



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

VICTÓRIA MIRANDA CABRAL COELHO

**Entre Normas e Interesses:** uma análise comparativa do posicionamento do Brasil nos  
conflitos da Palestina e do Saara Ocidental

Florianópolis

2024

Victória Miranda Cabral Coelho

**Entre Normas e Interesses:** uma análise comparativa do posicionamento do Brasil nos conflitos da Palestina e do Saara Ocidental

Trabalho de Conclusão do Curso submetido ao curso de Graduação em Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para obtenção do título de Bacharela em Relações Internacionais

Orientadora: Profa. Dr.<sup>a</sup> Clarissa Franzoi Dri

Florianópolis

2024

## Ficha de identificação da obra

Coelho, Victória Miranda Cabral

Entre Normas e Interesses : uma análise comparativa do posicionamento do Brasil nos conflitos da Palestina e do Saara Ocidental / Victória Miranda Cabral Coelho ; orientadora, Clarissa Dri Franzoi, 2024.

90 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2024.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Política Externa Brasileira. 3. Palestina. 4. Saara Ocidental. 5. Autodeterminação. I. Franzoi, Clarissa Dri. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

Victória Miranda Cabral Coelho

**Entre Normas e Interesses:** uma análise comparativa do posicionamento do Brasil nos conflitos da Palestina e do Saara Ocidental

Florianópolis, 03 de dezembro de 2024.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Profa. Dr.<sup>a</sup> Camila Vidal Feix  
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Me. José Antônio Fogolari  
Universidade Federal de Santa Catarina

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

---

Profa. Dr.<sup>a</sup> Clarissa Franzoi Dri  
Orientadora

Florianópolis, 2024.

Dedico este trabalho a minha mãe, Alexandra,  
e aos meus avôs (in memoriam), Jerônimo e Mariza.

## AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho com todo meu coração a todos que, de alguma forma, iluminaram o meu caminho e me deram forças para chegar até aqui.

Primeiramente, agradeço a Deus e à Espiritualidade, que sempre estiveram comigo, guiando-me nas incertezas da vida e me fornecendo fé.

À minha mãe, meu maior pilar, que me deu a vida e com quem aprendo todos os dias o verdadeiro significado do amor. Sua dedicação, carinho e apoio incondicional foram a luz que me manteve firme, e sua presença é a garantia de que nunca estou sozinha. A você, minha eterna gratidão por ser meu alicerce e minha força. Ao meu padrasto, Ademir, por todo o incentivo, apoio e por ser um grande amigo, sempre presente com sabedoria e carinho.

Aos meus avós, Jerônimo e Mariza, que, mesmo distantes, continuam a me acompanhar em espírito. Obrigada por sempre acreditarem em mim, por mostrarem que a educação é a chave para o futuro e por me ensinarem com o exemplo que o amor é o alicerce de tudo. Sua ausência física deixa um vazio, mas sua presença eterna em meu coração me fortalece a cada passo.

À minha cachorrinha Melissa e ao meu gato Primaldo, que, com suas brincadeiras e amor incondicional, me trouxeram momentos de paz, risos e consolo quando eu mais precisei. Sua companhia foi um remédio nos dias mais difíceis.

À minha amida, Mariana, que esteve ao meu lado durante toda a graduação. Sou grata por todos os momentos que compartilhamos, pela amizade e pela cumplicidade. Agradeço a todos os amigos que, de perto ou de longe, estiveram comigo desde o meu primeiro dia na UFSC, fazendo de cada momento mais leve e divertido. Vocês são parte fundamental da minha história.

À minha orientadora, Clarissa, por ser mais do que uma guia acadêmica. Sua paciência, apoio e carinho foram essenciais para que eu conseguisse concluir este trabalho. Agradeço profundamente por suas palavras de conforto nos momentos difíceis e por sempre me incentivar a ser melhor. Agradeço também aos meus professores, que ao longo de toda a minha trajetória acadêmica foram fundamentais na minha formação. Cada aula, cada desafio proposto, cada conselho, contribuíram para o meu crescimento pessoal e acadêmico.

A todos que de alguma forma estiveram ao meu lado, seja em gestos pequenos ou grandes, por sua presença que fez essa caminhada valer a pena.

## RESUMO

Este trabalho investiga a postura diferenciada do Brasil em relação aos conflitos da Palestina e do Saara Ocidental, com base nas teorias normativas de Martha Finnemore (1996) e Kathryn Sikkink e Martha Finnemore (2014). O objetivo central da pesquisa foi analisar como as normas internacionais, especialmente as de autodeterminação e direitos humanos, influenciam as decisões de política externa do Brasil. Também como o país adota abordagens distintas frente a esses dois conflitos, levando em consideração a internalização dessas normas e o ciclo de vida delas. O conflito palestino, com sua longa trajetória de busca pela autodeterminação e a criação de um Estado soberano, é amplamente reconhecido no sistema internacional, com grande legitimidade, refletindo em uma postura ativa do Brasil em apoio aos direitos do povo palestino. Em contraste, o conflito do Saara Ocidental, envolvendo a luta do povo saarauí pela autodeterminação contra a ocupação do Marrocos, encontra-se em um estágio de contestação mais pronunciado, com resistências significativas de potências globais e regionais, como Marrocos e seus aliados. A principal finalidade da pesquisa foi compreender as razões para as abordagens diferenciadas do Brasil em relação a esses dois conflitos, considerando a teoria do "ciclo de vida das normas" e a internalização seletiva das normas internacionais, como proposto por Finnemore e Sikkink. A pesquisa envolveu análise qualitativa de documentos oficiais, declarações diplomáticas, e literatura acadêmica sobre a política externa brasileira, bem como sobre os conflitos em questão. Os resultados indicaram que a diferença de tratamento dos conflitos está diretamente ligada ao estágio de legitimidade das normas de autodeterminação. No caso da Palestina, o Brasil adota uma postura mais assertiva, alinhando-se a uma norma consolidada no cenário internacional, o que se reflete no reconhecimento do Estado palestino em 2010. Já no caso do Saara Ocidental, o Brasil adota uma postura mais cautelosa, devido à menor aceitação internacional da autodeterminação saarauí e à resistência de potências como Marrocos, cuja importância econômica para o Brasil, particularmente no fornecimento de fertilizantes, influencia essa postura mais neutra. Em suma, a pesquisa revela que a política externa brasileira em relação a esses dois conflitos é influenciada tanto pela internalização seletiva das normas internacionais quanto pelos interesses econômicos e geopolíticos, evidenciando a interação dinâmica entre princípios normativos e pragmatismo na diplomacia brasileira.

**Palavras-chave:** Política Externa Brasileira; Palestina; Saara Ocidental; Teorias normativas; Autodeterminação.

## ABSTRACT

This paper investigates Brazil's differentiated stance towards the conflicts in Palestine and Western Sahara, based on the normative theories of Martha Finnemore (1996) and Kathryn Sikkink and Martha Finnemore (2014). The main objective of the research was to analyze how international norms, especially those on self-determination and human rights, influence Brazil's foreign policy decisions. It also analyzed how the country adopts distinct approaches to these two conflicts, taking into account the internalization of these norms and their life cycle. The Palestinian conflict, with its long history of seeking self-determination and the creation of a sovereign state, is widely recognized in the international system, with great legitimacy, reflecting Brazil's active stance in support of the rights of the Palestinian people. In contrast, the Western Sahara conflict, involving the Sahrawi people's struggle for self-determination against the Moroccan occupation, is in a more pronounced stage of contestation, with significant resistance from global and regional powers, such as Morocco and its allies. The main purpose of the research was to understand the reasons for Brazil's different approaches to these two conflicts, considering the theory of the "life cycle of norms" and the selective internalization of international norms, as proposed by Finnemore and Sikkink. The research involved qualitative analysis of official documents, diplomatic statements, and academic literature on Brazilian foreign policy, as well as on the conflicts in question. The results indicated that the difference in the treatment of conflicts is directly linked to the stage of legitimacy of the norms of self-determination. In the case of Palestine, Brazil adopts a more assertive stance, aligning itself with a norm consolidated in the international scenario, which was reflected in the recognition of the Palestinian State in 2010. In the case of Western Sahara, Brazil adopts a more cautious stance, due to the less international acceptance of Sahrawi self-determination and the resistance of powers such as Morocco, whose economic importance to Brazil, particularly in the supply of fertilizers, influences this more neutral stance. In short, the research reveals that Brazilian foreign policy in these two conflicts is influenced both by the selective internalization of international norms and by economic and geopolitical interests, highlighting the dynamic interaction between normative principles and pragmatism in Brazilian diplomacy.

**Keywords:** Brazilian Foreign Policy; Palestine; Western Sahara; Normative Theories; Self-Determination.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - "Ciclo de vida" da norma.....	21
Figura 2 - Território Palestino Ocupado .....	46
Figura 3 - Saara Ocidental .....	61

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Posição do Brasil nas votações das resoluções na ONU sobre a Palestina .....	51
Tabela 2 - Posição brasileira nas votações das resoluções da ONU sobre o Saara Ocidental..	76

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACFI	Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos
ALC	Acordo de Livre Comércio
ANP	Autoridade Nacional Palestina
ASPA	A Cúpula América do Sul-Países Árabes
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CJM	Congresso Judaico Mundial
COMISTA	Comissão Mista Bilateral
EL	Exército de Libertação
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EUA	Estados Unidos da América
FDI	Forças de Defesa de Israel
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
IHRA	Aliança Internacional de Memória do Holocausto
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MINURSO	Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OCP	Office Chérifien des Phosphates
OIs	Organizações Internacionais
OLP	Organização para a Libertação da Palestina
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OUA	Organização da Unidade Africana
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PT	Partido dos Trabalhadores
RAM	Royal Air Maroc

RASD	República Árabe Saaraui Democrática
RI	Relações Internacionais
TPO	Território Palestino Ocupado
UNEF I	Primeira Força de Emergência das Nações Unidas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNRWA	Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximos Oriente
UNSCOP	Comitê Especial das Nações Unidas sobre a Palestina
WSRW	Western Sahara Resources Watch

