinhamento entre os interesses e valores morais dos EUA e Israel (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 119), e que o princípio de segurança baseia-se no não questionamento, criticismo e desaprovação públicas contra Israel (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 122), se utilizando de ferramentas e de seu poder para fazer com que o discurso público ecoe sua estratégia e argumentos morais, a fim de manter este relacionamento especial (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 9). Esses argumentos utilizados pelo *lobby* refletem o seu esforço para manter e defender a sua imagem, principalmente perante a comunidade judaica, o Congresso e a Casa Branca (THOMAS, 2007, p. 13).

Há, por fim, algumas divergências dentro do *lobby* de Israel sobre as relações Israelo-árabes, direitos palestinos e troca de terras por paz, mas este se recusa a questionar as decisões políticas do governo israelense (GOLDBERG, 1996, p. XIX), funcionando, na prática, como uma extensão deste. É importante salientar que AIPAC não reflete as opiniões da comunidade judaica estadunidense como um todo (TALHAMI, 2017, p. 91), apesar de já ter convencido o Congresso de que representa praticamente todos os eleitores judeus (FINDLEY, 1989, p. 45). Portanto, a relação entre os EUA e Israel, no início, não foram automáticas, possuindo um caráter muito mais pragmático por parte dos EUA e tampouco essa relação está isenta de crises.

Contudo, observa-se que o suporte incondicional pouco sofre alteração, apesar da troca de presidentes estadunidenses. Nesse sentido, faz-se necessária uma elaboração melhor desse relacionamento e do apoio incondicional.

4.3 Um breve histórico das relações entre EUA e Israel e como o apoio incondicional é realizado

Há diversas interpretações para explicar este tipo de relacionamento especial existente: memórias históricas, política da Guerra Fria, patrocínio burocrático, dinheiro, votos, valores morais, terrorismo e organizações judaicas, dentre outros, como o próprio *lobby*. Isso porque, entende-se que o *lobby* de Israel é um dos responsáveis pela criação da reputação deste país junto aos EUA, o que lhe garante a sobrevivência estatal e facilita o alcance de seus objetivos, sobretudo por meio da mídia (SCHOENBAUM, 1993, p. 80).

Dentre as formas nas quais os EUA demonstram o seu apoio, as principais se dão através da ajuda econômica, em que o dinheiro de contribuintes tem subsidiado o desenvolvimento econômico; da assistência militar, onde a mesma tem fortalecido Israel em períodos de guerra e, até mesmo, colaborado com a preservação da sua dominância militar na região; da proteção diplomática e suporte durante períodos de guerra (e paz), de maneira a isolar o Estado israelense e prolongar o processo de paz com os palestinos e outros Estados do Oriente Médio (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 23-4).

Em relação a primeira, é interessante elucidar que a ajuda econômica durante os anos 1950, um pouco depois da criação do Estado de Israel, era modesta com pouquíssima assistência militar direta (QUANDT, 2005, p. 13), pois entendia-se que o estreitamento da relação entre os dois países poderiam deteriorar ou romper as relações dos EUA com o mundo árabe, sendo até mesmo danoso para seus próprios interesses (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 233-234), notadamente através da oferta de oportunidades atraentes para a União Soviética adquirir uma maior influência na região – isso sem contar na crença de que um embargo a armas era a melhor opção para refrear e moderar o conflito árabe-israelense (LASENSKY, 2007, p. 165).

Neste período, a fim de que os EUA assegurassem seus suprimentos energéticos e estabelecessem uma aliança antissoviética, foi necessária uma cooperação com os países árabes (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 234). Nesta década, quando o *lobby* de Israel teve a sua criação, este não era tão poderoso e não definiu ou alterou a direção da política externa dos EUA em relação ao Oriente Médio (ROSSINOW, 2018, p. 25).

Ademais, o Departamento de Estado estadunidense se opunha veemente contra qualquer nova venda de armas e suporte a Israel, pois detinham um temor antigo de que este tipo de atitude levaria os Estados árabes para o lado da URSS, reduzindo a capacidade de trazer uma eventual solução pacífica para a disputa árabe-Israel (BEN-ZVI, 2004, p. 32 e 36; BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 234). Até então, os EUA haviam encontrado inúmeras alternativas diferentes para lidar e impor sanções à União Soviética, sem realmente ter considerado Israel como uma opção (SCHOENBAUM, 1993, p. 121). Segundo Rudenberg,

America's objectives in the region-containing the expansion of Soviet influence and ensuring freedom of access to oil reserves, to markets, and to investment opportunities-all require regional stability and the formation of secure alliances between the United States and the Arab states, and these objectives have been seriously jeopardized, even thwarted as a result of the U.S.-Israel partnership (RUBENBERG, 1986, p. 19-20).

Ocorre que na década de 1960 a estratégia estadunidense consistia em afastar a expansão da influência soviética na região, o que acabou tornando Israel um “recurso estratégico” (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 51; QUANDT, 2005, p. 13; SCHOENBAUM, 1993, p. 6). Assim, as relações públicas entre Israel e EUA passaram a contar cada vez mais com a *realpolitik* (SCHOENBAUM, 1993, p. 6). Segundo Lasensky (2007, p. 165), a Guerra Fria, a *realpolitik* e a ascensão do *lobby* de Israel combinadas foram suficientes para que se criasse um apoio doméstico a Israel cada vez maior, principalmente no Congresso dos EUA.

É importante salientar que nesta época os *lobbies* favoráveis a Israel ainda exerciam pouca influência política, sendo o apoio justificado mais pelos interesses dos EUA na região, ou seja, manter o controle sobre suas reservas de energia e o fluxo de petrodólares (CHOMSKY, 1999, p. 69). Entretanto, o *lobby* já havia ajudado a garantir a venda de armas e a generosa assistência, e, doravante, passaria a fortalecer os laços políticos e estratégicos entre os Estados (ROSSINOW, 2018, p. 25).

Após a doutrina de Eisenhower (1953-1961) ser aprovada, ocorreu primeira declaração política de admitir Israel como um beneficiário estratégico e um parceiro presuntivo, já que os EUA estavam procurando estabelecer suas "esferas de influência" (BOWLES, 2011). Sendo assim, Israel considerou este apoio como a chave para combater o comunismo e manter a balança de poder na região, assegurando uma ajuda econômico-militar, escapando, assim, da dependência de armamentos da França (SCHOENBAUM, 1993, p. 123; BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 236). Entretanto, os EUA focaram em conter a União Soviética por meio da cooperação com os países árabes, situação em que Israel tinha pouco a oferecer, e nenhuma relação especial havia sido estabelecida até então (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 236).

Em seguida, o presidente Kennedy (1961-1963) fez o primeiro compromisso à segurança militar de Israel e, em 1963, autorizou a primeira venda mais substancial de armamento ao país (GOLDBERG, 1996, p. 158), com o intuito de balancear a venda de armamentos da União Soviética para o Egito, além de abafar as próprias pretensões nucleares de Israel (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 236), encorajá-lo a corresponder favoravelmente às iniciativas de paz dos EUA (o que não funcionou), e manter o suporte de eleitores e doadores judeus para si (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 24-5; BEN-ZVI, 2004, cap I, LASENSKY, 2007, p. 166). Assim, como bem resumido por Goldberg (1996, p. 158):

For all the declarations of friendship, America and Israel simply were not allies during the 1940s and 1950s. Washington was bound to Iraq, Turkey, and Iran in a formal alliance, the Baghdad Pact. Israel was kept out for fear of offending America's Muslim allies. As the U.S-Soviet competition for influence in the Middle East heated up in the late 1950s, America began sending weaponry to Jordan to keep it in the Western camp. Israel's sole arms supplier was France.

Para além da ajuda governamental estadunidense, estima-se que os judeus americanos contribuíram com pelo menos US \$ 1 bilhão a mais através da *United Jewish Appeal* (UJA) entre os anos de 1946 e 1962 (SCHOENBAUM, 1993, p. 65). Portanto, uma parte do dinheiro que Israel recebe vem, sobretudo, de doação privadas dos cidadãos estadunidenses por meio de pagamentos diretos e da compra de títulos estatais israelenses, isentos de sanções fiscais e pouco monitoradas (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 29-30). Exemplo disso é a Divisão de Assentamentos da Organização Mundial Sionista que recebe doações vindas dos EUA, as quais estão isentas de impostos, e está diretamente relacionada com a criação de assentamentos nos territórios palestinos ocupados (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 30).

A verdadeira mudança no que tange ao nível cada vez maior de cooperação e coordenação e, em especial, o fornecimento de assistência financeira do governo estadunidense para Israel, se deu a partir da Guerra dos Seis Dias, em 1967²⁹ (WAXMAN, 2007, p. 97), mesmo que a vulnerabilidade de Israel fosse maior nos anos anteriores (BOWLES, 2011). Os EUA abstiveram-se de impor restrições e estenderam o suporte político, criando uma nova situação política e estratégica tanto no Oriente Médio quanto ao conflito entre Israel e Palestina (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 232 e 240). Esta guerra marcou a primeira vez em que os interesses políticos e de seguridade de ambos os países convergiram substancialmente, mas não sendo ainda suficiente para o estabelecimento da relação especial (esta deu-se somente a partir de 1970) (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 240-1).

²⁹ Até este ano, a França era o principal fornecedor de armamento militar (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 53).

Entretanto, foi a partir desta guerra que o *lobby* de Israel se tornou em um dos *lobbies* mais sofisticados e eficazes no Congresso dos Estados Unidos (BIALE, 1986, p. 186), tendo o seu tamanho, poder aquisitivo e influência aumentados, logo, terminando por mostrar abertamente que sua atividade política servia o Estado de Israel (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 118). Nesse sentido, Biale (1986, p. 186-187) explica que:

The American Jewish "Israel lobby" has developed since the Six Day War into one of the most sophisticated and effective lobbying organizations in the United States Congress. It has done so in part by developing a national network of Jewish Political Action Committees for contributing campaign funds to congressional candidates based on the criterion of support for Israel.

Em 1970, formou-se entre Israel e EUA uma quase aliança contra a União Soviética (SCHOENBAUM, 1993, p. 7) e os princípios do relacionamento especial foram convertidas em uma rede eficaz de grupos de pressão e organizações de *lobby* (BEN-ZVI, 1993, p. 195). Na década seguinte, os líderes estadunidenses focaram em manter os fortes laços e o fluxo de ajuda a Israel. Sendo assim, Israel parecia ser um aliado essencial que estaria à disposição dos Estados Unidos caso a influência soviética se infiltrasse na região (MARRAR, 2009, p. 30-31).

Segundo Schoenbaum (1993, p. 4), entre a declaração de independência de Israel (ocorrida em 1948) e a guerra civil na Jordânia (1970-1971), a ajuda oficial dos EUA não se destacava e mal aparecia acima da linha de base se transformados os dados em gráficos. A partir de então, o projeto de lei anual de ajuda externa dos EUA apresentou, em números, a confirmação de que Israel era um pequeno cliente dependente, ao mesmo tempo em que se transformava em um dos maiores consumidores absolutos e per capita mundial da ajuda estadunidense (CHOMSKY, 1999, p. 48; SCHOENBAUM, 1993, p. 4).

Nesse sentido, o suporte econômico sextuplicou em 1971 (de US\$102 milhões entre 1966 e 1970 para US\$634,5 milhões) e quintuplicou depois da Guerra de Yom Kippur em outubro de 1973. Foi a partir desta guerra que, segundo EveryCRSReport, "*advocates for Israel have created an organized, broad-based domestic movement to foster bipartisan support in Congress for the bilateral relationship, including for U.S. aid to Israel.*" (CRS, 2019). A partir de 1976, Israel se tornou o maior beneficiário anual da assistência externa dos EUA (WAXMAN, 2007, p. 98; BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 231), mantendo-se nesta posição até os dias atuais.

Segundo Ben-Zvi (1993, p. 118), "*considerations premised on the special relationship paradigm converged with, and were further reinforced by, geostrategic, predominantly anti-Soviet, considerations that sharply contradicted the administration's more benign regional approach.*" Em 1977, o relacionamento especial poderia ser justificado para além das

considerações estratégicas, diferentemente de 1953 e 1956, por exemplo, quando se entendia Israel como antagônico aos interesses e objetivos estadunidenses. Tal justificativa era dada pelas disposições realistas e securitárias que ofuscavam o esforço do governo em promover um conjunto de objetivos estratégicos regionais (BEN-ZVI, 1993, p. 118).

Segundo MARRAR (2009, p. 30), a assistência americana, a opinião pública e as percepções da elite convergiram ao longo da era da aliança estratégica. Portanto, na década de 1980, a estratégia americana em relação ao Oriente Médio concedeu prioridade à segurança israelense (MARRAR, 2009, p. 31), particularmente porque o *lobby* pró-Israel convenceu os governantes de que o Estado judeu era a melhor opção disponível contra o comunismo na região, à medida que seus apoiadores ganharam uma admiração maior tanto do Congresso quanto da Casa Branca (MARRAR, 2009, p. 56), conforme estabelecido no *Memorandum of Understanding* (MOU) de 1981, que garantiu o fornecimento de armas a longo prazo e o comprometimento de consultar Israel sobre uma série de eventos políticos, de maneira que a mudança na política dos EUA restou ainda mais clara (LASENSKY, 2007, p. 166). Devido à influência ímpar do *lobby* na política externa estadunidense, a questão da segurança de Israel se sobrepôs a outros interesses essenciais dos EUA, resultando em uma política externa desequilibrada (TILLMAN, 1982, p. 276).

Em um primeiro momento, esta tática contra a URSS funcionou de certa forma, mas também foi importante para criar a expansão e o aprofundamento de um sentimento anti-estadunidense no mundo árabe e islâmico, devido a seu apoio a um Estado que oprimia árabes palestinos, terminando por alimentar o conflito entre Israel e Palestina e minar qualquer progresso na construção da paz (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 52-3). Não obstante, a colonização israelense na Cisjordânia e em Gaza, além de ter sido indiretamente financiada pelos EUA por meio de seu apoio e armas, que, por sua vez, fortaleceu seu domínio sobre os territórios ocupados (MARRAR, 2009, p. 30), produziu duas grandes revoltadas, a primeira e segunda Intifada (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 55-57).

Entretanto, o *lobby* de Israel conseguiu lidar com a primeira Intifada (1987-1993) e o fim da Guerra Fria (1947-1991) surpreendentemente bem, mantendo o apoio estadunidense como forma de dividendos pela paz na região, e expandindo seus assentamentos nos territórios ocupados (MARRAR, 2009, p. 44). Desse modo:

Israel's settlement policy on the West Bank is at cross-purposes with U.S. interests and contrary to U.S. policy. The lack of progress toward a peace settlement—for which Israel and its Arab neighbors share responsibility—undercuts Arabs who are willing to live in peace and strengthens the influence of Islamic fundamentalists and

other Arabs who have no interest in the kind of stable Middle East that would be compatible with U.S. interests and Israel's security (SHAW, 1985, p. 137).

