

**POLÍTICA DO BRASIL PARA ISRAEL E PALESTINA NOS
GOVERNOS DILMA ROUSSEFF E MICHEL TEMER:
HOUE MUDANÇAS?**

TULLO VIGEVANI – KARINA STANGE CALANDRIN

Abstract

The main goal of this paper is to analyze the development of Brazil's relations with Israel and Palestine during the governments of Dilma Rousseff and Michel Temer, particularly in the second term. We will take into account the deep political, economic and social crisis experienced by Brazil since 2014. We consider the country's interests in the Middle East and the historic position supporting the United Nations' resolutions, in particular Resolutions 181 (1947) and 242 (1967). We will try to understand, in a long-term perspective, the conditions of change in Brazilian foreign policy related to the region. Our hypothesis is that the Brazilian Rousseff's post-impeachment government was conditioned by long-term structural goals, such as: international insertion and global objectives; diversified economic interests; internal politics, social and cultural balance; foreign policy's memory and tradition.¹

Key words: Brazil, foreign policy; Brazil-Middle East relations; Brazil-Israel relations; foreign policy analysis

1 Charles Hermann, "Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy", *International Studies Quarterly* 34/1 (1990): 3-21, 6.

1. Introdução

Considerando que as relações do Brasil com Israel e Palestina nos governos Dilma Rousseff e Michel Temer, portanto de 2011 a 2018, não mudaram estruturalmente as posições historicamente tomadas desde a partilha de novembro de 1947, discutiremos neste texto as razões desta permanência. Teremos em conta a profunda crise política, econômica e social vivida pelo Brasil naquela fase, inclusive as mudanças de política exterior por conta do *impeachment* de Rousseff em 2016, mas que, de acordo com a análise que desenvolvemos, não se refletiram para a Oriente Médio. Para esse objetivo, focamos nos interesses econômicos que, em nossa hipótese, dificultaram naqueles anos mudanças radicais. Buscaremos compreender, numa perspectiva de longo prazo, qual o espaço e as condições para mudança da política exterior brasileira em relação à região. Por outro lado, conforme sugerem teorias de formulação de política exterior, não descartamos que “terremotos” ainda maiores que os que aconteceram no Brasil a partir de 2015 até 2018, abram caminho a mudanças inesperadas, correspondentes ao nível quatro da escala de Hermann.² De fato, nem só os interesses econômicos influem nas relações. Por isso, nas conclusões mostraremos que no período objeto desta pesquisa o nível alcançado foi o de número (2), chamado *Program Changes*³.

2. Breve Histórico das Relações entre Brasil, Israel e Palestina

Israel sempre teve interesse nas relações com a América Latina, isso

2 Hermann (véase nota 1).

3 Para Hermann, a política exterior pode ser estudada como sujeita a quatro níveis de mudanças: “(1) Adjustment changes. Changes occur in the level of effort and/or in the scope of recipients; (2) Program changes. Changes are made in the methods or means by which the goal or problem is addressed; (3) Problem/goal changes. The initial problem or goal that the policy addresses is replaced or simply forfeited; (4) International orientation changes. The most extreme form of foreign policy change involves the redirection of the actor’s entire orientation toward world affairs” (Hermann, nota 1, p. 5).

por várias razões: a) políticas e diplomáticas, pelo peso numérico dos países da região nos órgãos internacionais, particularmente na ONU; b) econômico, questão acentuada a partir de 1990, não tanto pelo comércio, mas sobretudo pela potencialidade da transferência de tecnologia, inclusive de segurança, questão relevante para o Brasil; c) demográfico, pelas possibilidades de atração de integrantes da comunidade judaica, particularmente nos casos de dificuldades nos países de origem (segurança, ditaduras, crise econômica)⁴. Kaufman, Shapira e Barromi⁵ ao analisar essas relações para o período até 1973, mostram o interesse delas para Israel, até porque “Erosion for support for Israel in Latin America has been comparatively milder than in any other region”.

Durante os primeiros anos de sua existência, os países da América Latina foram de particular importância para o Estado de Israel. Em 1947, a votação na Assembleia Geral das Nações Unidas dividindo a Palestina em um Estado judaico e um árabe, a Resolução 181, teve 33 votos a favor, 13 contrários e 10 abstenções. Sendo que 20 dos 33 votos a favor foram de países latino-americanos.⁶

Os Estados Unidos foram um fator de alta relevância para a criação do Estado de Israel. A União Soviética também votou favoravelmente à Resolução 181. O papel dos Estados Unidos, foi também importante pela influência que exerciam na América Latina. Por isso, desde o início, um fator que inclinou o equilíbrio na ONU para a aprovação da Partilha da Palestina foi o grande apoio numérico latino-americano que recebeu. Então, esses países compunham aproximadamente um terço da Assembleia Geral das Nações Unidas, com um total de 57 países, tornando os seus 20 votos favoráveis à Resolução 181 cruciais, assim como para bloquear a

4 Regina Sharif, “Latin America and the Arab-Israeli Conflict”, *Journal of Palestine Studies* 7/1 (1977): 98-122.

5 Edy Kaufman, Yoram Shapira & Joel Barromi, *Israel-Latin American Relations*, New Brunswick 1979.

6 Michael A. Bailey, Anton Strezhnev & Erik Voeten, “Estimating Dynamic State Preferences from United Nations Voting Data”, *Journal of Conflict Resolution* 61/2 (fev. 2017): 430-456.

aprovação de resoluções consideradas contrárias à criação de dois Estados. Essa tendência, conforme a análise de Kaufman, Shapira e Barromi, foi lentamente mudando a partir da Guerra de 1967.

Durante a década de 1950, a América Latina manteve o apoio à Resolução 181, sem abandonar a posição de reconhecimento dos direitos árabes sobre parte do território da antiga Palestina. No final da década de 1960, ocorreram mudanças fundamentais no Sistema Internacional. Na ONU, a mudança do equilíbrio de poder começou com a admissão de numerosos novos países africanos e asiáticos que havia se tornado independentes, deixando os vinte Estados latino-americanos com menos 16% do total de votos em 1968. Os Estados Unidos, cada vez mais enredados em uma guerra no Sudeste Asiático, foram perdendo parte de sua influência na América Latina. Os países começaram a alinhar-se de acordo com os seus próprios interesses políticos ou econômicos, embora, inicialmente, isso não se tenha refletido nas suas políticas relativas ao Oriente Médio.

Em 1972, a Israel foi atribuído o status de Observador Permanente junto à OEA, posição não rotineira para um país não pertencente ao hemisfério ocidental, também havia sido atribuído à Espanha. A relação comercial com a América Latina ganhou maior importância relativa, ao menos no tocante aos países do Terceiro Mundo. Como já discutimos⁷, as mudanças da atitude em relação a Israel em alguns países latino-americanos, mas agora focaremos o Brasil, tiveram razões diferenciadas. Uma delas, nos anos 1970, foi a necessidade de manter estável o suprimento energético, depois que a Guerra de Yom Kippur, em 1973, elevando fortemente os preços do petróleo. O que impeliu o governo brasileiro a aproximar-se de países exportadores de petróleo, como Iraque e Arábia Saudita.

Neste momento, ia-se fortalecendo uma tendência internacional visando o reconhecimento mais concreto do direito de autodeterminação palestino. A crescente importância dos não-alinhados no sistema internacional favoreceu o movimento. Sem abandonar os princípios da defesa do direito à autodeterminação e de fronteiras seguras para Israel, dava-se ênfase também aos direitos árabes. Num contexto de crescente polarização entre

7 Guilherme Casarões e Tullo Vigevani, "O lugar de Israel e da Palestina na política

árabes e israelenses, fortalecer os vínculos com os primeiros aparentemente traria resultados políticos e econômicos. Deu-se início a um processo lento e gradual de aumento do reconhecimento, também político e diplomático, dos palestinos. Em outubro de 1974, o Brasil votou a favor da Resolução 3210, que convidava a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) a participar das deliberações da Assembleia Geral, nas reuniões plenárias, acerca da questão palestina. Depois votou a favor da Resolução 3237, que convidava a OLP “a participar das sessões e dos trabalhos da Assembleia Geral na condição de observador”. O voto favorável à Resolução 3379 da AGNU de 1975, declarando que o sionismo representava uma forma de racismo e discriminação racial, foi objeto de pesquisas, particularmente a respeito das motivações pelas quais o Presidente Ernesto Geisel instruiu o ministro das Relações Exteriores e a delegação na ONU a esse voto⁸. Podemos hoje, à luz das pesquisas, considerar o voto uma decisão que não resultou de um processamento burocrático pleno, como analisam Breda dos Santos e Uziel⁹.