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>REVISÃO TEÓRICA .....</b>	<b>15</b>
2.1	A INFLUÊNCIA DAS NORMAS NA POLÍTICA EXTERNA.....	15
<b>3</b>	<b>CONFLITO DA PALESTINA.....</b>	<b>24</b>
3.1	PRIMÓRDIOS DE ISRAEL E DA PALESTINA.....	24
<b>3.1.1</b>	<b>Ascensão do movimento sionista .....</b>	<b>27</b>
<b>3.1.2</b>	<b>A Palestina ocupada.....</b>	<b>28</b>
<b>3.1.3</b>	<b>A criação de Israel.....</b>	<b>30</b>
3.2	A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA EM RELAÇÃO AO CONFLITO ISRAEL-PALESTINA.....	34
<b>3.2.1</b>	<b>Relações diplomáticas entre Brasil e Israel .....</b>	<b>35</b>
<b>3.2.2</b>	<b>Relações diplomáticas entre Brasil e Palestina .....</b>	<b>43</b>
3.3	O POSICIONAMENTO BRASILEIRO NO CONFLITO ISRAEL-PALESTINA ..	51
<b>4</b>	<b>CONFLITO DO SAARA OCIDENTAL .....</b>	<b>54</b>
4.1	HISTÓRICO DO CONFLITO MARROCOS E SAARA OCIDENTAL .....	55
4.2	BRASIL E O CONFLITO DO SAARA OCIDENTAL .....	64
<b>4.2.1</b>	<b>A diplomacia brasileira e o Reino de Marrocos .....</b>	<b>65</b>
<b>4.2.2</b>	<b>A diplomacia brasileira e o RASD.....</b>	<b>70</b>
4.3	O POSICIONAMENTO BRASILEIRO NO CONFLITO MARROCOS-SAARA OCIDENTAL .....	75
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>79</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>82</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Os conflitos da Palestina e do Saara Ocidental configuram-se como duas das disputas territoriais e políticas mais persistentes do cenário internacional contemporâneo, ambas marcadas pelo princípio de autodeterminação dos povos. A luta palestina, iniciada formalmente com a criação de Israel em 1948 e impulsionada pela guerra árabe-israelense, tem sido amplamente discutida e regulamentada por resoluções da Organização das Nações Unidas (ONU) e de outros órgãos multilaterais, atraindo a atenção global e mobilizando uma rede de atores normativos que promovem o reconhecimento dos direitos do povo palestino. Em contrapartida, o conflito do Saara Ocidental, iniciado com a descolonização espanhola na década de 1970 e envolvendo disputas territoriais entre o Marrocos e a Frente Polisário, enfrenta uma dinâmica normativa e diplomática menos consolidada, com menos visibilidade internacional e apoio regional polarizado. Esse contraste entre o apoio ativo à Palestina e a neutralidade cautelosa em relação ao Saara Ocidental sugere um padrão seletivo na aplicação das normas de autodeterminação pelo Brasil, motivado por considerações normativas e pragmáticas.

O Brasil, na posição de ator emergente no sistema internacional e adepto dos princípios de soberania, autodeterminação e resolução pacífica de conflitos, adota políticas diferentes em relação a cada um desses conflitos. O país tem reconhecido formalmente o direito de autodeterminação da Palestina e apoiado diversas resoluções da ONU favoráveis à criação de um Estado palestino, enquanto mantém relações diplomáticas plenas tanto com Israel quanto com a Autoridade Palestina. No entanto, sua postura frente ao Saara Ocidental é mais ambígua e cautelosa: o Brasil mantém relações diplomáticas robustas com o Marrocos, mas não reconhece formalmente a soberania marroquina sobre o Saara Ocidental, tampouco reconhece a República Árabe Saarauí Democrática (RASD), optando por uma posição de neutralidade.

A diferença de abordagem do Brasil diante desses conflitos levanta questões fundamentais sobre o papel das normas internacionais e dos interesses pragmáticos na formulação da política externa brasileira. Esse trabalho propõe analisar as razões que levam o Estado brasileiro a adotar posturas distintas frente à autodeterminação palestina e saarauí, partindo do referencial teórico de Martha Finnemore (1996) e de Kathryn Sikkink e Martha Finnemore (2014). Através de uma análise do ciclo de vida das normas e da influência dos "empreendedores normativos," busca-se compreender até que ponto a seletividade da política externa brasileira resulta de pressões normativas ou de interesses estratégicos e regionais.

A pesquisa sobre a diferença de comportamento do Estado brasileiro em relação aos conflitos da Palestina e do Saara Ocidental assume relevância no contexto dos estudos de política externa e das relações internacionais, particularmente no que se refere à aplicação seletiva de normas internacionais por Estados emergentes. A postura diferenciada do Brasil nesses conflitos revela como normas de autodeterminação e direitos humanos, amplamente difundidas no sistema internacional, são incorporadas ou reinterpretadas conforme interesses nacionais e alianças diplomáticas específicas.

A relevância do tema se torna evidente ao se considerar os impactos geopolíticos e as implicações normativas dos conflitos na Palestina e no Saara Ocidental, ambos emblemáticos de questões complexas envolvendo autodeterminação, direitos humanos e reconhecimento internacional. A diferença no comportamento do Estado brasileiro em relação a esses dois conflitos levanta uma questão fundamental sobre como o Brasil, um país com uma política externa que historicamente enfatiza a resolução pacífica de conflitos e o respeito à autodeterminação dos povos, molda suas decisões políticas conforme as normativas internacionais e seus interesses estratégicos específicos.

Para responder à questão central, este trabalho é dividido em quatro capítulos. O primeiro apresenta a introdução, seguido por três capítulos temáticos que contextualizam os conflitos, exploram a diplomacia brasileira em cada caso e, por fim, aplicam a teoria construtivista de Finnemore e Sikkink para esclarecer as razões por trás da postura diferenciada do Brasil.

No segundo capítulo, fundamentado pela teoria construtivista de Finnemore e Sikkink, a pesquisa busca responder à questão proposta, investigando o papel das normas de autodeterminação e direitos humanos como elementos que explicam a diferença na postura brasileira.

O terceiro capítulo contextualiza o conflito israelo-palestino, oferecendo uma análise histórica que destaca as relações diplomáticas do Brasil com Israel e a Palestina. A partir deste contexto, explora-se como o Brasil equilibra seu apoio à autodeterminação palestina com a manutenção de laços significativos com Israel, refletindo um compromisso pragmático em sua política externa.

O quarto capítulo examina o conflito do Saara Ocidental e as dinâmicas diplomáticas brasileiras em relação ao Reino de Marrocos e à RASD. Essa análise expõe as implicações estratégicas das relações bilaterais, em especial com Marrocos, um ator relevante no Norte da África e parceiro econômico do Brasil.

## 2 REVISÃO TEÓRICA

A análise da posição brasileira em conflitos internacionais que envolvem autodeterminação e respeito ao direito internacional evidencia a complexidade e nuances da política externa do país, assim como sua interseção com as normas e valores que o Brasil procura promover globalmente. Em particular, os conflitos da Palestina e do Saara Ocidental – ambos com significativas implicações normativas e políticas – destacam-se como temas centrais para o entendimento da diplomacia brasileira. Historicamente, a postura do Brasil tem oscilado entre uma adesão a princípios de justiça e autodeterminação, e uma abordagem prudente, marcada por uma neutralidade pragmática.

Para analisar essa variação, o construtivismo das Relações Internacionais (RI), especialmente conforme formulado por Martha Finnemore em *National Interests in International Society* (1996), oferece um arcabouço teórico apropriado. A obra de Finnemore contribui para entender a política externa brasileira não apenas como uma reação pragmática a interesses materiais, mas como uma expressão de identidades e valores construídos no âmbito social e normativo internacional. Além disso, a teoria do “ciclo de vida das normas”, proposta por Finnemore e Kathryn Sikkink em *International Norm Dynamics and Political Change* (2014), enriquece a análise ao explicar como normas emergem, disseminam-se e são internalizadas pelos Estados, moldando, assim, suas práticas e decisões.

Este capítulo busca, portanto, elucidar como o Brasil ajusta sua política externa conforme diferentes normas e expectativas internacionais, revelando a intersecção entre normas globais, interesses nacionais e identidades políticas na formulação de suas posturas em temas sensíveis.

### 2.1 A INFLUÊNCIA DAS NORMAS NA POLÍTICA EXTERNA

Para Miranda e Cademartori (2018), o conceito de sistema de Estados é amplamente aceito nas RI e implica, de certa forma, a existência de uma sociedade internacional. Tal sociedade corresponde a um conjunto de atores interligados por relacionamentos orientados a objetivos e problemas comuns. Em um contexto de globalização, os Estados se mostram mais interdependentes do que nunca, e os ganhos resultantes da cooperação internacional têm impactos diretos para a sociedade global. Embora a diversidade entre os Estados seja um valor

intrínseco, a interdependência reforça a necessidade de cooperação e a criação de normas comuns.

Em *National Interests in International Society* (1996), Martha Finnemore sustenta que os interesses dos Estados não são fixos ou claros, pois são socialmente construídos e resultam da contínua interação entre os atores internacionais. Essas interações possibilitam que os Estados internalizem preferências e expectativas alinhadas com as normas sociais predominantes, o que molda suas percepções sobre objetivos e comportamentos apropriados. Para Finnemore, as normas internacionais constituem, mais do que apenas influenciam, as características básicas da política mundial – incluindo tanto os interesses dos Estados quanto sua própria identidade, evidenciando o papel constitutivo das normas sociais no comportamento estatal.

No construtivismo de Finnemore (1996), as normas sociais operam como padrões intersubjetivos, compartilhados coletivamente e dotados de uma força prescritiva que orienta o comportamento estatal. Diferentes das ideias, que podem ser mantidas subjetivamente por indivíduos, as normas, por definição, são coletivas e requerem que comportamentos específicos sejam seguidos pelos atores de uma determinada identidade. Finnemore afirma que essas normas, uma vez institucionalizadas e aceitas como apropriadas pela sociedade internacional, exercem influência sobre os Estados, funcionando tanto como restrições quanto como bases para a formação de identidade e legitimidade no sistema internacional.

Devido ao fato de que normas envolvem padrões de comportamento “apropriado” ou “adequado”, tanto a dimensão intersubjetiva quanto a avaliativa são inescapáveis quando se discutem normas, como mostram Sikkink e Finnemore (2014). Somente sabemos o que é adequado fazendo referência ao julgamento de uma comunidade ou sociedade. Reconhecemos comportamentos contrários às normas porque geram desaprovação ou estigma, e comportamentos de acordo com as normas porque ou geram elogios ou, no caso de uma norma altamente internalizada, porque ela não provoca quaisquer reações, sendo aceitas como naturais.