O fato é que neste período os empréstimos tornaram-se em maior parte subsídios diretos, em que a grande parte se constituía em ajuda militar, sendo que, desde 1974, alguns destes empréstimos tinham seus pagamentos renunciados. Inclusive, essa é uma medida que se sustenta com o passar dos anos. Desse modo, desde 2001, com o ataque de 11/09 nos EUA, Israel passou a receber anualmente cerca de US\$3 bilhões somente em ajuda militar, além de outros benefícios substanciais, podendo, em realidade, ultrapassar os US\$4 bilhões (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 26-7; USAID, 2019, p. 19; SCHOENBAUM, 1993, p. 4). Este é um caso sem paralelo na história, pois Israel recebe cerca de um terço de todo o orçamento de auxílio financeiro a ser fornecido a outros Estados – mais do que a América Latina e África juntos.

Tabela 1 – Soma total da ajuda externa dos EUA com Israel: de 1946 a 2019, incluindo o pedido para 2020

Fiscal Year	Military	Economic	Missile Defense	Total
1946-2017	94,790.100	34,281.000	5,705.609	134,776.709
2018	3,100.000	-	705.800	3,805.800
2019	3,300.000	-	500.000	3,800.000
2020 Request	3,300.000	-	500.000	3,800.000
Total	101,190.100	34,281.000	6,911.410	142,382.510

Fonte: CRS, 2019

Observa-se que os EUA não possuem controle total sobre a forma de que este dinheiro repassado a Israel é empregado, muito embora imponha restrições. Mesmo que Israel não possua permissão para gastá-lo nos territórios ocupados ou em qualquer conduta que viole os direitos humanos, Israel não precisa prestar contas de compras específicas, já que é lhe permitido colocar esta ajuda financeira em seu fundo geral, eliminando efetivamente qualquer distinção entre tipos de auxílio (BOWLES, 2011). Logo, não há como prevenir qualquer atuação do Estado israelense de se utilizar deste dinheiro para construir os assentamentos (p. 29). Segundo o próprio *Congressional Research Service*, no documento intitulado *U.S. Foreign Aid to Israel* de 2019 (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 29), “*U.S. officials have noted that since Israel’s national budget is fungible, proceeds from the issuance of U.S.-guaranteed debt that are used to refinance Israeli government debt free up domestic Israeli funds for other uses*” e que “*it is unclear whether the loan guarantees available to Israel might be subject to reduction based on Israel’s estimated expenditures for settlements in the West Bank*” (CRS, 2019).

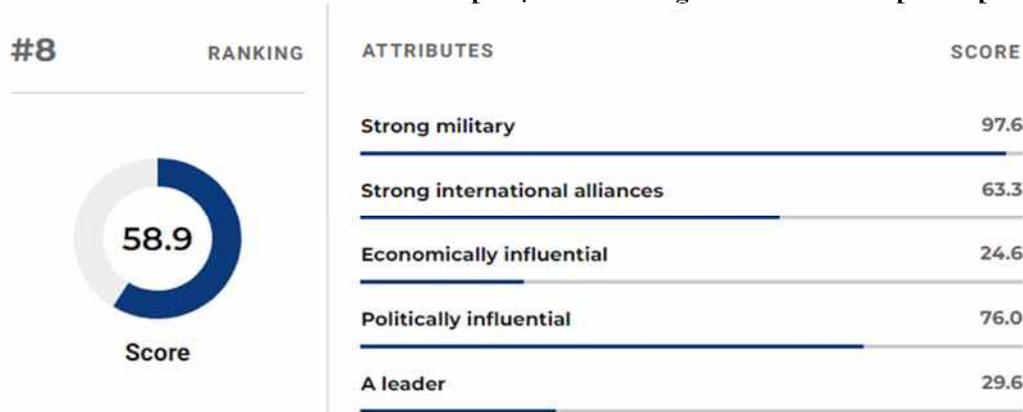
Essas restrições funcionam em teoria, mas o fato é que, na verdade, foram tomadas medidas para que estas não fossem implementadas. Embora os EUA tentem realizar algum tipo de punição esporádica por meio de algum corte ou diminuição das remessas a Israel, estas somente ocorrem quando as consequências atingem altos níveis de publicidade. Em relação a construção dos assentamentos, a situação é a mesma (CHOMSKY, 1999, p. 50). Ao contrário da maioria, os projetos que os EUA financiam em Israel não são especificados, tampouco há um funcionário do Departamento de Estado ou da Agência para o Desenvolvimento Internacional designado para supervisionar como e onde o dinheiro é implementado pelo governo de Israel (LUSTICK, 1982, p. 393).

Observa-se, então, um padrão de auxílio baseado em concessão de empréstimos, oferta de armas a preços com descontos especiais e contribuições dedutíveis de impostos (CHOMSKY, 1999, p. 49). O suporte incondicional dos EUA garante a Israel a possibilidade de realizar empréstimos em bancos comerciais com taxas de juros muito pequenas, fazendo com que este economize milhões de dólares (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 28), e, desde 1982, este auxílio é transferido em um montante fixo no início de cada ano fiscal, diferentemente de outros países que recebem o montante em parcelas trimestrais (BOWLES, 2011; MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 28).

Ademais, há também a ajuda indireta: apoio militar do orçamento de defesa, empréstimos perdoados e doações especiais. Em 1951, o apoio privado estadunidense passou a ocorrer sob a forma de títulos israelenses pautados em um programa de títulos apresentado no mesmo ano, na “Conferência Ben-Gurion”, direcionada a líderes empresariais e comunitários judeus estadunidenses. Este seria um plano trienal de US \$ 1,5 bilhão para trazer 600.000 imigrantes a Israel, chancelado por Henry Morgenthau Jr., ex-secretário do Tesouro dos EUA (SCHOENBAUM, 1993, p. 64-5).

Sabendo que grande parte da ajuda econômica é direcionada para a ala militar, pode-se observar, portanto, que a base desta assistência “*has been designed to maintain Israel’s ‘qualitative military edge’ (QME) over neighboring militaries*” (CRS, 2019, p. 2), sendo um dos mais tecnologicamente sofisticados no mundo (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 31-32; CRS, 2019, p. 2), além de “*has helped Israel build its domestic defense industry, which ranks as one of the top global suppliers of arms*” (CRS, 2019, p. 2). Nessa perspectiva, o gráfico abaixo demonstra o real poderio militar israelense, de modo que Israel se encontra na oitava posição na lista de países mais poderosos e possui uma das maiores forças militares.

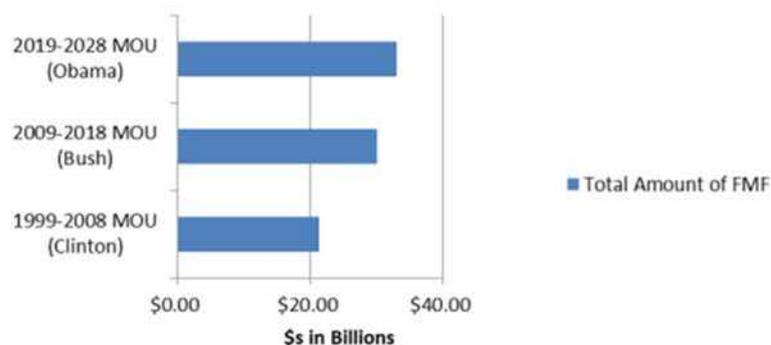
Gráfico 3 – Israel se encontra na oitava posição do ranking internacional no quesito poder



Fonte: U.S. NEWS & WORLD, 2020.

Assim, através dos diversos MOUs assinados durante décadas entre os dois países, com 10 anos de validade cada, os EUA fornecem constante ajuda militar por meio do repasse de milhões de dólares, que não requerem qualquer ratificação do Senado justamente por não serem acordos juridicamente vinculativos (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 5), sendo o mais recente datado de 2016, garantindo US\$3.8 bilhões anuais – a maior remessa desse tipo na história americana (GREEN, 2016; EUA, 2016). Nesse segmento, a tabela abaixo mostra os três últimos MOUs assinados, de maneira a expor que a quantidade de dólares repassados tem aumentado desde a presidência de Clinton, confirmando o apoio incondicional oferecido a Israel.

Gráfico 4 – Valor total dos MOUs em assistência militar concedida a Israel desde 1999



Fonte: CRS, 2019.

Para além da ajuda financeira e militar, Israel se beneficia, sobretudo, da ajuda diplomática dos EUA, tanto nas resoluções da ONU quanto em outros fóruns que condenam as suas ações repressivas e colonizantes nos territórios ocupados. Desde 1972, os EUA vetaram 44 resoluções³⁰ do CSNU críticas ao Estado de Israel (ONU, 2020c), tornando-se o principal

³⁰ Cf. Anexo A.

defensor diplomático de Israel³¹, defendendo e justificando as suas ações, ao mesmo tempo que incentiva outros Estados a estabelecerem relações diplomáticas com Israel (WAXMAN, 2007, p. 98; p. 40-1).

Segundo Petras (2006, p. 171), os *lobbies* pró-Israel são a única grande força que pressiona pelos vetos, e que a defesa dos atos israelenses nunca foi tão evidente quanto a recusa dos EUA em condenar os ataques israelenses contra civis libaneses e palestinos.

Outros exemplos são os esforços dos EUA dentro da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) a fim de evitar que o arsenal nuclear não declarado de Israel seja questionado³² (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 41). Aliás, os EUA, sob o plano *Atoms for Peace* de Eisenhower, chegaram a fornecer a Israel um pequeno reator de pesquisa em 1955, que se tornou um lugar onde os cientistas nucleares israelenses aprenderam seu ofício, mesmo que fosse praticamente ineficaz para a produção de armas (SCHOENBAUM, 1993, p. 126). Outrossim, Israel não sofre qualquer tipo de sanção e raramente perde apoio, apesar de utilizar armamentos estadunidenses de forma atentatória contra as leis nos EUA (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 37-38 e 42-43).

Nas últimas cinco décadas, os EUA têm fornecido materiais e suporte diplomático praticamente incondicionais aos israelenses, superando qualquer outro tipo de ajuda concedida a outros Estados, mesmo que as ações cometidas por Israel sejam altamente questionáveis. Desse modo, pode-se observar que os EUA não impõem a devida pressão para que a construção dos assentamentos e tantas outras violações do direito internacional e dos direitos humanos sejam abolidos. Mesmo que alguns presidentes estadunidenses tenham abertamente defendido a criação de um Estado palestino, como Bill Clinton (1993-2001) e George W. Bush (2001-2009), estes pouco fizeram para que isto se tornasse uma realidade (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 7-8).

Tal como o poder do *lobby* de Israel e sua predominância, a política externa dos EUA se mostrou insuficiente para concretizar qualquer acordo de paz (MARRAR, 2009, p. 82).

It was also both obvious and self-evident that the relationship was spectacularly asymmetrical. For most Americans, the new relationship was still largely discretionary. For a variety of reasons, many passionately wanted Israel to exist, and the vast majority accepted it without any problem. Yet few Americans would argue that the United States needed Israel in any of the hundred ways nations have declared

³¹ É interessante notar que Barack Obama (2009-2017) rompeu, em 2016, com essa conduta. Obama, contrário às expectativas, se absteve na votação da Resolução de n. 2334 do CSNU, sendo esta uma resolução histórica, pois exigiu a suspensão de todos os assentamentos israelenses nos territórios ocupados. Foi a partir da abstenção dos EUA que a resolução foi aprovada (CORTELLESSA, 2016).

³² Ademais, há o fato de que Israel vem constantemente se recusando a assinar os Tratados de Não-proliferação (como o TNP) bem como os programas de armas de destruição em massa (SCHOENBAUM, 1993, p. 126).

they need one another. Whatever the assertions of credibility, history, sentiment, or bad conscience, whatever the assertions of democratic ideology, postwar geopolitics, or Cold War opportunity, Israel was neither a natural ally nor conventional client, a buffer, satellite, colony, beachhead, market, or supplier. Yet for all its local superiority and bristly independence, Israel needed the United States not only for its further survival but for its very existence. United States aid and above all American-Jewish aid were crucial if Israel was to avert starvation for want of oil, markets, and hard currency (SCHOENBAUM, 1993, p. 75).

Por fim, observa-se que o apoio incondicional fornecido pelos EUA a Israel nem sempre esteve presente. Inicialmente, a relação entre ambos foi muito mais pragmática do que automática, mas, com os acontecimentos históricos e, especialmente, com a influência do *lobby* de Israel, desde 1970 o relacionamento especial se estabeleceu, de modo que o país israelense se tornou o maior beneficiário de ajuda externa dos EUA. Sendo assim, é importante entender os argumentos utilizados pelo *lobby* de Israel para convencer não somente os políticos estadunidenses, mas também a população, de que Israel é um aliado importante e, logo, o apoio incondicional é justificável.

4.4 Os argumentos utilizados pelo *lobby* de Israel para a manutenção do apoio incondicional

Dentre os argumentos utilizados, destacam-se: (i) a ideia de que Israel é o “único país democrático do Oriente Médio” e, logo, o único que compartilha dos mesmos valores ocidentais no Oriente Médio (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 252); (ii) a importância estratégica extrema de Israel no combate ao comunismo na região (MARRAR, 2009, p. 19); (iii) o fato de que Israel também sofre de “ataques terroristas”, sendo o Estado judeu é um parceiro estrategicamente benéfico para os EUA em relação à guerra ao terror; (iv) a lógica moral, onde se utiliza da empatia pelos sobreviventes do holocausto (QUANDT, 2005, p. 13; MORAN, 2007, p. 206); (v) que Israel é defensor do mundo livre e dos interesses americanos (MARRAR, 2009, p. 19); (vi) o fato de Israel se localizar em uma região estratégica, e permanecendo longe de influências inimigas, sustentando a *Pax Americana*³³ na região (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 49-50; BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 249; AIPAC, 2020b).

³³ Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), os EUA se encontraram em um momento unipolar, de modo que utilizou de sua posição hegemônica para construir a ordem internacional do pós-guerra, ou seja, a Pax Americana, que durou um pouco mais de seis décadas. Durante a Guerra Fria, a Pax Americana refletia o fato de que os EUA eram a potência preponderante na Europa Ocidental, Leste Asiático e Golfo Pérsico. Nesse sentido, a Pax Americana tinha o domínio militar, a liderança econômica, o apelo ideológico dos EUA por meio do *soft power* e a estrutura de instituições internacionais como seus pilares. Com o fim da Guerra Fria e seu segundo momento de unipolaridade, os EUA aproveitaram e expandiram suas ambições geopolíticas e ideológicas (LAYNE, 2012, p. 204-205). Por meio do apoio a Israel, a Pax Americana seria sustentada e desenvolvida, bem como promoveria uma maneira barata de manter a ordem em parte do Oriente Médio (p. 50; BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 249).

