

O lugar de Israel e da Palestina na política externa brasileira: antissemitismo, voto majoritário ou promotor de paz?

The place of Israel and Palestine in the Brazilian foreign policy: anti-Semitism, majority vote or promoter of peace?

Guilherme CASARÕES

Centro de Relações Internacionais, CPDOC/FGV-SP, São Paulo, SP, Brasil.

Contato: casaroes@gmail.com

Tullo VIGEVANI

Universidade Estadual Paulista, (UNESP), São Paulo, SP, Brasil.

Contato: vigevanit@uol.com.br

Resumo: O objetivo deste trabalho é analisar o desenvolvimento das relações entre Brasil e Israel, a partir de uma perspectiva histórica, retomando pontos de convergência e divergência no relacionamento bilateral à luz de novas interpretações e dados. A hipótese que sustenta este artigo é a de que as contradições entre Brasil e Israel, em vez de serem vistas como uma rejeição às aspirações israelenses ou alguma incompatibilidade ideológica, devem ser compreendidas a partir de elementos externos às relações israelo-brasileiras: (1) o grau de proximidade, de alinhamento ou de confronto com os Estados Unidos; (2) a visão universalista, visando inserção ampla no mundo; (3) o viés majoritário das políticas multilaterais do Brasil. Tais forças condicionaram, em alguma medida, as preferências do Brasil com relação ao Oriente Médio, em geral, e a Israel, em particular.

Palavras-chave: Brasil; Israel; relações diplomáticas; antissemitismo; Nações Unidas.

Abstract: The aim of this paper is to analyze the development of relations between Brazil and Israel, from a historical perspective, resuming points of convergence and divergence in the bilateral relationship in the light of new data and interpretations. The assumption that sustains this article is that, the contradictions between Brazil and Israel, rather than being seen as a rejection of Israeli aspirations or some ideological incompatibility must be understood from the outside elements: (1) The degree of proximity, alignment or confrontation with the United States; (2) Brazilian universalist foreign policy orientation; and (3) the majoritarian bias of Brazilian multilateral diplomacy. Such forces conditioned, to some extent, Brazil's preferences towards the Middle East, in general, and Israel, in particular.

Keywords: Brazil; Israel; diplomatic relations; anti-Semitism; United Nations.

Introdução

Uma das narrativas tradicionais que é sempre retomada ao se discutirem as relações entre Brasil e Israel é a de que o estabelecimento do Estado de Israel na Palestina, sonho nutrido pelo movimento sionista desde fins do século XIX, tornou-se realidade com a participação da diplomacia brasileira. Foi o embaixador Oswaldo Aranha que, na qualidade de presidente da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), conduziu, em novembro de 1947, a sessão na qual se aprovou a Resolução 181, que formalmente dividiu a Palestina britânica em dois Estados – um de maioria judaica, e um árabe.

As relações brasileiro-israelenses ao longo do tempo não mantiveram sempre o mesmo entusiasmo e proximidade. Há muitos anos, mais acentuadamente a partir da década de 1970, ao Brasil vêm sendo atribuídas algumas posições diplomáticas anti-israelenses, com variações interpretativas que em alguns casos chegam a sugerir antissionismo e mesmo antipatia por Israel. Tais narrativas encontraram alguma ressonância, ainda que nem sempre verbalizada, no governo e em alguns setores da opinião pública de Israel. Não se pode desconhecer que essas narrativas ressoam em setores da comunidade judaica brasileira e, em menor escala, mesmo em circuitos internacionais. Sua principal evidência é, ainda hoje, o voto favorável conferido pelo Brasil à Resolução 3379 da AGNU, de 1975, condenando o sionismo como forma de racismo e discriminação racial. Ainda que com significados bem diferentes, soma-se ainda o reconhecimento da Organização para a Libertação da Palestina (OLP) como “único e legítimo” representante do povo palestino, bem como o estabelecimento de parcerias comerciais e políticas com inimigos de Israel, como a Arábia Saudita ou o Iraque ao longo do governo de Saddam Hussein. As inclinações simpáticas aos palestinos observadas durante o governo Lula (2003-2010), somadas às tentativas de mediação em relação ao regime iraniano no período Mahmoud Ahmadinejad, visando a solucionar o impasse representado pelo enriquecimento de urânio e pela construção de usinas nucleares, serviriam para referendar a tese de que a política externa brasileira não era favorável aos interesses de Israel.

A hipótese que sustenta este artigo é a de que as contradições entre Brasil e Israel, em vez de serem vistas como uma rejeição às aspirações israelenses ou alguma incompatibilidade ideológica, devem ser compreendidas à luz de elementos *externos* às relações israelo-brasileiras. O *grau de proximidade, de alinhamento ou de confronto com os Estados Unidos*, por um lado, e a *visão universalista, visando inserção ampla no mundo, inclusive buscando fortalecer contatos políticos e comerciais com o mundo árabe*, por outro, foram forças que condicionaram, em alguma medida, as preferências do Brasil com relação ao Oriente Médio, em geral, e a Israel, em particular. O que foi

uma diretriz permanente da política brasileira, de 1947 aos nossos dias, foi o princípio do reconhecimento de dois Estados no território da Palestina histórica e britânica e do cumprimento das resoluções das Nações Unidas. A consideração dos elementos externos às relações explica, por exemplo, as macrotransformações da política externa brasileira para aquela região. Não menos importante, elemento que ganhou força nos governos do Partido dos Trabalhadores, a percepção de que defender a justiça significaria contribuir para a proteção do lado mais fraco, percebido como o lado palestino.

Utilizaremos a periodização proposta por Santos (2003), para quem é possível dividir as posições do País em três diferentes momentos. Acrescentaremos um quarto período. 1. O primeiro vai do nascimento das Nações Unidas, em 1945, ao fim da década de 1960, sendo caracterizado pela equidistância do Brasil entre interesses árabes e israelenses facilitada pela distância dos acontecimentos. 2. O segundo período (1974-1985), caracterizado pelo “pragmatismo responsável” de Geisel, que teve como consequência uma inclinação maior para o favorecimento de interesses pró-árabes e que durou até o fim do regime militar no Brasil. 3. De Sarney a Cardoso (1985-2002), o terceiro período, a posição multilateralista do Brasil pautou-se pela adesão à lógica da *autonomia pela participação*, com a consequente adesão a regimes internacionais, em parte condicionados pelos interesses norte-americanos, visto o papel tendencialmente hegemônico dos Estados Unidos, como surgia ao fim da Guerra Fria. 4. Seguindo a lógica das seções anteriores, deveria haver um quarto período – de 2003 a 2010, ou a 2014, os dias de hoje – em que o Brasil ao mesmo tempo em que mantém o estrito reconhecimento do direito aos dois Estados nos limites da Linha Verde, isto é, das fronteiras reconhecidas pela Resolução 242 do Conselho de Segurança da ONU de novembro de 1967, teria retornado à sua posição mais simpática aos árabes, dada a relevância conferida a alguns desses países no contexto da estratégia globalista e anti-hegemônica brasileira. As seções do texto estão organizadas a partir desta chave cronológica de leitura, buscando-se jogar luz sobre as influências exógenas ao comportamento brasileiro com relação a Israel e, também, aos palestinos.

Outro fator que impacta diretamente no posicionamento brasileiro no tocante a Israel é o *viés tendencialmente majoritário do voto brasileiro*. Desde a criação das Nações Unidas, o comportamento brasileiro é o de contribuir para a construção do consenso multilateral, em particular no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) e do Conselho de Segurança (CSNU). A tendência do Brasil, portanto, é sempre votar com a maioria nas matérias debatidas nestas instâncias. Isso significa que, em vez de anti-israelenses, muitos votos dados pela diplomacia brasileira devem ser encarados como pró-maioria. Os dados que sustentam essa leitura serão apresentados na última seção. Ademais, percebe-se no discurso diplomático brasileiro uma importante continuidade narrativa: desde a eclosão da Guerra dos Seis Dias, em 1967, o Brasil vem

reiterando, de maneira recorrente, o direito de Israel a possuir fronteiras seguras e estáveis, assim como vem reiterando o apoio às demandas palestinas por um Estado soberano. Tal elemento de continuidade também reforça nosso argumento de que, ao menos no plano multilateral, o Brasil apresenta um padrão de comportamento que não é contrário a Israel em sua essência, mas visa àquilo que no discurso diplomático chama-se a equidistância com justiça.

Brasil e Oriente Médio: entre a equidistância e o pragmatismo

De modo a compreender a trajetória do relacionamento entre Brasil e Israel, deve-se considerar, num plano mais amplo, o lugar que o Oriente Médio vem ocupando na estratégia global brasileira ao longo das últimas décadas. Apesar da distância que separa as duas regiões, não são relações frágeis ou inexpressivas. Desde o início da segunda metade do século XX, o Brasil buscou relacionar-se de maneira diversa e construtiva com países árabes, como Síria, Egito e Líbano, com nações muçulmanas não árabes, como Turquia ou Irã, e também com Israel. As abordagens variaram em dimensão – predomínio de relações difusas até a década de 1960, aprofundamento dos laços bilaterais a partir do choque do petróleo. É de muito interesse a correspondência dos poucos diplomatas brasileiros na região para a Secretaria de Estado, nos anos 1940 e 1950. Eles, sediados no Cairo e em Beirute, desdobram-se na tentativa difícil de representar o Brasil em toda a imensa área. Já nos anos 1970, o escopo, num primeiro momento de contatos diplomáticos incipientes e cooperação técnica, evolui para uma situação em que há intensos fluxos comerciais que marcaram a segunda metade da década de 1970. Portanto, é importante o registro que essas relações desenvolvem há quase meio século. Certamente com conteúdos diversos, no final dos anos 1970 era grande o peso das importações de petróleo. Quando nos anos 2000 essas relações ganham novos conteúdos, alcançam maior densidade no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), ao longo do qual se observou crescimento expressivo das relações comerciais com os países médio-orientais e aprofundamento dos contatos políticos com alguns deles, particularmente aqueles que detêm relevância para a geopolítica regional. Os fluxos comerciais adensaram-se com exportações brasileiras para a área. No caso de Israel intensificaram-se as relações tecnológicas, com significado importante em áreas como agricultura e segurança.

Devemos mencionar, antes de tudo, um aspecto histórico que nos parece importante. O primeiro chefe de Estado brasileiro a colocar os pés no Oriente Médio foi o Imperador Dom Pedro II, que visitou o Egito em 1871 e realizou um périplo por terras otomanas em 1876, tendo passado por Damasco, Beirute e Jerusalém. Muito embora a visita do monarca brasileiro, um católico devoto, tenha sido motivada por interesses “espirituais e científicos” acima de tudo, sem grandes

inclinações políticas ou comerciais (FAINGOLD, 1999), ela já apontava para uma curiosidade mútua que permaneceria nos anos seguintes. Nos primeiros anos da República, o Brasil estabeleceu relações diplomáticas com o Irã (1903) e, algumas décadas mais tarde, com o Egito (1924), firmando com eles acordos comerciais de pequeno porte. Politicamente, contudo, a política externa brasileira reproduzia em parte a posição das grandes potências – Reino Unido, França e Estados Unidos – com relação às questões daquela região. (ROSA, 2000, p. 64). Em verdade, não havia uma política específica, a não ser a defesa de princípios, particularmente os ligados ao direito internacional. Não é exagero dizer que o vínculo mais forte do Brasil com o Oriente Médio relacionou-se, por muito tempo, aos milhares de sírios e libaneses, cristãos maronitas em sua grande maioria, que migraram para o País e se estabeleceram, fosse em busca de oportunidades econômicas ou como consequência de políticas persecutórias empreendidas pelos governantes otomanos no ocaso daquele império. (HAJJAR, 1985).

A ausência de interesses mútuos mais concretos permaneceu até o fim da Segunda Guerra Mundial. Somente os processos de independência pelos quais passaram as nações árabes mudariam esse quadro, uma vez que abriram oportunidades de relações políticas e de envolvimento nos processos regionais de autodeterminação conduzidos no plano multilateral. Assim como no período entre guerras a Liga das Nações teve algum papel, quase sempre favorável às potências coloniais, legalizando *status* específicos – como a figura dos mandatos ou dos protetorados –, o papel das organizações internacionais se ampliou no pós-1945, com conotações que foram se tornando mais e mais anticoloniais. A diplomacia brasileira, neste contexto, desempenhou um papel ativo nos primórdios das Nações Unidas: como membro não-permanente do Conselho de Segurança e atuando à frente da Assembleia Geral, o Brasil envolveu-se na chamada “questão palestina” desde o início. O embaixador brasileiro Oswaldo Aranha presidiu a sessão da AGNU em novembro de 1947, quando o plano de partilha da Palestina foi aprovado, viabilizando, do ponto de vista diplomático, a criação de um Estado que atendia à reivindicação judaica e sionista de constituir um Lar Nacional para os judeus na região da Palestina e um estado árabe-palestino. O Brasil também foi um dos países-chave na aprovação, no ano seguinte, da Resolução 194 da Assembleia Geral, que previa o encaminhamento pacífico do conflito entre árabes e judeus a partir da criação da Comissão de Conciliação para a Palestina (ROSA, 2000, p. 436), como consequência do armistício assinado entre Israel e os países árabes (Egito, Síria e Jordânia; o Iraque não assinou) que decretaram guerra ao novo estado, em maio de 1948.

O ativismo multilateral brasileiro, no entanto, não significava prioridade aos temas ligados ao Oriente Médio. A análise das correspondências diplomáticas entre Aranha, que chefiava a missão brasileira nas Nações Unidas, e Raul Fernandes, ministro das Relações Exteriores do

governo Dutra entre 1947 e 1951, sugere que o Brasil não possuía uma linha pré-concebida de atuação internacional com relação àquela região em geral, ou especificamente à questão palestina. Em telegrama sobre a posição oficial brasileira, a Secretaria de Estado afirmava: “não devemos tomar partido na questão da Palestina, *‘que só nos interessa muito remotamente’*. Por isso, a Delegação do Brasil junto à Assembléia Geral da ONU foi instruída no sentido de procurar uma solução de compromisso, aceitável para ambas as partes em litígio”. (VIGEVANI; KLEINAS, 2000, p. 17, grifo nosso).