Além disso, as normas possuem a capacidade de conferir um "sentido de obrigação" ou legitimidade ao comportamento esperado. Esse atributo confere às normas uma força social única, uma vez que, para se consolidarem, elas precisam conquistar a aceitação no sistema internacional. Por sua própria natureza, as normas envolvem um componente de "dever" e uma avaliação moral comum, o que impulsiona justificativas para a ação e gera uma significativa rede de comunicação entre os atores envolvidos, a qual pode ser analisada em profundidade (Sikkink; Finnemore, 2014).

As normas orientam e regulam o comportamento, muitas vezes restringindo as alternativas disponíveis e limitando as ações possíveis. Sob uma perspectiva construtivista, a estrutura internacional é moldada pela distribuição global de ideias. Ideias, expectativas e crenças comuns sobre o comportamento apropriado são o que conferem estrutura, ordem e estabilidade ao sistema internacional (Sikkink; Finnemore, 2014).

Finnemore (1996) identifica três elementos normativos fundamentais – burocracias, mercados e igualdade humana – que foram determinantes para moldar a ordem social internacional no século XX. O primeiro desses elementos, a burocracia, trouxe novas formas de organização e legitimidade ao poder estatal, permitindo que os Estados adotassem práticas estruturadas e reguladas, que, por sua vez, institucionalizaram normas de governança amplamente aceitas.

O segundo elemento, o mercado, tornou-se uma norma organizativa central. Segundo Finnemore, a economia de mercado, com ênfase na liberalização e no livre comércio, passou a ser promovida como modelo ideal, evidenciado pela criação de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a OMC, que incentivam padrões globais para a economia (Finnemore, 1996).

Por fim, a ideia de igualdade humana ganhou força no período pós-Segunda Guerra Mundial, influenciando normas relacionadas aos direitos humanos, autodeterminação e dignidade. Esse valor normativo desafiou estruturas hierárquicas e promoveu políticas de inclusão e justiça social, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos como exemplo V.

Esses três elementos normativos moldaram significativamente as interações internacionais, constituindo um quadro compartilhado que orienta as expectativas e os comportamentos apropriados dos Estados.

A sociedade internacional está marcada por tensões e contradições entre princípios normativos, de modo que não há uma estabilidade normativa permanente. As instituições sociais e as normas estão em constante disputa, ainda que essa contestação varie em intensidade conforme o contexto histórico. Contestação é, portanto, um ato intrinsecamente político e reflete divergências fundamentais sobre o que é considerado desejável, apropriado ou legítimo na convivência em sociedade. Exemplos disso podem ser observados em debates recorrentes sobre direitos civis, políticas de ação afirmativa, níveis adequados de regulamentação ou desregulamentação e o papel do governo na vida dos cidadãos, áreas em que não se pode identificar uma solução normativa inequívoca. Esses debates, ao envolverem normas

fundamentais, acabam incorporando os três elementos normativos descritos anteriormente, que permanecem interligados em diferentes graus (Finnemore, 1996).

Finnemore também argumenta que eventos aparentemente de interesse interno, como a Revolução Francesa, podem se internacionalizar e tornar-se parte da estrutura normativa global, influenciando os entendimentos posteriores sobre conceitos como igualdade, mercados e burocracias. A partir desse contexto, Finnemore investiga se uma adesão uniforme às normas no sistema internacional levaria a uma homogeneização das práticas estatais. Ela conclui, no entanto, que isso é improvável, pois o contexto cultural e social dos Estados leva a variações na implementação das normas. A autora exemplifica afirmando que “a igualdade humana pode ganhar reconhecimento global como um bem necessário, mas as noções de igualdade humana podem divergir entre Estados islâmicos, Estados socialistas e Estados da Europa Ocidental” (Finnemore, 1996, p. 139, tradução nossa).

Assim, ainda que as normas internacionais possam gerar mudanças profundas na política global ao deslegitimar certas formas de comportamento, elas deixam espaço para interpretações e disputas locais e contextuais. Isso possibilita diferentes arranjos e soluções, cada um reivindicando legitimidade com base nos mesmos princípios normativos.

A análise da influência das normas sobre o comportamento dos Estados, no contexto internacional, sugere que estas operam de forma semelhante às leis, na medida em que orientam ações e decisões em consonância com padrões socialmente aceitos. Para que o direito internacional consuetudinário seja aplicável, deve existir uma percepção compartilhada entre os Estados de que determinada regra de conduta é apropriada e necessária. No construtivismo, a teoria do direito internacional é particularmente interessante por dois motivos: (1) os juristas questionam se os Estados agem como se determinadas normas existissem de fato, analisando, por exemplo, se as ações dos Estados são justificadas com base em normas e princípios; e (2) o direito internacional possui a função de criar novas normas, articulando e codificando regras que orientam os Estados, tal como previsto no artigo 38 do estatuto fundador da Corte Internacional de Justiça (CIJ) (Finnemore, 1996).

Essa perspectiva leva à conclusão de que o direito internacional exerce uma influência concreta sobre o comportamento dos Estados, não apenas ao informar tratados e acordos, mas também ao moldar a resolução de conflitos normativos, em grande parte mediados por tribunais nacionais e internacionais. Esses tribunais utilizam o poder persuasivo e a coerência lógica das reivindicações normativas para alcançar um consenso político sobre questões controversas. Do ponto de vista construtivista, a persuasão assume papel central, pois a política internacional se

desenvolve, em grande medida, por meio de processos de negociação e justificativas – atividades que demandam tempo e investimento dos formuladores de políticas para persuadir públicos domésticos, aliados e até adversários sobre a validade de determinadas posturas. A persuasão, portanto, reflete a flexibilidade das preferências dos atores e revela oportunidades para que agentes influenciem ou sejam conduzidos por normas sociais (Finnemore, 1996).

Ainda no âmbito construtivista, os valores e normas compartilhados na sociedade internacional influenciam o comportamento dos tomadores de decisão estatais e, por extensão, dos cidadãos que elegem e pressionam esses líderes. Assim, tanto a política interna quanto o contexto normativo global contribuem para a definição dos interesses estatais, com agentes sociopolíticos responsáveis pela incorporação e difusão de normas e valores internacionais (Normas, 2012).

Todo Estado é constituído por uma sociedade civil, cujas políticas refletem os interesses de grupos domésticos dominantes. Portanto, as preferências estatais derivam das preferências desses grupos, e a política externa não pode ser entendida meramente como uma resposta direta ao equilíbrio de poder no sistema internacional. Mesmo ameaças externas são interpretadas e processadas internamente, sendo filtradas por meio de estruturas políticas que impactam significativamente as políticas adotadas (Finnemore, 1996).

Martha Finnemore (1996) aponta três características centrais do Liberalismo que dialogam com o pensamento de Andrew Moravcsik, trazendo insights para a análise construtivista. Primeiramente, destaca a importância de compreender as preferências dos Estados sem tomá-las como fixas e invariáveis. Em segundo lugar, observa os Estados como integrantes de um contexto social mais amplo, no qual interações e normas compartilhadas desempenham papéis cruciais. Por fim, Finnemore ressalta o impacto de uma ampla gama de atores não estatais na política mundial, reconhecendo a interdependência e influência destes sobre as ações estatais.

Com esse fundamento, Finnemore (1996) direciona sua pesquisa para o papel que Organizações Internacionais (OIs) desempenham na formação dos interesses estatais, evidenciando que normas e valores sociais vão além das fronteiras nacionais e são difundidos em diversos níveis. Além disso, muitas das atividades das OIs, tal como a ONU, envolvem o estabelecimento de normas (Sikkink; Finnemore, 2014). As normas, segundo Finnemore, influenciam a percepção dos interesses e o comportamento dos Estados em todas as suas interações internacionais, moldando suas expectativas e gerando padrões de amizade ou rivalidade em relações bilaterais, mesmo na ausência de mediação de OIs.

Em um nível mais abrangente, as normas estabelecidas entre os Estados podem fomentar expectativas compartilhadas sobre a prática do multilateralismo e promover identidades e características estáveis nas interações internacionais. Esses entendimentos sociais localizados em grupos domésticos também refletem nas políticas estatais, possibilitando que certas identidades e condutas previsíveis prevaleçam. As normas sociais, bem como as interações que as reforçam, tendem a ter caráter transnacional, conectando públicos domésticos, OIs e governos, especialmente em áreas como direitos humanos e políticas ambientais.

Desse modo, Finnemore sugere que eventos locais e vivências individuais podem gerar impactos globais, posicionando os Estados em um tecido social internacional complexo que se estende do local ao transnacional, ilustrando como a dinâmica das normas sociais influencia diretamente a política externa e os interesses nacionais na sociedade internacional.

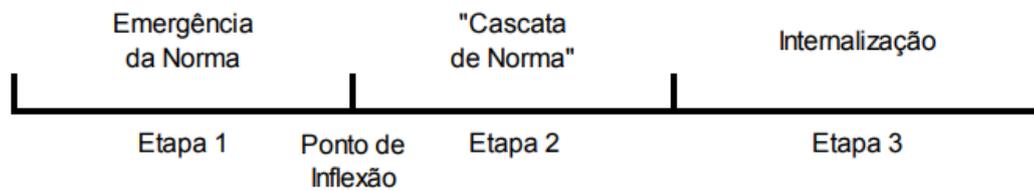
Finnemore (1996) argumenta que o comportamento dos Estados é padronizado e guiado por três valores normativos fundamentais – burocracia, mercados e igualdade – que, por vezes, entram em conflito. O conceito de interesses, assim, é contextualizado e determinado por normas sociais e culturais predominantes. As preferências estatais evoluem em resposta à interação social entre Estados e indivíduos que compartilham entendimentos sobre legitimidade e comunidade, definindo o que é apropriado e desejável na esfera política internacional.

No artigo *International Norm Dynamics and Political Change* (2014), Sikkink e Finnemore exploram o conceito do “ciclo de vida” das normas, argumentando que as normas nacionais e internacionais estão interligadas de forma complexa. Segundo as autoras, muitas normas internacionais surgem a partir de normas domésticas, impulsionadas pela atuação de “empreendedores normativos” que promovem esses valores e práticas em âmbito global. Esses empreendedores, frequentemente oriundos de minorias ou grupos sub-representados, utilizam normas internacionais como recurso estratégico para fortalecer suas causas em contextos nacionais.