O argumento de Israel como recurso estratégico na Guerra Fria se desfez após o seu término, minando seu valor estratégico (BAR-SIMAN-TOV, 1998, p. 256; MARRAR, 2009, p. 34; BEN-ZVI, 1993, p. 196). Como exposto por Schoenbaum (1993, p. 108), “[t]he CIA, which probably understood the Israeli situation as well as any agency in Washington, acknowledged Israel's paradoxical situation. It was a strategic asset to the United States in time of war; it was a political handicap in time of peace.” Isto evidencia a magnitude de influência do *lobby* na formulação de políticas durante e após a Guerra Fria (MARRAR, 2009, p. 60). Segundo Kissinger, ex-Secretário de Estado dos EUA, em seu relatório “*To Isolate the Palestinians*”, datado de junho de 1975:

[...] our impression is that Israel must be strong, but Israeli strength does not prevent the spread of communism in the Arab world. Israeli strength provides for Israeli security. The best defense against the spread of communism in the Arab world is to strengthen the moderate Arab governments. So it is difficult to claim that a strong Israel serves American interests because it prevents the spread of communism in the Arab world, it does not. It provides for the survival of Israel. (MERIP, 1996)

Após o ataque às Torre Gêmeas e ao Pentágono – fatos que alteraram *ad aeternum* o curso da política externa dos EUA (MARRAR, 2009, p. 54) – criou-se o argumento de que a generosa assistência para Israel estaria baseada no fato de ambos os países estarem enfrentando um inimigo em comum: o terrorismo (MARRAR, 2009, p. 72). Nesse raciocínio, os dois países estariam sob ameaça de grupos terroristas apoiados justamente por aqueles “países desonestos” (Irã, Iraque, Líbia e Síria) que procuram desenvolver armas de destruição em massa a fim de atacar Israel e EUA, pois ambos representam o ocidentalismo, a democracia e valores judaico-cristãos – e não pelo simples fato dos EUA apoiarem um país colonizador que reprime a população árabe-palestina (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 60; AIPAC, 2020c).

Inclusive, parece que esse tipo de pensamento garante a Israel um “cheque em branco” para lidar com os grupos terroristas, dentre outros benefícios (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 60-61). Ao mesmo tempo, a opinião pública passou a simpatizar ainda mais com Israel, fato este do qual a AIPAC se utilizou a fim de lançar mais campanhas que transformariam esta simpatia em política (MARRAR, 2009, p. 73). Em 2006, Ehud Olmert (2006-2009), Primeiro Ministro israelense à época, afirmou em um discurso direcionado ao Congresso estadunidense que:

[...] [n]ot only because of the friendship between us, but because, tragically and personally, we both know what it is to confront the evil of terrorism at home. Our countries do not just share the experience and pain of terrorism. We share the

Além disso, ela se fortalece a partir do relacionamento entre EUA e Israel, o que amplia os feixes de interesses estadunidenses.

commitment and resolve to confront the brutal terrorists that took these innocent people from us (JERUSALEM POST STAFF, 2006).

Nesse sentido, entende-se como argumento que ambos os países estariam lutando contra o mesmo tipo de terrorismo, tratando-o como se este fosse um fenômeno único e homogêneo, num movimento global e organizado de modo que os “terroristas” palestinos seriam tão perigosos tanto para Israel quanto para os EUA, em que até mesmo os mesmos terroristas responsáveis pelo “11/09” também teriam Israel na mira de seus ataques (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 62; AIPAC, 2020c).

É curioso observar a opinião pública estadunidense, em que a maioria entendia a violência palestina como “terrorista” e injustificada, enquanto que a israelense era vista como “atos legítimos de guerra” e, dessa maneira, justificados (MARRAR, 2009, p. 48). Marrar (2009, p. 48) aponta que isto pode ser atribuído ao fato de que os EUA perseguiram os terroristas após o “11/09” de maneira semelhante a que é conduzida por Israel em relação aos palestinos.

Aliás, as atitudes de George W. Bush após “11/09” foi o início de diversos episódios que colaboraram para a propagação do *lobby* frente aos políticos estadunidenses, mais especificamente à ideia de que os palestinos deveriam ser incluídos na luta contra o terrorismo (MARRAR, 2009, p. 71). Nesse sentido, de acordo com Kenneth Bilby (1951, p. 258 *apud* SCHOENBAUM, 1993, p. 73), “[a]s long as it remains patently obvious that the Arabs are the aggressors [...] Israel can confidently rely [...] on American support.” O fato é que grupos como Hamas, Jihad Islâmico e Hezbollah não possuem qualquer intuito ou capacidade de atacar os EUA, da mesma forma que não há evidência que comprovem que a Al Qaeda possui conexões com estes grupos (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 63). De acordo com Chomsky (1999, p. 666):

The “original sin” of Israeli journalists was the very use of the word “terrorist” (or to be more precise, the new term, “mehablim,” invented for the purpose) to include “all PLO fighters” and later “all PLO members—diplomats, officials, teachers, physicians, nurses in the Palestinian Red Crescent,” and finally “the whole of the Palestinian people” so that “we bomb ‘terrorist camps,’ meaning Palestinian refugee camps in which PLO fighters may or may not be located.” When Palestinian refugees become “terrorists,” they can “be bombed, shelled, expelled, denied their humanity.

O Estado de Israel, por sua vez, não se tornou extremamente necessário para as estratégias estadunidenses mesmo após o “11/09”, tal como não era durante o período da Guerra Fria, especialmente porque os EUA possuíam plena capacidade para lidar com os “países desonestos”, isto é, o terrorismo islâmico teve um caráter muito mais emergencial por conta da relação especial entre os EUA e Israel do que realmente uma ameaça mortal do país estadunidense (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 58-60). Nesse sentido, de acordo com o ex-

Senador democrata do estado da Carolina do Sul, Ernest Hollings (1966-2005), *"I think, frankly, we have caused more terrorism than we have gotten rid of"* (HOLLINGS, 2004).

Por conseguinte, resta evidente que o *lobby* reforçou as convicções que lhes convinha sobre Israel e seus adversários regionais ou mesmo "países desonestos", de modo a concretizá-las em conjecturas políticas, leis, programas e estruturas institucionais (THOMAS, 2007, p. 164). Aliás, havia um consenso entre os críticos de George W. Bush que *"9/11 provided the rightwing Zionist zealots with a unique chance to harness US Middle East policy and military power in Israel's interest and succeeded in getting the United States to apply the doctrine of preemptive war to Israel's enemies"* (PETRAS, 2006, p. 21).

Sem embargo, a Comissão 11/09, responsável por preparar um relatório completo sobre as circunstâncias que envolveram o ataque, confirmaram que Osama bin Laden e outras pessoas importantes da Al Qaeda foram motivados pela conduta israelense em relação aos palestinos e do apoio incondicional dos EUA, além de terem reivindicado o problema palestino como uma de suas principais queixas contra o Ocidente (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 63-70; MARRAR, 2009, p. 47). Não foi por outra razão que a AIPAC não desperdiçou a oportunidade, concentrando-se veementemente em atribuir à Al Qaeda um rosto palestino, fazendo ligações entre a AP e o terrorismo (MARRAR, 2009, p. 72). Nesse sentido, Talhami (2017, p. 96) expõe:

The question is: Why did bin Laden invoke the Palestinian issue in his hour of desperate need for support? The answer is simple: No other issue resonates with the public in the Arab world, and many other parts of the Muslim world, more deeply than Palestine. No other issue shapes the regional perceptions of America more fundamentally than the issue of Palestine.

Entretanto, esses políticos olvidam-se que Israel também já se utilizou do terrorismo, principalmente entre os anos de 1944 e 1947 contra os próprios britânicos, além de ter matado centenas de egípcios, palestinos e sírios nas décadas seguintes (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 99-102). Por exemplo, em outubro de 1953, o exército israelense massacrou mais de 60 aldeões palestinos em Qibya, na Cisjordânia (ROSSINOW, 2018, p. 26). Não obstante de sua condição militar superior na região, Israel não parece medir esforços e tampouco pondera o uso da força na sua luta contra o terrorismo, acabando por atingir muitos civis inocentes, gerando um número de casualidades maiores do lado palestino quando comparado ao israelense (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 103).

A partir do argumento do holocausto, Israel seria considerado o lugar mais seguro para a etnia judaica viver (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 79-80). Esta alegação é uma das bases originais do programa sionista, o qual tem o fito convencer os países a apoiarem a criação de Israel, tendo-o como um "refúgio" para os judeus. Esse motivo justificaria o relacionamento

especial, particularmente se a sua sobrevivência estivesse em perigo, pois Israel estaria cercado por “inimigos” (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 78).

No entanto, a própria criação do Estado de Israel acarretou e ainda acarreta a limpeza étnica, o apartheid e a ocorrência de massacres contra os palestinos (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 92). Nesse sentido, como exemplificado no gráfico abaixo, realizado pela AJC, em 2019, sobre a opinião judaica americana, é possível enxergar através de uma visão realista que o Estado de Israel seria o “grande protetor” do povo judeu, de maneira que a sua existência somente seria salvaguardada por ele e, logo, a limpeza étnica, o apartheid e a ocorrência de massacres seriam justificáveis. O *lobby* de Israel, desse modo, trabalha para manter o relacionamento especial entre EUA e Israel, assegurando a sobrevivência de Israel e, por conseguinte, do povo judeu.

Além disso, a existência do Estado israelense não se encontra atualmente sob qualquer ameaça. Israel é, hoje, o país que possui a maior capacidade militar e mais desenvolvida da região tal como soube utilizar de forma muito eficiente a sua desvantagem populacional com soldados mais qualificados e armamentos militares mais sofisticados (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 81-82), à exemplo da Guerra dos Seis Dias (1967). Aliás, os principais comandantes militares israelenses deixaram claro que a suposta ameaça da existência de Israel era um blefe (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 82; CHOMSKY, 1999, p. 79).

Os países árabes vizinhos e “inimigos”, incluindo a Palestina, não possuem capacidade para entrar em Guerra com Israel e vencer (à luz do que a própria história demonstra), ou mesmo um exército suficientemente capacitado ameaçaria a existência e o território de Israel (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 83). Até mesmo, o atual Primeiro Ministro de Israel, Benjamin Netanyahu (no cargo desde 2009) já havia retratado a Palestina como um “*state-minus*”, isto é, que não possui capacidade militar de ameaçar Israel (CROWLEY; HALBFINGER, 2020).

Enfim, observa-se que os argumentos utilizados pelo *lobby* de Israel são convincentes à primeira vista. Contudo, nenhuma das alegações justificam o apoio incondicional, pois certos países também se encaixam nas várias justificativas apontadas e, dessa maneira, também deveriam receber um apoio que, em última instância, se aproximasse ao provido a Israel. Por conseguinte, os argumentos utilizados pelo *lobby*, por si sós, não são suficientes, de modo que ele se utiliza de diversas táticas com o fito de manter e aprofundar o apoio incondicional, pressionar políticos estadunidenses e inibir a repercussão de críticas ao Estado de Israel.

4.5 As táticas utilizadas pelo *lobby* de Israel

Não obstante aos argumentos apresentados, Simcha Dinitz, o então embaixador israelense nos EUA entre 1976 e 1979, juntamente com alguns representantes do *lobby*, desenvolveram dois tipos de condutas que deveriam ser seguidas com o fito de se organizar a comunidade judaica: somente *“Israelis were the only ones entitled to decide Israeli policy”* e que *“American Jews must stand publicly united with Israel, and air disagreements only in private”* (GOLDBERG, 1996, p. 208). Nesse sentido, o *lobby* de Israel passou a ter controle sobre as críticas que eram direcionadas ao país, de modo que esta era um dos requisitos para os líderes políticos que quisessem obter apoio da sociedade judaica ao redor dos EUA, principalmente financeiro. As consequências disto é que o nível de crítica permaneceu baixo e quase que intacto, de tal maneira que Israel pouco sofre pressão (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 123-5).

O *lobby* desenvolveu a capacidade de pressionar e inibir a repercussão de opiniões contrárias sobre aqueles que tomassem qualquer posicionamento considerado contrário aos interesses de Israel (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 168), principalmente no setor executivo (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 162), garantindo que seus opositores não obtivessem cargos de relevância na área de política externa (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 166). Como exposto por Jimmy Carter (1977-1981), *“[i]t's almost politically suicidal in the United States for a member of the Congress who wants to seek reelection to take any stand that might be interpreted as anti-policy of the conservative Israeli government”* onde *“you can't have an Israel policy other than what AIPAC gives you around here”* (BENHORIN, 2007).

A efetividade do *lobby* se vale especialmente da condição democrática dos EUA, a qual permite que os grupos de interesse tenham acesso ao processo governamental (TALHAMI, 2017, p. 89). Mesmo um grupo pequeno pode ter grandes impactos se tiver as ferramentas certas e se a maioria da população for indiferente, logo, favorecer o *lobby*, especialmente no Congresso, pode não trazer vantagens, mas desfavorecê-lo pode trazer consequências negativas e ofender alguns judeus (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 140).

Sua vantagem recai sobre sua boa reputação (ARURI, 1992, p. 124) e posição tanto na academia quanto nos negócios, mídias e política, bem como na sua rede nacional de apoio (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 141), divididos em congressistas comprometidos com a causa judaica, funcionários do pessoal do Congresso, outros lobistas e organizações pró-Israel, além da embaixada israelense e indivíduos judeus influentes ou estrategicamente posicionados no governo federal ou estadual (TILLMAN, 1982, p. 65).

Portanto, os atuantes do *lobby* de Israel se utilizam de duas abordagens principais para manter o apoio incondicional dos EUA constante: (i) exercem influência significativa nos processos de tomadas de decisões políticas, e (ii) se certificam de que o discurso a respeito de Israel é favorável, impedindo ao máximo qualquer manifestação crítica, inclusive dentro da comunidade judaica (CHOMSKY, 1999, p. 59). Eles propagam justamente aqueles argumentos estratégicos e morais supra-explorados, restringindo as políticas e tornando difícil para os líderes sustentarem iniciativas às quais os grupos do *lobby* se opõem, de forma que eles favoreçam as políticas que esses grupos endossam (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 151), moldando as percepções e convencendo o público em geral de que os interesses de ambos os países são idênticos (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 151 e 168).

Dentre as diversas táticas utilizadas pelo *lobby*, uma das mais importantes é a mídia, em que o jornalismo *mainstream* concede imunidade singular a Israel em relação às críticas (CHOMSKY, 1999, p. 84). Isso significa que, apesar do direito à liberdade de expressão e de alguns judeus estadunidenses se oporem veementemente a algumas ações israelense, a crítica pública é quase inexistente (CHOMSKY, 1999, p. 266). Obviamente é possível encontrar críticas à Israel, mas o fato é que a grande parte da mídia tende a ser favorável a ele.

Além disso, o *lobby* não possui o total controle sobre essa ferramenta de comunicação, justamente porque os esforços empreendidos para influenciá-la demonstram precisamente seu poder parcial sobre a mídia (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 169). Grande parte do êxito da perspectiva israelense na mídia *mainstream* se deve porque muitos comentaristas têm o posicionamento pessoal pró-Israel, além de que grupos árabes e mais especificamente o lado palestino, não obtiveram tanto sucesso na transmissão de suas histórias para o público em geral (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 169-70). Segundo Walt e Mearsheimer (2007, p. 172):

The media's reporting of news events involving Israel is less slanted than their editorial commentary, in part because most reporters strive to be objective, but also because it is difficult to cover events in the Occupied Territories or in southern Lebanon without acknowledging Israel's actual behavior. But still, to discourage unfavorable reporting on Israel, groups in the lobby organize letter-writing campaigns, demonstrations, and boycotts against news outlets whose content they consider anti-Israel.