Essa resolução foi revogada em 1991, com o apoio e patrocínio do Brasil. Nas pesquisas que levaram a interpretações diferentes, sublinhando as potenciais razões conceituais e ideológicas da decisão do governo brasileiro em 1975, como o fazem Dávila e Lesser¹⁰, não se deixa de reconhecer, como escreve Grossman¹¹ que “Nevertheless, there is no indication that anti-Jewish perceptions had anything to do with Brazil’s decision to support Resolution 3379”.

externa brasileira: antissemitismo, voto majoritário ou promotor de paz?”, *História* 33/2 (São Paulo, dez. 2014): 150-188.

8 Norma Breda dos Santos e Eduardo Uziel, “Forty Years of the United Nations General Assembly Resolution 3379 (XXX) on Zionism and Racism: the Brazilian Vote as an Instance of United States-Brazil Relations”, *Revista Brasileira de Política Internacional* 58/2 (dez. 2015).

9 *Ibidem*.

10 Jerry Dávila & Jeffrey Lesser. “Brasil, Israel y el voto «sionismo=racismo» en las Naciones Unidas (1975)”, en Raanan Rein, María José cano e Beatriz Molina Rueda (eds.), *Más allá del Medio Oriente: las diásporas judía y árabe en América Latina*, Granada 2012, pp. 227-41.

11 Jonathan Grossman, “Israel, Brazil, and the Jewish Diaspora: 1964-1975”. Thesis Ph.D., The Hebrew University of Jerusalem, 2017.

A posição do Brasil, mesmo naquelas circunstâncias, manteve o princípio formal da equidistância. Princípio que permaneceu depois da redemocratização em 1985, e ao longo dos governos eleitos a partir de 1990 até 2018.

Segundo Sharif¹², a evolução da posição pró-árabe brasileira era, nos anos 1970, economicamente condicionada. Ainda que essa visão seja, a nosso ver, parcial, pois os componentes políticos também existiam, o fato é que o Brasil se tornou bem sucedido na construção de laços econômicos com o mundo árabe, em particular com o Iraque. Corrêa da Costa, embaixador na ONU, em 1975, verbalizava a posição: “O governo brasileiro reconhece os direitos legítimos e inalienáveis do povo palestino à autodeterminação e soberania.”¹³

Na perspectiva de Lessa sobre a política exterior do Brasil de longo prazo, tratava-se do

[...] definitivo descolamento do principal eixo de constrangimento da ação internacional que o Brasil implementava há décadas para ampliar as bases de captação de recursos para o desenvolvimento. [...] No quinquênio [governo Geisel], o Brasil consolida as linhas de cooperação com a Europa Ocidental, reafirma os laços já dinâmicos com o Japão e afasta-se dos “relacionamentos excludentes”, notadamente Israel e África do Sul, que impediam uma melhor instrumentalização das relações com o Oriente Médio e com a África Negra.¹⁴

Nos governos militares, a posição tradicional brasileira de reconhecimento do direito de Israel a viver dentro de fronteiras reconhecidas e seguras não foi desconhecido. Em 1985 finaliza o ciclo militar. 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”),

12 Sharif (ver nota 4).

13 ONU, Assembleia Geral, Question of Palestine, 1975. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3376\(XXX\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3376(XXX)) (acesso: 4.4.2017).

14 Antônio Carlos Lessa, “A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais”, *Revista Brasileira de Política Internacional* 41 (1998): 6.

que reconhecia o novo status soberano da Palestina. O governo Collor, empossado em 1990, manteve o reconhecimento dos direitos palestinos, incluindo, de acordo o chanceler Francisco Rezek¹⁵, o direito à autodeterminação e à criação de um Estado.

No período Fernando Henrique Cardoso, seu chanceler, Luiz Felipe Lampreia, em 1995, realiza viagem a Israel, na perspectiva de “fortalecer a paz”¹⁶. Ele também visitou a Faixa de Gaza, onde se encontrou com Yasser Arafat, e plantou as sementes que levarão quinze anos depois, em dezembro de 2010, no governo Lula da Silva da Silva, ao reconhecimento do Estado palestino nas fronteiras de 1967. Lula da Silva visitou Israel e Palestina em março de 2010.

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 brasileira, dez governos latino-americanos decidiram fazer o mesmo. O que buscamos dizer com este breve histórico das relações entre Brasil, Israel e Palestina, até 2010, é que sua construção perpassou governos de orientações bem diferentes. Como veremos, se essa interpretação é correta, ela ajuda a compreender porque no período recente, inclusive no de Rousseff, mas também no de Temer, essas diretrizes deram sinais de continuidade.

3. As relações econômicas entre Brasil, Oriente Médio e Israel de 2011-2017

No estudo da relação entre comércio internacional e política interna, Rogowski¹⁷ identifica que os interesses exportadores, que são detentores

15 Francisco Rezek, “Discurso do Ministro das Relações Exteriores por ocasião de almoço oferecido ao líder do Partido Trabalhista de Israel”, *Resenha de Política Exterior do Brasil* 68 (17.4.1991).

16 Luiz Felipe Lampreia, *O Brasil e os Ventos do Mundo*, Rio de Janeiro 2010.

17 Ronald Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*, Princeton 1989, <<https://academic.oup.com/ahr/article-abstract/96/3/831/51773?redirectedFrom=fulltext>> (acceso: 4.4.2017).

da abundância de fatores de produção, podem influenciar na compreensão das oscilações na formulação da política externa derivadas das alianças sociais e políticas num determinado país e as alterações na política exterior, inclusive as alianças com atores externos. Wallerstein¹⁸ também aborda que os detentores dos fatores de produção buscam, por sua vez, a contínua acumulação de capital, fruto do sistema capitalista, que só é possível a partir da demanda internacional de seus produtos. Nem só os interesses econômicos e comerciais, inclusive investimentos e fluxos de tecnologia, influem nessas relações. Essas também sofrem outras poderosas influências. A visão de mundo que pode levar a outras alianças internacionais e, no caso do Oriente Médio, convicções políticas e ideológicas. Conforme o peso destes argumentos, eventualmente levam a mudanças de diferentes dimensões.

De todo modo, como o objeto de discussão neste item mostra que houve nas relações entre o Brasil e o Oriente Médio estabilidade e crescimento do intercâmbio econômico no período considerado, o argumento de Rogowski¹⁹, semelhante ao de outras análises sobre o tema, como as de Gourevitch²⁰, ajuda a compreender como esse interesses contribuem para a formação de alianças entre grupos sociais, grupos empresariais, associações de produtores, com consequências diretas sobre eventuais alianças políticas.

As relações econômicas entre o Brasil e os países do Oriente Médio se mostraram estáveis nos anos 2000. Os conflitos regionais, inclusive o de Israel-Palestina, não interferiram nessas relações, de acordo com dados que apresentamos abaixo. Durante os anos do governo de Rouseff, as trocas comerciais realizadas com os países do Oriente Médio tiveram continuidade. As oscilações havidas, algumas importantes, foram determinadas por fatores resultantes da economia internacional e pelas

18 I. Wallerstein, "Patterns and Prospectives of the Capitalist World-Economy", *Contemporary Marxism* 9 (1984): 59-70; eetrieved 13.6.2020 from <www.jstor.org/stable/29765801>.

19 Rogowski (ver nota 17).

20 P. Gourevitch, "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics", *International Organization* 32/4 (1978): 881-912.

crises nacionais, inclusive a do Brasil, não sendo diretamente afetadas por constrangimentos de caráter político. O mesmo pode ser dito para questões de investimento e de transferência de tecnologia. O relacionamento não é novo, tanto em relação aos Países Árabes quanto em relação a Israel: teve continuidade. Existiu nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), portanto no de Rouseff também, e vinha de antes. Por exemplo, a colaboração em tecnologias de segurança do Brasil com Israel nos períodos da Copa do Mundo de Futebol (FIFA) em 2014 e das Olimpíadas em 2016, foi importante.

Exemplificando melhor esse intercâmbio, vejamos alguns dados. Conforme as Tabelas 1 e 2, a participação do Oriente Médio como parte percentual do total (*share*) das exportações brasileiras, segundo os dados do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC) do Brasil, foi 2,4% em 2000, 4,8% em 2011 e 5,36% em 2017.²¹ Em 2009, como consequência da crise financeira e econômica mundial, houve uma diminuição das exportações em geral. Tendência que foi muito semelhante para o Oriente Médio. Como estamos examinando, nos anos 2000 cresceram as exportações para a região, passando de um patamar médio de 2% a um de 5%. Nos anos 2000 o petróleo do Oriente Médio deixou de ter relevância nas importações brasileiras de energia. Depois de uma breve recuperação das exportações em 2010 e 2011, nova queda se deu, que perdura ao menos até 2017. Movimento razoavelmente paralelo deu-se em relação ao Oriente Médio:

21 MDIC, *Balança comercial brasileira: Países e Blocos. 2018*. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-mensal-2>> (acesso: 31.7.2018).