Pode-se afirmar que a forma como a diplomacia brasileira endereçou os problemas do Oriente Médio estava ligada, sobretudo, ao alinhamento com os interesses norte-americanos, com influências marginais das relações do Brasil com a Argentina e com a Santa Sé. Com relação a Israel, em particular, os laços foram aprofundados nos primeiros anos do pós-guerra. O Brasil reconhece o Estado de Israel em 1949 e estabelece uma legação diplomática em Tel Aviv em 1952, chefiada pelo embaixador José Fabrino de Oliveira Baião. Neste mesmo ano, inaugura-se a embaixada israelense no Rio de Janeiro, em que assumiu como ministro plenipotenciário o general David Shaltiel. (VIGEVANI; KLEINAS, 2000, p. 112-3).

Em 1956, o Brasil envia tropas para as Forças de Emergência das Nações Unidas (*United Nations Emergency Forces*, UNEF) no Sinai e em Gaza, manifestando o compromisso do País com os princípios da organização internacional. (ROSA, 2000, p. 438). A decisão parece ter novamente sido guiada por forças outras que não o interesse na região em si. Eduardo Uziel denominou o comportamento brasileiro no Conselho de Segurança de “multilateralismo de prestígio”, uma vez que o envolvimento diplomático visava a benefícios intangíveis, não parecendo estar ligado a interesses nacionais bem definidos ou específicos que pudessem ser assegurados no plano multilateral. (UZIEL, 2010, p. 82). Via de regra, a conduta do Brasil reiterava alguns dos princípios basilares da diplomacia nacional, como a solução pacífica de controvérsias e a não intervenção em assuntos domésticos. Pode-se também dizer que o País, tendo sido eleito múltiplas vezes para uma vaga não permanente, depositava no Conselho expectativas como uma instituição fundamental para a manutenção da ordem internacional. Por fim, a UNEF – materialização da resolução “Unidos para a Paz” – criava condições apropriadas para a execução dos objetivos multilaterais do Brasil, já que a missão também reforçava o valor da Assembleia Geral e o papel do Secretário Geral da ONU. (FONSECA JÚNIOR, 2011, p. 379-380). A pesquisa de Santos (2002) sobre a UNEF, especificamente sobre o Batalhão Suez do Brasil, ressalta que, sobretudo de acordo com os militares brasileiros, se havia um interesse geral na missão, a estrutura política e militar não permitia um melhor aproveitamento. Nem os ministérios militares nem o Ministério das Relações Exteriores buscaram valorizar o trabalho, sobretudo utilizá-lo como aprendizado técnico-militar ou valorizá-lo

em termos de política internacional do País. O Batalhão Suez atuou de 1957 a 1967, atravessando situações políticas internas no Brasil muito diferentes, o que explica em parte sua baixa valorização. Foi enviado no governo constitucional de Kubitschek e encerrado no militar de Castello Branco.

A despeito do processo de descolonização afro-asiática e da ascensão de um bloco terceiro-mundista, do qual o mundo árabe era parte integrante, as relações com o Oriente Médio desenvolveram-se a passos lentos até o fim da década de 1960. (CALDAS, 1996). Israel, que não se opunha a interesses anticoloniais nos primeiros anos depois de sua independência, buscou aproximar-se do Brasil, um dos primeiros na América Latina. No conjunto, a região não era prioritária. Motivados pelo desejo de avançar a cooperação científica e tecnológica, os dois governos assinaram um Acordo Básico de Cooperação Técnica em 1962. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1962). Apesar de não prioritária, Israel tinha interesse em relações políticas na região visto o ainda importante peso dos países latino-americanos nos foros multilaterais, particularmente na ONU, que declinou ao longo dos anos 1960 com a incorporação dos países afro-asiáticos recém-independentes. Ao mesmo tempo, em vista da crescente necessidade de diversificar as fontes de petróleo e expandir os mercados consumidores de seus produtos, o governo brasileiro estabeleceu laços diplomáticos com Arábia Saudita, Iraque, Emirados Árabes Unidos e Kuwait e intensificou relações preexistentes com Síria, Líbano e Jordânia (ROSA, 2000, p. 439) já nos anos 1960, fato que foi lentamente ganhando maiores dimensões com os governos militares. Grossman (2012), em sua dissertação, conclui que as relações do Brasil com Israel existentes ao longo do governo Goulart não foram afetadas pelas dificuldades desse governo com os Estados Unidos, pois situaram-se no plano pragmático e utilitário. O golpe de Estado de abril de 1964, por isso mesmo, não modificou substancialmente esse patamar.

No tocante ao conflito árabe-israelense, o Brasil adotou uma posição de “equidistância” em relação a interesses israelenses e árabes até meados da década de 1970, encorajando uma solução diplomática que atendesse às demandas de ambas as partes. Uma das pedras miliars da relação árabe-israelense, a Resolução 242 do Conselho de Segurança, aprovada em novembro de 1967, contou com o apoio brasileiro. (PIMENTEL, 2002). Alguns meses antes, o chanceler Magalhães Pinto já havia declarado a posição oficial do Brasil na abertura da AGNU:

As manifestações recentes do conflito entre árabes e israelenses, com conseqüentes sacrifícios humanos e materiais, nos impõem o dever de encontrar o caminho para negociações realistas e objetivas que levem a uma solução conciliatória entre os Estados em causa. Já tive a oportunidade, durante a Quinta Sessão Especial de Emergência, de definir a posição de meu país sobre a questão. De um lado, reconhecemos a existência do Estado de Israel, com todos os direitos e prerrogativas de uma nação soberana; por outro lado, reconhecemos a validade, conforme acentuei naquela ocasião, de muitas e importantes reivindicações dos

países árabes. O que é de se evitar é a permanência de um estado de beligerância entre membros da Organização, com episódios militares e prejuízos substanciais para a economia, tanto de Israel quanto dos Estados árabes, e riscos constantes para a paz mundial. (MAGALHÃES PINTO, 1995, p. 231).

Quando seu sucessor Mário Gibson Barboza foi ao Egito e a Israel no início de 1973, numa improvável missão de aproximar nações que já haviam realizado três guerras em duas décadas, ele reafirmou o compromisso brasileiro com relações equidistantes entre árabes e israelenses. (LESSA, 2000, p. 166). Cabe observar que se vai inserindo desde 1956, depois da Guerra de Suez, mas mais acentuadamente a partir de 1967, depois da Guerra dos Seis Dias, no posicionamento brasileiro a ideia das justas reivindicações dos países árabes.

A ascensão do universalismo e a aproximação aos árabes

O envolvimento do Brasil com questões médio-orientais permaneceu baixo até a eclosão da guerra do Yom Kippur e o subsequente choque do petróleo de outubro de 1973. (VIZENTINI, 1998, p. 245). A mudança de comportamento relacionava-se em boa medida, mas não exclusivamente, com a necessidade de manter estável o suprimento energético, o que impeliu o governo brasileiro a se aproximar de países exportadores de petróleo, como Iraque e Arábia Saudita. Também impulsionou a ênfase em políticas que, sem romper com posições anteriores, acentuam a inclinação para abraçar de forma mais ativa causas árabes, notadamente o direito de autodeterminação palestino. Numa das primeiras manifestações desta transformação, o chanceler Barboza, em seu discurso de boas-vindas ao ministro do exterior libanês, Fouad Naffah, em janeiro de 1974, fez uma declaração que exortava Israel a se retirar de *todos* os territórios ocupados para garantir uma paz justa e duradoura no Oriente Médio. (ROSA, 2000, p. 442 e LESSA, 2000, p. 166). Paulatinamente, o Brasil abria mão de sua política anterior de baixo perfil e caminhava rumo a posições mais compreensivas em relação a alguns interesses árabes, acentuando aspectos que até então haviam permanecido no campo dos princípios. Assim, sem abandonar os princípios da defesa do direito à autodeterminação e das fronteiras seguras, dava-se mais ênfase aos direitos árabes. A década de 1970 foi aquela na qual o movimento terceiro-mundista ganhou maior força, inclusive na América Latina e nos órgãos internacionais.

Tal mudança ganhou novas dimensões, tornando-se política de governo, com consequências concretas na ação externa, com o início do governo de Ernesto Geisel, em março de 1974. Ao lado do ministro das Relações Exteriores, Antônio Francisco Azeredo da Silveira, o novo presidente inaugurou um paradigma de política externa, denominado “pragmatismo responsável”. Parcialmente herdeira de uma matriz universalista que já encontrara solo fértil nos últimos anos do

governo Kubitschek e ao longo do breve período da Política Externa Independente de Jânio Quadros e João Goulart, a orientação internacional de Geisel caracteriza-se por três elementos principais. Em primeiro lugar, ela demarca o objetivo oficial brasileiro por uma atuação externa autônoma, distanciando-se do alinhamento com os Estados Unidos que se havia manifestado em alguns períodos da história brasileira. (FONSECA JÚNIOR, 2011). Em segundo lugar, a estratégia de Geisel e Silveira pauta-se pelo objetivo de transformar o Brasil em grande potência após meia década de expressivo crescimento econômico – uma ideia de interesse de militares, diplomatas e políticos. Por fim, a política ergue-se sobre a necessidade de expandir e diversificar relações bilaterais de maneira pragmática (LESSA, 2000 e VIGEVANI, 1974): visando a contextualizar essa evolução, lembremos que em agosto de 1974 Brasil e China restabelecem relações diplomáticas.

Num contexto de crescente polarização entre árabes e israelenses, fortalecer os vínculos com os primeiros aparentemente traria resultados políticos e econômicos. Por isso o ministro Azeredo da Silveira, em seu discurso de abertura na XXIX Assembleia Geral das Nações Unidas (1974), reforçou essa evolução e pediu a Israel para se retirar de todos os territórios ocupados, de acordo com a Resolução 242 do Conselho. A parte mais expressiva do discurso, no entanto, foi a declaração inédita de que a Guerra dos Seis Dias de 1967 – que resultara na ocupação do Sinai, Gaza, Cisjordânia e as Colinas de Golã – teria sido uma “guerra de conquista”, cujos princípios eram completamente rejeitados pelo Brasil:

A objeção à guerra de conquista é uma constante na História do Brasil, é um preceito inscrito em nossa Lei fundamental. Consideramos absolutos o direito à integridade territorial e a obrigação de respeito à soberania. Em consequência, acreditamos que a desocupação dos territórios ocupados é, insofismavelmente, parte integrante da solução do conflito. (SILVEIRA, 1995, p. 314).

Alguns dias mais tarde, em 14 de outubro, o Brasil votou a favor da Resolução 3210, que convidava a Organização para a Libertação da Palestina (OLP), “a representante do povo palestino”, a participar das deliberações da Assembleia Geral, nas reuniões plenárias, acerca da questão palestina. Ao fazê-lo, a diplomacia brasileira reconhecia a demanda da organização chefiada por Yasser Arafat de atuar como uma parte oficialmente reconhecida no conflito árabe-israelense – uma exigência que foi formalizada na cúpula da Liga Árabe em Rabat, em 28 de outubro de 1974.

Nas votações das duas resoluções seguintes que versavam sobre a questão palestina, a delegação brasileira na ONU comportou-se de maneira atípica. O Brasil foi um dos quatro países a não votar na Resolução 3236 (“Questão da Palestina”), que reafirmava “os direitos inalienáveis do povo palestino à auto-determinação, independência nacional e soberania”, bem como o direito ao

“retorno aos seus lares e propriedades das quais ele havia sido deslocado e desenraizado”. Curiosamente, na mesma sessão plenária, em 22 de novembro, o governo brasileiro votou a favor da Resolução 3237 (“Status de Observador para a Organização para a Libertação da Palestina”), que convidava a OLP “a participar das sessões e dos trabalhos da Assembleia Geral na condição de observador”. A decisão estendia, portanto, o escopo da Resolução 3210 – outra vitória dos árabes no plano multilateral. Esses anos representaram o momento de maior força do movimento dos não-alinhados na ONU, que tinha em seu núcleo central alguns países latino-americanos, com destaque para o México.

A sinalização mais forte da posição interpretada como pró-árabe brasileira viria, contudo, no ano seguinte, em novembro de 1975. O Brasil foi uma das três nações sul-americanas (junto com Cuba e México) a votar favoravelmente à decisão de declarar que o sionismo representava uma forma de racismo e discriminação racial, a Resolução 3379 da AGNU. Ao condenar Israel naquilo que era por esse Estado considerada a essência de seu movimento nacional, o governo brasileiro unia-se a vários outros países em desenvolvimento naquela que para alguns foi a decisão mais controversa tomada no âmbito das Nações Unidas. O voto brasileiro não somente representou, de acordo com Lessa (2000, p. 167), o fim da equidistância em detrimento das relações com Israel, como também marcou a política brasileira do universalismo pragmático. Tratava-se, afinal, de um episódio em que a posição do Brasil divergia abertamente daquela dos Estados Unidos – e dos países ocidentais, de modo mais geral.

De fato, no período Geisel fortaleceu-se a vertente antiamericana da política exterior: relações com Angola, acordo nuclear com a República Federal Alemã, fortes atritos em relação aos temas de direitos humanos e rompimento do acordo militar de 1952 em 1977, no período Carter. Segundo Spektor (2010), reportando-se ao depoimento de Silveira dado anos mais tarde, o voto na Resolução 3379 teve tudo a ver com o desejo de opor-se àquilo que o presidente Geisel considerava a vontade norte-americana, à qual o Brasil não deveria curvar-se. Em linha semelhante, segundo Santos (2014), o líder comunitário judaico do Rio de Janeiro, Eliézer Burla, confirma que ouviu do próprio Geisel que a decisão foi tomada para não se sujeitar a pressões indevidas e públicas dos Estados Unidos, inclusive do Embaixador no Brasil. Com efeito, segundo Dávila e Lesser (2012), nos meses seguintes ao voto a percepção do presidente e do ministro era de que as vantagens para o país eram nítidas, sem consequências negativas nos âmbitos financeiros e econômicos.