Em relação aos *think tanks*, estes vêm ganhando cada vez mais prestígio e tem sido muito eficaz no que tange a orientar o debate público e a política em diversos assuntos-chave, além de propagar conhecimento para as massas e públicos especializados, sendo uma das fontes principais das quais as mídias vêm se valendo. A *American Enterprise Institute*, Instituição Brookings e o WINEP são dois dos principais *think tanks* que fazem intelectualmente o que o *lobby* trabalha na prática (MARRAR, 2009, p. 69), aconselhando nas campanhas presidenciais,

contribuindo a fim de influenciar debates dentro e fora do Congresso, premeditando novas ideias políticas importantíssimas nas teias de poder de Washington D.C., favorecendo fortemente Israel (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 175-7).

Já quanto a área acadêmica, a influência do *lobby* acaba sendo um pouco mais difícil, embora mantenha grande foco de atenção, principalmente no que tange a formação de opinião e propagação de informação sobre o Oriente Médio, políticas editoriais dos jornais e publicações estudantis, contando com palestrantes críticos a Israel, constantemente empregando métodos de difamação, assédio e intimidação para coibir o livre câmbio de ideias e perspectivas (FINDLEY, 1989, p. 180; MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 178), terminando por moldar o discurso propagado na academia e nos *campi* universitários (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 184-5). A mais importante organização a tentar controlar e ganhar o apoio das universidades foi, obviamente, a AIPAC, que vem monitorando as atividades nos *campi* desde 1970, recrutando alunos para identificar e delatar professores e organizações dentro dessas faculdades que consideram ser anti-israelenses, bem como influenciar no processo de contratação do corpo docente (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 179).

Em 2002, Daniel Pipes, jornalista estadunidense, criou o *Campus Watch*, que revisa e critica estudos sobre o Oriente Médio com o intuito de “melhorá-los”, além de promover opiniões a favor de Israel nos diversos *campi* universitários e encorajar estudantes a denunciar comportamentos, comentários, palestras, aulas, demonstrações e outras atividades relacionadas ao Oriente Médio que sejam considerados críticos a Israel (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 179; CAMPUS WATCH, 2020). Ato este que provocou uma grande comoção por ter sido considerado uma forma de *McCarthyism* (MASSING, p. 171). Há, por exemplo, listas de “inimigos” publicadas pelas organizações pró-Israel que visam desacreditar e desestimular professores que ensinam sobre o Oriente Médio e que são críticos ou participam do movimento BDS e afins (AMCHA, 2018; FINDLEY, 1989, p. 35).

O fato é que o *lobby* possui grande capacidade de pressionar a mídia, principalmente através de um de seus principais “cães de guarda” midiáticos, como a *Committee for Accuracy in Middle East Reporting in America* (CAMERA), com pressão adicional advinda do próprio Congresso (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 173). É justamente por meio destes vigilantes que “[e]ven legitimate criticism of Israel, or of Zionism, is often quickly denounced as anti-Semitism” (BURUMA, 2003). O fato é que as críticas a Israel permanecem um tópico extremamente delicado e censurado pelo *lobby*, transformadas em arma para difamar os críticos como antissemitas (PALESTINE UNBOUND, 2019, p. 120; PETRAS, 2006, p. 57; THOMAS, p. 110). Portanto, uma das ferramentas mais poderosas utilizada pelo *lobby* consiste na acusação

do antissemitismo (PETRAS, 2006, p. 174), que evitam críticas ao país com o emprego do medo (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 189-190).

Essa tática se torna bastante efetiva por três grandes motivos: o primeiro é de que a ideia de antissemitismo remota uma série de catástrofes humanitárias, tal como o Holocausto, além de desencorajar qualquer crítica sobre o comportamento israelense ou sobre as consequências do apoio; em segundo lugar, essa taxaço é perigosíssima no que tange à sua capacidade de marginalizar qualquer pessoa na área pública, seja na mídia, no governo ou em outros grupos, fazendo com que sua opinião seja desvalorizada e sua reputação afetada; por último, é demasiado árduo conseguir provar o contrário quando essa “taxação” já tenha sido iniciada.

Entretanto, há uma enorme diferença entre questionar o direito do Estado de Israel em existir e ser crítico de suas ações internacionalmente ilícitas contra os palestinos (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 191-192). É necessário ter clara a diferença entre questionar e criticar condutas que violam padrões ou expectativas internacionais e o verdadeiro significado do antissemitismo, que é bem mais grave e violento e deve, sim, ser contido (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 195-196).

Those who criticize Israeli policy in any sustained way invite painful and relentless retaliation, and even loss of their livelihood, by pressure by one or more parts of Israel's lobby. Presidents fear it. Congress does its bidding. Prestigious universities shun academic programs and grants which it opposes. Giants of the media and military leaders buckle under its pressure. Instead of having their arguments and opinions judged on merit, critics of Israel suddenly find their motivations, their integrity, and basic moral values called into question. No matter how moderate their criticism, they may be characterized as pawns of the oil lobby, apologists for Arab terrorists, or even anti-Semitic (FINDLEY, 1989, p. 315).

Ademais, há também uma distância entre como os próprios judeus se enxergam e como realmente são vistos – a chamada de “lacuna de percepção”. Este termo se refere a “brecha” entre o antissemitismo que realmente acontece nos EUA e o medo dos judeus estadunidenses de sofrerem antissemitismo (GOLDBERG, 1996, p. 6). Em relação ao primeiro, pode-se observar que desde 1992, pelo menos, os crimes cometidos contra judeus (considerados atos antissemitas) apresentam uma tendência decadente, apesar de ter havido aumentos nos últimos seis anos (FBI, 2018). Já o segundo reflete a existência de um medo do antissemitismo que não converge com a realidade, à exemplo da sensação de estarem acontecendo ataques mais frequentemente do que realmente estão.

Segundo Marrar (2009, p. 62), essa percepção é o que importava quando os governantes avaliavam as políticas ou tentavam formular novas ações no que tange a Israel. Esse constante sentimento de ameaça à etnia/religião judaica promove a manutenção de israelenses como

refugiados – um sistema de defesa contra ataques árabes e antissemitas (SMOOHA, 2002, p. 490). Nessa toada, se o *lobby* é realmente poderoso ou não, poucos governantes desejam se arriscar (FINDLEY, 1989, p. 51). Segundo Clement J. Zablocki, "*there has always been the feeling that in Congress Israel has enough support to checkmate any administration initiative*" (FINDLEY, 1989, p. 76).

O fato é que há um abismo entre como a população estadunidense em geral enxerga Israel, principalmente porque o *lobby* não representa a comunidade judaica estadunidense como um todo. Apesar da maioria simpatizar com os israelenses, uma grande parte entende que o *lobby* possui demasiada influência na política externa de seu país (MEARSHEIMER; WALT, 2007, p. 109). Por conseguinte, tem-se que, apesar de 60% dos americanos simpatizarem mais com os israelenses, a grande maioria (83%) enxerga que o conflito é, em maior ou menor grau, uma ameaça aos interesses estadunidenses (NORMAN, 2019). Ademais, 55% apoiam a criação de um Estado palestino nos territórios da Cisjordânia e da Faixa de Gaza (SAAD, 2020). Mesmo com o trabalho assíduo do *lobby* de Israel nos EUA, garantindo o apoio incondicional e moldando a imagem de Israel de modo a lhe ser favorável, tem-se que a sua efetividade não é completa, ou, em última instância, significa que apoiam o Estado da Palestina, desde que não fira a integridade territorial de Israel. De qualquer maneira, Israel ainda prevalece e isso se deve, em grande parte, ao *lobby* de Israel.

Enfim, o conflito entre Israel e Palestina ocorre há, pelo menos, 72 anos. Com o surgimento do sionismo, o território palestino passou a ser alvo de um processo de colonização, o qual foi facilitado por outros países, tal como a Grã-Bretanha. Os acontecimentos do século XX não somente provocaram mudanças drásticas no mapa político e demográfico da região da palestina, bem como fez com que os laços entre os EUA e Israel fossem estreitados, o que também fez com que o *lobby* de Israel se tornasse proeminente nos EUA.

O *lobby* de Israel, portanto, teve um papel fundamental no que se refere ao relacionamento especial fornecido a Israel pelos EUA, bem como a sua manutenção e aprofundamento. Esse fato não só garante a sobrevivência estatal de Israel, por meio do suporte diplomático, econômico e militar, como também faz da Palestina um alvo, já que deter o apoio inigualável com a maior potência Ocidental lhe garante certos poderes que são utilizados, sobretudo, para minar o caráter estatal da Palestina e, por conseguinte, a sua legitimidade enquanto Estado.

Contudo, segundo o Direito Internacional, a Palestina é indubitavelmente um Estado e o seu reconhecimento é uma mera consequência de tal condição. Para tanto, o projeto sionista de colonização da palestina pelos judeus não pode ser concretizado caso ainda exista um Estado

palestino e, desse modo, o *lobby* de Israel age em função de minar o caráter político da Palestina. Desse modo, para que tal ato seja possível, a aliança com os EUA é deveras importante. Sem ele, Israel definitivamente não seria a potência militar e econômica da qual se encontra hoje. Para tanto, o *lobby* de Israel, cuja sua fidelidade se deve somente ao Estado de Israel, atua nos EUA de modo a construir uma imagem que lhe seja benéfica, além de trabalhar, por meio de ferramentas e argumentos, para que qualquer crítica que seja direcionada ao Estado israelense seja prevenida ou desacreditada, principalmente por meio da arma do antissemitismo.

Tal aliança construída entre ambos os países coloca a Palestina em uma situação extremamente frágil, especialmente no que se refere aos acontecimentos mais recentes do atual presidente dos EUA. O *lobby* de Israel, em suma, pode ser considerado como uma das – senão a mais – armas mais poderosas e eficientes que Israel detém. Ele, ao mesmo tempo em que trabalha a sua imagem no âmbito internacional, mas mais fortemente nos EUA, de maneira que lhe seja benéfica, também garante o suporte incondicional e, por conseguinte, sua sobrevivência estatal, ou seja, o *lobby* tem a capacidade de salvaguardar Israel das sanções internacionais, tanto advindas das Organizações quanto de outros países. O *lobby* de Israel é, enfim, um dos maiores trunfos de Israel.

CONCLUSÃO

A Palestina é uma região histórica de importância religiosa e palco de um dos conflitos e, conseqüentemente, de uma das ocupações mais longas da história. Seus primeiros habitantes eram majoritariamente palestinos, conhecidos como canaanistas ou cananeus. Os judeus (ou hebreus), apesar de terem vivido na região e formado um regime monárquico breve, não podem ser considerados como o povo originário da Palestina e sua existência no local foi praticamente nula durante 19 séculos. Entretanto, o que se pode observar historicamente é que a Palestina se tornou um país israelita, ou seja, uma mistura de hebreus e cananeus, sendo este último mais predominante.

Não obstante, observa-se que a Revolução Francesa realizou um papel importantíssimo ao trazer a ideia de nacionalismo ao povo judeu que, por tanto tempo, migrou pelo mundo e nunca realmente foi incorporado pelos impérios que habitavam, tendo vidas praticamente insuportáveis. Com isso, o sionismo surgiu no começo do século XX, do qual reivindicava não somente a história nacional de seu povo, mas também a ideia de retorno para a “Terra de Israel” e, no século seguinte, passou a ter um maior peso, principalmente por causa de Theodor Herzl. Destarte, o sionismo se tornou um movimento internacional, estruturado e organizado.

Os anos que se seguiram a partir da Primeira Guerra Mundial moldaram e deram início ao conflito árabe-israelense e israelo-palestino. Tendo em vista que o território da Palestina se encontrava sob Mandato britânico, a Declaração de Balfour não somente significava o apoio ao sionismo, mas também a violação da promessa de apoiar um Estado árabe independente, isto é, a Declaração passou a ser utilizada pelos sionistas como o documento que lhes garantiria a Palestina, bem como marcou o início da tragédia palestina.

Por conseguinte, a imigração judaica e a compra de terras por judeus aumentaram drasticamente, e o começo da colonização se deu a passos lentos, mas efetivos. Com o passar dos anos, o movimento sionista se tornou cada vez mais forte, especialmente pela eclosão da Segunda Guerra Mundial e, portanto, das atrocidades nazistas. Contudo, a Grã-Bretanha já não era mais capaz de trazer uma solução política e pacífica ao conflito que se instaurava, e a ONU se encarregou dessa tarefa. Sendo assim, foi aprovada a Resolução n. 181, a qual dividiu a área em dois países diferentes: um árabe e outro judeus.

Em 1948, Israel declarou a sua independência, sendo esta considerada como uma catástrofe pelos palestinos. Nesse sentido, o mapa político e demográfico da Palestina havia mudado drasticamente e a tensão entre Israel e os países árabes aumentava cada vez mais. Posto isto, em 1967, foi declarada a Guerra de Seis Dias. A vitória israelense nessa guerra não somente

significou a aquisição de territórios dos países árabes, mas também a mudança no *status quo* territorial e, a fim de fundamentar o seu domínio sobre as áreas conquistadas, promoveu uma política de colonização, de modo que passou a construir assentamentos e bairros judaicos.

Contudo, o triunfo de Israel não foi eficaz em barrar a evolução da OLP, a qual se tornou uma frente notável e organizada com elementos moderados e nacionalistas, passando a adquirir cada vez mais credibilidade e reivindicar para si a representação legítima do povo palestino. Israel se manteve firme em seu projeto sionista, incentivando cada vez mais a imigração judaica e a construção de assentamentos, o que acabou provocando duas Intifadas. Os acordos de paz de Oslo fracassaram em trazer uma solução diplomática para o conflito, tal como os sucessivos acordos (ou tentativas) de paz.

O século XXI trouxe novos desdobramentos para o conflito, mas nenhuma solução. O começo dos anos 2000 foi marcado pela associação de palestinos com terroristas, principalmente após os ataques de “11/09”, de maneira que, em 2002, Israel passou a construir um “muro de proteção” contra ataques terroristas, mas que, em realidade, significa a materialização do poder israelense sobre o território.

A luta palestina se dá, por no mínimo, há 72 anos e apesar das tentativas por parte dos EUA em mediar o conflito, Trump, atualmente, vem adotando medidas extremas que degradam progressivamente qualquer alternativa que possa trazer a paz para o conflito israelo-palestino. Ademais, o plano de paz proposto por Trump basicamente ignorada todas as demandas palestinas, tendo em vista que o plano foi elaborado sem nenhuma contribuição dos líderes palestinos e favorece, indiscutivelmente, Israel.

O reconhecimento da cidade de Jerusalém como a capital legítima de Israel e a transferência da embaixada estadunidense de Tel Aviv para Jerusalém parecem tentar minar o caráter político da Palestina, ou seja, desconsidera a população, o território e o governo palestinos. Destarte, os elementos constitutivos do Estado da Palestina passam a ser questionados cada vez mais, de maneira que alguns Estados que relutam em conceder os seus reconhecimentos podem argumentar que a Palestina não possui os elementos necessários para tal de acordo com a Convenção de Montevideo de 1933, sendo eles: (a) território determinado, (b) população permanente, (c) governo, e (d) capacidade de entrar em relações com os demais Estados.