Tabela 1 – Exportações Brasileiras - 2000/2017

Ano/Mês	EXPORTAÇÃO		
	US\$ FOB (A)	Var.%	Part. %
2000	55.118.919.865	0,00	100,00
2001	58.286.593.021	5,75	100,00
2002	60.438.653.035	3,69	100,00
2003	73.203.222.075	21,12	100,00
2004	96.677.498.766	32,07	100,00
2005	118.529.184.899	22,60	100,00
2006	137.807.469.531	16,26	100,00
2007	160.649.072.830	16,58	100,00
2008	197.942.442.909	23,21	100,00
2009	152.994.742.805	-22,71	100,00
2010	201.915.285.335	31,98	100,00
2011	256.039.574.768	26,81	100,00
2012	242.578.013.546	-5,26	100,00
2013	242.033.574.720	-0,22	100,00
2014	225.100.884.831	-7,00	100,00
2015	191.134.324.584	-15,09	100,00
2016	185.235.400.805	-3,09	100,00
2017	217.739.177.077	17,55	100,00

Tabela 2 -Exportações Brasileiras por Blocos Econômicos/Oriente Médio – 2000/2017

Ano/Mês	TOTAL	
	US\$ FOB	Var.%
2000	1.332.874.062	0,00
2001	2.030.018.456	52,30
2002	2.331.325.268	14,84
2003	2.806.788.319	20,39
2004	3.688.723.165	31,42
2005	4.288.485.185	16,26
2006	5.749.227.602	34,06
2007	6.399.444.251	11,31
2008	8.054.875.812	25,87
2009	7.552.058.404	-6,24
2010	10.525.090.352	39,37
2011	12.276.227.003	16,64
2012	11.527.799.212	-6,10
2013	10.953.966.932	-4,98
2014	10.419.241.225	-4,88
2015	9.957.388.310	-4,43
2016	10.146.219.035	1,90
2017	11.671.277.366	15,03

No tocante às trocas comerciais com Israel, em uma demonstração de que as relações econômicas entre o Brasil e os países do Oriente Médio se mostraram estáveis nos anos 2000, e os conflitos regionais, inclusive o

Israel-Palestina, não interferiram nessas relações, podemos argumentar que tampouco foram afetadas. Ao contrário, acompanharam a evolução geral do comércio exterior brasileiro. A Tabela 3 ilustra a evolução das exportações do Brasil para Israel nos anos 2000. No período considerado, de 2000 a 2017, ainda que no geral de baixo significado econômico, elas aumentaram de patamar. Passaram de US\$ 71 milhões para US\$ 466.

Em resumo, numa análise que visa apenas permitir uma visualização geral dos dados, observe-se que, tendo em conta apenas o ano inicial e final do período considerado, 2000 e 2017, o crescimento das exportações para Israel e Oriente Médio foi significativamente superior às do Brasil como um todo. O crescimento em geral alcançou 295%. Para o Oriente Médio o crescimento foi de 775%, enquanto para Israel alcançou 555%. Certamente a análise exige exame mais acurado, vistas as oscilações, mas o objetivo é sublinhar aqui que essas não resultam de fatores políticos, mas apenas econômicos.

Tabela 3 -Exportações Brasileiras por País/Israel – 2000/2017

Ano/Mês	TOTAL	
	US\$ FOB	Var.%
2000	71.115.909	0,00
2001	137.978.778	94,02
2002	109.748.079	-20,46
2003	187.494.926	70,84
2004	213.848.268	14,06
2005	262.963.575	22,97
2006	272.531.387	3,64
2007	355.751.168	30,54
2008	398.566.381	12,04
2009	270.502.995	-32,13
2010	339.539.054	25,52
2011	498.524.685	46,82
2012	376.063.459	-24,56
2013	454.750.209	20,92
2014	409.868.900	-9,87
2015	380.751.042	-7,10
2016	424.969.873	11,61
2017	466.008.895	9,66

Passando da análise das exportações brasileiras para a análise das importações, os números mudam, mas a tendência mantém paralelismo. Vendo mais de perto os dados considerados, importações brasileiras em geral – Tabela 4, do Oriente Médio – Tabela 5 e de Israel – Tabela 6, verificamos que a evolução de 2000 a 2017 no que se refere às importações é a seguinte: o crescimento geral das importações foi de

169%; as do Oriente Médio foram de 153% e as de Israel de 150%. Não levamos em conta as grandes oscilações havidas dentro do período. O *share* das importações brasileiras de produtos de Israel manteve, em geral, números semelhantes, não havendo mudanças bruscas. Representou 22,6% do total das importações do Oriente Médio em 2000, 15,0% em 2011 e 22,3% em 2017.

Em conclusão, pode-se verificar que o *share* das trocas comerciais brasileiras com o Oriente Médio ampliou-se, mas isso deve-se sobretudo ao crescimento do *share* relativo às exportações. De fato, como vimos, estas evoluíram em relação ao total do Brasil, de 2,4% em 2000, a 4,8% em 2011 e a 5,36% em 2017. Nos mesmos anos, o *share* das importações passou de 2,8% em 2000, a 2,7% em 2011 a 2,6% em 2017. Sem levar em conta as enormes oscilações do período, o patamar das exportações cresceu significativamente, enquanto o das importações manteve-se estável. As trocas relativas ao Oriente Médio aumentaram a sua participação no intercâmbio geral do Brasil, mostrando algum êxito na busca de ampliação e diversificação de mercados. Tudo isso não impede que se reconheça que a região como um todo, tendo aumentado significativamente sua participação no total do comércio exterior brasileiro, sobretudo as exportações, mantenha uma relativamente baixa participação no total. Em 2000 ela foi de 2,6% passando em 2011 a 3,8%, em 2016 a 4,2% e em 2017 a 5,4%.

Tabela 4 – Importações Brasileiras - 2000/2017

Ano/Mês	IMPORTAÇÃO		
	US\$ FOB (B)	Var.%	Part. %
2000	55.850.663.138	0,00	100,00
2001	55.601.758.416	-0,45	100,00
2002	47.242.654.199	-15,03	100,00
2003	48.325.566.630	2,29	100,00
2004	62.835.615.629	30,03	100,00
2005	73.600.375.672	17,13	100,00
2006	91.350.840.805	24,12	100,00
2007	120.617.446.250	32,04	100,00
2008	172.984.767.614	43,42	100,00
2009	127.722.342.988	-26,17	100,00
2010	181.768.427.438	42,32	100,00
2011	226.246.755.801	24,47	100,00
2012	223.183.476.643	-1,35	100,00
2013	239.747.515.987	7,42	100,00
2014	229.154.462.583	-4,42	100,00
2015	171.449.050.909	-25,18	100,00
2016	137.552.002.856	-19,77	100,00
2017	150.749.452.949	9,59	100,00

Fonte: MDIC, 2018

**Tabela 5 -Importações Brasileiras por Blocos
Econômicos/Oriente Médio – 2000/2017**

Ano/Mês	TOTAL	
	US\$ FOB	Var.%
2000	1.560.817.910	0,00
2001	1.471.192.138	-5,74
2002	1.430.464.835	-2,77
2003	1.625.577.816	13,64
2004	2.314.927.469	42,41
2005	2.509.617.837	8,41
2006	3.165.031.095	26,12
2007	3.205.421.922	1,28
2008	6.230.649.560	94,38
2009	3.142.417.855	-49,57
2010	4.680.393.911	48,94
2011	6.142.458.111	31,24
2012	7.397.720.729	20,44
2013	7.368.545.608	-0,39
2014	7.999.674.707	8,57
2015	5.313.448.749	-33,58
2016	3.568.829.498	-32,83
2017	3.964.034.629	11,07

Fonte: MDIC, 2018

Tabela 6 - Importações Brasileiras por país/Israel – 2000/2017

Ano/Mês	TOTAL	
	US\$ FOB	Var.%
2000	353.491.319	0,00
2001	414.458.262	17,25
2002	334.822.679	-19,21
2003	318.432.285	-4,90
2004	501.784.424	57,58
2005	468.502.644	-6,63
2006	473.742.016	1,12
2007	676.636.578	42,83
2008	1.221.318.874	80,50
2009	651.555.019	-46,65
2010	1.012.547.403	55,40
2011	904.459.570	-10,67
2012	1.143.584.175	26,44
2013	1.113.507.391	-2,63
2014	954.316.506	-14,30
2015	895.842.283	-6,13
2016	695.630.310	-22,35
2017	885.291.485	27,26

Retomando o que foi dito na parte inicial deste subtítulo, podemos concluir, de acordo com os dados apresentados, que as relações econômicas entre o Brasil e os países do Oriente Médio se mostraram estáveis nos anos 2000, no sentido de não sofrerem abalos particulares, além daqueles determinados pelas crises econômicas. A participação do