Não obstante, relações mais próximas entre o Brasil e o mundo árabe não trouxeram todos os resultados desejados em termos de comércio ou investimentos. Apesar da abundância de petrodólares e da crescente liquidez dos mercados internacionais, somente 8% dos investimentos estrangeiros diretos no Brasil vinham de países árabes entre 1967 e 1994. Os déficits comerciais

com a região agravavam-se (veja Tabela 1) fortemente, revelando que o governo militar não era capaz de diversificar suas fontes energéticas, tampouco de promover o acesso da produção nacional nos mercados árabes. (LESSA, 2000). No período dos governos militares que estamos agora considerando, 1967 a 1985, houve grande aumento dos intercâmbios com a região, mas, como mostram os números, sobretudo determinado pelo aumento das importações de petróleo. Cresceram também significativamente as exportações, mas sem qualquer possibilidade de busca de algum equilíbrio. A reorientação dessa situação de dependência energético-petrolífera de uma região apenas, do Oriente Médio, se dará a partir do governo Sarney (1985-1989), quando o forte incremento das relações do Brasil com a América Latina introduz a possibilidade de mudança significativa da matriz dos fornecimentos, inclusive com o início de uma nova etapa, que apenas se esboça na época, de fortalecimento da exploração no território nacional.

Tabela 1 – Comércio bilateral entre Brasil e países do Oriente Médio, incluindo Israel (em milhões de dólares FOB)

| | 1967-1972 | 1973-1978 | 1980-1985 |
|-------------|------------------|------------------|------------------|
| Exportações | 162 | 1.912 | 8.503 |
| Importações | 961 | 14.903 | 39.113 |

Fonte: LESSA, 2000, p. 171.

Em razão destes resultados econômicos relativamente ruins, o Brasil teve que recorrer a algumas estratégias criativas em direção aos países árabes, particularmente na relação com Iraque, após a segunda crise do petróleo de 1979. (CERVO; BUENO, 2002). Exportações da indústria bélica, de armas leves a mísseis ar-ar, passando por tanques e carros blindados, tornaram-se o pilar na relação do Brasil com países mergulhados em conflitos, como Líbia e Iraque. Com relação a estes, algumas empresas brasileiras de construção civil também se beneficiaram da instabilidade regional, firmando projetos ambiciosos de infraestrutura com o regime de Saddam Hussein. No entanto, o aspecto mais sintomático da relação com o Iraque relacionava-se a um dos objetivos mais caros ao regime militar brasileiro: o controle do ciclo completo de enriquecimento de urânio. O Brasil foi um dos fornecedores de urânio enriquecido para a usina nuclear de Osirak I, que foi atacada e destruída por caças israelenses em 7 de junho de 1981. (MONIZ BANDEIRA, 1999, p. 153).

O ataque aéreo israelense de 7 de junho de 1981 à usina nuclear de Osirak I no Iraque foi imediata e duramente condenado pelo governo brasileiro nas Nações Unidas. Ao fim daquele ano,

em seu discurso de abertura na Assembleia Geral, o chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro descreveu a agressão às instalações nucleares iraquianas “um exemplo flagrante de uso da força incompatível com a Carta de nossa Organização”. (GUERREIRO, 1995, p. 501). Ele também aproveitou a oportunidade para criticar Israel em duas outras questões: a violência recorrente ao longo da fronteira com o Líbano e a decisão unilateral do governo israelense de Menachem Begin de alterar o estatuto de Jerusalém, incorporando a cidade ao país como sua capital indivisível, por meio de uma Lei Básica do Knesset, o parlamento de Israel, em meados de 1980. Desde 1947 e 1948 o Brasil defendeu a separação de Jerusalém tanto do Estado judaico quanto do Estado árabe, atendo-se naquele período à Resolução 181 da Assembleia Geral e em linha com as posições da Santa Sé e do clero católico brasileiro.

Um ano mais tarde, após a deflagração de uma operação militar de larga escala contra a OLP no Líbano, o governo israelense seria novamente condenado pelas autoridades brasileiras – desta vez, pelo presidente João Batista Figueiredo, na abertura da 37ª Sessão Ordinária da AGNU, lembrando o massacre de setembro do mesmo ano (1982), de Sabra e Chatila, pela milícia maronita, em território ocupado pelo exército de Israel:

Vejo, com enorme apreensão, a persistência da crise no Oriente Médio, cujos aspectos mais salientes são, neste momento, o conflito entre o Iraque e o Irã e as sequelas da ação militar que vitimou o Líbano, país com que mantemos profundas e fraternas relações. Ainda recentemente, a opinião mundial ficou profundamente chocada com o massacre de civis palestinos em Beirute. (FIGUEIREDO, 1995, p. 406).

Desta vez, entretanto, o repúdio brasileiro veio com uma diferença: no que pode ser até considerado um passo em direção às posições históricas prévias de equidistância, uma retomada do fio condutor do posicionamento. Mesmo no governo Geisel, o direito de Israel a viver dentro de fronteiras reconhecidas e seguras não fora desconhecido. O presidente Figueiredo expressamente reconheceu na sua fala nas Nações Unidas esse direito israelense de viver em paz dentro de fronteiras internacionalmente reconhecidas:

Sabemos todos que a questão do Oriente Médio só encontrará solução quando forem desocupados os territórios árabes hoje sob ocupação militar e for reconhecido o direito do povo palestino a um Estado soberano, assim como o direito de *todos os países da região, inclusive Israel, a viverem em paz, dentro de fronteiras reconhecidas*. (FIGUEIREDO, 1995, p. 406, grifo nosso).

Ao longo dos anos seguintes, o Brasil reduziria o tom das críticas contra Israel, ainda que mantivesse as mesmas orientações que guiaram a posição brasileira em momentos anteriores. Nas sessões de abertura da AGNU de 1983 e 1984, o chanceler Guerreiro reiterou a necessidade de

História (São Paulo) v.33, n.2, p. 150-188, jul./dez. 2014 ISSN 1980-4369

implementarem-se os direitos do povo palestino e condenou a “política de fatos consumados” que dificultavam o encaminhamento das negociações na região, mas sem criticar frontalmente Israel, como nos anos anteriores. (GUERREIRO, 1995, p. 423).

O retorno à democracia e a fase do “realismo brasileiro”

O retorno à democracia em 1985 não mudou substancialmente as orientações diplomáticas do Brasil. Com relação ao Oriente Médio, em particular, o recém-empossado governo de José Sarney insistiu na mesma fórmula pela qual o País vinha advogando nos últimos dez anos: o estabelecimento de um Estado palestino; a retirada israelense dos territórios árabes ocupados; e o cumprimento das resoluções das Nações Unidas sobre o tema. Como seu antecessor, o presidente Sarney reiterou “o direito de todos os povos do Oriente Médio, inclusive Israel, de viver em paz, dentro de fronteiras internacionalmente reconhecidas”. (SARNEY, 1995, p. 451). O chanceler Abreu Sodré reproduziu exatamente a mesma perspectiva em seu discurso à ONU em setembro de 1986. (SODRÉ, 1995a, p. 465).

Com a eclosão da primeira intifada, em fins de 1987, o *status quo* do conflito árabe-israelense mudou novamente. O ciclo renovado de violência nos territórios ocupados levou o Brasil a imediatamente unir-se aos países que nas Nações Unidas pediam com maior ênfase a autodeterminação do povo palestino, conforme frisado por Abreu Sodré em seu discurso de 1988. (SODRÉ, 1995b, p. 491). Diante da proclamação unilateral do Estado da Palestina pelo Conselho Nacional Palestino em 15 de novembro de 1988, a delegação brasileira na ONU votou favoravelmente à Resolução 43/177 (“Questão da Palestina”), que reconhecia o novo status soberano da Palestina e alterava a denominação anterior *Organização para a Libertação da Palestina* para *Palestina* (mais precisamente *Autoridade Nacional Palestina*) no sistema das Nações Unidas.

Uma nota final sobre a política externa de Sarney com relação a Israel e à questão palestina: o Brasil apoiou repetidamente a realização de uma conferência internacional sobre a situação do Oriente Médio, sob os auspícios da ONU. Ela deveria contar com a participação de todas as partes interessadas, inclusive a OLP, “a representante legítima do povo palestino”. (ver, por exemplo, SODRÉ, 1995b, p. 495). Certamente, a proposta brasileira convergiu com as inspirações que originaram a Conferência de Madri de outubro e novembro de 1991 – considerada o *take off* do processo de paz. Processo que parecia caminhar para a consolidação, sobretudo no período imediatamente posterior aos acordos de paz de Oslo negociados em 1993 e assinados em setembro de 1995.

Logo depois da eleição de Fernando Collor de Mello, em dezembro de 1989, ele manifestou a necessidade de atualizar as linhas de orientação da política externa brasileira, adaptando-a aos novos tempos. Segundo ele, o País deveria, em primeiro lugar, alinhar-se aos imperativos da ordem mundial que se erguia dos escombros da Guerra Fria, abraçando as forças da globalização, da democracia e do liberalismo econômico. Em segundo lugar, dada a nova configuração de poder mundial, com a derrocada do bloco socialista e o colapso econômico do Terceiro Mundo, o Brasil deveria rever suas relações com os Estados Unidos, adotando uma agenda positiva com relação àquele país. Por fim, a diplomacia brasileira deveria abandonar a retórica e as posições terceiro-mundistas que haviam caracterizado a inserção brasileira nas duas décadas anteriores. (HIRST; PINHEIRO, 1995, p. 6).

Como parte desta nova estratégia, algumas mudanças específicas foram propostas, incluindo-se a reaproximação com Israel. Em reunião com lideranças do Congresso Judaico Mundial, em janeiro de 1990, dois meses antes de tomar posse Collor prometeu às lideranças da comunidade judaica brasileira presentes que reverteria o voto brasileiro dado favoravelmente à resolução antissionista da Assembleia Geral da ONU de novembro de 1975. O presidente eleito Fernando Collor afirmou aos representantes do Congresso Mundial Judaico que o Brasil cometera um erro ao votar nas Nações Unidas em 1975 a favor de uma resolução que considerava o sionismo uma forma de racismo e que iria fazer o possível para corrigir a posição brasileira. Em uma reunião de meia hora, Collor conversou com o presidente e o secretário-geral do Congresso, respectivamente Edgar Bronfman e Israel Singer, além do presidente da Confederação Israelita do Brasil, Beno Milnitzky, e o rabino Henry Sobel, da Congregação Israelita Paulista. A revisão do voto brasileiro, segundo Sobel, era uma promessa de Tancredo Neves, que não viveu para cumpri-la. (FOLHA DE SÃO PAULO, 26/01/1990). Dois anos mais tarde, o Brasil figurava entre as 90 nações que patrocinaram a Resolução 46/86 (adotada em 16 de dezembro de 1991), a qual revogava a Resolução 3379 e foi aprovada com uma ampla maioria de 111 a favor, 25 contrários e 13 abstenções.

A despeito do alinhamento redivivo com o mundo ocidental industrializado, o governo Collor não estava disposto, ao menos num primeiro momento, a romper com parcerias duradouras no Oriente Médio, como a existente com o Iraque de Saddam Hussein. No início da crise do Golfo, em 1990, Collor recusou-se a atender ao pedido do presidente dos EUA, George H. W. Bush, de enviar tropas para retirar os soldados iraquianos do Kuwait, como parte de uma coalizão multinacional autorizada pelas Nações Unidas. Entre as razões para não tomar partido com os EUA, naquele caso, estavam a tradicional recusa brasileira em usar a força nas relações internacionais e, mais pragmaticamente, os significativos fluxos comerciais entre Brasil e Iraque. (COLLOR DE

MELLO, 2011).¹

Observe-se que a posição brasileira no final de 1990 e em janeiro de 1991, quando as operações militares foram desencadeadas, dissociou-se inclusive da Resolução 678 de 29 de novembro de 1990, com a qual o Conselho de Segurança aprovava, ainda que ambigualmente, o uso da força contra o Iraque. Tratou-se de atitude específica do País, visto que outras nações latino-americanas, particularmente a Argentina, tiveram posição ativa – no caso, enviando duas fragatas para o Golfo Pérsico sob a chancela do presidente Carlos Menem.

A posição contrária à presença militar israelense nos territórios ocupados também foi mantida pelo governo Collor. Em 8 de maio de 1990, o chanceler Franciso Rezek recebeu Farouk Kaddoumi, chefe do Departamento Político da OLP, numa reunião de alto nível no Itamaraty. Em seu discurso, Rezek reiterou o apoio brasileiro à causa palestina – incluindo a autodeterminação palestina, a criação de um Estado palestino viável e, mais importante, o direito de retorno. (REZEK, 1991). Ao mesmo tempo, o governo brasileiro demandava garantias, por parte da comunidade internacional, de que Israel poderia viver dentro de fronteiras seguras e reconhecidas internacionalmente, conforme declarado pelo Ministro das Relações Exteriores em suas considerações de boas-vindas ao líder do Partido Trabalhista israelense, Shimon Peres, em abril de 1991. (REZEK, 1991). O retorno a uma posição de equidistância também envolveu, de acordo com o chanceler, a decisão brasileira de apoiar incondicionalmente as resoluções do Conselho de Segurança no contexto da crise do Golfo – que provavelmente compensariam a negativa brasileira de enviar tropas à região.

O fim da Guerra do Golfo, que acabou por alienar o Iraque da comunidade internacional, assim como o desenvolvimento das negociações de paz árabe-israelenses ao longo daquela década, conduziu o Brasil para longe de qualquer protagonismo nas questões do Oriente Médio nos primeiros anos da década. O baixo perfil no interesse mútuo foi agravado pelas crises econômicas e políticas pelas quais passou o País ao longo daqueles anos – do processo de impeachment do presidente Collor nos últimos meses de 1992 ao surto hiperinflacionário de 1992 e 1993, quando os preços explodiram a mais de 2.000% ao ano. Somente em um tema o Brasil fortaleceu canais de diálogo com Israel nos anos de Collor: tecnologia, um nicho de oportunidades explorado por Celso Lafer em seu breve mandato como chanceler (abril a outubro de 1992). Cooperação no campo tecnológico colocava-se como um aspecto fundamental do projeto do País de modernização e competitividade. (LAFER, 1993, p. 279).