Para esses Estados, a população palestina seria desenraizada, o território incerto, o governo supostamente seria descentralizado e incapaz de ter relações com outros Estados. Aliás, o *lobby* de Israel trabalha assiduamente para que a condição estatal da Palestina seja cada vez

mais questionada e deslegitimada para que, a partir disso, o Estado de Israel possa se estabelecer completamente sobre o território palestino.

Sem embargo, a Palestina cumpre, sim, com estes requisitos. Existe uma população e um povo palestino, dentro e fora da Cisjordânia e da Faixa de Gaza, mas o seu “resenraizamento” se deve às políticas israelenses. Seu território não é determinado e está em constante mudança, entretanto, não é necessário que este seja estritamente demarcado, como a sua diminuição se deve à ocupação e conquista por Israel. Seu governo pode ter conflitos internos e ser dividido em dois, porém, ambos exercem influência sobre o território e a população deste e a ascensão de Hamas ao poder não implica na inexistência governamental, tal como essa situação se encontra dessa maneira devido à interferência e influência de Israel sobre a Palestina. Por fim, a Palestina assina tratados, possui embaixadas e participa de diversas Organizações Internacionais e, portanto, possui capacidade de entrar em relações com os demais agentes internacionais. Aliás, o Vaticano não possui soberania externa e, apesar disso, seu caráter estatal não é sequer questionado. Kosovo, atualmente, ainda conta com a ajuda internacional para manter seu governo e, ainda assim, é reconhecido por quase todos os países.

Ademais, o reconhecimento de um Estado pelos demais é meramente declaratório, de modo que, ao reunir todos os quatro requisitos, o reconhecimento (ou não) não altera o caráter estatal. O reconhecimento, portanto, não atua como um dos elementos constitutivos delineados pela Convenção de 1933, apesar de ser importante, pois o reconhecimento internacional por uma grande quantidade de Estados opera como prova de que tal agente cumpre com os requisitos. Nesse sentido, a Palestina é reconhecida por 137 países, demonstrando que há 137 provas de que a Palestina é realmente um Estado.

Outrossim, com o desenvolver da relação entre EUA e Israel e seu consequente estreitamento, o *lobby* de Israel passou a adquirir cada vez mais peso e importância, sendo responsável não somente pela manutenção do apoio incondicional, como também por influenciar a formulação da política externa estadunidense em relação ao Oriente Médio. Isso garante ao *lobby* um poder extremo, de modo a garantir não somente a sobrevivência estatal de Israel, por meio do apoio incondicional, bem como trabalha assiduamente para deslegitimar a Palestina e seu povo, associando-os a meros terroristas sem uma causa legítima, e assegurar o projeto expansionista e colonialista israelense.

Para tal, Israel se utiliza de diversos argumentos (morais e estratégicos), como Israel ser a única democracia do Oriente Médio, sua importância estratégica e empatia pelos sobreviventes do Holocausto, bem como se utiliza de táticas, tais como o controle sobre as críticas que eram direcionadas ao país, por meio da mídia, dos *think tanks* e da taxação de

antisemitismo. Esses argumentos utilizados pelo *lobby* refletem o seu esforço para manter e defender a sua imagem, principalmente perante a comunidade judaica, o Congresso e a Casa Branca, enquanto que as ferramentas são utilizadas para fazer com que o discurso público ecoe sua estratégia e argumentos morais, a fim de manter este relacionamento especial, a sobrevivência estatal de Israel e a deslegitimação política da Palestina.

Dentre os argumentos utilizados, tal como a importância estratégica extrema de Israel no combate ao comunismo, sendo ele defensor do mundo livre e dos interesses americanos e provedor da *Pax Americana* no Oriente Médio. Nota-se que, inicialmente, Israel não era essencial para o combate ao comunismo, de modo que os EUA preferiam tratar com os países árabes, mas foi possível ao *lobby* transformar essa realidade ou, pelo menos, convencer de que, sem Israel, os EUA não poderiam expandir suas ambições geopolíticas e ideológicas.

O argumento fundamentado no sistema democrático de governo que Israel supostamente possui (o que é preferencial no mundo atual), não justifica sequer este apoio. Os EUA não possuem um comportamento semelhante a este fornecido a Israel com as diversas outras democracias existentes no contexto atual, e muito menos indica o tipo de relação que estabelecerão com os países, pois a história mostra as estratégias adotadas para a derrubada de governos democráticos e posteriormente a implementação de ditaduras que atendessem aos interesses estadunidenses, especialmente na América Latina. Considerar Israel como democrático é ignorar sua ocupação e poder colonial sobre milhões de palestinos.

Por conseguinte, como exposto ao decorrer deste trabalho, fica claro que Israel atua no sistema internacional como um Estado que é simplesmente guiado pelo seu próprio e único interesse: a construção e manutenção de um Estado judeu e para judeus somente. Sua conduta é um tanto realista e maquiavélica, pois o fim único de Israel como refúgio e guardião da etnia judaica justificaria (no seu entendimento moral) os meios necessários para que este seja alcançado, ou seja, justificaria o seu descumprimento do Direito Internacional e, especialmente, dos direitos humanos dos palestinos, o que causa, segundo Guzman (2008), prejuízo à imagem estatal de Israel. Este tipo de conduta tem sido demonstrado desde, pelo menos, a criação do Estado israelense em 1948.

Este fato facilmente comprovado demonstra a não preocupação de Israel com a Palestina e tampouco com os seus vizinhos, já que estes também sofreram com o processo de colonização de Israel na região, exemplificado pelas diversas guerras que ali aconteceram entre eles. Seu real interesse é, portanto, maximizar seus ganhos, sendo eles territorial e demográfico, e obter recompensas, por exemplo as que recebe dos EUA, principalmente no início da relação entre ambos em que Israel obtinha recursos militares e financeiros a fim de ser persuadido a recuar

sobre os territórios ocupados e diminuir suas atrocidades, com o menor custo possível – o que não ocorreria.

Questiona-se, em vista disso, se o Direito Internacional possui realmente algum grande impacto nas condutas de Israel, e especialmente a se a sua reputação no sistema internacional interfere, em alguma medida, na mudança (para melhor) de suas ações. Isso porque entende-se que dentro do Direito Internacional, os Estados, ao cumprirem-no, estão sujeitos a receber certos benefícios e alcançar seus diversos objetivos, bem como lhes garante uma maior confiança nas relações traçadas à nível internacional. Dentre os “três Rs” apresentados por Andrew Guzman, que reforçariam a cooperação e o cumprimento do Direito Internacional, destaca-se um: a teoria reputacional do Estado, em que a própria precaução com a imagem do Estado e, portanto, sua reputação, poderia fazer com que este respeite o Direito Internacional.

Entretanto, observa-se que Israel não desprende esforços para com tal medida, já que, apesar das diversas denúncias de suas violações no âmbito internacional, especialmente pelas Organizações Internacionais ao longo dos anos, Israel mantém seu caráter violador. Apesar disso, é inegável que o país trabalha ativamente através de seu *lobby* para que sua imagem seja boa junto aos Estados Unidos, o que, sem dúvidas, garante a sua sobrevivência, visto que este se manifesta como um dos principais – senão talvez o mais importante – fatores que garante o relacionamento especial entre ambos. Portanto, pode-se concluir que a teoria reputacional de Guzman não se encontra totalmente equivocada, mas tampouco é livre de exceções, como é o caso de Israel – e isso se deve especialmente ao papel do *lobby* de Israel e do relacionamento especial que este mantém, junto aos estadunidenses.

O fato de que as Organizações Internacionais não possuem um caráter sancionatório efetivo, ou seja, não possuem nenhuma estrutura legal formal com o fito de impor o cumprimento do Direito Internacional, apelam para os mecanismos disponíveis, como a propagação de informações sobre determinados Estados violadores e, desse modo, são responsáveis pela reputação dos mesmos, fazendo com que eles cumpram o Direito Internacional a fim de preservar a sua imagem. Isso significa que um Estado pode preocupar-se em sofrer retaliações dessas organizações e, logo, aja em consonância às suas regras; ou pode ignorar as suas decisões, estando sujeito à prejuízos em sua imagem.

Outrossim, Israel é atualmente um dos maiores exemplos de que é possível ignorá-las e, ao mesmo tempo, não receber retaliações – ou pelo menos represálias não tão graves e que de fato impactariam o país. Além disso, Israel não somente ignora como também mantém as suas ações, mostrando-se, de certa forma, imune às sanções, persistindo em ser o maior beneficiário da maior hegemonia Ocidental.

Sem embargo, o que se contempla nessa situação é que o fato de Israel ignorar as decisões de tribunais internacionais, por exemplo da CIJ, significa que, apesar de sua reputação ser afetada, o seu *payoff* atual de descumprir com o Direito Internacional é maior, o que evidencia a conivência da sociedade internacional e a sua indisposição em impor sanções mais enérgicas aos Estados que ferem os direitos humanos. O *payoff* de construir um Estado judeu para judeus, independentemente dos meios utilizados, é maior do que se Israel estivesse cumprindo com o Direito Internacional, sobretudo porque as consequências negativas são amenizadas pela relação especial que ele mantém com os EUA e pelas ferramentas das quais o *lobby* se utiliza. Afinal, os EUA possuem poder suficiente para isolar Israel se quiserem, bem como entendem que a arma do antissemitismo evita com que este seja questionado. O seu impacto reputacional negativo não reflete na sua capacidade de realizar outros acordos e promessas futuras, principalmente em áreas diferentes que não a dos direitos humanos.

Em relação ao aspecto da reciprocidade, os acordos de direitos humanos não conseguem se valer da mesma, pois o fato de um Estado qualquer estar cumprindo esta vertente do Direito Internacional não necessariamente incentiva os demais a realizarem o mesmo. Isto posto, Israel não sofre fortes retaliações econômicas, diplomáticas e/ou militares; pelo contrário, recebe ajuda justamente dessas áreas dos EUA, garantida pelo *lobby* que trabalha incessantemente para que se perpetue. Aliás, as retaliações poderiam criar a reputação de um Estado como “punitivista” caso haja infrações do Direito Internacional, fazendo com que outros Estados cooperem mais quando um acordo é formalizado. Todavia, observa-se que Israel age esporadicamente contra os próprios interesses estadunidenses, prejudicando-os de certa maneira e, mesmo assim, continua a receber grande ajuda deste país.

O poder dos EUA de conseguir impor represálias a Israel e escolher não o fazer evidencia não apenas certa hipocrisia, mas também o relacionamento especial entre ambos. Veja-se que em 1993, o então presidente Bill Clinton procurou agir como punidor em relação aos ataques sérvios na Bósnia ao agir contra a limpeza étnica, demonstrando este como um interesse americano. Esta atitude poderia ter o papel de desencorajar atrocidades futuras somente pelo fato de estar agindo naquele momento. Contudo, não é segredo que o que realmente acontece no conflito entre Israel e Palestina se trata de uma limpeza étnica dos árabes palestinos, que sofrem diariamente pelas imposições empregadas por Israel. Esta seletividade se deve, sobretudo, por esse relacionamento especial que é mantido pelo *lobby* de Israel junto aos Estados Unidos o que os faz não quererem agir nesse caso, diferentemente de outros.

Israel, ao descumprir o Direito Internacional, tem a sua reputação degradada. A reconstrução da sua reputação pode demorar tempo em demasia, bem como pode ser deveras

trabalhoso, de modo que isso possa não ser de seu interesse, notadamente porque a construção de um Estado judaico é seu fim último e, portanto, considera os árabes palestinos como um problema demográfico que deve ser eliminado. Ou seja, a sua reputação não é uma de suas prioridades, até porque Israel não tem suas futuras cooperações e acordos comprometidos como também não recebe sanções graves do ordenamento internacional, que lhe imponha uma alteração. Enfim, por Israel já não ter uma boa reputação, pouco valor lhe atribui, restando indiferente para com essa.

Tem-se que, quando os *non reputational payoffs*, isto é, os *payoffs* não relacionados a reputação, são altos, há incentivos abastadamente fortes para que haja violação do Direito Internacional que pode não gerar mudanças na reputação de um Estado, pois esta também depende de uma reputação previamente existente, já sendo, por isso, esperado certo tipo de conduta. A reputação espurca de Israel faz com que este prefira os ganhos e benefícios a curto prazo, principalmente porque é mais interessante para ele a construção do Estado judaico do que a garantia dos direitos humanos dos palestinos e a correta aplicação do direito internacional, do que dispor de novas atitudes na tentativa de melhorar a sua reputação. Até mesmo porque, vale dizer novamente, ele não precisa de tal reputação em função das relações que mantém com os EUA.

Todavia, os Estados podem trabalhar estrategicamente com o fito de manipular a sua própria reputação, bem como a perda reputacional percebida pelos demais Estados não é a mesma, sendo possível que alguns não a enxerguem ou restem incertos sobre a sua ocorrência, haja vista a própria possibilidade de Estado violador negá-la. Inclusive, vale lembrar que para que a perda reputacional exista, é necessário que as outras nações tenham conhecimento das violações.

Nesse sentido, Israel trabalha de maneira astuta a sua própria reputação por meio da manipulação da mesma pelo *lobby*. Como apresentado o *lobby* tem papel central na manutenção da imagem de Israel, principalmente nos EUA, mas com alguns efeitos em outras partes do mundo, como na Europa, bem como promove represálias a qualquer crítica direcionada ao Estado israelense. Nos EUA, o *lobby* empenha-se para manter o apoio popular entre os estadunidenses a favor de Israel e, portanto, sua boa imagem e sua legitimidade, ao mesmo tempo em que previne que suas violações sejam conhecidas. Por conseguinte, nota-se que Israel se esforça para influenciar a percepção de outros países, de modo a alterar favoravelmente sua imagem.

Observa-se, ainda, que Israel não espera receber grandes benefícios devido a sua reputação substancialmente porque estes já lhe são garantidos pelos EUA, demonstrando que o

Direito Internacional não é realmente importante para ele – ao menos não no sentido de obter ganho a partir da sua imagem, como pensado por Guzman. Isso se deve, sobretudo, porque a maioria dos Estados Ocidentais e de Primeiro Mundo, situados no Norte Global, estão pouco interessados em possuir uma boa reputação em relação aos direitos humanos, pois esta é uma área de difícil cooperação, já que não promove grandes ganhos e os custos da violação são menores.

Em resumo, o *lobby* de Israel funciona como um instrumento crucial na moldagem da reputação de Israel no âmbito internacional, mas mais especialmente nos EUA, pois este lhe garante uma ajuda econômica, financeira e militar sem precedentes, que minimiza quaisquer necessidades que ele poderia requerer do ordenamento internacional (e que eventualmente poderia lhe ser negado em função das suas condutas/reputação negativa). Esta boa imagem funciona como pilar para que seus interesses colonialistas e sionistas sejam concretizados, pois esta visão o legitima como Estado devido aos seus argumentos morais e estratégicos.

Assim, as abordagens das quais o *lobby* se utiliza faz com que suas violações sejam consideradas um tabu e sejam pouco discutidas, concedendo-lhes pouca visibilidade e, enfim, diminuindo sua perda reputacional. Mesmo com as diversas denúncias, Israel continua a não receber represálias severas com o fito de convencê-lo a melhorar a sua conduta e acabar com a limpeza étnica dos palestinos, entre outras violações de direito internacional. Nesse escopo, o seu *lobby* é o conector que garante a sua sobrevivência e, infelizmente, na área de direitos humanos é fraca, de modo que mesmo a perda reputacional parece não convencer os países a cumprirem com o direito internacional, especialmente quando há interesses estatais prioritários.