O Oriente Médio, segundo os dados examinados, no comércio exterior do Brasil cresceu. Os conflitos regionais, inclusive o Israel-Palestina, parece que não interferiram nessas relações. Do ponto de vista de transferência de tecnologia, o interesse das empresas israelenses em relação ao Brasil é crescente. Na “Hospitalar”, importante feira de negócios em saúde realizada em São Paulo, empresas como Aerotel, Allium, Biometrix, Noam Urim e Vaica têm estado presentes. Dezoito empresas da área de tecnologias em segurança, coordenadas pela SIBAT (Cooperação em Defesa Internacional do Ministério da Defesa de Israel), têm tido presença na feira da LAAD Defense & Security (Feira internacional de Defesa e Segurança), que acontece no Rio de Janeiro. A LAAD é a mais importante feira de eventos para a indústria de defesa e segurança na América Latina e acontece a cada dois anos. Participam empresas brasileiras e empresas internacionais especializadas no fornecimento de equipamentos e serviços para as forças armadas, polícia, forças especiais e serviços de segurança. A exposição é patrocinada pelo Ministério da Defesa e pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil e visitada pelas principais autoridades políticas do país, incluindo o presidente. Em 2011, 2013 e 2015, todas as principais empresas israelenses de armas foram convidadas como expositoras. Para as empresas israelenses, a LAAD é um espaço privilegiado para os contratos e *joint ventures* no Brasil. Outro exemplo é o acordo entre a Israel Aerospace Industries e a Brazil’s Synergy Group para a produção de drones, com o objetivo de combate ao tráfico de drogas nas áreas fronteiriças.²²

No que tange à compra de armas israelenses pelo Brasil, de acordo com dados do Stockholm International Peace Research Institute,²³ de um total de 51 países que importaram armas de Israel no período de 2011 a 2017, o Brasil se encontra em nono lugar, com um total de 125 milhões de dólares. Dentre os equipamentos adquiridos se encontram: artilharia,

22 MERCOPRESS, “Brazil Banned from Selling Israeli-Technology UAV to Venezuela. 2011”. Disponível em: <<http://en.mercopress.com/2011/07/09/brazil-banned-from-selling-israeli-technology-uav-to-venezuela>> (acesso: 15.6.2017).

23 SIPRI. TIV of arms exports from Israel, 2011-2017. 2018. Disponível em <http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php> (acesso: 18.7.2018).

satélites, veículos, sensores, etc.

Nestas considerações sobre as relações entre o Brasil e Israel, cabe sinalizar que nos anos do governo Michel Temer houve impulso, sustentado por alguns setores políticos e sociais, no sentido de estimular as relações. Em fevereiro de 2018, o site do Senado brasileiro informou sobre a realização de audiência pública interativa na Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática sobre a cooperação científica entre os dois países. No caso, para projetos de utilização de água para consumo e irrigação. Participaram os ministros de Ciência e Tecnologia, Gilberto Kassab do Brasil e Ofir Akunis de Israel.

Confirmando os pontos de colaboração indicados, poucos dias depois, no início de março de 2018, o mesmo ministro de Israel afirmou, ao assinar o Acordo Bilateral de Ciência, Tecnologia e Inovação, que “o objetivo é ampliar o trabalho conjunto em áreas como tecnologia limpa, água, espaço e satélites”. Ao mesmo tempo sinalizou o interesse em ampliar a transferência de tecnologia de defesa, conforme declarou ao Valor Econômico (2018). Ainda em ocasião da viagem de Akunis, os dois ministros, juntamente com o diretor da Agência Espacial Israelense, Leo Vinovezky, visitaram o Centro Nacional de Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais (CEMADEN), o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e a Embraer (Empresa Brasileira de Aeronáutica SA).

4. As relações políticas durante o governo Dilma Rousseff (2011-2016)

No que tange o campo político, o governo Rousseff deu continuidade a uma postura que, como apontamos acima, tem enraizamento na política externa brasileira: apoio à autodeterminação dos povos e solução pacífica e negociada do conflito Israel-Palestina, com objetivo de viabilizar a solução de dois Estados, de acordo com a Resolução 242 da ONU, com garantia de fronteiras seguras para Israel e viabilidade do Estado Palestino. Diferentemente do governo Lula da Silva, mais pró-ativo, o de Rousseff, mantendo as posições anteriores, foi menos presente. Atitude

em geral mantida por essa administração no campo da política externa.

Historicamente, ao menos em discursos públicos, as autoridades brasileiras sempre reforçaram a importância da criação de um Estado Palestino para a resolução do conflito. Durante o governo Rousseff, o tema foi citado em todos os discursos anuais do Brasil na abertura da Assembleia Geral da ONU. Em 2011, no primeiro discurso de Rousseff na Assembleia Geral, o conflito Israel-Palestina e mais especificamente o reconhecimento da Palestina como um Estado pela instituição foi contemplado:

[...] Mas lamento ainda não poder saudar, desta tribuna, o ingresso pleno da Palestina na Organização das Nações Unidas. O Brasil já reconhece o Estado palestino como tal, nas fronteiras de 1967, de forma consistente com as resoluções das Nações Unidas. Assim como a maioria dos países nesta Assembleia, acreditamos que é chegado o momento de termos a Palestina aqui representada a pleno título [...].²⁴

O mesmo se repetiu em 2012, em que a presidente relembrou a importância da criação de um Estado Palestino para o estabelecimento da paz com Israel, entretanto ressaltando o apoio a existência de dois Estados. Em 2013, Rousseff reiterou pelo terceiro ano consecutivo a importância do reconhecimento. Frente ao conflito que houve em julho e agosto de 2014 entre Israel e palestinos na Faixa de Gaza, estes liderados pelo Hamas, o governo brasileiro se posicionou fortemente contra a ação militar israelense. Neste caso, mantendo as posições sempre reiteradas, a utilização do argumento humanitário proporcionou a acentuação da crítica a Israel. Essa posição crítica foi sublinhada no discurso na Assembleia Geral daquele ano:

[...] Gostaria de reiterar que não podemos permanecer indiferentes à crise israelo-palestina, sobretudo depois dos dramáticos acontecimentos na

24 Dilma Rousseff, “Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas, 2011”. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>> (acesso: 10.3.2017).

Faixa de Gaza. Condenamos o uso desproporcional da força, vitimando fortemente a população civil, mulheres e crianças.

Esse conflito deve ser solucionado e não precariamente administrado, como vem sendo. Negociações efetivas entre as partes têm de conduzir à solução de dois Estados – Palestina e Israel – vivendo lado a lado e em segurança, dentro de fronteiras internacionalmente reconhecidas [...].²⁵

No primeiro ano de seu segundo mandato na presidência, em 2015, quando a crise política brasileira se agravava mais, Dilma Rousseff novamente citou o conflito Israel-Palestina e os assentamentos em seu discurso anual na Organização das Nações Unidas, repetindo a defesa da criação de um Estado Palestino e criticando os assentamentos nos territórios ocupados.²⁶

O Mercosul, com ativo apoio brasileiro, assinou em 2005 acordo criando uma Área de Livre Comércio com Israel.²⁷ Também nesse caso prevaleceu a perspectiva do equilíbrio e da busca em demonstrá-lo. No ano de 2011 o mesmo tipo de tratado foi estabelecido com a Palestina²⁸, cujo significado tem sido simbólico.

Vimos que a posição brasileira frente ao conflito entre o Hamas e Israel na Faixa de Gaza, em 2014, levou a um posicionamento ativo contra

25 Ibid, “Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate de Alto Nível da 69ª Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU). 2014”. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-de-alto-nivel-da-69a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-onu>> (acesso: 10.3.2017).

26 Ibid, “Discurso da presidenta da República, Dilma Rousseff, durante Abertura da 70ª Assembleia-Geral das Nações Unidas - Nova Iorque/EUA. 2015”. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-abertura-da-70a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas>> (acesso: 10.3.2017).

27 MDIC, “Mercosul/Israel. 2005”. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/132-acordos-dos-quaes-o-brasil-e-parte/1832-acordos-mercosul-israel>> (acesso: 15.6.2017).

28 MRE, “Acordo de Livre Comércio Mercosul-Palestina - Montevidéu, 20 de dezembro de 2011.”. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2915-acordo-de-livre-comercio-mercosul-palestina-montevidéu-20-de-dezembro-de-2011>> (acesso: 16.6.2017).

os ataques de Israel. Brasília convocou seu embaixador em Tel Aviv, Henrique Sardinha, para consultas, ressaltando a existência de divergências sérias. Divulgou também uma nota: “Condenamos energicamente o uso desproporcional da força por Israel na Faixa de Gaza, do qual resultou elevado número de vítimas civis, incluindo mulheres e crianças”²⁹. Em resposta, Yigal Palmor³⁰, porta-voz do Ministério de Relações Exteriores israelense, declarou: “Essa é uma infeliz demonstração de por que o Brasil, um gigante econômico e cultural, se mantém um anão diplomático”. O chanceler brasileiro na época, Luiz Alberto Figueiredo³¹, respondeu

O Brasil é um dos 11 países com relações diplomáticas com todos os membros da ONU. Se há um anão diplomático, o Brasil não é um deles. Somos absolutamente contrários ao fato de o Hamas soltar foguetes contra Israel.[...] Jamais contestamos o direito de Israel de se defender. O que contestamos é a desproporcionalidade.