Somente em 1994, com a inflação sob controle e a normalidade política restaurada pelo governo do presidente Itamar Franco, viria o Brasil a participar novamente das iniciativas multilaterais para apaziguar a contenda entre árabes e israelenses. Nesta fase, o Brasil foi convidado

a atender a dois eventos em prol da paz no Oriente Médio: a assinatura do tratado de paz entre Israel e o Reino Hashemita da Jordânia, em outubro de 1994, e a primeira Cúpula Econômica Oriente Médio-Norte da África, que ocorreu alguns dias mais tarde sob os auspícios do Rei Hassan II de Marrocos e que contou com a presença de autoridades israelenses. (AMORIM, 1994). O envolvimento com tais questões também refletia o desejo brasileiro de estabelecer uma dimensão sul-sul à sua política externa, visto que as inclinações dirigidas aos países desenvolvidos do Norte haviam se mostrado problemáticas nos anos anteriores. (CANANI, 2004). Em novembro de 1993, o governo Itamar Franco autorizou o estabelecimento de uma Delegação Especial Palestina em Brasília. (MINISTÉRIO, 1993); (SISTEMA CONSULAR INTEGRADO, 20/08/2014).

O contexto de renovado engajamento com a questão árabe-israelense permaneceu com a chegada de Fernando Henrique Cardoso (FHC) à presidência, em 1995. O novo mandatário, que havia sido ministro das Relações Exteriores (1992-1993) e da Economia (1993-1994) no governo Itamar Franco, passou a ser visto como o responsável maior pela formulação e lançamento do Plano Real, que permitiu superar a inflação no País, de forma estável. Com respaldo popular e político durante seu primeiro mandato, FHC inaugurou um longo período de intensa diplomacia presidencial, ao longo do qual foi reforçado um argumento tradicional do Ministério das Relações Exteriores de que a política externa deve ser utilizada como instrumento de desenvolvimento e de modernização. Esse argumento foi reafirmado pelos formuladores da política externa, tendo adquirido maior significado em tempos de globalização econômica. (LAMPREIA, 1998).

Uma das primeiras e mais marcantes decisões de FHC em matéria de política externa foi enviar seu chanceler, Luiz Felipe Lampreia, em agosto de 1995, para uma visita oficial a Israel, 22 anos após a última viagem oficial de alto nível àquele país, realizada por Mário Gibson Barboza. Nas palavras do próprio ministro de Estado, “havia uma janela aberta para a paz” na região, que motivou a decisão de aproximar-se do governo israelense. (LAMPREIA, 2010, p. 174). Na mesma viagem, ele também visitou a Faixa de Gaza, onde se encontrou com Yasser Arafat, presidente da Autoridade Nacional Palestina (ANP), e plantou as sementes que levariam, 15 anos depois, em dezembro de 2010 no governo Lula da Silva, ao reconhecimento do Estado palestino nas fronteiras de 1967. Depois da viagem de 1995, renovam-se os atos que acrescem o reconhecimento do status daquela organização, de parte do Estado brasileiro. (MESSARI, 2006).

No contexto desta análise da política brasileira para o Oriente Médio, é preciso ter em conta que o governo – fosse o chanceler, fosse o presidente Fernando Henrique Cardoso – não considerava o envolvimento brasileiro fundamental, nem mesmo relevante, para a solução do conflito árabe-israelense. Quando questionado se israelenses ou palestinos nutriam expectativas sobre o papel diplomático do Brasil, Lampreia foi explícito: “Não, acho que ninguém julgava que o

Brasil pudesse dar uma contribuição direta e importante. Apenas um apoio, um apoio político nas Nações Unidas [...] [mas] desempenhar um papel, eu creio que não. O Brasil pode desempenhar um papel muito pequeno, muito relativo”. (LAMPREIA, 2010, p. 176).

Essa perspectiva guiou a política de FHC com relação ao Oriente Médio ao longo de seus oito anos de mandato. Embora se possa considerar a visita de Yasser Arafat a Brasília, em 1998, um marco das relações entre o Brasil e a Autoridade Palestina, o envolvimento brasileiro com as questões regionais limitou-se, primordialmente, a notas diplomáticas (como a nota congratulatória emitida após a conclusão de um acordo entre Israel e a ANP sobre Hebron, em janeiro de 1997) ou a comentários breves e ocasionais. No auge da segunda intifada, em 2002, o chanceler Celso Lafer (em sua segunda passagem pelo Itamaraty) declarou que “Israel não merece um primeiro-ministro como esse” – em referência a Ariel Sharon. Ele acrescentou que combater o terrorismo com força militar destruiria cidades e povos, mas manteria o terror “intocado”. Em nota lançada no mesmo dia, o Secretário-Geral do Itamaraty, Osmar Chohfi, manifestou que o processo de paz deveria ser resgatado urgentemente, declarando que o Brasil estava disposto a participar de uma iniciativa liderada pela ONU. (CNN, 2002).

Algum tempo depois, no início de 2002, FHC reagiu de maneira veemente à invasão do quartel-general da Autoridade Palestina, em Ramallah, pelas Forças de Defesa Israelenses. Além de emitir uma nota oficial, na qual ele exortava as partes beligerantes a alcançar uma solução nos termos dos acordos prévios do período de Oslo, o presidente declarou publicamente que o Brasil enviaria tropas para a Cisjordânia se as partes demandassem a participação do País numa intervenção militar multilateral na região. Tratou-se de uma declaração com alguns aspectos inovadores. O Brasil, como vimos, teve papel significativo na região, com o envio do Batalhão Suez na Península do Sinai entre 1957 e 1967. A posição abriria caminho à retomada da participação brasileira em missões de paz na região, o que aconteceria bem depois, em novembro de 2011, já no governo Dilma Rousseff, sempre no quadro das missões de paz conduzidas de acordo com o Capítulo VI da Carta das Nações Unidas. Podemos sugerir que essa posição, além de refletir a crescente preocupação da sociedade brasileira pela escalada da violência, no contexto da deterioração do espírito de Madri e de Oslo, aponta para uma mudança importante no comportamento do País, cada vez mais pragmático e guiado pela busca de projeção internacional pela participação multilateral, como havia surgido na então recente participação do Brasil nas operações de paz do Timor Leste, iniciada em 1999. (BRACEY, 2011, p. 318).

O retrocesso das negociações de paz, na passagem para os anos 2000, obstruiu as conversas multilaterais e comprometeu, no entendimento do governo FHC, qualquer posição mais proativa da diplomacia brasileira com relação ao Oriente Médio. A crise envolvendo Israel, a Autoridade

Palestina e o Líbano acabou por frustrar os planos do presidente FHC de visitar a região. (LAMPREIA, 2010, p. 210). O esfriamento das relações bilaterais com os Estados Unidos, principalmente após a deflagração da Guerra ao Terror que sucedeu aos ataques do 11 de setembro de 2001 (BARBOSA, 2002), também reduziu os incentivos brasileiros em se envolver com as questões médio-orientais. O engajamento brasileiro na região somente viria a ocorrer novamente após 2003, no contexto de uma nova orientação diplomática na presidência Lula da Silva.

Relações do Brasil com Israel e Palestina nos anos Lula da Silva

De acordo com o exame que estamos fazendo das posições brasileiras em relação ao Oriente Médio e, mais especificamente, em relação ao conflito árabe-israelense e israelo-palestino, a busca permanente declarada, inclusive no debate da ONU de 1947, foi adotar uma posição equidistante entre os interesses israelenses e árabes/palestinos. Isso num contexto em que as relações na região pareceram tender a jogos de “soma zero”. A complexidade da análise reside em interpretar essas posições, que foram quase sempre vistas de acordo com lentes particulares de parte dos países interessados e mesmo em parcelas da sociedade brasileira. De fato, como inclusive discutimos neste texto, alguns daqueles conflitos regionais levaram o Brasil a se aproximar de aspirações árabes. O caso mais evidente foi o do período do Pragmatismo Responsável, mas pode haver uma leitura análoga quando se verificam reconhecimentos de direitos palestinos, aproximação com Países Árabes, ainda que estritamente econômicos.

A leitura simplista sugere que no último meio século uma regra simples parece aplicar-se às estratégias brasileiras com relação ao Oriente Médio: quanto mais perto o governo brasileiro ficava dos países árabes, mais ele se distanciava de Israel. Assim, os níveis de equidistância pareceram estreitar-se. Em parte isso devia-se, no limite, a princípios de política externa que surgiam como não compatíveis com situações de ocupação militar e de supressão da autodeterminação dos povos. A defesa do princípio de fronteiras seguras para todos os Estados envolvidos não era suficiente para o reconhecimento da equidistância.

A aproximação com os Estados árabes, por sua vez, conecta-se historicamente à necessidade de diversificação, que se desdobra em dois diferentes níveis: a) no plano pragmático, múltiplas parcerias (notadamente no Sul Global) ajudaram o Brasil a suprir suas demandas por energia e tecnologia, esta última não de parte dos Estados árabes, bem como promoveu o comércio, viabilizando exportações de commodities e também de produção industrial, esta última em níveis modestos; b) no nível ideacional, uma estratégia universalista reforça e dá sentido à busca do Brasil por autonomia no exercício de sua política externa, sobretudo *vis-à-vis* os Estados Unidos. Se a

busca por inserção internacional autônoma foi um paradigma atuado com maior ou menor vigor ao longo do século XX e havia se tornado referência diplomática nas décadas de 1970 e 1980, nos governos militares, ela se cristaliza nos anos Lula da Silva, com características próprias. A “autonomia pela diversificação”, como a classificamos (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), é a principal marca daquele governo e tem na cooperação sul-sul um componente fundamental, incrementado por uma intensa estratégia de diplomacia presidencial. O presidente Lula realizou nada menos que 31 visitas oficiais a países africanos e esteve em nove nações médio-orientais em seus oito anos de governo. (MINISTÉRIO, 2010).

Com relação ao Oriente Médio, o governo Lula buscou destacadamente fortalecer as relações, já lastreadas historicamente com o mundo árabe. Podemos imaginar a região como composta por três círculos distintos e intrarrelacionados, ainda que muito heterogêneos: Israel um círculo, as nações árabes outro círculo, e um terceiro mais largo, Irã e Turquia, países muçulmanos não árabes. Embora boa ênfase tenha sido dada aos árabes, tanto pelo número de oportunidades comerciais e políticas quanto pelas iniciativas políticas que se vislumbravam com tais parceiros, buscou-se, de maneira inédita trabalhar com os três círculos ao mesmo tempo.

A estratégia brasileira pode ser analisada como tendo dois objetivos. Um, em relação a países como Síria, Líbia e Irã, em que havia interesse em seu potencial econômico e político. Politicamente, eram vistos como parceiros-chave, sobretudo porque abriam oportunidades para o aprofundamento dos laços interregionais, como se viu na inauguração da Cúpula América do Sul - Países Árabes (ASPA), em 2005, com forte apoio do governo de Damasco, ou na aproximação formal do Brasil com a União Africana, processo que contou com o entusiasmo de Muammar al-Kaddafi. O Irã representava a possibilidade de contar com importante *partner* econômico. Alguns países árabes eram mercados emergentes potencialmente importantes e destino natural para exportações brasileiras e outras formas de colaboração econômica. (AMORIM, 14/05/2011). A Líbia tornou-se importante fornecedor de petróleo para o Brasil, chegou a exportar 1.4 bilhão de dólares para o Brasil em 2008. (MINISTÉRIO, 2013).

O segundo objetivo da estratégia brasileira relacionava-se com o que passou a ser considerado a necessidade de posicionamento proativo frente aos duradouros conflitos e tensões regionais. Não se tratou de sinalização de busca de *high profile*, mas de inclusão das questões médio-orientais na estratégia claramente sinalizada pelo presidente Lula da Silva e pelo ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, no sentido de que os interesses nacionais coincidem com os da busca de diminuição do unilateralismo nas relações internacionais. Por isso, a diversificação dos parceiros, ainda que em níveis muito diferentes, sem ao mesmo tempo existir uma estratégia de enfrentamento aos Estados Unidos e aos países capitalistas centrais. O primeiro sinal forte neste

sentido foi o anúncio feito pelo presidente Lula em cadeia nacional de rádio e televisão, no dia seguinte à invasão norte-americana ao Iraque, 21 de março de 2003, no qual manifestou a profunda preocupação do Brasil e o total repúdio ao uso da força sem a autorização das Nações Unidas. (MESSARI, 2006, p. 258). O governo brasileiro, assim como algumas nações europeias e diversos países árabes, criticaram abertamente a decisão da administração Bush em promover, pela via militar, uma mudança de regime no Iraque, sem autorização do Conselho de Segurança da ONU.²

Depois disso, em dezembro de 2003, Lula realizou uma viagem por cinco países árabes – Síria, Líbano, Emirados Árabes Unidos, Egito e Líbia – utilizando-a como plataforma para reiterar, de modo claro, a posição brasileira quanto à guerra do Iraque e às questões candentes do Oriente Médio. Naquela mesma ocasião, o Brasil foi admitido na Liga Árabe como membro observador. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2011, p. 176).

A não inclusão de Israel no roteiro oficial do presidente na viagem de dezembro de 2003, bem como seu discurso em Damasco em favor da criação do Estado palestino e da devolução das Colinas de Golã à Síria, causou polêmica nos círculos governamentais de Israel. Ainda assim, o governo israelense optou por não pressionar o Itamaraty a colocar o país no roteiro, pois temia que Lula se encontrasse com o presidente da ANP, Yasser Arafat. Apesar das críticas, a viagem do presidente brasileiro foi pouco noticiada nos principais veículos de mídia israelenses. De acordo com o jornalista do *Haaretz*, Aluf Ben, refletindo o pensamento de alguns círculos, “a verdade é que Israel não se importa com o que pensa o Brasil. Está longe de ser nossa prioridade”. (DISCURSO, 04/12/2003).

Uma questão que ganhou conotação polêmica para Israel e para os Estados Unidos, na qual o Brasil se envolveu, vinculava-se diretamente aos interesses israelenses na região. Trata-se das relações com o Irã, que vinha se aproximando de alguns países da América Latina desde 2005, após a posse de Mahmoud Ahmadinejad na presidência. A estratégia iraniana de projeção global visou a fortalecer laços com parceiros extrarregionais; a existência de governos de perfil nacionalista ou de esquerda e centro-esquerda na América Latina nos anos 2000 pareceu àquele governo uma oportunidade. (KOURILANDSKY, 2013, p. 146). O intercâmbio do Irã com a região tinha no Brasil uma contraparte importante; até 2007 as trocas com o Brasil correspondiam a 3/4 dos fluxos totais de comércio do Irã com a América Latina. (LABOTT, 2010, p. 9). Enquanto ganhavam peso os debates acerca do problema nuclear iraniano no plano multilateral, levando a pressões crescentes de parte dos Estados Unidos, mas ao mesmo tempo mantinham-se as negociações com a AIEA e o Grupo 5+1, o Brasil – que havia exercido mandato como membro não permanente do Conselho de Segurança no biênio 2004-2005, quando o tema ainda não estava em pauta – optou por manter relações normais com o Irã, em nível bilateral.