Sikkink e Finnemore (2014) apontam que a influência das normas nacionais é mais forte nos estágios iniciais do ciclo de vida de uma norma, mas tende a diminuir após sua institucionalização no sistema internacional. O ciclo de vida das normas pode ser descrito em três etapas: (1) a “emergência da norma”, onde ela começa a ganhar apoio; (2) a “cascata de norma”, quando passa a ser amplamente aceita; e (3) a “internalização”, estágio em que a norma se torna uma parte incontestável do comportamento e das práticas internacionais. Entre a primeira e a segunda etapa, ocorre um ponto de inflexão, no qual uma massa crítica de Estados ou outros atores relevantes adotam a norma. Em cada uma dessas etapas, diferentes atores,

motivações e mecanismos de influência contribuem para a mudança normativa, tornando o processo dinâmico e progressivo, como mostra a figura 1.

Figura 1 - "Ciclo de vida" da norma



Fonte: Sikkink; Finnemore, (2014).

Na fase inicial de criação de normas, o papel central é desempenhado pela persuasão promovida pelos chamados "empreendedores normativos". Esses agentes buscam convencer uma massa crítica de Estados a adotar a norma emergente, processo em que são fundamentais as plataformas organizacionais das quais fazem parte, como organizações não governamentais (ONGs), OIs e redes de advocacy. As normas não surgem espontaneamente; elas são deliberadamente construídas por esses empreendedores, que, movidos por convicções ideológicas, destacam e dramatizam questões a fim de sensibilizar o público e as lideranças (Sikkink; Finnemore, 2014).

Esses empreendedores normativos frequentemente contam com organizações específicas ou com instituições internacionais de prestígio, como a ONU, para promover as normas que defendem. Tais organizações oferecem estrutura e influência, utilizando sua expertise para impactar o comportamento dos Estados, embora a influência dessas organizações varie conforme o peso normativo de seus membros e a capacidade de "coagir" ou persuadir. O sucesso da emergência de normas depende do apoio de atores estatais que compartilham os valores defendidos, e o comprometimento desses empreendedores normativos é guiado por valores ideológicos e princípios éticos, ainda que sem garantias de benefícios próprios. Países menos influentes são mais facilmente convencidos ou pressionados a seguir a norma, enquanto países mais poderosos demandam maior persuasão e envolvimento moral e afetivo (Sikkink; Finnemore, 2014).

Conforme Sikkink e Finnemore (2014), o objetivo dos empreendedores é levar a norma a uma fase institucionalizada, ou "cascata", quando ela se torna parte das regras e regulamentos internacionais, adquirindo maior clareza sobre suas obrigações e sanções em caso de descumprimento. Essa institucionalização, embora valiosa, não é indispensável para a propagação de normas. À medida que a norma ganha adeptos, alcança o "ponto de inflexão",

que se dá quando uma fração significativa dos Estados, especialmente os que têm alto peso normativo, a adota. Esses Estados "críticos" são aqueles cuja adesão é essencial para o sucesso da norma, mas a unanimidade não é uma exigência nesse processo, uma vez que cada Estado traz uma relevância própria para a consolidação do padrão internacional.

Na segunda etapa do ciclo das normas, inicia-se uma "cascata" normativa, impulsionada pela pressão para que outros Estados imitem os líderes normativos, motivados pelo desejo de conformidade, reconhecimento internacional e autoestima. Esse processo é facilitado pela socialização internacional, que busca converter Estados resistentes em seguidores da norma. A socialização, então, usa mecanismos de elogio, censura e incentivos diplomáticos e econômicos, aplicados tanto por outros Estados quanto por organizações internacionais e ONGs (Sikkink; Finnemore, 2014).

Nesta fase, os Estados adotam normas não apenas por causa da pressão externa, mas também porque a conformidade influencia sua identidade como membros de uma comunidade internacional. Quando um número crítico de Estados adere à norma, a ideia do comportamento "adequado" para um "Estado" se redefine. Nesse contexto, os Estados buscam legitimação, essencial para a manutenção da governabilidade doméstica, pois os cidadãos tendem a avaliar seus governos pela sua aceitação no cenário internacional (Sikkink; Finnemore, 2014).

Segundo Sikkink e Finnemore (2014), além da legitimidade, a conformidade e a busca por estima também moldam o comportamento dos Estados. A conformidade opera como uma "demonstração social", refletindo o desejo de "pertencer" ao grupo internacional. A estima surge do orgulho de adotar normas associadas a valores como o liberalismo, que reforçam a identidade do Estado. Assim, a adesão às normas internacionais está intimamente ligada à reputação e à autoestima, tanto do Estado quanto de seus líderes, especialmente em áreas sensíveis como direitos humanos, onde a pressão internacional leva a mudanças políticas para evitar a desaprovação global.

No estágio final de uma cascata de normas, ocorre a internalização da norma, momento em que ela deixa de ser objeto de debate público e passa a ser amplamente aceita como uma verdade implícita e indiscutível. Nem todas as normas emergentes alcançam esse ponto; apenas aquelas que passam com sucesso por uma cascata normativa se tornam padrões amplamente aceitos de comportamento. Quando internalizadas, essas normas adquirem um status de "dadas como certas", o que significa que a conformidade com elas é automática e raramente questionada ou contestada (Sikkink; Finnemore, 2014).

Sikkink e Finnemore (2014) afirma que esse fenômeno de internalização é facilitado por profissionais e repetição de comportamentos. Profissionais em áreas específicas frequentemente incorporam essas normas como parte de suas práticas, o que amplia sua difusão e reforça sua aceitação entre membros de uma determinada comunidade. A repetição de interações, especialmente em contextos diplomáticos e de cooperação técnica, também contribui para que normas sejam absorvidas por hábito, o que pode alterar a percepção e identidade dos atores envolvidos, favorecendo uma adesão emocional e afetiva.

Essa internalização ocorre de modo indireto e gradual: novas normas podem se consolidar por meio de procedimentos e práticas reiteradas, que fomentam um ambiente de confiança e previsibilidade. Tal processo de integração normativa é evolutivo e não acontece de forma abrupta, mas sim à medida que práticas e afetos são transformados, promovendo mudanças ideológicas e políticas dentro das estruturas sociais e políticas estabelecidas (Sikkink; Finnemore, 2014).

A interação entre novas normas e as normas estabelecidas exerce uma influência significativa sobre a probabilidade de aceitação e impacto das novas propostas. Esse fenômeno é especialmente notável no direito internacional, onde o poder de novas normas depende, em grande parte, do quanto elas se alinham com o quadro normativo preexistente. No entanto, Sikkink e Finnemore (2014) alegam que o significado de uma norma específica e suas conexões com normas emergentes não são evidentes por si só. É necessário que seus proponentes as construam ativamente, utilizando estratégias de convencimento que integrem as novas normas ao corpo já aceito de princípios.

Para isso, ativistas desempenham um papel essencial ao moldar suas pautas de modo a criar ligações convincentes entre normas existentes e novas reivindicações. Esse trabalho de enquadramento visa aumentar a legitimidade e aceitação das novas normas, tornando-as mais difíceis de serem descartadas. Assim, ao conectar essas pautas ao conjunto mais consolidado de normas, como as de direitos humanos, os ativistas aumentam sua capacidade de persuasão (Sikkink; Finnemore, 2014).

Como descrito por Sikkink e Finnemore (2014), eventos históricos globais, como guerras e crises econômicas, podem também abrir espaço para a aceitação de novas normas, uma vez que incentivam a busca por novas soluções e ideias. O fenômeno da globalização tem criado um ambiente de rápida expansão de normas, oferecendo novas oportunidades para que atores influenciem a formação dessas normas. Além disso, o desenvolvimento dos meios de

comunicação e transporte e a interdependência global contribuem para uma certa homogeneização das normas em nível mundial.

A velocidade desse processo parece ter se acelerado na segunda metade do século XX, principalmente devido à expansão de organizações internacionais como a ONU. Essas instituições promovem o avanço normativo ao criar plataformas de discussão e negociação sobre uma ampla gama de temas, o que facilita a propagação e institucionalização de novas normas em um ambiente global cada vez mais interligado.

### **3 CONFLITO DA PALESTINA**

As relações diplomáticas entre Brasil e Palestina inserem-se em um contexto político sensível, dado o envolvimento da Palestina em um conflito territorial histórico com Israel, que se iniciou com a criação de Israel em 1948. O Brasil tem desempenhado um papel significativo na diplomacia internacional, embora sua atuação apresente nuances controversas. A política externa brasileira se caracteriza pela busca de neutralidade e diálogo nas relações com diversos atores do sistema internacional. Essa política, que não segue diretrizes uniformes, revela adaptações estratégicas que refletem as prioridades e posições políticas e econômicas de cada governo, além de sua resposta a diferentes contextos globais.

Durante a década de 1970, o Brasil aproximou-se do Oriente Médio, impulsionado pela necessidade de mitigar os efeitos da crise do petróleo, o que resultou na expansão das relações comerciais com novos parceiros econômicos. A postura da política externa brasileira tende a buscar um equilíbrio estratégico, evitando alinhamentos automáticos e priorizando a resolução pacífica de conflitos por meio do diálogo. Simultaneamente, o Brasil reafirma seu compromisso com a autodeterminação e soberania dos povos, buscando soluções justas e pacíficas baseadas no direito internacional para questões complexas, como o conflito israelo-palestino.

#### **3.1 PRIMÓRDIOS DE ISRAEL E DA PALESTINA**

O relacionamento entre árabes e judeus remonta ao século VII, anteriormente ao surgimento do Islamismo (religião monoteísta baseada no Alcorão e nos ensinamentos do profeta Maomé). As populações primitivas ocupavam a península Arábica, que constituía um território “que junta três distintos mundos (Ásia, África e Europa), sendo a maior península do

mundo, coberta por longos e secos desertos, pontuada por alguns poucos oásis” (Soares, 2009, p.3).

A religiosidade árabe pré-islâmica possuía a Caaba, localizada em Meca, como um ponto central e comum. Este local era visto como um importante centro religioso, com a crença de que havia sido reconstruído por Abraão e seu filho Ismael (Soares, 2009). Binicheski (2010) observa que, apesar da diversidade religiosa, as comunidades árabes, judaicas e cristãs coexistiam de maneira harmoniosa na Arábia pré-islâmica. As comunidades judaicas no Iémen exerceram considerável influência política e religiosa, especialmente no que diz respeito à introdução do Islã e às transformações sociais que se seguiram.