A decisão de convocar o embaixador brasileiro em Israel foi considerada exagerada por grupos simpáticos a Israel. Na gestão Rousseff, o Brasil havia tomado atitude semelhante em apenas duas ocasiões: no momento do impeachment do presidente do Paraguai, Fernando Lugo, em 2012, e quando países europeus, particularmente a Espanha, impediram o pouso do avião do presidente da Bolívia, Evo Morales, em 2013.

A presidente, em entrevista para a rede de notícias Al-Jazeera, comentou a respeito da chamada a Brasília do Embaixador Sardinha, dizendo: “Condeno tanto a morte e o sequestro de três jovens, como repúdio a morte principalmente de mulheres e crianças por parte das forças militares

29 MRE, “Conflito entre Israel e Palestina. 2014”. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/5723-conflito-entre-israel-epalestina>> (acesso: 15.6.2017).

30 Yigal Palmor, “Chancelaria de Israel chama Brasil de ‘anão diplomático’. 2014”. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/chancelaria-de-israel-chama-brasil-de-anao-diplomatico-13363282>> (acesso: 16.6.2017).

31 Luiz Alberto Figueiredo, “Brasil mantém condenação ‘a uso desproporcional da força’ por Israel em Gaza. 2014”. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2014-07/brasil-mantem-condenacao-uso-desproporcional-da-forca-por-israel-em>> (acesso: 16.6.2017).

israelenses”.³² O grande desequilíbrio de vítimas torna-se o argumento que dá base a uma atitude mais crítica em relação a Israel. Esse argumento não foi apenas do governo brasileiro, foi utilizado por muitos outros Estados. Internamente, o posicionamento, que, como estamos examinando, pode ser analisado como estando em linha com posições históricas do Brasil, teve como consequência o aumento das críticas ao governo Rousseff no que se refere às relações com Israel e palestinos.

O exame das posições do governo nos anos de 2014 a maio de 2016, portanto até a destituição da presidente, leva à possibilidade de uma interpretação, o que de fato aconteceu de parte de setores com peso na vida política e social do Brasil, como crítico das políticas israelenses em relação aos palestinos. Também foi criticada, sobretudo pelo parlamentares da ala conservadora da bancada evangélica, a defesa pelo governo da necessidade de criação e reconhecimento do Estado Palestino. Estas posições, interpretadas num contexto brasileiro de grande radicalização, foram vistas com determinados vieses, desagradaram tanto a partes da direita quanto da esquerda. A direita, representados por parte importante da bancada evangélica no Congresso Nacional, elevaram a crítica enfática às declarações de Rousseff em foros internacionais. Isto vinha acontecendo desde 2011. Por exemplo, após o discurso da presidente na Assembleia Geral da ONU em 2012, o pastor evangélico Silas Malafaia recriminou o conteúdo de sua fala, dizendo:

Os que governam os palestinos são grupos terroristas que pregam a eliminação do Estado de Israel, e que praticam atentados contra a soberania deste Estado. Como Israel poderá reconhecê-los? Os palestinos querem Jerusalém como sua capital. Como isto pode acontecer se Jerusalém é a capital do Estado de Israel, foi fundada pelo rei Davi, e Jerusalém, na história, nunca foi capital de Estado Árabe? [...] Milenarmente aquelas terras pertencem a Israel, creio que haverá paz quando eles reconhecerem o Estado de Israel como uma nação soberana.³³

32 Dilma Rousseff, “O Brasil deveria se envolver no conflito entre Israel e Hamas? 2014b”. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2014/07/o-brasil-deveria-se-envolver-no-bconflito-entre-israel-e-hamasb.html>> (acesso: 16.6.2017).

33 Silas Malafaia, “Pastor Silas Malafaia faz duras criticas ao discurso da

Em relação à convocação do embaixador brasileiro em Israel em 2014, o deputado do Partido Social Cristão (PSC), Jair Bolsonaro, repudiou a ação brasileira e divulgou uma nota à imprensa concluindo: “a maioria dos brasileiros dotados de cultura, dignidade e bom senso está com o povo de Israel e contra o terrorismo, sempre ao lado da democracia, da liberdade e do respeito aos verdadeiros direitos humanos”.³⁴

Líderes evangélicos também organizaram protestos contra as ações e declarações do governo Rousseff em relação a Israel. Uma das organizadoras desses protestos, a pastora Jane Silva, disse que líderes evangélicos de vários Estados e de diferentes igrejas compareceram. Com o apoio do deputado federal Lincoln Portela do Partido da República, um dos principais nomes da bancada evangélica no Congresso, uma audiência foi marcada no Ministério das Relações Exteriores para expressar a insatisfação do grupo. Em nota oficial para a mídia a pastora disse: “Ficamos ofendidos e magoados com a postura do governo brasileiro, que para nós não condiz com a posição da população cristã brasileira em relação ao conflito”.³⁵

Ainda, na votação do impeachment de Rousseff o deputado Ronaldo Fonseca do PROS justificou seu voto pela “paz de Jerusalém”. Quando questionado pela rede de notícias BBC³⁶, Ronaldo defendeu sua justificativa dizendo:

O governo do PT virou as costas para Israel. Eles priorizaram os árabes.

Presidente Dilma na ONU/12. 2012”. Disponível em: <<http://blogs.odiario.com/inforgospel/2012/09/28/pastor-silas-malafaia-faz-duras-criticas-ao-discurso-da-presidente-dilma-na-onu12-veja/>> (acesso: 2.6.2017).

34 Jair Bolsonaro, “BOLSONARO PEDE DESCULPAS A ISRAEL POR NOTA ‘HIPÓCRITA’ DO BRASIL. 2014”. Disponível em: <<https://www.brasil247.com/pt/247/brasil/148605/Bolsonaro-pede-desculpas-a-Israel-por-nota-hipocrita-do-Brasil.htm>> (acesso: 4.6.2017).

35 BBC BRASIL, “Líderes evangélicos saem em defesa de Israel e criticam Dilma. 2014”. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2014/08/06/lideres-evangelicos-saem-em-defesa-de-israel-e-criticam-dilma.htm?cmpid=copiaeco&cmpid=copiaecola>> (acesso: 4.6.2017).

36 Ronaldo Fonseca, “‘Falei para chamar atenção’, diz deputado ao justificar o voto pela ‘paz em Jerusalém’. 2016”. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160420_entrevista_ronaldo_fonseca_paz_jerusalem_lgb> (acesso: 17.6.2017).

A única vez que um presidente da República foi ao Oriente Médio e não pisou em Israel foi o presidente Lula da Silva. A presidente Dilma rejeitou um embaixador indicado por Israel só porque ele foi colono na Palestina, na Faixa de Gaza. O governo do PT priorizou os guerrilheiros, priorizaram Cuba, Venezuela. A presidente Dilma fez defesa até do Estado Islâmico. Falei para chamar atenção mesmo.³⁷

Do outro lado, no espectro político inverso, parte da esquerda também se mostrou crítica, exigindo que o governo brasileiro cortasse relações com Israel, isso em 2014, no momento agudo dos enfrentamentos em Gaza. Uma carta emitida em 2014 por Maria do Socorro Gomes Coelho, presidente do Conselho Mundial da Paz, direcionada a Dilma Rousseff demonstra as demandas do seu grupo:

Entre as medidas, destacamos a suspensão de negociações no âmbito do Mercosul para o estabelecimento do livre comércio, assim como o rompimento dos acordos de cooperação militar com Israel. [...] Precisamos fazer o que estiver ao nosso alcance para deter imediatamente esse massacre.³⁸

Protestos também foram organizados por partidos de esquerda, como o Partido Comunista do Brasil (PC do B). Inversamente, o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, afirmou em 2015: “Não acho que boicote de nenhuma natureza é solução para nada”.³⁹

Um motivo de caráter estritamente diplomático que contribuiu para o clima de dificuldades nas relações entre Brasil e Israel no governo Rousseff deveu-se à resistência em relação à nomeação de Dani Dayan para embaixador em Brasília. Relutância advinda do fato de Dayan ser

37 Ibidem.

38 Maria do Socorro, “Socorro Gomes envia carta a Dilma sobre o massacre em Gaza. 2014”. Disponível em: <<http://www.vermelho.org.br/noticia/246381-9>> (acesso: 17.6.2017).