A visita de Ahmadinejad ao Brasil em novembro de 2009, inicialmente planejada para abril do mesmo ano, confirmou a existência de relações normais entre os dois países, num contexto em que países ocidentais, sobretudo Estados Unidos e União Europeia, aumentavam a carga contrária ao Irã. Em abril de 2009, o governo de Ahmadinejad foi alvo de críticas e boicotes diplomáticos na Conferência da ONU sobre o Racismo, realizada em Genebra. Nessa ocasião o presidente iraniano declarou que os sionistas haviam deixado toda uma nação árabe sem lar “sob o pretexto do sofrimento judaico”, estimulando a ida de judeus para “estabelecer um governo totalmente racista na Palestina ocupada”. (FULL, 21/04/2009).

Em específica demonstração da sensibilidade da questão Irã, o embaixador brasileiro em Tel Aviv, Pedro Motta Pinto Coelho, foi convocado ao Ministério das Relações Exteriores de Israel para ouvir as queixas deste governo e prestar esclarecimentos sobre o convite. A projetada viagem de Ahmadinejad ao Brasil foi também alvo de manifestações em São Paulo e no Rio de Janeiro, organizadas por entidades da comunidade judaica e por ativistas pelos direitos de minorias, como os homossexuais. (RJ E SP, 03/05/2009). Receber o presidente iraniano representava “uma ofensa à comunidade judaica”, de acordo com o secretário geral da Confederação Israelita do Brasil (CONIB), para quem não se podia “abrir o tapete vermelho para um líder antisemita”. De acordo com um representante do Itamaraty, o ministério nunca havia recebido tantos e-mails de cidadãos protestando contra a vinda de uma autoridade estrangeira, nem mesmo antes das duas visitas de George W. Bush ao Brasil. (ORGANIZAÇÕES, 03/05/2009).

Na véspera do evento, inicialmente programado para abril de 2009, alegando compromissos de campanha no processo para sua reeleição, o chefe de governo do Irã adia a visita ao Brasil. Ainda que a decisão tenha servido para acalmar aqueles protestos, não se alterou o objetivo da confirmação de relações cordiais entre os dois países. Depois da eleição de Ahmadinejad, Lula declarou, em ocasião da I Cúpula BRIC, em Ecatimburgo, que os conflitos entre governo e oposição deveriam ser compreendidos no quadro de disputas eleitorais acirradas. (EDITORIAL, [s/d]). Como forma de “frear a entrada do Irã na América Latina”, nas palavras de Dorit Shavit, diretora-geral do Departamento para a América do Sul do Ministério das Relações Exteriores de Israel, o chanceler israelense, Avigdor Lieberman, realizou uma visita ao Brasil entre 21 e 22 de julho, a primeira viagem oficial de alto nível em duas décadas. Em sua vinda, que retribuiu as três visitas feitas por Celso Amorim a Israel (em 2005, 2008 e 2009), Lieberman reabriu o consulado israelense em São Paulo (que havia sido desativado em 2002, por questões orçamentárias), como forma de fortalecer o fluxo de comércio, investimentos e cooperação em tecnologia, e assinou acordo na área de serviços aéreos que levou à abertura de linha Guarulhos-Tel Aviv operada pela El Al (MINISTÉRIO, 2009),³ posteriormente desativada em novembro de 2011.

O governo do presidente Lula, como se tornou consensual na literatura acadêmica brasileira e internacional, por vários meios buscou fortalecer a posição brasileira aumentando seu perfil. Havia credenciais para isso – o crescimento econômico, a participação ativa em diferentes fóruns relevantes, como a OMC e o G20 financeiro. Conseqüentemente, também em relação ao Oriente Médio e Próximo houve a busca de protagonismo e, em parte, correspondeu às condições existentes. As relações com a região ganharam espaço na agenda diplomática. Às margens da Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2009, o presidente Lula encontrou-se com o presidente iraniano, considerando os contatos pragmáticos com aquele estadista: “Isso é uma relação do Estado brasileiro com o Estado iraniano”. (AZEVEDO, 24/09/2009). Em novembro daquele mesmo ano, como dissemos, Lula recebe Ahmadinejad em Brasília. Na ocasião reavivaram-se críticas de parte de alguns dos maiores meios de comunicação e também houve alguns protestos localizados. (LULA, 23/11/2009a). Em resposta às críticas, o presidente brasileiro reafirmou a necessidade de diálogo com o Irã e enfatizou que, nas duas semanas que antecederam a visita, ele havia recebido o presidente de Israel, Shimon Peres, e da Autoridade Palestina, Mahmoud Abbas. (LULA, 23/11/2009b). Peres esteve em visita ao Brasil de 10 a 15 de novembro de 2009. Na ocasião foram assinados inúmeros acordos de cooperação e Peres discursou no Congresso Nacional.

De fato, a agenda diplomática de Lula em fins de 2009 parecia credenciar o Brasil como interlocutor relevante nas questões do Oriente Médio. Peres, o primeiro presidente israelense a visitar Brasília em mais de quatro décadas – o último havia sido Zalman Shazar em 1966 –, declarou em entrevista que gostaria de ver o governo brasileiro participando do diálogo pela paz na região (SHIMON, 08/09/2009), valendo-se de seu discurso perante o Congresso Nacional para exortar o presidente sírio, Bashar al-Assad, a se engajar em negociações de paz com Israel “sem mais delongas”. O presidente da ANP, Abbas, que viajou ao Brasil dias depois da visita de Shimon Peres, também manifestou seu interesse pelo envolvimento brasileiro no processo de paz entre israelenses e palestinos. Aproveitou a oportunidade para solicitar ao presidente Lula que convencesse o Irã a acabar com o apoio e o financiamento ao Hamas, movimento palestino que governa a Faixa de Gaza. (ABBAS, 20/11/2009).

As viagens de Peres e Abbas revelam que, além da questão iraniana, o Brasil apresentava-se como interlocutor no histórico conflito regional, o israelo-palestino. Como visto nas seções anteriores, o interesse brasileiro pelo encaminhamento das negociações entre Israel e os palestinos é histórico, o mesmo de novembro de 1947, reiterado ao longo dos anos. Não obstante, até o início da década de 2000 tratava-se de um envolvimento retórico, simbólico e quase inteiramente circunscrito ao plano multilateral das Nações Unidas. Há ações importantes, como a participação na Força de Paz no Sinai depois da Guerra de Suez, a pedido da ONU. Sem dúvida, na presidência Lula há

outros movimentos, certamente não unilaterais, resultantes de um clima internacional de alta preocupação pela deterioração constante das relações regionais, com renovado risco de violência armada. A percepção de injustiça com certeza contribuiu para os movimentos do governo brasileiro. O primeiro sinal do engajamento brasileiro em nível bilateral foi a abertura de uma representação diplomática brasileira em Ramallah, na Cisjordânia, em setembro de 2004. Embora o Brasil não tenha sido o primeiro país latino-americano a fazê-lo – o Chile já possuía representação desde 1998 –, o contexto da segunda intifada imprimia grande simbolismo à decisão do governo Lula. Ademais, o consulado brasileiro vinha a atender à demanda de 3.500 palestinos com cidadania brasileira vivendo nos territórios ocupados. (BAEZA, 2014, p. 3). A decisão do governo brasileiro foi seguida pelo México no ano seguinte, pela Argentina em 2008 e pela Venezuela em 2009. (BAEZA, 2012, p. 121).

Em fevereiro de 2005, com o objetivo de granjear apoio à realização da I Cúpula ASPA, a ser realizada em maio, o chanceler Celso Amorim faz uma turnê oficial a oito países árabes, partindo de Ramallah, nos territórios palestinos. A viagem, que oficialmente não incluiu Jerusalém no roteiro por questões de agenda, foi criticada pelas autoridades israelenses e encarada como uma atitude “esnobe” contra Israel, conforme relatado em telegrama confidencial da embaixada de Israel. (GOVERNO, 06/02/2011). O governo de Ariel Sharon já havia se incomodado, algumas semanas antes, com o vazamento de um rascunho da declaração que estava sendo negociada entre os países sul-americanos e árabes, no qual constava um pedido conjunto pela realização de uma conferência das Nações Unidas para “estudar” o conceito de terrorismo e “distingui-lo do direito legítimo dos povos em resistir à ocupação estrangeira com vistas a alcançar a independência nacional”. (OPPENHEIMER, 2005). O telegrama israelense conclui que o MRE havia, aparentemente, “subestimado as suscetibilidades afloradas por sua diplomacia relativamente truculenta”, não se dispondo a admitir que “a Cúpula [ASPA] e a visita mal-planejada de Amorim à região poderão melindrar o processo de paz do Oriente Médio num momento delicado e oportuno”. (WIKILEAKS, 02/03/2005). Finalmente, a reunião entre árabes e sul-americanos considerou temas políticos polêmicos e, ao mesmo tempo, manteve na declaração final as posturas históricas das diplomacias da América do Sul, com apoio às reivindicações palestinas por um Estado construído sobre as fronteiras de 1967 sem, contudo, se entrar no debate sobre o terrorismo e sem condenar Israel.⁴

As controvérsias causadas pela Cúpula ASPA levou Celso Amorim a realizar uma viagem a Tel Aviv, semanas após aquela reunião. O objetivo, além de potencializar os fluxos comerciais – Amorim foi acompanhado de uma delegação empresarial –, era apaziguar as tensões causadas pelos episódios recentes, quando se debateram os resultados da cúpula de Brasília com as autoridades

governamentais israelenses, dentre as quais o primeiro-ministro Sharon e o presidente Moshe Katav.

Note-se que, a despeito da aproximação com os países árabes, houve interesse em manter, no nível diplomático, uma posição de equidistância. Para Amorim (2011, p. 54), “manter este equilíbrio era importante para que o Brasil não se desqualificasse como interlocutor para ambos os lados, ao passo que não renunciava a nenhuma de suas posições principistas”. O convite feito pelo presidente norte-americano George W. Bush para que o Brasil participasse da Conferência de Anápolis, em novembro de 2007, parece ter sancionado as aspirações brasileiras de se posicionar como ator relevante no processo de paz israelo-palestino. (BAEZA, 2014). À época, Amorim propôs, inclusive, que os países do Fórum IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), que compareceram à conferência, formassem uma espécie de “grupo de apoio” ao Quarteto (composto por Estados Unidos, Rússia, União Europeia e ONU) como forma de criar uma “atmosfera conducente a um entendimento plausível”. (AMORIM, 2011, p. 55).

O Brasil e os demais países emergentes, contudo, continuaram sendo excluídos do processo de negociação entre Israel, ANP e os maiores países ocidentais, em primeiro lugar os Estados Unidos. Um dos instrumentos que o governo do Brasil passou a utilizar com maior intensidade foi a cooperação técnica e a ajuda bilateral. Foram instrumentos de aproximação com o povo palestino. Entre 2007 e 2010, o Brasil realizou doações que ultrapassaram os 20 milhões de dólares, destinadas a investimentos em educação, saúde pública e infraestrutura urbana na Cisjordânia e contribuiu também para a reconstrução de Gaza. Foram ações com impacto diplomático, sustentadas em razões humanitárias e de proteção dos direitos humanos. Grande parte deste montante foi assegurada por ocasião da Conferência Internacional em Apoio à Economia Palestina para a Reconstrução de Gaza, realizada em Sharm-el-Sheikh, no Egito, em março de 2009. Ajuda que é fornecida por um grande número de países, inclusive os Estados Unidos. No ano seguinte, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), vinculada ao MRE, firmou quatro acordos de cooperação técnica com a Autoridade Palestina. (BAEZA, 2012, p. 122).

Em ocasião da ação das forças armadas israelenses em Gaza, com ataques e pesados bombardeios que fizeram 1.400 mortos em dezembro de 2008 e janeiro de 2009, a forte condenação brasileira causou reações desfavoráveis entre representantes dos EUA e Israel. Foi destacado de parte de Israel que a posição do Brasil não levava na devida consideração os interesses de segurança israelenses. O embaixador norte-americano no Brasil, Clifford Sobel, notou que o Itamaraty adotou um tom relativamente moderado como forma de se manter como um jogador importante no processo de paz do Oriente Médio, embora o Partido dos Trabalhadores (PT) tenha atacado frontalmente Israel. Uma nota assinada pelo presidente do PT, deputado Ricardo Berzoini, tachava

as ações israelenses como “terrorismo de Estado”, comparando as ações do governo Netanyahu ao nazismo. (WIKILEAKS, 09/01/2009). Em telegrama semelhante, a encarregada de negócios da embaixada dos EUA em Brasília, Lisa Kubiske, comentou que, diante do acirramento das tensões na região e das posições do governo Lula, “teremos [o governo Bush] que continuar a engajar o Brasil nos altos níveis se quisermos ter alguma esperança de que o Brasil adotará uma posição mais equilibrada, em vez de simplesmente somar sua voz ao já saturado coro anti-israelense”. (WIKILEAKS, 31/12/2008).

Tendo o conflito israelo-palestino e a questão nuclear do Irã como pano de fundo, o ano de 2010 representou momento crítico nas recentes relações entre Brasil e Israel. A viagem do presidente Lula a Israel, em março, ocorreu no contexto de um relacionamento já desgastado. Embora o presidente brasileiro tenha sido indicado pelo jornal Haaretz como “o profeta do diálogo”, dado seu retrospecto como presidente, opositorista e líder sindical, sua recepção por parte do governo Netanyahu não pode ser caracterizada como entusiasmada. Um mês antes da visita, em entrevista àquele jornal, Lula havia criticado o primeiro-ministro israelense, alegando que “qualquer um que compare Ahmadinejad e o Irã moderno a Hitler e os nazistas está adotando o mesmo tipo de radicalismo do qual o Irã está sendo acusado”. (WIKILEAKS, 03/12/2010). Não surpreendia, portanto, que as posições de Lula eram vistas como não favoráveis aos interesses israelenses.