Historicamente, por volta do século XII a.C., as escrituras bíblicas relatam a conquista da Canaã pelos hebreus, que renomearam a região como Judeia. Para os judeus, Canaã, ou a Terra Santa de Israel, é considerada o território prometido por Deus a Abraão. Essa crença, que se solidificou ao longo dos séculos, estabeleceu a visão da terra como um direito hereditário e perpétuo para o povo hebreu (Dias, 2006).

O assentamento dos filisteus no sul de Canaã coincidiu com a ocupação do território pelos israelitas, resultando em conflitos intensos entre as duas populações. Dias (2008) descreve essa dinâmica de confrontos, que incluiu os feitos de Sansão e as guerras sob a liderança de Saul e Davi, o qual é famoso pelo duelo com Golias. Apesar das batalhas, os israelitas não conseguiram dominar os filisteus, que mantiveram uma presença contínua nas cinco cidades da Pentápole Filisteia (Gaza, Ashdod, Ashkelon, Eqrn e Gat), coexistindo ao lado dos hebreus. Este contexto é relevante, pois a região, especialmente a faixa de Gaza, é atualmente habitada por palestinos.

O termo "Palestina" foi empregado pela primeira vez por Heródoto, derivado do grego, para se referir a Canaã. Em 63 a.C., a ocupação romana da Judeia culminou no saque de Jerusalém, considerada um local sagrado para as três grandes religiões monoteístas do Oriente Médio. Entre 66 e 70 d.C., ocorreu a Primeira Guerra Judaica, uma revolta contra o domínio romano, liderada por Bar Kochba, que foi derrotado em 135 d.C. Essa derrota levou à destruição de Jerusalém e à sua reconstrução sob uma perspectiva romana, iniciando a primeira grande Diáspora judaica (Dias, 2006). Após esse evento, muitos judeus migraram para a região de Hejaz, na Arábia Central, o que deu origem a uma nova relação entre judeus e árabes. Ruan (2015) observa que, ao compartilharem a mesma região, ambos os grupos desenvolveram estilos de vida e práticas comerciais, culturais e agrícolas semelhantes.

Com a ascensão do Islã e a conquista de Jerusalém em 632 por forças muçulmanas, a relação entre árabes e judeus começou a se deteriorar. O sistema da *dhimma*<sup>1</sup> foi implementado sob o novo governo islâmico, oferecendo proteção a judeus e cristãos em troca de um imposto, embora estabelecendo uma hierarquia que relegava essas comunidades a um status inferior. Este contexto institucionalizou um distanciamento progressivo entre os dois grupos ao longo dos séculos (Ruan, 2015).

O processo de expansão do Islã pela península arábica culminou, em 711, com a conquista do sul da Espanha, visando integrar essa região ao Império Islâmico. Sob o comando do general Tariq Ibn Ziyad, os muçulmanos derrotaram o rei visigodo Roderico e tomaram importantes cidades hispânicas. Parte desse sucesso se deveu ao apoio da população local, especialmente da comunidade judaica, que, oprimida pelo catolicismo, considerava os muçulmanos como libertadores. Em cidades como Málaga e Toledo, os judeus organizaram milícias para auxiliar o exército muçulmano, consolidando assim o domínio islâmico na região (Bacci, 2017).

Durante a expansão do Império Islâmico, que abrangia diversas regiões da Ásia, África e Europa, houve um período de convivência harmoniosa entre as comunidades árabes, judaicas e cristãs até o ano de 721. Contudo, a estabilidade do império começou a ser comprometida no século XI com o surgimento das Cruzadas. Como explica Ruan (2015), expedições militares direcionadas a Jerusalém resultaram em ataques às comunidades judaicas no vale do Reno, no norte da Alemanha, antes de se voltarem contra o Império Islâmico.

Em 15 de julho de 1099, as Cruzadas conquistaram Jerusalém, perpetrando um massacre de árabes e judeus. No entanto, em 1187, os muçulmanos, sob a liderança de Saladino, conseguiram reconquistar a cidade. Enquanto isso, na península ibérica, o domínio islâmico começou a enfraquecer devido à Reconquista, impulsionada pelos exércitos cristãos, que submeteram judeus e muçulmanos ao controle da Igreja Católica. Ao final do século XV, os monarcas católicos ordenaram a expulsão de judeus e muçulmanos da península ibérica, forçando essas comunidades a compartilharem um destino de perseguição e deslocamento (Ruan, 2015).

---

<sup>1</sup> Termo árabe que se refere a um status jurídico conferido a não-muçulmanos em territórios islâmicos sob domínio muçulmano. Os indivíduos protegidos sob o *dhimma*, geralmente, eram judeus e cristãos. Em troca de proteção e do direito de praticar suas religiões, deveriam pagar um imposto especial aceitar certas restrições sociais e políticas. O sistema do *dhimma* garantia uma coexistência regulamentada, mas em condições de subordinação frente à população muçulmana.

### 3.1.1 Ascensão do movimento sionista

A história do povo judeu é marcada profundamente por duas grandes diásporas ao longo da história. Diante das adversidades e perseguições, a comunidade judaica viu-se forçada a adotar uma única alternativa para garantir sua sobrevivência:

[...] se dispersar pelo mundo fora da sua terra. Amparados e confortados pela religião e unidos pela língua sagrada da Bíblia, apesar de tudo, não se dissolveram nas nações perdendo a sua identidade; mantiveram firme a sua fé e a consciência da sua raça, bem como o desejo de voltar à “terra dos pais”, e até foram aparecendo vários pretensos Messias a tentar restaurar Israel (Dias, 2006, p. 231).

A comunidade judaica migra para países da Europa Ocidental, Norte da África e Oriente Médio. Muitos viviam na marginalização da sociedade, tornando-se vítimas do antissemitismo violento. Durante a efervescência e agitação de ideias na Europa do século XVIII, o Movimento Sionista surge com base nas ideias modernas do Iluminismo e da Revolução Francesa em busca de sua liberdade e independência. O termo “sionismo” remete aos judeus a ideia teológica de retorno a Terra Prometida.

As perseguições sofridas pelos judeus por toda a Europa, por meio dos autos de fé promovidos pela Inquisição e os violentos *pogroms*<sup>2</sup> após o assassinato do czar Alexandre II em 1881, motivaram a reunião de intelectuais judeus em torno de Peretz Smolenski, em Viena. Os intelectuais reivindicavam a criação de um Estado-Nação judeu no território da Palestina, que ainda estava sob o domínio do Império Turco-Otomano. No ano de 1890, o socialista Nathan Birnbaum introduziu o termo “sionismo” para designar o movimento, que almejava a fundação de um Estado judaico, inspirando-se no nome histórico e simbólico de Jerusalém, a Santa Sião (Dias, 2006, p. 231).

No final do século XIX, o jornalista Theodor Herzl reúne a importância de proteção da comunidade judaica expondo a situação de vulnerabilidade e precariedade enfrentadas no continente europeu em seu livro “*O Estado Judaico*” (1896). Para contornar a situação, Herzl argumentava que a criação de um Estado nacional próprio era essencial para combater efetivamente o antissemitismo ao redor do globo. O jornalista tornou-se uma das figuras mais importantes do movimento sionista moderno (American Jewish Committee, 2023).

---

<sup>2</sup> Termo originário do russo, que significa "devastar" ou "destruir", utilizado para descrever ataques violentos e massacres organizados contra comunidades judaicas, especialmente na Europa Oriental e na Rússia imperial entre os séculos XIX e XX. Os *pogroms* eram caracterizados por saques, destruição de propriedades, agressões físicas e assassinatos em massa, frequentemente com a omissão das autoridades locais. Esses ataques refletiam o antissemitismo estrutural da época e contribuíram para migrações em massa de judeus para a Europa Ocidental, Américas e, posteriormente, a Palestina.

Em 1897, o Primeiro Congresso Sionista é realizado na Basileia, Suíça na qual são discutidas e debatidas as visões para o estabelecimento de uma pátria judaica por diversas figuras importantes do sionismo. Alguns locais foram sugeridos para a implantação do Estado Judaico soberano, contudo estes foram ignorados pelos estados europeus e turco. A ideia de a comunidade judaica retornar gradativamente a Palestina foi de Chayim Weizmann, sendo posteriormente o primeiro Presidente de Israel (Dias, 2006).

O êxito da operação sionista não dependia apenas dos judeus que optaram por emigrar para a Palestina, ou dos otomanos, que foram pressionados a ceder o território, mas também de um terceiro fator crucial: os "antisemitas honestos". Esses grupos, movidos por um desejo de ver os judeus deixarem a Europa, tornaram-se aliados involuntários do movimento sionista. Theodor Herzl, um dos principais líderes do sionismo, acreditava ser capaz de persuadi-los de que seus interesses coincidiram com os dos sionistas. Herzl via essa aliança estratégica como fundamental para a concretização do projeto sionista, uma vez que uniria tanto o desejo de migração dos judeus quanto o interesse europeu em sua saída (Courbage, 2008).

Efetivamente, o tal deslocamento de judeus do mundo inteiro para a Palestina começou a ser observado a partir de 1870. Criou-se a Fundação Nacional Judaica em 1901 que tinha como função adquirir propriedades na Palestina, surgindo, assim, “uma constelação de pequenos colonatos judaicos dedicados à agricultura (trigo, uvas, azeite)” (Dias, 2006, p. 232).

### **3.1.2 A Palestina ocupada**

A cidade de Tel Aviv foi fundada entre 1908 e 1911 por judeus oriundos da Mesopotâmia, em uma região composta por aproximadamente vinte locais de ocupação judaica. À medida que essas comunidades se estabeleciam, os antigos proprietários árabes, que haviam vendido suas terras aos judeus, começaram a notar mudanças nos costumes locais. O aumento da imigração judaica gerou resistência e oposição entre a comunidade árabe, que passou a se preocupar com as transformações introduzidas (Dias, 2006).

De acordo com Dias (2006), a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) foi um marco significativo para determinar o início do conflito israelo-palestino. Durante esse período, o movimento nacionalista árabe ganhou força, resultando na instituição de novos estados muçulmanos como Egito, Síria, Líbano, Transjordânia, Iraque e Arábia Saudita.