39 Eduardo Cunha, “Presidente da Câmara recebe pedido de ajuda sobre paz entre Palestina e Israel. 2015”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/489595-PRESIDENTE-DA-CAMARA-RECEBE-PEDIDO-DE-AJUDA-SOBRE-PAZ-ENTRE-PALESTINA-E-ISRAEL.html>> (acesso: 17.6.2017).

membro do Conselho Yesha, ligado aos assentamentos judaicos em Jerusalém Oriental e na Cisjordânia. Neste caso, é importante lembrar que a posição do Ministério das Relações Exteriores foi respaldada por um abaixo-assinado de 40 embaixadores brasileiros de longa carreira e tinha apoio bastante consensual na sociedade. Em alguma medida eles tinham vínculos tanto com partidos que participavam do governo Rouseff quanto com partidos da oposição, parte deles mais vinculados ao PSDB. Alguns desses embaixadores tiveram posição importante, depois, no governo Michel Temer:

Nós, os diplomatas aposentados abaixo assinados, lembrando a memória do embaixador Luís Martins de Sousa Dantas, que salvou centenas de judeus do Holocausto; orgulhosos do papel desempenhado pelo Brasil nas Nações Unidas quando, sendo Osvaldo Aranha Presidente da Assembleia Geral, foi sancionada a criação do estado de Israel, consideramos inaceitável que o primeiro-ministro de Israel, Benjamin Netanyahu, haja anunciado publicamente o nome de quem pretendia indicar como novo embaixador de seu país no Brasil antes de submetê-lo, como é norma, a nosso governo. Essa quebra da praxe diplomática parece proposital, numa tentativa de criar fato consumado, uma vez que o indicado, Dani Dayan, ocupou entre 2007 e 2013 a presidência do Conselho Yesha, responsável pelos assentamentos na Cisjordânia considerados ilegais pela comunidade internacional. [...] Nessas condições, apoiamos a postura do governo brasileiro na matéria.⁴⁰

Como vemos, as posições do Estado brasileiro em relação ao Oriente Médio não sofreram mudanças significativas nos governos do PT, no período de Lula da Silva, mas também no de Rouseff. Não se pode negar que, apesar disso, o ambiente bilateral entre Brasil e Israel teve no plano propriamente político dificuldades. Do ponto de vista do governo de Brasília, as dificuldades foram determinadas por políticas israelenses que

40 AGÊNCIA BRASIL, “Diplomatas brasileiros criticam indicação de novo embaixador de Israel”, 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2016-01/diplomatas-brasileiros-criticam-indicacao-de-novo-embaixador-de-israel>> (acesso: 18.6.2017).

contrariavam resoluções das instituições internacionais. Em particular no tocante às relações com os palestinos, as diferenças referiam-se ao uso considerado excessivo da força, à não retirada dos territórios ocupados em 1967, e à continuidade e expansão dos assentamentos israelenses na Cisjordânia. Do ponto de vista de Israel, as dificuldades provinham da consideração que a política brasileira seria mais favorável aos árabes, inclusive aos palestinos. Consequências das tensões as discutimos, outras se projetaram em posicionamentos em órgãos internacionais, na ONU, na UNESCO, no Conselho dos Direitos Humanos (CDH) da ONU, na indução, importante na América Latina, ao reconhecimento do Estado da Palestina. Algumas dessas dificuldades se referem a relações propriamente bilaterais, como as críticas feitas em Israel ao Brasil em ocasião da visita de Lula da Silva, outras em relação às posições do Brasil frente ao Irã.

5. As relações políticas durante o governo Michel Temer (2016-2018)

Com o início do processo de impeachment de Rousseff em maio 2016, o então vice-presidente Temer assume a presidência, o que foi visto pela imprensa israelense⁴¹ como a esperança de uma relação menos tensa entre Brasil e Israel. Entre seus primeiros passos, Temer anunciou que José Serra seria Ministro das Relações Exteriores. Suas anteriores posições de forte crítico da política exterior dos governos do PT, inclusive em questões do Oriente Médio, e as posições do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), do qual é dirigente, que sinalizavam ser necessário afastar-se do que era considerada a linha terceiro-mundista dos governos Lula da Silva e Rousseff, o credenciavam para políticas menos críticas de Israel. Esta forma de ver a possível evolução da relação Brasil-Israel, está presente nas percepções de atores sociais, como Jayme Blay, presidente da

41 TIMES OF ISRAEL, “Son of Lebanese immigrants, Brazil’s new president is friend to Jewish community”, 2016. Disponível em: <<http://www.timesofisrael.com/son-of-lebanese-immigrants-friend-to-jewish-community-named-brazils-president/>> (acesso: 17.6.2017).

Câmara de Comércio Brasil-Israel, que diz que o caminho da cooperação econômica, científica e tecnológica é um sinal de um relacionamento em mudança entre os dois países. “Por quinze anos, os governos [do Brasil] tiveram uma atitude negativa em relação a Israel”, disse ele. “Este novo governo mudou sua posição. A posição ficou mais amistosa”, apesar de que, segundo ele, os negócios comerciais permaneceram pouco afetados pelas divergências diplomáticas.

A oposição ao PT a partir de 2011, acentuando-se com a vitória estreita de Rousseff em 2014, elevou o tom crítico em relação à política exterior, ganhando esta relevância como tema de confronto. Nesta perspectiva, um objeto central de crítica foi o que a oposição ao PT chamava terceiro-mundismo. Alguns acreditavam que a busca de melhores relações com os Estados Unidos levaria, ao menos indiretamente, a posições menos críticas em relação a Israel. Houve alguns sinais nesta direção na administração Temer. Em ocasião da ida do chanceler a Israel para o enterro de Shimon Peres, em setembro de 2016, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil na nota 367, de 30 setembro 2016, afirmava:

O primeiro-ministro de Israel, Benjamin Netanyahu, recebeu o Ministro José Serra, no final da tarde de hoje, em sua casa.

A ideia é reforçar as relações econômicas, com realce para produtos israelenses de alta tecnologia, segurança e defesa. No que se refere às exportações brasileiras, o desempenho deixa a desejar, pois não é aproveitado, ainda, o potencial do acordo de livre-comércio Mercosul-Israel. Vender mais depende do Brasil.

O primeiro-ministro Netanyahu e o ministro Serra acertaram, ainda, intensificar os contatos na área política. O interesse do Brasil é contribuir para a retomada das negociações entre israelenses e palestinos, rumo a um acordo que possa levar à convivência de dois Estados, Israel e Palestina, lado a lado, em paz e segurança. Isso vai além do Oriente Médio; é fundamental para a paz mundial.⁴²

42 MRE, “Visita do ministro José Serra a Israel. 2016a”. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14809-visita-do-ministro-jose-serra-a-israel>> (acesso: 18.6.2017).

Em janeiro de 2017, no Dia Internacional de Lembrança do Holocausto, Temer participou da cerimônia, lembrando seu significado e a necessidade de combater a intolerância no mundo, criticando a xenofobia que ameaça expandir-se para toda parte. A esses atos, têm estado quase sempre presentes os chefes de Estado brasileiros desde que a ONU aprovou o Dia da Memória.

O Ministério das Relações Exteriores, ministro José Serra, sinalizou a possibilidade de modificar o voto dado pelo Brasil em 15 de abril de 2016 relativo à “Decisão do Conselho Executivo da Unesco sobre o Patrimônio Cultural nos Territórios Ocupados”. A Nota 211 do Ministério, de 9 junho 2016, explicitou isso:

A 199ª Sessão do Conselho Executivo da UNESCO, encerrada no último dia 15 de abril, adotou, por 33 votos a favor, 6 contra, 17 abstenções e 2 ausências, decisão sobre o patrimônio cultural nos Territórios Ocupados. O Brasil votou a favor da decisão, embora tenha buscado, ao longo das negociações, suavizar os termos da proposta original. No entanto, o fato de que a decisão não faça referência expressa aos vínculos históricos do povo judeu com Jerusalém, particularmente o Muro Ocidental, santuário mais sagrado do judaísmo, é um erro, que torna o texto parcial e desequilibrado. O Governo brasileiro reitera seu pleno reconhecimento desses vínculos e sua posição a favor do livre acesso dos fiéis das três religiões, cristianismo, islamismo e judaísmo, aos lugares santos da Cidade Velha de Jerusalém, bem como seu apoio aos acordos vigentes entre Israel e Jordânia para sua administração. O Governo brasileiro revisará seu voto caso as deficiências apontadas na referida decisão não sejam sanadas em futuro exame do tema pela UNESCO⁴³.

A interpretação que alguns órgãos de imprensa deram à nota foi a de que o governo do Brasil modificaria sua posição. Essa leitura foi vista com preocupação por funcionários da UNESCO. Justificava-se vistas as manifestações do novo chanceler que sugeria também uma mudança na

43 Ministério das Relações Exteriores – MRE, “Decisão do conselho executivo da UNESCO sobre o patrimônio cultural nos territórios ocupados”, Brasília, DF: MRE, 2016, <<https://bit.ly/2YC1YcL>> (acesso: 18.6.2017).

posição política do país em relação ao Oriente Médio, mais especialmente no tocante a Israel⁴⁴.