No entanto, a visita de Lula, segundo análises confirmadas por órgãos como a Confederação Israelita do Brasil (CONIB) em agosto de 2010, deve ser examinada e entendida por aquilo que significa. Eventos políticos e diplomáticos se caracterizam também – e principalmente – por gestos. Se Lula não acendeu uma vela no túmulo de Herzl, como reclamou o chanceler Avigdor Liberman – e só ele –, o presidente brasileiro esteve demoradamente em Yad Vashem, onde depositou uma coroa de flores verdes e amarelas com a inscrição “Homenagem do Brasil” no mausoléu com as cinzas de vítimas dos nazistas. Coroa idêntica colocou em um monumento em memória aos soldados israelenses mortos nos conflitos com os árabes, desde a guerra da independência, em 1948. No Bosque de Jerusalém plantou um pé de oliveira, cumprindo o ritual estabelecido pelo KKL [Fundo Ambiental Israelense]. De fato, alguns poucos setores, que buscavam solidariedade acrítica, manifestaram seu descontentamento.

O próprio chanceler Lieberman não assistiu ao discurso de Lula no Knesset, quando este foi respeitosamente aplaudido. Em contrapartida, em entrevista coletiva em Jerusalém, o assessor especial da Presidência para assuntos internacionais, Marco Aurélio Garcia, classificou a atitude de Lieberman como “um ato de descortesia”. (MARCO AURÉLIO GARCIA, 2010) No calor dos acontecimentos, a visita de Lula significou um ponto de inflexão da diplomacia brasileira que

interveio no centro dos acontecimentos do conflito Israel-Palestina, em perfil alto, e formulou de forma clara a posição do País.

Ao mesmo tempo, Lula foi calorosamente abraçado nos territórios palestinos, aplaudido nas ruas de Ramallah e saudado como o “próximo Secretário-Geral das Nações Unidas”. O porta-voz da ANP, Mohamed Edwan, ponderou que o presidente brasileiro poderia ser um excelente líder da organização mundial, visto que era “um homem de paz e diálogo que sabe como negociar de maneira sábia e admirável”. Em sua passagem pela capital palestina, Lula prestou homenagem ao túmulo de Yasser Arafat.

Em maio de 2010, o governo Lula concretizou o feito considerado por alguns como o mais ambicioso da diplomacia brasileira para o Oriente Médio e Próximo, que acabou repercutindo no deterioramento das relações com os Estados Unidos. Juntamente com o primeiro-ministro da Turquia, Recep Tayyip Erdoğan, o presidente brasileiro desembarcou na capital iraniana para assinar com o governo de Teerã um acordo nuclear que previa o enriquecimento externo de urânio para que o Irã pudesse manter seu programa nuclear para fins pacíficos. Em 16 de maio, o ministro de Relações Exteriores da Turquia, Ahmet Davutoglu, informou que, depois de exaustivas negociações, Irã, Turquia e Brasil haviam alcançado um acordo sobre a troca de combustíveis nucleares, o que abriria o caminho para um acordo sob o patrocínio da AIEA, com apoio dos países do Ocidente que impunham sanções ao Irã, com a aprovação do Conselho de Segurança. O presidente Lula fez o anúncio do acordo alcançado no dia 17 de maio. Seus termos baseavam-se na proposta feita pela AIEA em outubro de 2009, segundo a qual o Irã enviaria 1.200 quilos de seu urânio enriquecido a 3,5%, recebendo, em troca, 120 quilos de urânio enriquecido na Rússia ou na França a 20% – percentual baixo em relação aos 90% necessários para produzir uma bomba atômica. De todo modo, nada seria definitivo antes da aprovação pela AIEA.

O Acordo de Teerã, como ficou conhecido, foi interpretado pela imprensa internacional e dirigentes políticos em diferentes países como um triunfo dos países emergentes, pois parecia representar uma solução alternativa à questão atômica iraniana que as grandes potências foram incapazes de encaminhar. Mesmo no Brasil, havia tendências críticas ao acordo. Celso Lafer, em artigo publicado na época, afirmava que: “essa postura [do Brasil] está descapitalizando a credibilidade brasileira na precária busca de um ilusório prestígio, fruto de um inconsequente protagonismo internacional”. (LAFER, [s/d]). Os governos dos Estados Unidos e Israel também vocalizaram suas críticas à diplomacia de Lula, sustentando que o acordo foi aceito pelo Irã como forma de ganhar tempo para sua real intenção de construir um artefato nuclear. Israel via na tecnologia nuclear do Irã um perigo existencial, caso trouxesse em seu bojo capacidade militar. Os Estados Unidos, que confiavam nas sanções como instrumento decisivo para forçar o

redirecionamento da política iraniana, consideraram o acordo como enfraquecedor de sua ação dirigida a aumentar e expandir as sanções.

Finalmente, em dezembro de 2010, no que pode ser considerado o último ato diplomático de Lula, o governo brasileiro reconheceu a soberania do Estado palestino sobre as fronteiras de 1967. Embora tenha sido o último do grupo dos BRIC a fazê-lo, o passo representou uma ruptura com o posicionamento anterior da política externa brasileira, que defendia a criação do Estado mas lhe negava reconhecimento formal, esperando decisões multilaterais. Após a decisão do Itamaraty, 10 governos latino-americanos decidiram fazer o mesmo. O ato e sua repercussão demonstraram, por um lado, a liderança regional brasileira e sua ascendência em temas ligados ao Oriente Médio. (AMORIM, 14/05/2011). Por outro lado, o reconhecimento dificultou as relações com Israel – e até mesmo com os Estados Unidos. O congressista Eliot Engel (D-NY), presidente do subcomitê para América Latina da Câmara dos Representantes dos EUA e uma das lideranças legislativas do grupo sobre Brasil, condenou a atitude brasileira como “severamente equivocada, representando o último arfar de uma política externa conduzida por Lula que já era substancialmente fora dos trilhos”. (GOODMAN, 03/12/2010). Em editorial, o *Jerusalem Post* juntou-se ao coro dos críticos, alegando que “ao simplesmente reconhecer um Estado palestino neste estágio, Brasil, Argentina e Uruguai estão minando o próprio processo que eles desejam avançar – a promoção da paz israelo-palestina pela negociação direta”. (UNILATERAL, 2010).

O voto brasileiro nas Nações Unidas

Nesta seção discutiremos as informações coletadas da base de dados das Nações Unidas a respeito dos votos de Brasil, Israel e Estados Unidos em resoluções ligadas ao Oriente Médio (Israel, conflito árabe-israelense, conflito israelo-palestino, questões envolvendo Israel e Líbano ou Israel e Síria). Visto o expressivo número de documentos sobre tais questões, decidimos organizá-los em três categorias: (1) resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 1947 a 2010; (2) resoluções do Conselho de Segurança nos anos em que o Brasil detinha um assento não permanente; (3) projetos de resolução do Conselho de Segurança que foram vetados por uma ou mais grandes potências e que foram apoiadas (mas não necessariamente patrocinados) pelo Brasil, nos anos em que participou do CSNU.

Para avaliar os dados disponíveis, adotamos como referência a cronologia proposta por Norma Breda dos Santos para descrever o comportamento brasileiro com relação às questões relativas ao Oriente Médio nas Nações Unidas. (SANTOS, 2003). O padrão de votação do Brasil no Conselho de Segurança confirma a cronologia apresentada acima. No contexto da equidistância

(1945-1973), o comportamento do País foi de correspondência com a posição dos Estados Unidos. Nos dois mandatos do Brasil como membro não permanente nos quais a questão árabe-israelense foi colocada em discussão (1951-1952 e 1954-1955), das seis resoluções aprovadas sobre o tema, em todas elas o voto brasileiro seguiu o norte-americano (ver Tabela 2). Deve-se ressaltar que as administrações Truman e Eisenhower, por mais simpáticas que fossem à causa judaica, não consideravam Israel um aliado estratégico, como ocorreria após a Guerra de 1967 – pendendo, portanto, a uma posição mais neutra com relação às questões médio-orientais, como em parte aconteceu na grave crise de Suez em 1956.

Houve também três projetos de resolução que receberam apoio brasileiro, mas foram vetados. O primeiro, chamado “Sobre a Questão Palestina”, foi patrocinado por França, Reino Unido e Estados Unidos e colocado em votação em 20 de janeiro de 1954. O segundo, chamado “Repudiando a renovação de incidentes armados e exortando Israel e Síria a cooperar integralmente com a Comissão Mista para o Armistício”, foi patrocinado pelos governos britânico e norte-americano e novamente contou com apoio brasileiro, em 1963. Finalmente, um projeto com o mesmo título – e os mesmos patrocinadores – foi colocado em votação em setembro de 1964. Todos eles foram bloqueados por um voto negativo soviético.

Tabela 2 – Correspondência de votos entre Brasil e Estados Unidos em resoluções do CSNU sobre o conflito israelo-palestino nos períodos selecionados

| 1951-1952 | | | 1954-1955 | | | 1967-1968 | | | 1988-1989 | | | 1993-1994 | | | 1998-1999 | | |
|-----------|----|----|-----------|----|----|-----------|----|----|-----------|----|----|-----------|----|----|-----------|----|----|
| No. | BR | US |
| 92 | Y | Y | 106 | Y | Y | 233 | Y | Y | 607 | Y | Y | 803 | Y | Y | 1151 | Y | Y |
| 93 | Y | Y | 107 | Y | Y | 234 | Y | Y | 608 | Y | A | 830 | Y | Y | 1169 | Y | Y |
| 95 | Y | Y | 108 | Y | Y | 235 | Y | Y | 609 | Y | Y | 852 | Y | Y | 1188 | Y | Y |
| | | | | | | 236 | Y | Y | 611 | Y | A | 887 | Y | Y | 1211 | Y | Y |
| | | | | | | 237 | Y | Y | 613 | Y | Y | 895 | Y | Y | 1223 | Y | Y |
| | | | | | | 240 | Y | Y | 617 | Y | Y | 904 | - | - | 1243 | Y | Y |
| | | | | | | 242 | Y | Y | 618 | Y | Y | 921 | Y | Y | 1254 | Y | Y |
| | | | | | | 248 | Y | Y | 624 | Y | Y | 938 | Y | Y | 1276 | Y | Y |
| | | | | | | 250 | Y | Y | 630 | Y | Y | 962 | Y | Y | | | |
| | | | | | | 251 | Y | Y | 633 | Y | A | | | | | | |
| | | | | | | 252 | Y | A | 636 | Y | Y | | | | | | |
| | | | | | | 256 | Y | Y | 639 | Y | Y | | | | | | |
| | | | | | | 258 | Y | Y | 641 | Y | A | | | | | | |
| | | | | | | 259 | Y | Y | 645 | Y | Y | | | | | | |
| | | | | | | 262 | Y | Y | | | | | | | | | |

Y = sim; A = abstenção; No = número da resolução

Fonte: JEWISH VIRTUAL LIBRARY (2013); NAÇÕES UNIDAS (2013)

O segundo período correspondente ao governo militar tardio (1974-1985) e foi marcado pela ausência brasileira do Conselho de Segurança. Tendo sido eleito como membro não permanente para o biênio 1967-1968, o País somente retornaria ao Conselho duas décadas mais tarde, em 1988. A decisão de se ausentar das discussões relativas a temas de segurança internacional relacionava-se não somente com as posições brasileiras a respeito da proliferação nuclear – posições que caminhavam em sentido contrário ao interesse das grandes potências, particularmente dos Estados Unidos, ao rejeitar o teor do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) – mas também com a percepção generalizada, por parte da diplomacia brasileira, de que a lógica multilateral da *détente* estaria sendo pautada pelo “congelamento do poder mundial” por parte das duas superpotências. (ARAÚJO CASTRO, 1972). Provavelmente não seja desprezível, para a compreensão da ausência brasileira por 20 anos, a percepção negativa da opinião pública internacional a respeito dos governos militares no Brasil.

O terceiro período (1985-2002), ou “realista”, é aquele em que o Brasil considera a hegemonia norte-americana um dado objetivo das relações internacionais, quando busca evitar confrontação diplomática nas Nações Unidas. De fato, ao observarmos a correspondência de votos no Conselho de Segurança, este parece ser o caso. Como se vê na Tabela 2, houve um número importante de resoluções que envolveram Israel nos três biênios em que o Brasil serviu como membro não permanente do CSNU neste período. Das 13 resoluções aprovadas em 1988 e 1989, o Brasil votou a favor de todas, e em quatro delas houve abstenções por parte dos Estados Unidos – naquelas em que a condenação a Israel era manifesta ou evidente. No período 1993-1994, foram seis as resoluções aprovadas com votação, e a correspondência entre Brasil e EUA foi total. O mesmo se aplica ao biênio 1998-1999, no qual os dois países deram o mesmo voto em resoluções vinculadas às questões relativas a Israel e Palestina.

No quarto período, que se inicia com o governo Lula, em 2003, o Brasil atuou como membro não permanente do Conselho de Segurança em dois biênios: 2004-2005 e 2010-2011 (ver Tabela 3). No primeiro deles, foram onze as resoluções sobre questões médio-orientais, especificamente sobre o Líbano (1559, 1595 e 1636), sobre o conflito na fronteira entre Israel e Líbano (1525, 1550, 1553, 1578, 1583, 1644 e 1648), ou sobre ações militares de Israel em Gaza (1544). No caso da Resolução 1544, não houve correspondência de voto com os Estados Unidos, uma vez que a delegação norte-americana se absteve na condenação de Israel, em referência à demolição de casas no sul da Faixa de Gaza. A Resolução 1559 foi a primeira sobre Oriente Médio em que o Brasil se absteve; este documento, em particular, foi aprovado com o mínimo de votos afirmativos necessários (nove) e seis abstenções.⁵ A votação sobre o texto contou com a oposição do Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores e Imigrantes do Líbano, Mohammed

Issa, que discursou contrariamente ao teor da proposta, que inadequadamente fazia menção a milícias em seu país e exigia a retirada de tropas sírias, que lá se encontravam por demanda do próprio governo libanês. Poucos meses depois da aprovação, uma manifestação de mais de 200 mil pessoas foi realizada em Nabatiya, no sul do Líbano, para protestar contra a Resolução 1559. Grande parte dos participantes era ligada ao Hezbollah ou ao Amal, grupos xiitas, e declarava seu apoio à presença síria no país. (MAIS DE, 13/03/2005).