Em 2 de novembro de 1917, o Secretário de Relações Exteriores do Reino Unido, Arthur Balfour, enviou uma carta a Lord Lionel Walter Rothschild, conhecida como *Declaração*

*de Balfour*, manifestando o apoio britânico à instituição de um "lar nacional para o povo judeu" na Palestina. Essa declaração não apenas contribuiu para o fim do domínio otomano na região, mas também forneceu um importante reconhecimento internacional ao movimento sionista, sob a ótica do direito internacional (American Jewish Committee, 2023). Esse apoio foi facilitado pelos laços que Chaim Weizmann, um dos líderes do movimento sionista, havia estabelecido com o governo britânico devido à sua contribuição como engenheiro para a produção bélica durante a Primeira Guerra Mundial, garantindo assim uma mediação diplomática favorável a Israel. O movimento sionista pretendia reivindicar a Cisjordânia e a Transjordânia, com o objetivo de unir todo o território do antigo Israel.

Em 1920, durante a Conferência de San Remo, a Liga das Nações concedeu à Grã-Bretanha o mandato para a administração civil do território da Palestina após o colapso do Império Otomano no final da Primeira Guerra Mundial, fomentando a imigração e o assentamento judaico na região (American Jewish Committee, 2023).

A partir de 1923, a comunidade judaica residente na Palestina estabeleceu a criação da *Haganá*, uma organização paramilitar clandestina responsável pela defesa dos judeus contra ataques durante o Mandato Britânico. Posteriormente, com o estabelecimento de Israel, a *Haganá* fará parte das Forças de Defesa de Israel (FDI). Em 1929, a Revolta de Buraq foi um evento violento entre a comunidade árabe e a comunidade judaica pela disputa sobre o Muro das Lamentações de Jerusalém, deixando 133 judeus e 87 árabes mortos (Dias, 2006).

A década de 1930 na Palestina foi marcada por uma série de conflitos, motivados principalmente por dois fatores: o interesse dos palestinos-árabes de conquistar a sua independência nacional e a preocupação sobre a instauração de um "lar nacional judeu" na Palestina (Kanafani, 2015).

Segundo Kanafani (2015, p. 70), a revolta por parte de palestinos-árabes entre 1936-1939 deu-se pelo

processo de estabelecimento das raízes do colonialismo e da transformação de um mandato britânico em colonialismo sionista de assentamentos, como já visto, atingiu o clímax em meados dos anos de 1930 e, na verdade, a liderança do movimento nacionalista palestino foi obrigada a adotar certa forma de luta armada porque já não era mais capaz de exercer a sua liderança num tempo em que o conflito atingiu proporções decisivas.

Paralelamente à revolta, foi estabelecido a Comissão Peel em 1937, que sugeria a divisão da Palestina entre judeus e árabes como forma de evitar novos conflitos. No entanto, a proposta foi rejeitada pelos países árabes, o que intensificou a revolta (American Jewish Committee, 2023).

A revolta foi um período obscuro das relações judaico-árabes. Durante todo o conflito, cerca de 5 mil palestinos foram mortos, entre 15 e 20 mil ficaram feridos e aproximadamente 5 mil e 600 palestinos foram detidas (Alsaafin, 2023). Diante da crescente violência, o Reino Unido, incapaz de controlar os conflitos, implementou algumas medidas restritivas, incluindo a limitação da imigração judaica e a aquisição de terras na Palestina. Essas políticas ficaram conhecidas como o Livro Branco de 1939 (American Jewish Committee, 2023).

Entre 1939 e 1945, a Segunda Guerra Mundial viu o avanço do regime nazifascista e o genocídio de cerca de seis milhões de judeus. O Holocausto, perpetrado pelo regime nazifascista alemão, impulsionou o movimento sionista, que passou a receber maior suporte internacional devido à fuga em massa de judeus para a Palestina e para o continente americano (Dias, 2006).

Courbage (2008) sustenta que a Segunda Guerra Mundial fomentou todas as formas de imigração da comunidade judaica para a Palestina, ocasionando uma preocupação e tensão com a população palestino-árabe, dado a possibilidade de transformar o grupo majoritário no país em um grupo minoritário. O início do Mandato Britânico foi essencial para a transformação demográfica da Palestina, haja visto que

A imigração, tanto legal quanto clandestina, aumentou o número de judeus de 84.000 no censo de 1922 para 650.000 na véspera da criação de Israel em 1948, um aumento de oito vezes em 25 anos, com uma taxa de crescimento anual de 8,2%, quatro vezes maior do que o crescimento natural e quase quatro vezes maior do que o crescimento entre os palestinos (Courbage, 2008, tradução nossa).

Este cenário de intensa imigração judaica, crescentes tensões políticas e conflitos violentos estabeleceram as bases para o prolongado conflito israelo-palestino que viria a seguir. A situação se agravou com a fundação de Israel em 1948, um evento que marcou profundamente a geopolítica da região. A criação do Estado resultou na Nakba ("catástrofe"), caracterizada pelo deslocamento em massa de mais de 700 mil palestinos que foram expulsos ou fugiram de suas terras devido à guerra. Esse deslocamento forçado agravou as divisões étnicas e religiosas, alimentando ressentimentos que perduram até hoje (Ruan, 2015).

### **3.1.3 A criação de Israel**

O Brasil sempre teve uma participação ativa e relevante na ONU em diversas áreas que concordou em atuar. O país destaca-se pela constante busca por soluções pacíficas em

confrontos internacionais. A diplomacia brasileira possui a tradição anual de ser o primeiro país-membro a discursar na cerimônia de abertura da Assembleia Geral da ONU.

O Reino Unido, após diversos conflitos entre as comunidades árabes e judaicas no território da Palestina, decidiu enviar um pedido à ONU para a criação do Comitê Especial das Nações Unidas sobre a Palestina (UNSCOP), anunciando, desta forma, a intenção de renunciar ao Mandato da Palestina, entregando a administração à ONU. O ponto forte para tal decisão, de acordo com Dias (2006, p. 234), teria sido o atentado contra o Hotel David de Jerusalém em 22 de julho de 1946 por membros da *Irgun* (grupo paramilitar de caráter sionista), no qual servia como sede para o governo britânico responsável pelo Mandato da Palestina, e acabou resultando na morte de 91 pessoas.

O ano de 1947 ficou marcado tanto na história da diplomacia brasileira quanto para o conflito judaico-palestino. Na Assembleia Geral das Nações Unidas de 1947, o embaixador brasileiro Oswaldo Aranha foi um dos representantes a aprovar a Resolução 181 da ONU, sendo o plano de partilha da antiga Palestina britânica em dois espaços (Estado Judeu e Estado Árabe), que, permitiu a possibilidade do estabelecimento de Israel, atendendo, assim, os interesses da comunidade sionista para o estabelecimento de um Estado Judaico (Casarões; Vigevani, 2014).

Para Santos (2014, p.192), “[...] a liderança e as habilidades pessoais de Oswaldo Aranha, principalmente ao lidar com questões de ordem procedimental, foram essenciais para que o Plano de Partilha fosse aprovado”. O Plano de Partilha determinava que 53% do território seria distribuído para os judeus e 47% para os árabes-palestinos. Evidentemente, a comunidade árabe-palestino rejeitou o plano de partilha e a criação de um Estado Judaico.

Em meio ao processo de transferência do mandato britânico, Israel, em 14 de maio de 1948, proclamou a sua independência, propiciando, no dia seguinte, o início da Primeira Guerra Árabe-Israelense (1948-1949). Como sinal de protesto pela aprovação da partilha, os países árabes vizinhos, como Egito, Síria, Iraque, Jordânia e Líbano enviam suas tropas ao território israelense a fim de impedir a criação de um Estado ilegítimo. As nações árabes vizinhas tinham a percepção de que “[...] os judeus tornavam-se ‘*ocupantes duma terra muçulmana e portavam-se como senhores dela*’” (Dias, 2006, p. 235, grifo do autor). Diante disso, o cenário conturbado do processo de partilha do território da Palestina é expresso por Ruan (2015, p. 18): “E enquanto o nascimento de Israel desperta raiva e amargura entre árabes e muçulmanos, no mundo judaico, porém, é de alegria e retomada do orgulho patriótico”.

Um tempo depois, em 1956, surgiu mais um conflito significativo no Oriente Médio, conhecido como a Crise de Suez. O controle sobre os recursos hídricos, particularmente as

águas do rio Jordão e do Jarmuque, era uma questão primordial para a região. Líbano, Síria e Jordânia pressionavam Israel devido a utilização dos recursos, agravando as tensões regionais. Nesse contexto, Israel, em aliança com o Reino Unido e a França, invadiu o Egito em resposta à nacionalização do Canal de Suez pelo presidente egípcio Gamal Abdel Nasser. Além disso, o Egito havia estabelecido um grande arsenal de guerra na Península do Sinai, que aumentava a tensão nas fronteiras com Israel, Síria e Jordânia (Dias, 2006).

Contudo, a invasão enfrentou forte resistência diplomática da comunidade internacional. Tanto os Estados Unidos quanto a União Soviética, em um raro momento de alinhamento durante a Guerra Fria, pressionaram as potências invasoras a se retirarem. Sob intensa pressão internacional, Israel, o Reino Unido e a França foram forçados a abandonar suas posições no Egito. A Crise de Suez teve consequências duradouras para a política global. Marcou o declínio das potências coloniais europeias, particularmente do Reino Unido e da França, enquanto os Estados Unidos e a União Soviética emergiam como os principais atores na geopolítica do Oriente Médio. No cenário regional, o conflito fortaleceu o nacionalismo árabe, consolidando a liderança de Nasser como uma figura central no mundo árabe (American Jewish Committee, 2023).

Em 28 de maio de 1964, a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) foi instituída durante uma Cúpula da Liga Árabe no Cairo, Egito, com base na Carta Nacional Palestina. O propósito principal da OLP era representar as aspirações nacionalistas do povo palestino, lutando pela autodeterminação e pela criação de um Estado Palestino independente. Inicialmente, a organização foi liderada por Ahmed Shukeiri, mas logo adotou tanto a luta armada quanto a diplomacia como ferramentas para alcançar seus objetivos. A partir de 1969, Yasser Arafat emergiu como a principal liderança da OLP, tornando-se o símbolo do movimento palestino e da resistência contra Israel até sua morte em 2004, quando foi sucedido por Mahmoud Abbas (American Jewish Committee, 2023).