Como explicitado no início deste texto, o objetivo desse trabalho é analisar o desenvolvimento das relações entre o Brasil e o Oriente Médio, em particular com Israel e Palestina, no quadro da profunda crise política, econômica e social vivida pelo Brasil a partir de 2014. Nossa hipótese foi, buscando as razões nas motivações estruturais da política externa, de que haveria pouco espaço para profundas mudanças na ação brasileira. De forma a explicar e entender os cenários possíveis para mudanças ou não nas posições frente aos conflitos naquela região. E se, utilizado o conceito de *foreign policy* de Hermann⁴⁵, ao haver mudança, qual seria seu grau. Utilizaremos a questão do voto na UNESCO como exemplo paradigmático importante para verificar se realmente existe espaço para a possibilidade de mudança. O argumento que buscamos demonstrar é que, apesar da grave crise do Brasil e da séria instabilidade institucional vivida a partir dos resultados eleitorais de 2014, agravada e não resolvida em 2016, 2017 e 2018, as mudanças na orientação em política exterior são muito complexas. As razões para isso são: a) os interesses políticos estruturais e globais do Brasil; b) os interesses econômicos que se estabelecem no longo prazo; c) o equilíbrio entre comunidades no Brasil; d) a instabilidade persistente no país, que não se resolverá a curto prazo; e) a memória do Ministério das Relações Exteriores do Brasil e de outros órgãos relativas à região, incluindo aspectos políticos, culturais, econômicos.

Consequentemente, tornam-se difíceis mudanças profundas. Mas não impossíveis. Podem se dar nos casos de giros de 180° na inserção internacional. Daí nossa conclusão, de que apesar das orientações em geral muito diferentes entre os governos Rousseff e Temer, no tocante ao Oriente Médio em geral há uma relativa permanência na ação diplomática. Tendo como referência os *four graduated levels of change* definidos por Hermann⁴⁶,

44 A. Netto, “Nota do Itamaraty sobre mudança de posição preocupa Unesco”, *Estado de S. Paulo*, 11.6.2016 <<https://bit.ly/2WP4Ylk>> (acesso: 18.6.2017).

45 Hermann (ver nota 1).

46 *Ibidem*, p. 5.

o Brasil no tocante à política para o Oriente Médio, permanece no nível dois, ‘*program changes*’. Isto é,

Changes are made in the methods or means by which the goal or problem is addressed. In contrast to adjustment changes, which tend to be quantitative, program changes are qualitative and evolve new instruments of statecraft.... What is done and how it is done changes, but the purposes for which is done remain unchanged.

Ou seja, mudam-se os métodos, certas ações, mas os objetivos estratégicos como assinalamos ao longo do texto parecem não modificar-se (por exemplo, cumprimento das Resoluções da ONU, apoio à solução de dois Estados, direitos humanos, etc.). Inversamente, vista a diferente posição dos governos, no caso de ações pontuais que podem ser concretamente muito significativas, como sinaliza Lima⁴⁷, pode haver mudanças importantes.

Agora o Brasil perde uma grande oportunidade de expandir sua influência internacional e colher os benefícios diretos e indiretos porque o atual governo não tem a capacidade de se engajar na crise Palestina do ponto de vista da segurança alimentar [...] Certamente aproveitariam essa oportunidade não só para prover alívio humanitário aos refugiados palestinos, mas também para expandir a influência brasileira na região e nos grandes temas internacionais.

Vistos os elementos que consolidam nossa hipótese, qual seja de que o governo brasileiro pós-impeachment, mesmo declarando-se favorável a grandes mudanças em política externa, não deixou de estar condicionado por objetivos estruturais de longo prazo, não podemos deixar de considerar outros cenários. No caso de rupturas ainda mais profundas no ordenamento político e institucional brasileiro poderá ser alcançado, para o Oriente Médio, o quarto nível de mudança definidos na classificação de

47 Thiago Lima, Carta Maior, 1/2/2018, <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Pelo-Mundo/Trump-o-estrangulamento-palestino-e-a-irrelevancia-da-diplomacia-brasileira/6/39289>> (acesso: 4.4.2017).

Hermann⁴⁸: *‘International Orientation Changes’*. Neste caso, “The most extreme form of foreign policy change involves the redirection of the actor’s entire orientation toward world affairs”.

Um fator que ajuda a explicar a dificuldade de mudança é a crescente percepção internacional da instabilidade em que se encontrou o governo Temer após a eleição de Trump e que permanece em razão dos questionamentos sobre a legitimidade institucional, que deverá continuar com o presidente a ser empossado em 2019. Qualquer seja o desdobramento da crise brasileira, essa dificuldade tende a crescer nas relações externas em geral. Não apenas pela provisoriedade do governo pós-impeachment, mas porque a perspectiva de inserção maior no mercado internacional, sob a liderança norte-americana, mostra-se cheia de obstáculos.

No tocante à posição do Brasil para o Oriente Médio, as palavras de Aloysio Nunes Ferreira, em sua posse, substituindo Serra no cargo de Ministro, em março de 2017, confirmam a dificuldade. “São fortes e conhecidos, também, nossos laços históricos, humanos, econômico-comerciais com países do Oriente Médio, que devem ser – e serão – objeto de esforço contínuo de aproximação nesses e em todos os campos”.⁴⁹ É difícil estabelecer diretrizes de longo prazo.

Vistas as polêmicas do primeiro semestre de 2016 no tocante aos votos do Brasil na UNESCO nos casos que interessam o debate Israel-Palestina, vejamos agora, como caso paradigmático desta interpretação, o que aconteceu em 2017. Em nova votação da UNESCO em maio de 2017, sobre a mesma matéria, o “Patrimônio Cultural nos Territórios Ocupados”, o Brasil votou a favor da resolução proposta por países da Liga Árabe (Argélia, Egito, Líbano, Marrocos, Omã, Catar e Sudão). Repetindo, desse modo, o voto do governo Rousseff, objeto de declarações críticas de Serra em junho de 2016. Foram 22 votos a favor, 23 abstenções, 10 contra, e três países se ausentaram, conforme a Tabela 7.

48 Hermann (ver nota 1), p. 5.

49 MRE, Visita à Palestina, 2018c. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/18374-visita-a-palestina-audiencia-do-ministro-aloysio-nunes-com-o-presidente-do-estado-da-palestina-mahmoud-abbas-1-de-marco-de-2018>> (acesso: 8.9.2018).

Tabela 7 – Votos da UNESCO sobre a resolução de Jerusalém (02 de maio de 2017)⁵⁰

UNESCO Executive Board Vote on Jerusalem Resolution
Tuesday, May 2, 2017

MEMBER STATE	VOTE	MEMBER STATE	VOTE	MEMBER STATE	VOTE
South Africa	YES	Haiti	ABSTAIN	Netherlands	NO
Albania	ABSTAIN	India	ABSTAIN	Qatar	YES
Algeria	YES	Iran	YES	Republic of Korea	ABSTAIN
Germany	NO	Italy	NO	Dominican Republic	ABSTAIN
Argentina	ABSTAIN	Japan	ABSTAIN	UK	NO
Bangladesh	YES	Kenya	ABSTAIN	St. Kitts and Nevis	ABSTAIN
Brazil	YES	Lebanon	YES	Senegal	YES
Cameroon	ABSTAIN	Lithuania	NO	Serbia	ABSENT
China	YES	Malaysia	YES	Slovenia	ABSTAIN
Côte d'Ivoire	ABSTAIN	Morocco	YES	Sudan	YES
Egypt	YES	Mauritius	YES	Sri Lanka	ABSTAIN
El Salvador	ABSTAIN	Mexico	ABSTAIN	Sweden	YES
Spain	ABSTAIN	Mozambique	ABSTAIN	Chad	YES
Estonia	ABSTAIN	Nepal	ABSENT	Togo	NO
USA	NO	Nicaragua	YES	Trinidad and Tobago	ABSTAIN
Russian Federation	YES	Nigeria	YES	Turkmenistan	ABSENT
France	ABSTAIN	Oman	YES	Ukraine	NO
Ghana	ABSTAIN	Uganda	ABSTAIN	Viet Nam	YES
Greece	NO	Pakistan	YES		
Guinea	ABSTAIN	Paraguay	NO		
				TOTAL	22 YES
					10 NO
					23 ABSTAIN
					2 ABSENT

Sempre de acordo com o nosso objetivo de verificar se há ou não espaço efetivo para a mudança de posições brasileiras no tocante ao Oriente Médio, examinemos a intervenção de Temer em seu primeiro discurso, em 2016, na qualidade de presidente do Brasil, na Assembleia Geral das Nações Unidas. Não são identificadas mudanças no que tange às diretrizes de seus antecessores. Retoma a ideia da importância de um acordo de paz entre Israel e Palestina e o estabelecimento de dois Estados para dois povos.

[...] Exortamos as partes a respeitarem os acordos endossados pelo Conselho de Segurança e a garantir o acesso de ajuda humanitária à população civil. Também nos preocupa, Senhor Presidente, a ausência de uma perspectiva de paz entre Israel e Palestina. O Brasil apoia e o fez ao

50 UNESCO, “UNESCO’s Anti-Israel Resolution Gets Least Votes Ever. 2017”. Disponível em: <<https://www.unwatch.org/unescos-anti-israel-resolution-gets-least-votes-ever/>> (acesso: 18.6.2017).

longo do tempo, a solução de dois Estados, em convivência pacífica dentro de fronteiras mutuamente acordadas e internacionalmente reconhecidas. É responsabilidade de todos dar novo ímpeto ao processo negociador [...].⁵¹

Na abertura da 72ª sessão da Assembleia Geral em setembro de 2017, repetem-se as posições, “o Brasil segue favorecendo a solução de dois Estados convivendo em paz e segurança”⁵².