Portanto, pode-se dizer que o *lobby* de Israel possui grande influência nos EUA em relação a sua política externa direcionada ao Oriente Médio e a Israel. Os EUA, por seu turno, ajudaram a criar o que Israel é hoje: uma potência militar e tecnológica colonialista. Mais recentemente, Trump tem adotado atitudes extremistas em relação a Israel, no sentido de ser o segundo Presidente estadunidense a declarar abertamente que os assentamentos construídos por Israel no território palestino são legais, mudando a então posição dos EUA, apesar de que os consideravam apenas como “ilegítimos” e não “ilegais.” Nesse sentido, os EUA protegem Israel de Resoluções condenatórias a este na ONU, seja no CSNU seja na AGNU.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, H.; SILVA, G.; CASELLA, P. **Manual de Direito Internacional Público**. ed. 20. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

AIPAC. **Action Center: Contact Congress**. 2020c. Disponível em: <https://takeaction.aipac.org/y1wjJP1>. Acesso em: 16 ago. 2020.

AIPAC. **Policy Agenda**. 2020c. Disponível em: <https://www.aipac.org/policy>. Acesso em: 29 jul. 2020.

AIPAC. **The American Israel Public Affairs Committee: America's Pro-Israel Lobby**. 2020a. Disponível em: <https://www.aipac.org/>. Acesso em: 12 ago. 2020.

AIPAC. **U.S.-Israel Relationship**. 2020b. Disponível em: <https://www.aipac.org/relationship>. Acesso em: 15 ago. 2020.

AL JAZEERA CENTRE FOR STUDIES. Trump's Recognition of Jerusalem as Israel's Capital: Background and Ramifications: U.S. President Donald Trump's recognition of Jerusalem as the capital of Israel has sparked protests, isolated the United States internationally, challenged the legitimacy of its sponsorship of Palestinian-Israeli negotiations and hampered its declared strategic goals in the Middle East. **AlJazeera**. 25 dec. 2017. Disponível em: <https://studies.aljazeera.net/en/positionpapers/2017/12/trumps-recognition-jerusalem-israels-capital-background-ramifications-171225072045602.html>. Acesso em: 13 set. 2020.

AMCHA. **AMCHA Publishes List of Over 200 Anti-Israel Middle East Studies Professors**. 2018. Disponível em: <https://amchainitiative.org/amcha-publishes-list-of-over-200-anti-israel-middle-east-studies-professors/>. Acesso em: 11 ago. 2010.

ARKE, Raymond. AIPAC doesn't contribute directly to candidates. Which pro-Israel groups do? **Center for Responsive Politics**. 11 feb. 2019. Disponível em: <https://www.opensecrets.org/news/2019/02/aipac-dont-contribute-which-pro-israel-groups-do/>. Acesso em: 13 jul. 2020.

ARURI, Naseer. The Lobby on the Lobby. **Journal of Palestine Studies**, v. 22, ed. 1, p. 123-124, 1992. Disponível em: <https://online.ucpress.edu/jps/article-abstract/22/1/123/52489/The-Lobby-on-the-Lobby?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 22 jul. 2020.

BARACSKAY, Daniel. **The Palestine Liberation Organization: Terrorism and Prospects for Peace in the Holy Land**. Santa Barbara: Praeger, 2011.

BAR-SIMAN-TOV, Yaacov. The United States and Israel since 1948: A "Special Relationship"? **Diplomatic History**, v. 22, n. 2, p. 231-262, 1998.

BASMISIRLI, Hasan. **Palestinian Liberation Organization: An in depth analysis**. 2016, Não publicado, <https://doi.org/10.13140/rg.2.2.10737.48484>.

BENHORIN, Yitzhak. Balanced stand on ME is political suicide, says Carter: Hinting Israel is not interested in fair peace, former US president says any member of Congress taking balanced

stand on conflict risks 'political suicide.' **YNetNews**, Washington, 26 feb. 2007. Disponível em: <https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3369679,00.html>. Acesso em: 28 jul. 2020.

BEN-ZVI, Abraham. **Lyndon B. Johnson and the Politics of Arms Sales to Israel: in the Shadow of the Hawk**. London: Frank Cass, 2004.

BEN-ZVI, Abraham. **The United States and Israel: The Limits of the Special Relationship**. New York: Columbia Press University, 1993.

BEZALEL SCHOOL OF ART & CRAFTS. History and Landmarks. Disponível em: <http://bezalel.ac.il/en/about/landmarks/>. Acesso em: 5 out. 2020.

BIALE, David. **Power and Powerlessness in Jewish History**. New York: Schocken Books, 1986.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. v. 1, 13. ed. Brasília: Editora UnB, 2008.

BOWEN, Jeremy. 1967 war: Six days that changed the Middle East. **BBC**, 4 jun. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-39960461>. Acesso em: 5 set. 2020.

BOWLES, Matt. US Aid: The Lifeblood of Occupation. **Washington Report on Middle East Affairs**. 3 out. 2011. Disponível em: <https://www.wrmea.org/congress-u.s.-aid-to-israel/us-aid-the-lifeblood-of-occupation.html>. Acesso em: 13 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 1.570, de 13 de abril de 1937. Promulga as Convenções sobre Direitos e Deveres dos Estados e sobre Asilo Político, assinadas em Montevidéu a 26 de dezembro de 1933, por ocasião da Sétima Conferência internacional americana. **Casa Civil**, Brasília, DF, 13 abr. 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D1570.htm. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Admissão da Palestina como membro pleno da UNESCO**. 31 out. 2011. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2843-admissao-da-palestina-como-membro-pleno-da-unesco>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Ministry of Foreign Affairs. **The League of Arab States**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/en/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/6389-the-league-of-arab-states>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRITANNICA. Palestine: The Arab Revolt. 2020. Disponível em: <https://www.britannica.com/place/Palestine/The-Arab-Revolt#ref478974>. Acesso em: 2 set. 2020.

BURUMA, Ian. How to Talk About Israel. **The New York Times Magazine**, 31 ago. 2003. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2003/08/31/magazine/how-to-talk-about-israel.html>. Acesso em: 10 ago. 2020.

B'TSELEM. The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories. **B'Tselem on President Trump's "peace" plan: not peace, Apartheid.** 28 jan. 2020. Disponível em: https://www.btselem.org/press_releases/20200128_btselem_on_president_trumps_plan. Acesso em: 14 set. 2020.

CAMPELLO, Livia; LOPES, João Felipe. A Soberania Externa Enquanto Fenômeno Mutável e seus Reflexos na Teoria Jurídica. **Revista Argumentum**, Marília, v. 18, n. 1, p. 109-123, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://201.62.80.75/index.php/revistaargumentum/article/view/343>. Acesso em: 25 set. 2020.

CAMPUS WATCH. **Keep Us Informed.** 2020. Disponível em: <https://www.meforum.org/campus-watch/contact-us/keep-us-informed>. Acesso em: 10 ago. 2020.

CARDOSO, Tatiana; ROSA, Rafaela. Os Critérios de Reconhecimento de Governos sob a Ótica do Direito Internacional: Novas Categorias? In: MENEZES, Wagner (org.). **Direito Internacional em Expansão**. v. 2. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012. p. 553-567.
CASELLA, Paulo. Fundamentos e Perspectivas do Direito Internacional Pós-Moderno. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 101, p. 433-466, jan./dez. 2006.

CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/download/931-Teoria_das_Relacoes_Internacionais.pdf. Acesso em: 12 março 2020.

CATTAN, Henry. **A Palestina e o Direito Internacional: O Aspecto Legal do Conflito Árabe-Israelense**. Curitiba: Grafipar, s/d.

CEFTA. **CEFTA Parties.** 2016. Disponível em: <https://cefta.int/cefta-parties/>. Acesso em: 26 set. 2020.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The World Factbook**, 2020a. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ls.html>. Acesso em: 25 set. 2020.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The World Factbook**, 2020b. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sm.html>. Acesso em: 25 set. 2020.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The World Factbook**, 2020c. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/mn.html>. Acesso em: 25 set. 2020.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The World Factbook**, 2020d. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/an.html>. Acesso em: 25 set. 2020.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The World Factbook**, 2020e. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/is.html>. Acesso em: 29 set. 2020.

CHOMSKY, Noam. **Fateful Triangle: The United State, Israel and the Palestinians**. London: Pluto Press, 1999.

CIDH. **Carta da Organização dos Estados Americanos**. 1948. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/q.Cartas.OEA.htm>. Acesso em: 30 set. 2020.

CIJ. **Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo**. Advisory Opinion. Adotada em 22 jul. 2010. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/141/141-20100722-ADV-01-00-EN.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

CIJ. **Case Concerning East Timor (Portugal vs. Australia)**. Judgment of 30 June 1995. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/84/6951.pdf>. Acesso em: 27 set. 2020.

CIJ. **Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)**. Advisory Opinion. Adotada em 21 jun. 1971. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/53/053-19710621-ADV-01-00-EN.pdf>. Acesso em: 27 set. 2020.

CIJ. **Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory**. Advisory Opinion. Adotada em: 9 jul. 2004. Disponível: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/131/131-20040709-ADV-01-00-EN.pdf>. Acesso em: 12 set. 2020.

CIJ. **States Parties**: Chronological list. Disponível em: https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/states%20parties%20%20chronological%20list.aspx. Acesso em: 29 set. 2020.

CIRKOVIC, Elena. An Analysis of the ICJ Advisory Opinion on Kosovo's Unilateral Declaration of Independence. **German Law Journal**, v. 11, n. 8, p. 895-912, 2010. Publicado online pela Cambridge University Press, 6 março 2019. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/an-analysis-of-the-icj-advisory-opinion-on-kosovos-unilateral-declaration-of-independence/78622D1A23F950D8ACE82A056ADA3023>. Acesso em: 24 set. 2020.

CORTELLESSA, Eric. Choosing not to veto, Obama lets anti-settlement resolution pass at UN Security Council: In dramatic departure from eight years of policy, US abstains, enabling 14-0 vote; Israel accuses Obama, Kerry of abandoning it; Palestinians hail 'day of victory.' **The Times of Israel**. 23 dec. 2016. Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/choosing-not-to-veto-obama-lets-anti-settlement-resolution-pass-at-un-security-council/>. Acesso em: 4 out. 2020.

CRAWFORD, James. **Brownlie's Principles of Public International Law**. ed. 8. Oxford: Oxford University Press, 2012.

CROWLEY, Michael; HALBFINGER, David. Trump Releases Mideast Peace Plan That Strongly Favors Israel: The plan would discard the longtime goal of granting the Palestinians a

full-fledged state. President Trump called it “a win-win” for both sides; Palestinian leaders immediately rejected it. **The New York Times**. 4 feb. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/01/28/world/middleeast/peace-plan.html>. Acesso em: 26 jul. 2020.

CRS. Congressional Research Service. **U.S. Foreign Aid to Israel**. 7 ago. 2019. Summary RL33222. Disponível em: https://www.everycrsreport.com/reports/RL33222.html#_Toc16501592. Acesso em: 10 ago. 2020.

DEAN, Calum. **Power and Violence: Disposability in the Israeli-Palestinian Conflict**. 2019, 183 f. Dissertação (Mestrado em Estudos sobre Paz e Conflitos) - Faculty of Graduate Studies of The University of Manitoba, Winnipeg, 2019.

EC. **Conference on Yugoslavia Arbitration Commission: Opinions on the Questions Arising from the Dissolution of Yugoslavia**. Adotada em 27 ago. 1991. Disponível em: http://www.pf.uni-lj.si/media/skrk_mnenja.badinterjeve.arbitrazne.komisije.1_10.pdf. Acesso em: 25 set. 2020.

ECF. Economic Cooperation Foundation. **British White Paper of 1939 on Palestine (MacDonald White Paper)**. 9 ago. 2014. Disponível em: <https://ecf.org.il/issues/issue/955>. Acesso em: 3 set. 2020.

ECF. **United Nations General Assembly Resolution 2253 (1967)**. 4 jul. 1967. Disponível em: <https://ecf.org.il/issues/issue/135#:~:text=A%20resolution%20adopted%20by%20the,%2C%2020%20Abstaining%2C%203%20Absent.>. Acesso em: 4 set. 2020.

EMBASSYPAGES. **Palestine: Embassies & Consulates**. 2020. Disponível em: <https://www.embassypages.com/palestine>. Acesso em: 29 set. 2020.

EMBASSY WORLDWIDE. **Palestine: Embassies and Consulates**. Disponível em: <https://www.embassy-worldwide.com/country/palestine/>. Acesso em: 29 set. 2020.

EUA. **Peace to Prosperity: A Vision to Improve the Lives of the Palestinian and Israeli People**. 2020. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/peacetoprosperty/>. Acesso em: 15 set. 2020.

EUA. The White House. Office of the Press Secretary. **Fact Sheet: Memorandum of Understanding Reached with Israel**. 14 set. 2016. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/09/14/fact-sheet-memorandum-understanding-reached-israel>. Acesso em: 20 jul. 2020.

EUA. The White House. **Statement by President Trump on Jerusalem**. 6 dec. 2017a. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-trump-jerusalem/>. Acesso em: 13 set. 2020.

EUA. The White House. **Support For President Trump’s Decision To Recognize Jerusalem As Israel’s Capital**. 7 dec. 2017b. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/support-president-trumps-decision-recognize-jerusalem-israels-capital/>. Acesso em: 13 set. 2020.

FAWCETT, Louise. **International Relations of the Middle East**. 5 ed. Oxford: Oxford University Press, 2019.

FBI. **Hate Crime**. 2018. Disponível em: <https://ucr.fbi.gov/hate-crime>. Acesso em: 16 ago. 2020.

FINANCIAL TIMES. **Hamas drops call for destruction of Israel**. 2017. Disponível em: <https://www.ft.com/content/26e36354-2ea4-11e7-9555-23ef563ecf9a>. Acesso em: 04 abr. 2020.

FINDLEY, Paul. **They Dare to Speak Out: People and Institutions Confront Israel's Lobby**. Chicago: Lawrence Hill Books, 1989.

G1. **Assembleia Geral da ONU dá status de 'Estado observador' aos palestinos**: Decisão é reconhecimento implícito da existência do Estado Palestino. Para Abbas, é 'certidão de nascimento' do país; Israel e EUA criticaram. 29 nov. 2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/11/assembleia-geral-da-onu-da-status-de-estado-observador-palestinos.html>. Acesso em: 30 set. 2020.

GASPER, Michael. The Making of the Modern Middle East. In: TESSLER, 2017, Ellen (ed.). **The Middle East**. 14 ed. California: CQ Press, 2017.

GOLDBERG, 1996, Jonathan. **Jewish Power**: Inside the American Jewish Establishment. Massachusetts: Addison-Wesley, 1996.

GOLDBERG, Jonathan. Real Insiders: A pro-Israel lobby and an F.B.I. sting. **The New Yorker**. New York, 27 jun. 2005. Disponível em: <https://www.newyorker.com/magazine/2005/07/04/real-insiders>. Acesso em: 19 jul. 2020.