A justificativa brasileira para a abstenção pautou-se por dois elementos: em primeiro lugar, a Resolução 1559 lidava com matérias de cunho doméstico, uma vez que exigia o “desmantelamento e desarmamento de todas as milícias libanesas e não-libanesas”. Além disso, sustentava o representante brasileiro, Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg, “a existência de uma disputa que possivelmente colocaria a paz internacional em risco não havia sido caracterizada de maneira adequada”. A referência, embora tácita, dizia respeito a Israel como o elemento de instabilidade ao qual a resolução não fizera menção específica.

Tabela 3 – Correspondência de votos entre Brasil e Estados Unidos em resoluções do CSNU sobre o conflito israelo-palestino nos períodos selecionados

| 2004-2005 | | | 2010-2011 | | |
|-----------|----|----|-----------|----|----|
| No. | BR | US | No. | BR | US |
| 1525 | Y | Y | 1929 | N | Y |
| 1544 | Y | A | 1934 | Y | Y |
| 1550 | Y | Y | 1937 | Y | Y |
| 1553 | Y | Y | 1963 | Y | Y |
| 1559 | A | Y | 1965 | Y | Y |
| 1578 | Y | Y | 1977 | Y | Y |
| 1583 | Y | Y | 1984 | Y | Y |
| 1595 | Y | Y | 1994 | Y | Y |
| 1636 | Y | Y | 2028 | Y | Y |
| 1644 | Y | Y | | | |
| 1648 | Y | Y | | | |

Y = sim; A = abstenção; N = não; No = número da resolução
Fonte: JEWISH VIRTUAL LIBRARY (2013); NAÇÕES UNIDAS (2013)

No biênio 2010-2011, a única resolução sobre questões ligadas ao Oriente Médio em que não houve correspondência de voto entre Brasil e Estados Unidos foi a 1929 (de 9 de junho de 2010), em que o Conselho de Segurança aprovou uma nova sequência de sanções contra o Irã. A resolução teve os votos contrários de Brasil e Turquia, que, como vimos, haviam se reunido em Teerã semanas antes para a negociação de um acordo de troca de combustível nuclear; nesta votação o Líbano se absteve. Tal qual a Resolução 1559, o desacordo entre os governos brasileiro e

norte-americano deu-se num contexto muito específico. No tocante à Resolução 1929, em particular, pesou o fato de o Brasil e a Turquia terem visto frustrada sua iniciativa de negociar com o governo de Ahmadinejad uma solução para a questão nuclear iraniana. Ao contrário, poucas semanas depois da reunião de Teerã com Lula e Erdoğan, o Conselho de Segurança, por proposta norte-americana e de outros países, leva à frente uma decisão que parecia impedir uma solução negociada.

O argumento apresentado pela representante brasileira no Conselho, Embaixadora Maria Luiza Viotti, foi tríplice: 1) as sanções não pareciam o instrumento mais eficiente para encaminhar a questão do Irã, provavelmente levariam ao sofrimento do povo iraniano, frustrando o diálogo e conduzindo a situações potencialmente trágicas, como no caso do Iraque; 2) a adoção prematura de sanções rumava em sentido contrário ao dos esforços de Brasil e Turquia de engajar o governo iraniano em uma solução negociada para seu programa nuclear; 3) a negociação de uma nova rodada de sanções havia sido conduzida a portas fechadas pelos membros permanentes do CSNU “junto com um país que não é membro do Conselho de Segurança” (a Alemanha), fato considerado grave pela diplomacia brasileira. (STATEMENT, 2010).

O que se pode concluir da análise do padrão de votação brasileiro no Conselho de Segurança, sobretudo se cruzado com os votos norte-americanos, é que o *viés majoritário* da política externa brasileira se confirma integralmente no que se refere às resoluções ligadas a Israel e ao Oriente Médio. A posição do Brasil é sempre pelo “sim” nas resoluções aprovadas, e os únicos desacordos recorrentes com relação aos EUA ocorrem no biênio 1988-1989, quando a delegação americana se absteve de grande parte dos documentos que condenavam as ações israelenses no contexto da primeira intifada. Os dois únicos comportamentos excepcionais – a abstenção do Brasil na Resolução 1559 e a negativa na Resolução 1929 – tomam lugar em contextos específicos de contradição aos princípios brasileiros, no primeiro caso, e de oposição às recentes iniciativas do Brasil, no segundo caso. Ambos os votos foram seguidos de detalhada justificativa. A análise de Uziel (2012) relativa ao padrão de voto brasileiro no Conselho de Segurança confirma esta interpretação:

O país tem uma forte tradição de fortalecimento de organismos multilaterais, porque acredita tratar-se não só de um meio de refrear as ambições dos grandes, mas também de promover seus próprios interesses. Demonstrou historicamente uma preocupação em reforçar o pacto e assegurar que seu funcionamento contemple a mais ampla gama possível de interesses. No voto, isso fica claro nas tendências a votar com a maioria e de modo majoritariamente afirmativo. Ademais, há também um esforço de ser cooperativo e fortalecer a instituição, mesmo quando uma decisão não lhe agrada inteiramente. A consciência do poder dos P-5 e a preferência por uma abordagem positiva não impedem uma atuação que explora ao máximo as oportunidades abertas aos membros eletivos. No voto, essa

característica fica evidente ante a presença frequente, ainda que restrita, de abstenções, que denunciam mormente o descontentamento com o resultado das negociações. O que as votações não evidenciam são os ganhos obtidos nas barganhas quotidianas, porque resultam em votos favoráveis, os quais constituem a grande maioria das decisões do Conselho e ofuscam as divergências e acertos. [...] A raridade do voto discordante reiterado sugere uma preocupação do Brasil em não tentar afastar um tema da consideração pelo Conselho de Segurança, mesmo que veja seu tratamento imediato como inadequado. Nesse sentido, opõe-se ao comportamento dos P-5, que usam do veto para impedir a formação de um espaço negociador. (UZIEL, 2012, p. 154-155).

No caso da Assembleia Geral, o caráter consensual e majoritário da política multilateral brasileira fica ainda mais evidente. Das 966 resoluções aprovadas em sessões regulares da AGNU sobre temas ligados ao Oriente Médio entre 1945 e 2013, o Brasil não deu um voto sequer contra a maioria. Absteve-se em 83 delas e esteve ausente em 8 votações. Das 868 resoluções em que o Brasil votou favoravelmente, houve convergência com Israel em 39 delas (4,5%), como indicado na Tabela 4. O resultado é ainda menos expressivo se considerarmos que parte dessas resoluções em que houve correspondência de voto representa, na verdade, anexos à resolução (todas elas vinculadas ao financiamento das Forças Interinas das Nações Unidas no Líbano, UNIFIL), que também são aprovados por voto.

Tabela 4 – Votos dados por Brasil e Israel em resoluções da Assembleia Geral da ONU sobre questões ligadas ao Oriente Médio (1947-2013)

| | Sim | Não | Abstenção | Ausência/N.E.* | Total |
|--|-------|-------|-----------|----------------|-------|
| Brasil | 868 | 7 | 83 | 8 | 966 |
| Israel | 51 | 833 | 62 | 20 * | 966 |
| Correspondência (Brasil e Israel votaram da mesma maneira) | 39 | 2 | 1** | - | 43 |
| % Correspondência/total | 4,03% | 0,21% | 0,10% | - | 4,45% |

* N.E.= não existia à época da votação. Israel ingressou na ONU em 11 de maio de 1949, tendo seus votos contabilizados a partir de então.

** A/RES/29/3263 (Estabelecimento de uma zona livre de armas nucleares no Oriente Médio).

Fonte: NAÇÕES UNIDAS (2013)

Conclusões

O título deste trabalho refere-se a “o lugar de Israel e da Palestina na política externa brasileira”, considerada numa perspectiva de longo prazo. Nossa preocupação foi indagar sobre suas motivações. Colocamos, em verdade apenas como perguntas especulativas, se entre as motivações haveria alguma forma de antissemitismo ou se a política para o Oriente Médio, e mais especialmente para Israel e a questão palestina, estaria ligada a formulações, princípios, propriamente de política externa e internacional, que explicariam a busca do consenso, explicariam

o discurso sempre favorável à paz, ou outras razões ainda.

Dissemos no início, e aqui repetimos, que a hipótese que sustenta este artigo é a de que as contradições entre Brasil e Israel, em vez de serem vistas como uma rejeição às aspirações israelenses ou alguma incompatibilidade ideológica, devem ser compreendidas à luz de elementos *externos* às relações israelo-brasileiras. Acreditamos consolidada a hipótese, como pudemos comprovar em todas as seções anteriores. Parte das posições tem a ver com um aspecto enraizado, ainda que interpretado de modos diversos, da política brasileira, o da busca do universalismo e o da crítica do unilateralismo. Nesse sentido, explica-se por que a análise relaciona-se muito com a política em relação aos Estados Unidos. Dissemos no início do texto que um dos interesses do Brasil foi a inserção ampla no mundo, inclusive buscando fortalecer contatos políticos e comerciais com o mundo árabe. Certamente esse aspecto pesou em muitas decisões. A diretriz permanente da política brasileira, de 1947 aos nossos dias, foi o princípio do reconhecimento de dois Estados no território da Palestina histórica e britânica, dentro de fronteiras seguras, o que tem tudo a ver com o cumprimento das resoluções das Nações Unidas.

Escrito esse trabalho no segundo semestre de 2014, não poderíamos deixar de ao menos lembrar a crise de julho/agosto deste ano. Entre Israel e Gaza, com combates ferozes, foguetes de Gaza contra Israel e um ataque extremamente violento de Israel contra Gaza, levando à morte de 2.200 palestinos. O governo brasileiro retirou o Embaixador Henrique da Silveira Sardinha Pinto de Tel Aviv em sinal de desagrado, levando a uma nova crise nas relações entre os dois países. A análise de 70 anos de política do Brasil para a região traz os elementos necessários para a compreensão do passo dado. É importante registrar que o Embaixador retornou a Israel em pouco mais de um mês, visto que “O Brasil acolhe com satisfação o anúncio de um cessar-fogo entre Israel e Palestina com base no esforço de mediação do Egito”. (MINISTÉRIO, 28/08/ 2014).

As diretrizes e os elementos de continuidade da política brasileira em relação ao Oriente Médio, particularmente em relação a Israel e Palestina, parecem desdobrar-se na contemporaneidade. No discurso da presidente Dilma Rousseff em ocasião da abertura da 69ª Assembleia Geral da ONU, em setembro de 2014, são reafirmadas algumas ideias: o uso da força é incapaz de eliminar as causas profundas dos conflitos, a persistência da Questão Palestina seria um exemplo. (LEIA, 24/09/2014). A política brasileira para essa região se apresenta inserida em uma linha de continuidade: é reafirmada como tendo raízes em uma visão de mundo em que atitudes unilaterais não devem ser consideradas como primeira opção e, inclusive, não deveriam ter lugar na ordem internacional.

Referências

ABBAS prods Brazil to help en Iran support for Hamas. Luis Inacio Lula da Silva calls for Israeli settlement freeze, says UN should coordinate peace talks. **HAARETZ**, 20 nov. 2009. Disponível em: <http://www.haaretz.com/news/abbas-prods-brazil-to-help-end-iran-support-for-hamas-1.3732>. Acesso em: 14 out. 2014.

AMORIM, Celso. **Política externa, democracia, desenvolvimento: gestão do Ministro Celso Amorim no Itamaraty**. Brasília: FUNAG, 1994.

AMORIM, Celso. Brazil and the Middle East. **The Cairo Review of Global Affairs**, v. 2, p. 48-63, 2011.

AMORIM, Celso. Let Us In. **Foreign Affairs**, 14 May 2011.

ARAÚJO CASTRO, João Augusto de. O congelamento do poder mundial. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, n.33, 1972.

AZEVEDO, Reinaldo. Lula com Ahmadinejad: declaração de brasileiro escarnece dos 6 milhões de mortos do Holocausto. Afinal, ele não é judeu... Eu sou! **Blog Reinaldo Azevedo**, 24 set. 2009. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/lula-com-ahmadinejad-declaracao-de-brasileiro-escarnece-dos-6-milhoes-de-mortos-do-holocausto-afinal-ele-nao-e-judeu-eu-sou/>. Acesso em: 14 out. 2014.

BAEZA, Cecilia. América Latina y la cuestión palestina. **Araucária**, v. 14, n. 28, 2012, p. 111-131.

BAEZA, Cecilia. **Can Brazil mediate the Israeli-Palestinian conflict? Assessing its strategy and capabilities (2003-2010)**. Trabalho apresentado na FLACSO/ISA, Buenos Aires, 2014.

BARBOSA, Rubens Antonio. Os Estados Unidos pós 11 de setembro de 2001: implicações para a ordem mundial e para o Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 45, n. 1, 2001, p. 72-91.

BRACEY, Djuan. O Brasil e as operações de manutenção da paz da ONU: os casos do Timor Leste e Haiti. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 2, 2011, p. 315-331.

CALDAS, Ricardo Wahrendorff. **A Política Externa do Governo Kubitschek**. Brasília: Thesaurus, 1996.

CANANI, Ney. **Política Externa no Governo Itamar Franco**. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

CERVO, Amado Luiz;BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: UnB, 2002.

CNN, Para chanceler brasileiro, Israel não merece um líder como Sharon, 5 de abril de 2002. Disponível em: <http://www.pazagora.org/2002/04/posicao-do-brasil-no-conflito-israel-nao-merece-primeiro-ministro-que-tem/>. Acesso em 14 out. 2014.

COLLOR DE MELLO, Fernando. **Interview to the author**, Brasília, 2011.

DÁVILA, Jerry; LESSER, Jeffrey. Brasil, Israel y el voto ‘sionismo=racismo’ en las Naciones Unidas (1975). In: REIN, R; CANO PEREZ, M. J; MOLINA, Rueda B. (eds.). **Más allá del Medio Oriente**. Las diásporas judía y árabe en América Latina. Granada: Eirena, 2012, p. 227-241.

DISCURSO de Lula é mal-recebido em Israel. **BBC Brasil**, 04 dez. 2003. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2003/12/printable/031204_israellula.shtml. Acesso em: 14 out. 2014.