Na administração Temer, apesar de algumas declarações, sinais e sinalizações de mudança na política externa brasileira em relação a Israel e mesmo à questão da Palestina, as críticas à construção de assentamentos na Cisjordânia continuaram. O Ministério das Relações Exteriores do Brasil divulgou a nota 42, em fevereiro de 2017, condenando a construção de novos assentamentos judaicos na Palestina. Afirma que a construção dos assentamentos “representa um obstáculo à paz e não contribui para a solução do conflito entre israelenses e palestinos. O Brasil apoia uma solução de dois Estados para o conflito”.⁵³

A manutenção de posições que podemos considerar historicamente consolidadas de parte do Brasil em relação ao conflito Israel-Palestina no governo Temer, levou vários grupos contrários a se manifestarem. A Confederação Israelita do Brasil (CONIB) lamentou a posição brasileira nas votações na UNESCO, o mesmo fazendo grupos evangélicos.

Ainda, na VIII Cúpula dos BRICS, em 2017, foi assinada a “Declaração

51 Michel Temer, “Pronunciamento do senhor Presidente da República, Michel Temer, durante abertura do Debate Geral da 71ª Assembleia Geral das Nações Unidas. 2016”. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/discursos/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-senhor-presidente-da-republica-michel-temer-durante-abertura-do-debate-geral-da-71a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-eua>> (acesso: 18.6.2017).

52 M. L. Temer, “Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na Abertura do Debate Geral da 72ª Assembleia Geral das Nações Unidas. Brasília, DF: Presidência da República, 2017”, <<https://bit.ly/2TrMg18>> (acesso: 8.9.2018).)

53 MRE, “Texto-base para o discurso de posse do Ministro de Estado das Relações Exteriores, Aloysio Nunes Ferreira. 2017b”. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/15829-texto-base-para-o-discurso-de-posse-do-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-alloysio-nunes-ferreira-palacio-itamaraty-7-de-marco-de-2017>> (acesso: 17.6.2017).

e Plano de Ação de Goa”, que aponta alguns projetos em comum dos países que formam o bloco: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS). Mesmo não fazendo parte do bloco, Israel é mencionado nas “Soluções Coletivas”. O interesse brasileiro em manter-se no sistema internacional sem romper com parceiros poderosos, o levam a reiterar suas posições anteriores. O artigo 15 da Declaração afirma:

Reiteramos a necessidade de implementar a solução de dois Estados para o conflito palestino-israelense, com base nas resoluções pertinentes do Conselho de Segurança da ONU, os Princípios de Madrid e Iniciativa Árabe de Paz, além de acordos anteriores entre os dois lados, por meio de negociações que visam à criação de um Estado palestino como entidade independente e viável, territorialmente contíguo e vivendo em paz com Israel, dentro de limites territoriais seguros, de comum acordo e reconhecidos internacionalmente com base nas fronteiras de 1967, sendo Jerusalém Oriental sua capital, conforme previsto em resoluções relevantes da ONU.⁵⁴

Em 2018 o chanceler brasileiro, Aloysio Nunes, realizou visita oficial a Israel, se encontrando com o presidente Reuven Rivlin e o Primeiro-ministro, Benjamin Netanyahu.⁵⁵ O presidente israelense disse a Aloysio Nunes que se preocupa com as relações entre Brasil e Irã, discurso que já fora dirigido a Lula da Silva durante sua visita a Israel em 2010. Nesta mesma viagem, conforme roteiros anteriores, o ministro foi à Palestina.⁵⁶ No que tange à decisão dos Estados Unidos de mudar sua embaixada para Jerusalém, que se concretizou em maio 2018, objeto de posicionamentos de todas as chancelarias do mundo, o Brasil manteve suas posições históricas. Em nota publicada, a 427, o MRE reiterou “seu entendimento de que o status final da cidade de Jerusalém deverá ser definido em negociações que assegurem o estabelecimento de dois Estados vivendo em

54 Ibidem.

55 MRE, “Visita à Palestina. 2018”. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/18374-visita-a-palestina-audiencia-do-ministro-alloysio-nunes-com-o-presidente-do-estado-da-palestina-mahmoud-abbas-1-de-marco-de-2018>> (acesso: 8.9.2018).

56 Ibidem.

paz e segurança dentro de fronteiras internacionalmente reconhecidas”.⁵⁷ Todavia, refletindo o nível de crescente partidização da política exterior, no caso com foco voltado às questões médio-orientais, as lideranças da bancada evangélica, pertencentes a diferentes partidos, no Congresso brasileiro pediram que o Brasil seguisse a decisão dos Estados Unidos.⁵⁸

O cônsul-geral de Israel em São Paulo, Dori Goren, em entrevista aos autores em 15 maio 2017, demonstrou sua preocupação pelas realidades da política brasileira em relação ao Oriente Médio, vistos os interesses de longo prazo, globais e, segundo ele, o interesse do Brasil em preservar vínculos estabelecidos ao longo do tempo. Vínculos que o levam a manter relações de bom entendimento com os países árabes e muçulmanos. Países que têm importância evidente na comunidade internacional e nos órgãos multilaterais.

Em sentido semelhante manifestou-se o Embaixador da Palestina no Brasil, Ibrahim Alzeben, em entrevista dia 23 junho 2017. Para ele, quaisquer sejam os desenvolvimentos políticos internos, o interesse maior do Brasil será manter sua aderência ao que ele chama o “direito internacional”. Ainda segundo o Embaixador, trata-se de característica tradicionalmente preservada pela chancelaria e pelo governo brasileiro. A existência de 57 países islâmicos tem grande importância. Por outro lado, ele acredita que a solidez das instituições brasileiras termina por dar sustentação à continuidade dos princípios de sua política externa.

6. Conclusões

Nossa hipótese de que o governo brasileiro pós-impeachment de Rousseff (maio/agosto 2016), mesmo declarando-se favorável a grandes mudanças em política externa, não deixou de estar condicionado por objetivos estruturais de longo prazo, o que levaria à baixa probabilidade de mudanças na política brasileira em relação ao Oriente Médio, foi

57 Ibidem.

58 BBC Brasil (ver nota 35).

alcançado. Como vimos, as relações econômicas do Brasil com os Países Árabes e com Israel fortaleceram-se em todos os anos 2000, ainda que sofrendo o impacto das oscilações resultantes das duas crises, a mundial e a específica brasileira. Talvez por isto, os diplomatas, os políticos e atores sociais e econômicos envolvidos focam o interesse do Brasil e de Israel no desenvolvimento das relações econômicas e tecnológicas. Para os palestinos, no período analisado, de 2011 a 2018, o importante foi assegurar a estabilidade das posições brasileiras nos órgãos internacionais. Considerando o conjunto dos dados relativos à formulação de política externa do Brasil em relação ao Oriente Médio, vimos que as mudanças foram contidas.

Esta hipótese não exclui que crises políticas maiores, internas e externas, repercutam nas posições internacionais do país, realinhando radicalmente sua inserção. De acordo com a formulação dos níveis de mudanças indicados por Hermann,⁵⁹ no limite poderia se colocar a possibilidade, no governo Temer não concretizada, de alcançar os níveis 3 (*Problem/ Goal Changes*) ou 4 (*International Orientation Changes*).

Como afirmado na parte inicial deste texto, o objetivo foi analisar o desenvolvimento das relações entre Brasil e Israel e Palestina nos governos Dilma Rousseff, particularmente em seu segundo mandato, e Michel Temer, tendo em conta a profunda crise política, econômica e social vivida pelo Brasil a partir de 2014. Consideramos para isso os interesses do país no Oriente Médio. Ponto de apoio considerado importante é o sistema de alianças determinado pelos interesses econômicos. Parte da teoria de comércio internacional (Rogowski⁶⁰), indica que os detentores de fatores de produção abundantes, no caso exportadores, têm capacidade de incidir sobre as relações externas. Tendo em vista estas considerações, demonstramos que apesar de algumas expectativas, o Brasil no tocante à política para o Oriente Médio, permaneceu no nível 2, '*program changes*', não tendo realizado alterações estruturais. Confirma-se que as condições indicadas (inserção internacional e objetivos globais; interesses econômicos

59 Hermann (ver nota 1).

60 Ver nota 17.

diversificados; equilíbrios políticos, sociais e culturais internos; memória e tradição da política externa) determinaram as formas de condução desta parte da política exterior do Brasil, aquela em relação ao Oriente Médio, especificamente Israel e Palestina. A análise feita não descarta que terremotos ainda maiores que os que aconteceram no período analisado possibilitem mudanças totais na inserção.