GREEN, Emma. Why Does the United States Give So Much Money to Israel? The two countries just signed a new military-aid deal—the biggest pledge of its kind in American history. It have may seemed inevitable, but the record-setting moment is also rife with irony. **The Atlantic**. 15 set. 2016. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2016/09/united-states-israel-memorandum-of-understanding-military-aid/500192/>. Acesso em: 20 jul. 2020.

GUZMAN, Andrew T. **How International Law Works: A Rational Choice Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

HADDAD, Mohammed. Palestine and Israel: Mapping an annexation What will the maps of Palestine and Israel look like if Israel illegally annexes the Jordan Valley on July 1? **AlJazeera**. 26 jun. 2020. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2020/06/26/palestine-and-israel-mapping-an-annexation/>. Acesso em: 2 set. 2020.

HAJJAJ, Rewand. **International Recognition Evolving Statehood Criterion**: Comparative Analysis of Palestine and Kosovo. 2012, 111 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Department of Legal Studies, Central European University, Budapeste, 2012.

HARMS, Gregory; FERRY, Todd. **The Palestine-Israel Conflict: A Basic Introduction**. 2 ed. London: Pluto Press, 2008.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

HOLLINGS, Ernest. Sen. Hollings Floor Statement Setting the Record Straight on his Mideast Newspaper Column. **The Shalom Center**. 20 mai. 2004. Disponível em: <https://theshalomcenter.org/node/621>. Acesso em: 3 jul. 2020.

HROUB, Khaled. **Hamas: Um Guia para Iniciantes**. Rio de Janeiro: DIFEL, 2008.
HUMAN RIGHTS WATCH. **Israel e Palestina: Eventos de 2019**. 2019a. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2020/country-337684chapters/>. Acesso em: 29 mar. 2020.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Israel e Palestina: Eventos de 2019**. 2019b. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2020/country-chapters/336702>. Acesso em: 03 abr. 2020.

ICRC. **Treaties, States Parties and Commentaries: Holy See**. 2020a. Disponível em: https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreatiesByCountrySelected.xsp?xp_countrySelected=VA. Acesso em: 27 set. 2020.

ICRC. **Treaties, States Parties and Commentaries: Palestine**. 2020b Disponível em: https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreatiesByCountrySelected.xsp?xp_countrySelected=PS&nv=4. Acesso em: 27 set. 2020.

IDI. **La reconnaissance des nouveaux Etats et des nouveaux gouvernements**. 1936. Disponível em: https://www.idi-iil.org/app/uploads/2017/06/1936_bru_x_01_fr.pdf. Acesso em: 23 mar. 2020.

ISRAEL. Israel Ministry of Foreign Affairs. **Declaration of Principles**. 13 set. 1993. Disponível em: <https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/declaration%20of%20principles.aspx>. Acesso em: 7 set. 2020.

ISRAEL. Israel Ministry of Foreign Affairs. **The Balfour Declaration**. 2 nov. 2017. Disponível em: <https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the%20balfour%20declaration.aspx>. Acesso em: 15 set. 2020.

ISRAEL. Israel Ministry of Foreign Affairs. **The Prime Ministers of the State of Israel**. Disponível em: <https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/declaration%20of%20principles.aspx>. Acesso em: 10 set. 2020.

ISRAEL. Israel Ministry of Foreign Affairs. **UN Partition Plan - Resolution 181 (1947)**. 2013. Disponível em:

<https://mfa.gov.il/mfa/aboutisrael/maps/pages/1947%20un%20partition%20plan.aspx>. Acesso em: 13 set. 2020.

ITU. **List of ITU Member States**. 2017. Disponível em: https://www.itu.int/en/ITU-R/terrestrial/fmd/Pages/administrations_members.aspx. Acesso em: 27 set. 2020.

JERUSALEM POST STAFF. Entire text of Olmert speech to Congress. **The Jerusalem Post**. 24 mai. 2006. Disponível em: <https://www.jpost.com/Israel/Entire-text-of-Olmert-speech-to-Congress>. Acesso em: 1 jun. 2020.

JEWISH VIRTUAL LIBRARY. **Trump Administration: Trump and Israel**. Disponível em: <https://www.jewishvirtuallibrary.org/trump-administration-trump-and-israel>. Acesso em: 13 set. 2020.

JOHNSON, Thomas; MASON, Chris. Understanding the Taliban and Insurgency in Afghanistan. **Orbis**, v. 51, ed. 1, 2007, p. 71-89. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0030438706001104>. Acesso em: 28 set. 2020.

JONES, Rory; BASHIR, Abu Bakr. Hamas Drops Call for Israel's Destruction: Palestinian Islamist movement, which rules Gaza, also formally accepts notion of a Palestinian state in territories Israel captured in 1967. **The Wall Street Journal**. Tel Aviv e Cidade de Gaza, mai. 2017. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/hamas-to-revise-anti-israel-stance-in-its-charter-official-says-1493649310>. Acesso em: 04 abr. 2020.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEREM NAVOT. **A Locked Garden: Declaration of closed areas in the West Bank**. mar. 2015. Disponível em: <https://www.keremnavot.org/a-locked-garden>. Acesso em: 11 set. 2020.

KOSOVO THANKS YOU: **Thank you from the Kosovar people!** Disponível em: <https://www.kosovothanksyou.com/>. Acesso em: 26 set. 2020.

KOTCH, Alex. Here's How AIPAC Spends Money to Influence Congress: U.S. representatives claimed their colleague, Rep. Ilhan Omar, was anti-Semitic when she brought up AIPAC's influence over members of Congress. **Sludge**. 11 feb. 2019. Disponível em: <https://readsludge.com/2019/02/11/heres-how-aipac-spends-money-to-influence-congress/>. Acesso em: 13 jul. 2020.

LACERDA, Gustavo Biscaia de. Algumas teorias das relações internacionais: realismo, idealismo e grocianismo. **Revista Intersaberes**, Curitiba?, v. 1, n. 1, p. 56-77, jan./jun. 2006. Disponível em: <https://www.uninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/view/87>. Acesso em: 13 março 2020.

LANDLER, Mark. Trump Recognizes Jerusalem as Israel's Capital and Orders U.S. Embassy to Move. **The New York Times**, 6 dec. 2017. Disponível em:

<https://www.nytimes.com/2017/12/06/world/middleeast/trump-jerusalem-israel-capital.html>. Acesso em: 13 set. 2020.

LASENSKY, Scott. Dollarizing Peace: Nixon, Kissinger and the Creation of the US–Israeli Alliance. **Israel Affairs**, v. 13, ed. 1, p.164–186, jan. 2007. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13537120601063440>. Acesso em: 23 jun. 2020.

LAYNE, Christopher. This Time It's Real: The End of Unipolarity and the Pax Americana. **International Studies Quarterly**, v. 56, ed. 1, p. 203–213, mar. 2012. Disponível em: <https://academic.oup.com/isq/article-abstract/56/1/203/1939830>. Acesso em: 5 out. 2020.

LAZAROFF, Tovah. How Trump's annexation plan dismisses three key peacemaking concepts: Israel is waiting for US approval to move forward but has yet to get that green light to annex up to 30% of the West Bank as initially outlined in the Trump plan. **The Jerusalem Post**, 9 jul. 2020. Disponível em: <https://www.jpost.com/israel-news/how-trumps-annexation-plan-dismisses-three-key-peacemaking-concepts-634540>. Acesso em: 15 set. 2020.

LIND, Michael. Distorting U.S. Foreign Policy: The Israel Lobby and American Power. **Washington Report on Middle East Affairs**. mai. 2002. Disponível em: <https://www.wrmea.org/002-may/distorting-us-foreign-policy-the-israel-lobby-and-american-power.html>. Acesso em: 3 jul. 2020.

LODS, Adolphe. **Israel: From its Beginnings to the Middle a of the VIIIth Century**. London and New York: Routledge, 1996.

LUSTICK, Ian. Israeli Politics and American Foreign Policy. **Foreign Affairs**, v. 61, n. 2, p. 379-399, 1982. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/1982-12-01/israeli-politics-and-american-foreign-policy>. Acesso em: 23 jun. 2020.

MAIA, 2015, Catherine. Palestina: Os Argumentos Jurídicos e Políticos do seu Reconhecimento ou do seu não Reconhecimento como Estado. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Lusófona do Porto**, Porto, v. 6, n. 6, p. 12-41, 2015. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rfdulp/article/view/5346>. Acesso em: 3 abril 2020.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe: Comentado por Napoleão Bonaparte**. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MARRAR, Khalil. **The Arab Lobby and US Foreign Policy: The Two-State Solution**. New York: Routledge, 2009.

MASSING, Michael. “The Storm over the Israel Lobby,” New York Review of Books. **Journal of Palestine Studies**, v. 36, ed. 1, p. 188–192, 2006. Disponível em: <https://online.ucpress.edu/jps/article-abstract/36/1/188/53695/D1-Michael-Massing-The-Storm-over-the-Israel-Lobby?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 12 ago. 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. ed. 5. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MCCARTHY, Niall. Israel: The Growth Of Israeli Settlements. **Statista**. 30 jun. 2020. Disponível em: <https://www.statista.com/chart/20001/number-of-israeli-settlers-living-in-the-west-bank-by-year/>. Acesso em: 6 set. 2020.

MEARSHEIMER, John; WALT, Stephen. **The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy**. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2007.

MERIP. Middle East Research and Information Project. **Kissinger Memorandum**: “To Isolate the Palestinians,” n. 96, mai./jun. 1996. Disponível em: <https://merip.org/1981/05/kissinger-memorandum-to-isolate-the-palestinians/>. Acesso em: 29 jul. 2020.

MONKO, Marcin. The ICRC in the Palestinian territories: double role, single aim. **Humanitarian Practice Network**. ICRC, Jerusalém, abr. 2007. Disponível em: <https://odihpn.org/magazine/the-icrc-in-the-palestinian-territories-double-role-single-aim/>. Acesso em: 07 abr. 2020.

MORAN, Jim. Comments on the Influence of the Pro-Israel Lobby. **Journal of Palestine Studies**, v. 31, ed. 1, p. 205–207, out. 2007. Disponível em: <https://online.ucpress.edu/jps/article-abstract/37/1/205/53937/C1-Rep-Jim-Moran-D-VA-Comments-on-the-Influence-of?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 25 jul. 2020.

MOREIRA, Marcílio Marques. Um Estudo: o pensamento político de Maquiavel. In: **O Príncipe**: Comentado por Napoleão Bonaparte. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret. 2006. p. 11-28.

MORGENTHAU, H. J. **A política entre as Nações**: a luta pelo poder e pela paz. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.

NATIL, Ibrahim. **Hamas Transformation**: Opportunities and Challenges. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing, 2015.

NIR, Ori. FBI Probe: More Questions Than Answers. **Forward**. Washington, 13 mai. 2005. Disponível em: <https://forward.com/news/3463/fbi-probe-more-questions-than-answers/>. Acesso em: 4 jul. 2020.

NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, N. **Teoria de relações internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NORMAN, Jim. Half of American Public Favors Independent Palestinian State. **Gallup**, 22 mar. 2019. Disponível em: <https://news.gallup.com/poll/248015/half-american-public-favors-independent-palestinian-state.aspx>. Acesso em: 17 ago. 2020.

OCHA. **West Bank Barrier**. Disponível em: <https://www.ochaopt.org/theme/west-bank-barrier>. Acesso em: 03 abr. 2020.

OLIC, Nelson; CANEPA, Beatriz. **Oriente Médio e a Questão Palestina**. 2 ed. São Paulo: Editora Moderna, 2003.

ONU. **Charter of the United Nations**. Adotada em 24 out. 1945. Disponível em: <https://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>. Acesso em: 27 set. 2020.

ONU. Dag Hammarskjöld Library. **Security Council - Veto List**. 14 abr. 2020c. Disponível em: <https://research.un.org/en/docs/sc/quick/>. Acesso em: 4 out. 2020.

ONU. General Assembly. **Res. 43/177 (A)**. Adotada em 15 dec. 1988a. Disponível em: <https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/146E6838D505833F852560D600471E25>. Acesso em: 05 abr. 2020.

ONU. General Assembly. **Res. 43/21**. Adotada em 3 nov. 1988b. Disponível em: <https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/3BD6ABF508EFE04E852560D30070EC3B>. Acesso em: 6 set. 2020.

ONU. General Assembly. **Res. 67/19 (A)**. Adotada em 4 dec. 2012. Disponível em: <https://undocs.org/A/RES/67/19>. Acesso em: 05 abr. 2020.

ONU. General Assembly. **Res. 72/86**. Adotada em 14 dec. 2017. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/ga-resolution-on-israeli-settlements-in-the-occupied-palestinian-territory-including-east-jerusalem-and-the-occupied-syrian-golan/>. Acesso em: 02 abr. 2020.

ONU. General Assembly. **Res. 73/35 (A)**. Adotada em 4 set. 2018. Disponível em: <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/73/35>. Acesso em: 29 mar. 2020.

ONU. General Assembly. Universal Declaration of Human Rights. **Res. 217 (A)**. Adotada em 10 dec. 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>. Acesso em: 24 set. 2020.

ONU. Permanent Observer Mission of the State of Palestine to the United Nations. **Diplomatic Relations**. 2020a. Disponível em: <https://palestineun.org/about-palestine/diplomatic-relations/>. Acesso em: 28 set. 2020.

ONU. **Ratification Status for State of Palestine**. 2020b. Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=217&Lang=en. Acesso em: 30 set. 2020.

ONU. Security Council. **Res. 168**. Adotada em 26 mar. 2007. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kosovo%20S2007%20168.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

ONU. Security Council. **Res. 242**. Adotada em 22 nov. 1967. Disponível em: <https://unispal.un.org/unispal.nsf/0/7D35E1F729DF491C85256EE700686136>. Acesso em: 5 set. 2020.

ONU. Security Council. **Res. 338**. Adotada em: 22 out. 1973. Disponível em: <https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/7FB7C26FCBE80A31852560C50065F878>. Acesso em: 5 set. 2020.

ONU. Security Council. **Res. 705**. Adotada em 11 nov. 2011. Disponível em: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/IP%20s%202011%20705.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2020.

ONU. The Palestinian National Charter. **Resolution of the Palestine National Council**. Adotada em: 17 jul 1968. Disponível em: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/B508C2071B4377DB85256CED00716FA3>. Acesso em: 5 set. 2020.

ONU. UNISPAL. **Prime Minister Ariel Sharon's Gaza disengagement plan – Non-UN document**. 16 abr. 2004. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-197320/>. Acesso em: 13 set. 2020.

ONU. **United Nations Mission of Support in East Timor**. 2006. Disponível em: <https://peacekeeping.un.org/mission/past/unmiset/background.html>. Acesso em: 28 set. 2020.

ONU. UNTC. **Res. 973**. Adotada em 10 out. 1949. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280158b1a>. Acesso em: 26 set. 2020.

ONU. Water resources of the occupied Palestinian territory – **CEIRPP, DPR study**. 1992. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-197919/>. Acesso em: 01 abr. 2020.