A criação da OLP formalizou o movimento nacional palestino, organizando suas reivindicações por autodeterminação. Nas primeiras décadas, a organização esteve envolvida em ações violentas, intensificando o conflito com Israel. Em 1988, entretanto, a OLP adotou a solução de dois Estados, reconhecendo a coexistência de um Estado palestino ao lado de Israel. Essa mudança foi fundamental para o início das negociações de paz, culminando nos Acordos de Oslo de 1993, um marco importante na busca de uma solução para o conflito israelo-palestino (American Jewish Committee, 2023). A OLP, reconhecida internacionalmente como a representante legítima do povo palestino, permanece sendo uma peça central na política

palestina e no esforço por uma solução pacífica para o conflito, embora persistam desafios significativos para a concretização de um acordo duradouro.

O aumento das tensões entre Egito e Israel durante esse período contribuiu diretamente na eclosão da Guerra dos Seis Dias, ocorrida entre 5 e 10 de junho de 1967. O conflito foi precipitado pelas ações do presidente egípcio Gamal Abdel Nasser, que impôs restrições à passagem de mercadorias pelo Canal de Suez destinadas a Israel e exigiu a retirada das tropas da ONU da fronteira. Em resposta, Israel lançou uma ofensiva rápida e decisiva, destruindo a força aérea egípcia no solo e ocupando militarmente o Sinai até o Suez, a Cisjordânia, a parte oriental de Jerusalém, e os montes Golan. A vitória israelense resultou em uma significativa expansão territorial, quadruplicando o tamanho do país, que passou de 20.800 km<sup>2</sup> para 89.859 km<sup>2</sup> (Dias, 2006).

Nasser reconheceu a derrota e aceitou o cessar-fogo proposto pelo Conselho de Segurança da ONU. No entanto, a guerra deixou mais de um milhão de palestinos sob controle israelense, muitos dos quais foram forçados a viver em campos de refugiados, tanto dentro quanto fora da Palestina. Este evento deu origem aos "territórios ocupados" por Israel, conforme definidos pelas Nações Unidas. Em resposta, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 242 em 22 de novembro de 1967, exigindo a remoção das forças israelenses dos territórios ocupados e assegurando a liberdade de navegação nas águas internacionais da região (Dias, 2006).

A partir de 1969, Egito e Israel experimentaram um período de tensões constantes, caracterizado por provocações mútuas. Em 8 de agosto de 1970, o secretário de Estado americano, William Rogers, conseguiu estabelecer um cessar-fogo.

Em 1972, as tensões aumentaram na fronteira entre Líbano e Israel, em razão dos campos de refugiados e ataques palestinos. Sob a liderança de Anwar Sadat, o Egito se envolveu em um incidente em 21 de fevereiro de 1973, quando um avião líbio foi abatido sobre a Península do Sinai, ocasionando na morte de 106 pessoas. Diante da falta de ação do Conselho de Segurança da ONU, o Egito destinou tropas pelo Canal de Suez, invadindo o Sinai durante o Yom Kippur, o dia mais sagrado do calendário judaico, em 6 de outubro de 1973, ao mesmo tempo que forças sírias e iraquianas avançavam nos Montes Golan (Dias, 2006).

A despeito de um começo promissor para os árabes, Israel conseguiu reaver a maior parte dos territórios, incluindo os Montes Golan, e lançou uma contraofensiva que se aproximou de Damasco. O Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 338 em 22 de outubro de 1973, exigindo um cessar-fogo, que foi prontamente aceito pelo Egito (Dias, 2006).

O conflito possibilitou uma série de conferências de paz, incluindo a Conferência de Genebra em 21 de dezembro de 1973, e Israel começou a mostrar-se mais aberto à negociação. Em setembro de 1974, a ONU concedeu à OLP o status de observador, permitindo que Yasser Arafat apresentasse as reivindicações palestinas na Assembleia Geral da ONU. A Resolução 3236, aprovada em 22 de novembro de 1974, reafirmou o direito do povo palestino à autodeterminação e denunciou o sionismo como uma forma de racismo (Dias, 2006).

A visita do presidente egípcio Anwar Sadat a Jerusalém, em 1977, foi um momento crucial para os Acordos de Camp David, que foram assinados em 17 de setembro de 1978 e resultaram no tratado de paz entre Egito e Israel, formalizado em 26 de março de 1979, com mediação do presidente dos Estados Unidos, Jimmy Carter. No entanto, essa iniciativa culminou no assassinato de Sadat em 6 de outubro de 1981. Como resultado do tratado de paz, Israel retirou suas forças do Sinai, devolvendo o território ao Egito em 1982 (American Jewish Committee, 2023).

Ainda assim, a OLP acentuou seus ataques a Israel, especialmente a partir do Líbano. Entre 1981 e 1982, Israel ocupou o sul do Líbano, cercando Beirute e causando consideráveis danos e perdas de vidas sob o comando de Ariel Sharon. Ao mesmo tempo, Israel bombardeou o complexo nuclear iraquiano em Bagdá, o que resultou na condenação de suas ações pela ONU por meio da Resolução 487, emitida em 19 de junho de 1981 (Dias, 2006).

### 3.2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA EM RELAÇÃO AO CONFLITO ISRAEL-PALESTINA

De acordo com Casarões e Vigevani, (2014, p. 153), o primeiro contato que o Brasil teve com o Oriente Médio foi em 1871, no qual o Imperador Dom Pedro II visitou o Egito e, em 1876, sucedeu um périplo por Damasco, Beirute e Jerusalém. O interesse pelas terras otomanas foi motivado por assuntos culturais e religiosos sem inclinações políticas ou comerciais. As primeiras relações diplomáticas com países do Oriente Médio ocorreram em 1903 com o Irã e em 1924 com Egito, firmando acordos comerciais de pequeno porte.

Nas décadas que se seguiram ao fim da Segunda Guerra Mundial até meados da década de 1970, a política externa brasileira manteve-se, em grande parte, distante dos acontecimentos no Oriente Médio. Esse afastamento era influenciado pela bipolaridade da Guerra Fria, que colocava o Brasil dentro do bloco ocidental, aliado e alinhado aos interesses dos Estados Unidos da América (EUA), que limitava sua atuação fora da América Latina. A ausência de interesses

estratégicos mútuos imediatos na região permitia ao Brasil adotar uma postura de relativa equidistância, com envolvimento apenas pontual em questões relacionadas ao Oriente Médio, incluindo o conflito entre Israel e os países árabes (Casarões; Vigevani, 2014).

A crise energética de 1973, portanto, foi um divisor de águas nas relações entre o Brasil e o Oriente Médio, aprofundando os laços econômicos e impulsionando uma maior interação diplomática com os países da região, principalmente aqueles ligados à Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Essa aproximação moldou a política externa brasileira nas décadas seguintes, com foco em garantir o abastecimento energético e diversificar suas parcerias internacionais.

### **3.2.1 Relações diplomáticas entre Brasil e Israel**

As relações diplomáticas entre Brasil e Israel tiveram início com a atuação do diplomata Oswaldo Aranha, chefe da delegação brasileira na ONU, que presidiu a sessão de aprovação da partilha da Palestina britânica em 1947, facilitando a criação de Israel em 1948 (Casarões; Vigevani, 2014). Durante o governo de Eurico Gaspar Dutra, a diplomacia brasileira seguia alinhada aos interesses dos Estados Unidos, refletindo uma política externa que visava obter vantagens estratégicas para o país. Na Assembleia Geral da ONU, o voto brasileiro foi consonante ao dos EUA, conforme orientação do Ministério das Relações Exteriores (MRE) (Vigevani; Kleinas, 2000). No entanto, na Resolução 303 de 1949, que propunha a internacionalização de Jerusalém, o Brasil se posicionou favoravelmente, opondo-se ao voto estadunidense. Essa postura foi influenciada pelas diretrizes da Santa Sé e pelo clero católico brasileiro, que defendiam a neutralidade da cidade devido à sua importância religiosa universal (Casarões; Vigevani, 2014).

O Brasil reconheceu formalmente Israel em 1949, mas absteve-se na votação sobre a admissão israelense na ONU, considerando necessário que Israel esclarecesse sua administração de Jerusalém e a situação dos refugiados palestinos (Fávero; Pinheiro, 2016; Santos, 2014). Em 1951, foi criada a legação brasileira em Tel Aviv, transformada em embaixada em 1958. A Embaixada de Israel foi inaugurada no Rio de Janeiro em 1955 e transferida para Brasília em 1971 (Casarões; Vigevani, 2014).

Em 1956, o Brasil enviou o Batalhão de Suez para a Primeira Força de Emergência das Nações Unidas (UNEF I) no Sinai e em Gaza, reforçando seu compromisso com os princípios da ONU e da diplomacia brasileira. A partir da Guerra dos Seis Dias, a política

brasileira sustentou tanto o direito de Israel a fronteiras seguras quanto as reivindicações palestinas por um Estado soberano, mantendo um equilíbrio diplomático no Oriente Médio (Santos, 2014).

Em seu artigo, Casarões e Vigevani (2014) descrevem a postura diplomática do Brasil no contexto das relações internacionais, caracterizando-a como uma estratégia de “equidistância com justiça”. Essa abordagem reflete a posição equilibrada do Brasil, que, sem se opor a Israel, reconhece as legítimas reivindicações das nações árabes. Um marco dessa postura é a adesão brasileira à Resolução 242 da ONU, de novembro de 1967, que demandava a retirada das forças israelenses dos territórios ocupados na Guerra dos Seis Dias. A resolução preconizava a renúncia a reivindicações de guerra e a obrigação de respeitar a soberania e a integridade territorial das nações do Oriente Médio, reafirmando o compromisso do Brasil com uma diplomacia equilibrada e pacífica.

Em relação a Israel, o Brasil deu início a uma colaboração técnica com a assinatura do Acordo Básico de Cooperação Técnica, em 1962. Esse acordo visava fortalecer a cooperação científica e tecnológica, com destaque para áreas estratégicas como agricultura em clima semiárido, saúde e desenvolvimento industrial, nas quais Israel já possuía expertise (Casarões; Vigevani, 2014). No governo de João Goulart, as relações diplomáticas entre Brasil e Israel mantiveram-se pragmáticas e focadas em interesses comuns, sem interferências diretas do contexto de tensões entre o Brasil e os Estados Unidos.