EDITORIAL do Estadão: Um defensor da teocracia iraniana. [s/d]. Disponível em: <http://portal.pps.org.br/helper/printData/152114> ou <http://portal.pps.org.br/portal/showData/152114>. Acesso em: 14 out. 2014.

FAINGOLD, Reuven. **D. Pedro II na Terra Santa**. Diário de Viagem – 1876. São Paulo: Sêfer, 1999.

FARES, Seme Taleb. O pragmatismo do petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 50, n. 2, p. 129-145, 2007.

FIGUEIREDO, João Batista. XXXVII Session of the United Nations General Assembly, 1982. In: **The Voice of Brazil in the United Nations**. Brasília: FUNAG, 1995.

FOLHA DE SÃO PAULO, São Paulo, 26 jan. 1990.

FONSECA JÚNIOR, Gelson. Notes on the evolution of Brazilian Multilateral Diplomacy. **Global Governance**, n. 17, p. 375-397, 2011.

FULL Text of President Ahmadinejad’s Remarks at U.N. Conference on Racism. **Foreign Policy Journal**, 21 abr. 2009. Disponível em: <http://www.foreignpolicyjournal.com/2009/04/21/full-text-of-president-ahmadinejads-remarks-at-un-conference-on-racism/>. Acesso em: 14 out. 2014.

GOODMAN, Joshua. Brazil Recognizes State of Palestine with Pre-1967 Borders. **Bloomberg**, 03 dez. 2010. Disponível em: <http://www.bloomberg.com/news/2010-12-03/brazil-recognizes-state-of-palestine-with-pre-1967-borders.html>. Acesso em: 14 out. 2014.

GOVERNO israelense sentiu-se ‘esnobado’ por Amorim; leia telegrama em inglês. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 06 fev. 2011. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/870780-governo-israelense-sentiu-se-esnobado-por-amorim-leia-telegrama-em-ingles.shtml>. Acesso em: 14 out. 2014.

GROSSMAN, Jonathan. **Cordial relations, pragmatic policies**. 2012. (Master) – The Hebrew University of Jerusalem, Jerusalem, 2012.

GUERREIRO, Ramiro Saraiva. XXXVI Session of the United Nations General Assembly, 1981. In: **The Voice of Brazil in the United Nations**. Brasília: FUNAG, 1995.

HAIJAR, Claude Fahd. **Imigração Árabe**: 100 anos de reflexão. São Paulo: Ícone, 1985.

HIRST, Monica e PINHEIRO, Letícia. A Política Externa do Brasil em Dois Tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 38, n. 1, 1995, p. 5-23.

O lugar de Israel e da Palestina na política externa brasileira: antissemitismo, voto majoritário ou promotor de paz?

KOURILANDSKY, Jean-Jacques. Irã e América Latina: mais perto por uma conjuntura de futuro incerto. **Nueva Sociedad especial em português**, setembro de 2013, p. 153-167.

LABOTT, Elise. Turkey, Brazil eager to pitch in on world stage. **CNN Politics**, 21 May 2010.

LAFER, Celso. Entrevista com Celso Lafer. **Estudos Históricos**, v. 6, n. 12, 1993.

LAFER, Celso. O Brasil e a nuclearização do Irã. **Estadão**, São Paulo, [s/d]. Disponível em: <http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,o-brasil-e-a-nuclearizacao-do-ira,539754>. Acesso em: 14 out. 2014.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 42, n. 2, p. 5-17, 1998.

LAMPREIA, Luiz Felipe. **O Brasil e os Ventos do Mundo**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

LEIA a íntegra do discurso de Dilma na Assembleia da ONU. **Folha de São Paulo**, 24 set. 2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/09/1521742-leia-a-integra-do-discurso-de-dilma-na-assembleia-da-onu.shtml>. Acesso em: 14 out. 2014.

LESSA, Antonio Carlos. Israel e o mundo árabe no cruzamento das escolhas internacionais do Brasil. In: SANTOS, Norma Breda dos (org.). **Brasil e Israel: diplomacia e sociedades**. Brasília: UnB, 2000.

LULA recebe Ahmadinejad em meio a polêmica. **BBC Brasil**, 23 nov. 2009a. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/11/091123_ahmadinejadatualiza_ac.shtml. Acesso em: 14 out. 2014.

LULA recebe Ahmadinejad em meio a protestos. **O Globo**, 23 nov. 2009b. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/politica/lula-recebe-ahmadinejad-em-meio-protestos-3146294>. Acesso em: 14 out. 2014.

MAGALHÃES PINTO, José. XXII Session of the United Nations General Assembly, 1967. In: **The Voice of Brazil in the United Nations**. Brasília: FUNAG, 1995.

MAIS DE 200.000 pessoas se manifestam contra a resolução 1559 no Líbano. **UOL**, Últimas Notícias, 13 mar. 2005. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultnot/afp/2005/03/13/ult34u120436.jhtm>. Acesso em: 14 out. 2014.

MARCO AURÉLIO GARCIA diz que chanceler israelense foi 'descortês' com o Brasil. **G1**, 16/03/2010. Disponível em <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1531290-5601,00-MARCO+AURELIO+GARCIA+DIZ+QUE+CHANCELER+ISRAELENSE+FOI+DESCORTES+COM+O+BRASI.html>. Acesso em: 14 out. 2014.

MESSARI, Nizar. O Brasil e o Mundo Árabe. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (orgs.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006. v. 1.

MINISTÉRIO das relações exteriores. **Acôrdio Básico de Cooperação Técnica entre o Govêrno dos Estados Unidos do Brasil e o Govêrno de Israel**, 02 mar. 1962.

MINISTÉRIO das relações exteriores. **Declaração Conjunta – Brasil-Turquia: uma perspectiva estratégica para uma parceria dinâmica**, 07 out. 2011.

MINISTÉRIO das relações exteriores. **Nota à Imprensa nº 225**, 21/10/1993.

MINISTÉRIO das relações exteriores. **Nota à Imprensa nº 329**, 21/07/2009.

MINISTÉRIO das relações exteriores. **Relatório de visitas internacionais do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e de visitas ao Brasil de Chefes de Estado e de Chefes de Governo entre janeiro de 2003 e dezembro de 2010**. Brasília, 2011. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/visitas-internacionais-do-presidente-lula-e-visitas-ao-brasil-de-chefes-de-estado-e-de-chefes-de-governo-2003-a-2010>. Acesso em: 14 out. 2014.

MINISTÉRIO das relações exteriores. Cessar fogo no Oriente Médio, **Nota à Imprensa nº 190**, 28/08/ 2014.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **Relações Brasil-Estados Unidos no Contexto da Globalização: rivalidade emergente**. São Paulo: SENAC, 1999.

OPPENHEIMER, Andres. Arab Summit draft raises concerns. **Miami Herald**, 06 jan. 2005.

ORGANIZAÇÕES judaicas e feministas repudiam. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 03 maio 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft0305200911.htm>. Acesso em: 14 out. 2014.

PIMENTEL, João Vicente. O padrão de votação brasileiro na ONU e a questão do Oriente Médio. In: DUPAS, Gilberto; VIGEVANI, Tullo (orgs.). **Israel-Palestina: a construção da paz vista de uma perspectiva global**. São Paulo: UNESP, 2002.

REZEK, Francisco. Discurso do Ministro das Relações Exteriores por ocasião de almoço oferecido ao líder do Partido Trabalhista de Israel. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, n. 68, 17 abr. 1991.

RJ E SP protestam contra visita de Mahmoud Ahmadinejad ao Brasil na próxima quarta-feira. **O Globo**, Rio de Janeiro, 03 maio 2009. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/mundo/rj-sp-protestam-contra-visita-de-mahmoud-ahmadinejad-ao-brasil-na-proxima-quarta-feira-3171934>. Acesso em: 14/10/2014.

ROSA, Luciano Ozorio. O Brasil e o Oriente Médio (1930-1990). In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990): o desafio geoestratégico**. São Paulo: Annablume; NUPRI; USP, 2000.

SANTOS, Norma Breda dos. As posições brasileiras nas Nações Unidas com relação ao Oriente Médio (1945-2002): equidistância, pragmatismo e realismo. **Cena Internacional**, v. 5, n. 2, 2003.

SARNEY, José. XL Session of the United Nations General Assembly, 1985. In: **The Voice of Brazil in the United Nations**. Brasília: FUNAG, 1995.

SHIMON Peres: O Brasil é o primeiro país que desconhece a discriminação racial. **Época**, 08 nov. 2009. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI103518-15227,00->

O lugar de Israel e da Palestina na política externa brasileira: antissemitismo, voto majoritário ou promotor de paz?

SHIMON+PERES+O+BRASIL+E+O+PRIMEIRO+PAIS+QUE+DESCONHECE+A+DISCRIMINACAO+RACI.html. Acesso em: 14 out. 2014.

SILVEIRA, Antonio Azeredo da. XXIX Session of the United Nations General Assembly, 1974. In: **The Voice of Brazil in the United Nations**. Brasília: FUNAG, 1995.

SISTEMA CONSULAR INTEGRADO. 20 ago. 2014. Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1993/b_81_2011-10-04-15-03-24/. Acesso em: 14 out. 2014.

SODRÉ, Roberto de Abreu. **No Espelho do Tempo: meio século de política**. São Paulo: Best Seller, 1995a.

SODRÉ, Roberto de Abreu. XLI Session of the United Nations General Assembly, 1986. In: **The Voice of Brazil in the United Nations**. Brasília: FUNAG, 1995b.

SPEKTOR, Matias (org.). **Azeredo da Silveira: um depoimento**. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

STATEMENT by H. E. Ambassador Maria Luiza Ribeiro Viotti – Permanent Representative of Brazil to the United Nations. **Security Council** – Explanation of vote – Resolution on Iran, 9 jun. 2010. Disponível em: <http://www.un.int/brazil/speech/10d-mlrv-csnu-explanation-vote-iran-0906.html>. Acesso em: 14 out. 2014.

SUANO, Marcelo. Questões sobre a visita do Ministro das Relações Exteriores israelense, Avigdor Lieberman, ao Brasil. **CEIRI Newspaper**, 21 jul. 2009. Disponível em: <http://www.jornal.ceiri.com.br/politica-internacional-questoes-sobre-a-visita-do-ministro-das-relacoes-exterores-israelense-avigdor-lieberman-ao-brasil/>. Acesso em: 14 out. 2014.

UNILATERAL escapism. A collective state of misjudgment has swept across Latin America. **The Jerusalem Post**, 12 ago. 2010. Disponível em: <http://www.jpost.com/Opinion/Editorials/Unilateral-escapism>. Acesso em: 14 out. 2014.

VIGEVANI, Tullo. La via del pragmatismo responsabile: la politica estera del Brasile. **Politica Internazionale**, Roma, IPALMO/La Nuova Italia Editrice, v. 11-12, nov./dic. 1974, p. 53-62.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007.

VIGEVANI, Tullo; KLEINAS, Alberto. Brasil-Israel: da partilha da Palestina ao reconhecimento diplomático (1947-1949). In: SANTOS, Norma Breda (org.). **Brasil e Israel: diplomacia e sociedades**. Brasília: UnB, 2000.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do Regime Militar brasileiro**. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

UZIEL, Eduardo. **O Conselho de Segurança, as Operações de Manutenção da Paz e a Inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2010.

UZIEL, Eduardo. O voto do Brasil e a condição de membro eletivo no Conselho de Segurança das Nações Unidas. In: **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

WIKILEAKS. **Re: G3* - BRAZIL/IRAN/ISRAEL** - Lula interview with Haaretz, 03 dez. 2010. The Global Intelligence Files. Disponível em: https://wikileaks.org/gifiles/docs/98/98694_re-g3-brazil-iran-israel-lula-interview-with-haaretz-.html. Acesso em: 14 out. 2014.

WIKILEAKS. **05BRASILIA564_a**, 02 mar. 2005. Disponível em: https://www.wikileaks.org/plusd/cables/05BRASILIA564_a.html. Acesso em: 14 out. 2014.

WIKILEAKS. **08BRASILIA1685_a**, 31 dez. 2008. Disponível em: https://wikileaks.org/plusd/cables/08BRASILIA1685_a.html. Acesso em: 14 out. 2014.

WIKILEAKS. **09BRASILIA43_a**, 09 jan. 2009. Disponível em: https://wikileaks.org/plusd/cables/09BRASILIA43_a.html. Acesso em: 14 out. 2014.

Notas

¹ De acordo com Norma Breda dos Santos (2014, p. 7-8), referenciada nos dados de Fares (2007, p. 139-143), “o Brasil acaba envolvendo-se indiretamente no conflito, já que o governo iraquiano suspende os vistos de saída do país e havia em torno de 5000 cidadãos brasileiros no Iraque. O problema só teve solução em outubro de 1990, com negociações realizadas pelo embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, que participara das negociações para a venda de produtos brasileiros ao Iraque na década de 80, quando era Secretário-Geral do Itamaraty, no governo José Sarney. Esse é, portanto, o desfecho de um relacionamento comercial que começa nos anos 70, aprofunda-se com a inserção de elementos estratégicos durante o governo do general João Figueiredo e mesmo ao longo do governo democrático de José Sarney”.

² Os Estados Unidos e o Reino Unido haviam retirado do Conselho a proposta de Resolução 18, em virtude de oposição majoritária, inclusive de membros permanentes, como França, Rússia e China, além de outros como Alemanha, Chile e México.

³ Ver também SUANO, 21/07/2009.

⁴ A reiteração do direito palestino a um Estado consta no ponto 2.8 da Declaração de Brasília (2005). O debate sobre terrorismo aparece nos pontos 2.16 e 2.17. No entanto, ao contrário do rascunho comentado acima, não há qualquer busca de legitimação do terrorismo em casos de luta por independência nacional.

⁵ Argélia, Brasil, China, Federação Russa, Filipinas, Paquistão.

Guilherme Casarões é doutor em Ciência Política pela USP e professor e pesquisador de Relações Internacionais das Faculdades Integradas Rio Branco, ESPM e CPDOC/FGV-SP.

Tullo Vigevani é Professor Titular da Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília (UNESP), Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia de Estudos sobre os Estados Unidos, e pesquisador do CNPq.

Recebido em 01/07/2014
Aprovado em 30/09/2014