OSCE. **The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina**. Assinada em 14 dec. 1995. Disponível em: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

PALESTINA. Palestinian Central Bureau of Statistics. **Estimated Population in Palestine Mid-Year by Governorate, 1997-2021**. Disponível em: http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D9%81%D8%B8%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%86%D8%AC%D9%84%D9%8A%D8%B2%D9%8A%2097-2017.html. Acesso em: 29 mar. 2020.

PALESTINE AT THE UN. **ICJ Advisory Opinion on the Wall**. 26 fev. 2014. Disponível em: <http://palestineun.org/category/un-resolutions-reports/the-wall-landmark-documents/>. Acesso em: 11 set. 2020.

PALESTINE UNBOUND. **Journal of Palestine Studies**, v. 48, ed. 3, p. 117–122, 2019. Disponível em: <https://online.ucpress.edu/jps/article-abstract/48/3/117/55112/Palestine-Unbound?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 25 jun. 2020.

PCA. **The South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China)**. Press Release. 12 jul. 2016. Disponível em: <https://pca-cpa.org/en/news/pca-press-release-the-south-china-sea-arbitration-the-republic-of-the-philippines-v-the-peoples-republic-of-china/>. Acesso em: 6 out. 2020.

PELED-ELHANAN, Nurit. **Ideologia e Propaganda na Educação: A Palestina nos Livros Didáticos Israelenses**. São Paulo: Unifesp, 2018.

PERES, Andréa Carolina Schwartz. O Debate sobre a Representação da Diferença e o Significado da Guerra na Bósnia-Herzegovina. **Horizontes Antropológicos**. Porto Alegre, ano 19, n. 40, p. 423-450, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ha/v19n40/a16v19n40.pdf>. Acesso em: 24 set. 2020.

PERES, Paulo Sérgio. Comportamento ou Instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 23, n. 68, p. 53-71, outubro, 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/107/10713666009.pdf>. Acesso em: 22 set. 2020.

PETRAS, James. **The Power of Israel in the United States**. Atlanta: Clarity Press, 2006.
PITTA, 2018, Michele. **Statehood and Recognition: the Case of Palestine**. 2018, 48 f. Dissertação (Mestrado em Diplomacia e Serviço Público Internacional) - Universitat de Barcelona, Barcelona, 2018.

OCHA. **Gaza Strip: Early Warning Indicators**. 2019. Disponível em: https://www.ochaopt.org/sites/default/files/early_warning_indicator_november_2019.pdf. Acesso em: 01 abr. 2020.

QUANDT, William. **Peace Process: American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967**. ed. 3. Washington: Brookings Institution Press, 2005.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. ed. 13. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFFORT, Francisco (org.). **Os clássicos da política**. 13. ed. v. 1. São Paulo: Ática, 2000. p. 51-77.

ROSSINOW, Doug. “The Edge of the Abyss”: The Origins of the Israel Lobby, 1949–1954. **Modern American History**, v. 1, ed. 1, p. 23-43, mar. 2018. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/modern-american-history/article/edge-of-the-abyss-the-origins-of-the-israel-lobby-19491954/E1690BDB5CA87C66B2B65D12CA1D716A>. Acesso em: 20 jun. 2020.

RUBENBERG, Cheryl. **Israel and the American National Interest: A Critical Examination**. Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1986.

RUEBNER, Josh. Obama's Legacy on Israel/Palestine. **Journal of Palestine Studies**, v. 46, ed. 1, p. 50–64, 2016. Disponível em: <https://online.ucpress.edu/jps/article-abstract/46/1/50/55017/Obama-s-Legacy-on-Israel-Palestine?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 20 jul. 2020.

RYNHOLD, Jonathan. Is the Pro-Israel Lobby a Block on Reaching a Comprehensive Peace Settlement in the Middle East? **Israel Studies Forum**, v. 25, ed. 1, p. 29–49, 2010. Disponível em: <https://www.berghahnjournals.com/view/journals/israel-studies-review/25/1/isf250105.xml>. Acesso em: 21 jul. 2020.

SAAD, Lydia. Majority in U.S. Again Support Palestinian Statehood. **Gallup**, 22 abr. 2020. Disponível em: <https://news.gallup.com/poll/293114/majority-again-support-palestinian-statehood.aspx>. Acesso em: 17 ago. 2020.

SADEK, Maria Teresa. Maquiavel: o cidadão sem fortuna, o intelectual de virtú. In: WEFFORT, Francisco (org.). **Os clássicos da política**. 13. ed. v. 1. São Paulo: Ática, 2000. p. 11-24.

SCHANZER, Jonathan. **Hamas vs. Fatah: The Struggle for Palestine**. New York: Palgrave Macmillan, 2008.

SCHOENBAUM, David. **The United States and the State of Israel**. Oxford: Oxford University Press, 1993.

SCHUBERT JUNIOR, R. C.; HARTMANN, G. H. . O Vaticano como um Estado sui generis: apontamentos sobre sua formação e o sistema jurídico. In: V Seminário Internacional de Direitos Humanos e Democracia, 2018, Ijuí. **Seminário Internacional de Direitos Humanos e Democracia**. Ijuí: Unijuí, 2018. p. 01-16. Disponível em: <https://www.publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/9038/7741>. Acesso em: 24 set. 2020.

SHADID, Mohammed. **The United States and the Palestinians**. New York: St. Martin's Press, 1981.

SHAW, Harry. Strategic Dissensus. **Foreign Policy**, n. 61, p. 125-141, 1985. doi:10.2307/1148705. Acesso em: 5 mai. 2020.

SHAW, Malcolm. **International Law**. ed. 6. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
SHIPLER, David. On Middle East Policy, a Major Influence. **New York Times**. New York, 6 jul. 1987. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1987/07/06/world/on-middle-east-policy-a-major-influence.html>. Acesso em: 5 jul. 2020.

SHITRIT, Lihi. Israel. In: TESSLER, 2017, Ellen (ed.). **The Middle East**. 14 ed. California: CQ Press, 2017.

SMOOHA, Sammy. The Model of Ethnic Democracy: Israel as a Jewish and Democratic State. **Nations and Nationalism**, v. 8, n. 4, p. 423-606, 2002. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/toc/14698129/8/4>. Acesso em: 2 jul. 2020.

SQUEFF, Tatiana; RODRIGUES, Dulcilene. El Reconocimiento de Palestina como un Hito de la Teoría del Reconocimiento de Estados. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, ano 5, n. 6, p. 1967-1985, 2019. Trabalho apresentado II Jornadas de Investigaciones sobre Palestina, Granada, Espanha, 2015. Publicado em *International Humanities Studies*, v. 2, p. 150-164, 2015. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/6/2019_06_1967_1985.pdf. Acesso em: 23 set. 2020.

TALHAMI, Ghada. **American Presidents and Jerusalem**. London: Lexington Books, 2017.

TALMON, Stefan. **Recognition of Governments in International Law: With Particular Reference to Governments in Exile**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

TESSLER, Mark. The Israeli-Palestinian Conflict. In: TESSLER, 2017, Ellen (ed.). **The Middle East**. 14 ed. California: CQ Press, 2017.

THAWABA, Salem et al. **Colonizing Palestine: Urban and landscape changes since Ottoman Empire**. Technical Report. ago. 2016. Disponível em:

<https://fada.birzeit.edu/bitstream/20.500.11889/2529/1/PALESTINE.pdf>. Acesso em: 3 set. 2020.

THE NATIONAL WWI MUSEUM AND MEMORIAL. **The Fourteen Points:** Woodrow Wilson and the U.S. Rejection of the Treaty of Versailles. Disponível em: <https://www.theworldwar.org/learn/peace/fourteen-points>. Acesso em: 17 set. 2020.

THOMAS, Michael. **American Policy Toward Israel: The Power and Limits of Beliefs.** New York: Routledge, 2007.

TILLMAN, Seth. **The United States in the Middle East: Interests and Obstacles.** Bloomington: Indiana University Press, 1982.

TOSCHI, Umberto. The Vatican City State: From the Standpoint of Political Geography. **The Geographical Review**, v. 21, n. 4, p. 529-538, out. 1931. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/209364>. Acesso em: 24 set. 2020.

TRINDADE, Antônio. **Princípios do Direito Internacional Contemporâneo.** ed. 2. Brasília: FUNAG, 2017.

U.S. NEWS & WORLD. **Israel:** Overview of Israel. 2020. Disponível em: <https://www.usnews.com/news/best-countries/israel>. Acesso em: 20 jul. 2020.

UN NEWS. International Court of Justice finds Israeli barrier in Palestinian territory is illegal. 9 jul. 2004. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2004/07/108912-international-court-justice-finds-israeli-barrier-palestinian-territory-illegal>. Acesso em: 12 set. 2020.

UNRWA. **About UNRWA.** 2019. Disponível em: https://www.unrwa.org/sites/default/files/about_unrwa_two_pager_english_2020.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

UNRWA. **In Figures.** 2017. Disponível em: https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/unrwa_in_figures_2017_english.pdf. Acesso em: 26 mar. 2020.

UNRWA. **Who We Are.** Disponível em: <https://www.unrwa.org/who-we-are>. Acesso em: 28 set. 2020.

UN WATCH. **2019-2020 UN General Assembly Resolutions Singling Out Israel – Texts, Votes, Analysis.** 19 nov. 2019. Disponível em: <https://unwatch.org/2019-un-general-assembly-resolutions-singling-out-israel-texts-votes-analysis/>. Acesso em: 6 set. 2020.

USAID. U.S. Agency for International Development. U.S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, 1 jul. 1945-30 set. 2018. 2018. Disponível em: <https://explorer.usaid.gov/reports>. Acesso em: 5 mai. 2020.

USHER, Barbara. Jerusalem embassy: Why Trump's move was not about peace. **BBC**, Washington, 15 mai. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-44120428>. Acesso em: 13 set. 2020.

VARELLA, Marcelo. **Direito Internacional Público**. ed. 4. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

WALTZ, Kenneth Neal. **International politics is not foreign policy**. Security Studies, v. 6, n. 1, 1996, p. 54-57.

WALTZ, Kenneth Neal. **Man, the state, and war: A theoretical analysis**. New York: Columbia University Press, 2001.

WALTZ, Kenneth Neal. **Theory of International Politics**. Sydney: Addison-Wesley, 1979. 251 p. Disponível em: https://d11.cuni.cz/pluginfile.php/486328/mod_resource/content/0/Kenneth%20N.%20Waltz%20Theory%20of%20International%20Politics%20Addison-Wesley%20series%20in%20political%20science%20%20%20%20201979.pdf. Acesso em: 15 mar. 2020.

WARD, Alex. Trump's Israel-Palestine peace plan, explained: "The real threat to peace is if the plan succeeds," an expert told Vox. **Vox**. 28 jan. 2020. Disponível em: <https://www.vox.com/2020/1/28/21083615/trump-peace-plan-map-netanyahu-israel-palestine>. Acesso em: 15 set. 2020.

WAXMAN, Dov. Beyond Realpolitik: The Israel Lobby and US support for Israel. **Israel Studies Forum**, v. 22, ed. 2, p. 97–114, 2007. Disponível em: <https://www.berghahnjournals.com/view/journals/israel-studies-review/22/2/isf220205.xml>. Acesso em: 20 jul. 2020.

ZOA. **Fatah Charter**: The "Constitution" of the Ruling Party of the Palestinian Authority. Disponível em: <https://campus.zoa.org/wp-content/uploads/sites/2/2017/08/FATAH-CHARTER.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020.

ANEXO

Tabela 2 – Resoluções vetadas pelos EUA críticas a Israel

nº	Data	Resolução	Item da agenda	Membro Permanente com Voto Negativo	Link
1	1 de junho de 2018	S/2018/516	Middle East situation, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2018/516
2	18 de dezembro de 2019	S/2017/1060	Middle East situation, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2017/1060
3	18 de fevereiro de 2011	S/2011/24	Middle East situation, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2011/24
4	11 de novembro de 2006	S/2006/878	Middle East situation, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2006/878
5	13 de julho de 2006	S/2006/508	Middle East situation, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2006/508
6	5 de outubro de 2004	S/2004/783	Middle East situation, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2004/783
7	25 de março de 2004	S/2004/240	Middle East situation, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2004/240
8	14 de outubro de 2003	S/2003/980	The situation in the Middle East, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2003/980
9	16 de setembro de 2003	S/2003/891	The situation in the Middle East, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2003/891
10	20 de dezembro de 2002	S/2002/1385	The situation in the Middle East, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2002/1385
11	14-15 de dezembro de 2001	S/2001/1199	The situation in the Middle East, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2001/1199
12	27-28 de março de 2001	S/2001/270	The situation in the Middle East, including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/2001/270
13	21 de março de 1997	S/1997/241	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/1997/241
14	7 de março de 1997	S/1997/199	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/1997/199
15	17 de maio de	S/1995/394	The situation in the occupied	EUA	https://undocs.org

	1995		Arab territories		/en/S/1995/394
16	31 de maio de 1990	S/21326	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/21326
17	7 de novembro de 1989	S/20945/Rev. 1	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/20945/Rev.1
18	9 de junho de 1989	S/20677	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/20677
19	17 de fevereiro de 1989	S/20463	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/20463
20	14 de dezembro de 1988	S/20322	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/20322
21	15 de abril de 1988	S/19780	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/19780
22	10 de maio de 1988	S/19868	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/19868
23	1 de fevereiro de 1988	S/19466	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/19466
24	18 de janeiro de 1988	S/19434	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/19434
25	6 de fevereiro de 1986	S/17796/Rev. 1	Letter dated 4 February 1986 from Syria to the President of the Security Council	EUA	https://undocs.org/en/S/17796/Rev.1
26	30 de janeiro de 1986	S/17769/Rev. 1	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/17769/Rev.1
27	17 de fevereiro de 1986	S/17730/Rev. 2	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/17730/Rev.2
28	13 de setembro de 1985	S/17459	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/17459
29	12 de março de 1985	S/17000	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/17000
30	6 de setembro de 1984	S/16732	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/16732
31	2 de agosto de 1983	S/15895	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/15895
32	6 de agosto de 1982	S/15347/Rev. 1	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/15347/Rev.1
33	26 de junho de	S/15255/Rev.	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org

	1982	2 (as corrected)			/en/S/15255/Rev. 2
34	8 de junho de 1982	S/15185	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/15185
35	20 de abril de 1982	S/14985	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/14985
36	2 de abril de 1982	S/14943	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/14943
37	20 de janeiro de 1982	S/14832/Rev. 1	The situation in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/14832/Rev. 1
38	30 de abril de 1980	S/13911	The question of the exercise by the Palestinian people of its inalienable rights	EUA	https://undocs.org/en/S/13911
39	29 de junho de 1976	S/12119	The question of the exercise by the Palestinian people of its inalienable rights	EUA	https://undocs.org/en/S/12119
40	25 de março de 1976	S/12022	Request by Libya and Pakistan for consideration of the serious situation arising from recent developments in the occupied Arab territories	EUA	https://undocs.org/en/S/12022
41	26 de janeiro de 1976	S/11940	The Middle East problem including the Palestinian question	EUA	https://undocs.org/en/S/11940
42	8 de dezembro de 1975	S/11898	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/11898
43	26 de julho de 1973	S/10974	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/10974
44	10 de setembro de 1972	S/10784	The situation in the Middle East	EUA	https://undocs.org/en/S/10784

Fonte: elaboração própria.