No que se refere ao conflito árabe-israelense, o Brasil sustentou uma postura equidistante até a década de 1970, promovendo uma solução diplomática que atendesse aos interesses de ambos os lados. Com a ascensão do regime militar, a política externa brasileira se tornou mais marcada pelo pragmatismo e nacionalismo, impulsionada por fatores sistêmicos, como a crise do petróleo após a Guerra do Yom Kippur, em 1973. A partir desse ponto, a necessidade de diversificar suas fontes de petróleo levou o Brasil a fortalecer relações estratégicas com o Oriente Médio, refletindo uma adaptação realista às condições internacionais da época (SANTOS, 2014, P. 193).

A aproximação diplomática entre o Brasil e países árabes nos anos 1970 fortaleceu o apoio do governo brasileiro à autodeterminação palestina, especialmente no contexto das tensões do Oriente Médio e da crise do petróleo. Durante o governo de João Figueiredo, embora o Brasil mantivesse sua defesa ao direito dos palestinos, também reconhecia, em discursos oficiais, o direito de Israel em resguardar suas fronteiras internacionalmente reconhecidas, reafirmando a necessidade de uma coexistência pacífica (Casarões; Vigevani, 2014). Já sob o

governo de Ernesto Geisel, o Brasil adota uma postura claramente pró-árabe. Essa posição é demonstrada no voto brasileiro a favor da Resolução 3379 (1975) da ONU, que qualificava o sionismo como discriminação racial, um ato que representou tanto uma posição política quanto uma resposta à crise energética e à crescente dependência do petróleo árabe (Santos, 2014). No ano de 1981, a delegação brasileira votou favoravelmente a resolução 36/120, em que reconhece o direito do povo palestino de exercer seus direitos inalienáveis, incluindo o direito de retorno e o direito à autodeterminação, independência nacional e o estabelecimento de seu Estado soberano independente na Palestina (United Nations, 1982).

Com a redemocratização em 1985, a política externa brasileira manteve o apoio à causa palestina. O governo de José Sarney continuou a defender a criação de um Estado palestino e a implementação das resoluções da ONU sobre o conflito, enquanto reiterava o direito de Israel de viver em paz dentro de fronteiras reconhecidas. Esse alinhamento enfatizava o compromisso do Brasil com uma solução pacífica e negociada na região (Casarões; Vigevani, 2014).

A eleição de Fernando Collor, em 1989, marcou uma inflexão na política externa brasileira. Com uma agenda que buscava reposicionar o Brasil na ordem global, Collor buscou reaproximação com Israel. Antes de assumir a presidência, em janeiro de 1990, Collor realizou uma reunião com os líderes do Congresso Judaico Mundial (CJM), uma organização que representa as comunidades judaicas em 115 países e atua em sua defesa perante governos, parlamentos e organizações internacionais. Durante esse encontro, ele assegurou que o Brasil reverteria seu voto na Resolução 3379 (1975) e tomaria medidas para corrigir sua posição em relação à questão. Em 16 de dezembro de 1991, o Brasil votou pela revogação dessa resolução, encerrando um ciclo de alinhamento com os interesses árabes e inaugurando uma nova fase nas relações diplomáticas com Israel e o mundo, em sintonia com a postura mais pragmática e liberal do novo governo (Casarões; Vigevani, 2014; Hirst; Pinheiro, 1995).

Durante o governo de Fernando Collor, o Brasil manteve uma postura crítica à ocupação israelense nos territórios árabes, ao mesmo tempo em que defendeu a segurança de Israel dentro de fronteiras internacionalmente reconhecidas. Tal abordagem retomou a política de equidistância brasileira anterior aos anos 1970, com base nas resoluções da ONU sobre o conflito no Oriente Médio. Contudo, crises econômicas e o processo de impeachment de Collor reduziram o protagonismo brasileiro na região, restringindo o avanço das relações bilaterais ao setor de tecnologia, principal aspecto positivo da cooperação com Israel na época (Casarões; Vigevani, 2014).

Como mostra Casarões e Vigevani (2014), no governo de Itamar Franco, houve um esforço para restaurar a participação do Brasil em temas do Oriente Médio por meio de iniciativas multilaterais, postura que se manteve com Fernando Henrique Cardoso (FHC) a partir de 1995. A política externa de FHC, no entanto, foi caracterizada por um envolvimento limitado, expressado principalmente através de notas diplomáticas, devido à percepção de que o Brasil não teria influência significativa para resolver o conflito árabe-israelense. A deterioração das relações com os Estados Unidos após os atentados de 11 de setembro de 2001 também contribuiu para uma postura mais cautelosa e menos assertiva em relação ao Oriente Médio, refletindo uma reavaliação das prioridades diplomáticas brasileiras.

Após a redemocratização, o Brasil implementou reformas para enfrentar problemas econômicos, como hiperinflação e dívida externa, o que preparou o terreno para aproveitar o "boom das commodities" e aumentar a receita nacional. Neste contexto, a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva marcou uma nova fase na diplomacia brasileira, com maior investimento no MRE. Durante seu primeiro mandato, Lula promoveu a "autonomia pela diversificação", estratégia que buscava ampliar as relações comerciais do Brasil com outros países em desenvolvimento e reduzir a dependência em relação a mercados de países desenvolvidos (Amorim, 2010; Herrmann, 2023).

Durante os governos de FHC e Lula, o Brasil implementou políticas que visavam reforçar sua inserção no cenário internacional. Segundo Barnabé (2012), Lula manteve as diretrizes de seu antecessor, buscando garantir estabilidade financeira e promovendo a "diplomacia presidencial", prática iniciada no governo FHC, que enfatizava o papel do presidente na condução da política externa. Em 2004, a CIJ deu seu parecer considerando ilegal a construção do muro por Israel entre seu território e a Cisjordânia, o Brasil posicionou-se contrário a construção do muro (Redação, 2004). Esse modelo permitiu uma reaproximação do Brasil com o Oriente Médio, sendo Lula o primeiro presidente brasileiro a realizar visitas oficiais a países como Síria, Líbano, Emirados Árabes Unidos, Egito, Argélia, Catar, Líbia e Arábia Saudita. A reaproximação pode ser vista no voto favorável do Brasil na resolução sobre a Faixa de Gaza por meio do relatório Goldstone, que solicitava investigações sobre os crimes de guerras que vinham ocorrendo em 2009 (ONU News, 2009). Além disso, o Brasil firmou importantes acordos bilaterais com Israel, como o Acordo de Livre Comércio (ALC) entre o Mercosul e Israel, consolidado em 2010, e um contrato com a indústria bélica israelense (Amorim, 2010; Castro, 2024).

Contudo, a política externa de Lula gerou contradições: o Brasil fortalecia laços com Israel, mas também apoiava o estabelecimento de um Estado Palestino, o que culminou em atritos com Israel e os Estados Unidos, especialmente após a condenação brasileira dos ataques israelenses a Gaza e o reconhecimento da Palestina como Estado soberano em 2010 (Casarões; Vigevani, 2014). O Brasil, em 2011, manifestou publicamente o apoio a Autoridade Nacional Palestina de ser reconhecida como Estado-Membro independente da ONU, mesmo que não tenha conseguido ser aprovado. Então, somente no ano posterior, por meio da resolução 67/19, a ONU reconheceu a ANP como Estado observador não-membro, tendo o voto brasileiro como um dos favoráveis.

No governo de Dilma Rousseff, que compartilhava da visão de Lula sobre o papel internacional do Brasil, surgiram novas dificuldades devido à Primavera Árabe e à polarização política interna. A relação com Israel continuou a se deteriorar, especialmente com o aumento de opiniões pró-Palestina e o fortalecimento da aliança entre Israel e a comunidade evangélica no Brasil, que se tornou uma força de oposição à política externa do Partido dos Trabalhadores (PT). Esses fatores contribuíram para o desgaste político de Dilma e influenciaram o cenário de seu impeachment (Herrmann, 2023).

Durante o governo de Dilma Rousseff, a política externa brasileira vivenciou momentos de tensão com Israel, marcados por episódios como a retirada do embaixador brasileiro em Tel Aviv e o apoio a uma resolução da ONU que condenava a invasão israelense em Gaza. Em resposta, um porta-voz israelense descreveu o Brasil como um "anão diplomático". Em outro episódio, o Brasil rejeitou a nomeação de Dani Dayan, ex-líder do Conselho de Assentamentos Judaicos na Cisjordânia, para o cargo de embaixador de Israel, após o anúncio unilateral da decisão por parte de Israel, o que gerou protestos diplomáticos. Eventualmente, Dayan foi redirecionado para o cargo de Cônsul-geral em Nova York (Herrmann, 2023).

O foco do governo Dilma se voltou progressivamente para questões internas, com a desaceleração econômica de 2011, e a diplomacia de alto nível foi delegada ao vice-presidente Michel Temer, marcando um afastamento do envolvimento direto do Brasil no Oriente Médio. Após o impeachment de Dilma em 2016, Temer assumiu a presidência e promoveu uma reorientação da política externa, simbolizada pela nomeação de José Serra, um político não-diplomata, como Ministro das Relações Exteriores. A administração de Temer buscou aproximação com os Estados Unidos e demonstrou maior alinhamento com Israel, embora mantivesse uma postura pragmática no conflito árabe-israelense, defendendo a criação de dois

Estados como solução para o conflito, o que refletia interesses do setor agrícola brasileiro (Moreira, 2020; Casarões; Feldberg, 2021 *apud* Herrmann, 2023).

Em 2017, a decisão de Donald Trump de transferir a embaixada dos EUA para Jerusalém causou reações no cenário global. O Brasil, sob a liderança de Aloísio Nunes no Itamaraty, reiterou que o status de Jerusalém deveria ser decidido por meio de negociações pacíficas e votou contra a medida na Assembleia Geral da ONU (Rádio Senado, 2017). Com tal ação, a ONU adotou uma resolução que condenava os EUA por ter reconhecido Jerusalém como capital de Israel. A delegação brasileira foi uma das delegações que votaram a favor da resolução (ONU News, 2017).

Em 2018, a eleição de Jair Bolsonaro à presidência do Brasil marcou o início de uma transformação na política externa brasileira, especialmente em relação ao Oriente Médio e ao alinhamento com Israel (Moreira, 2020). Durante sua campanha, Bolsonaro elogiou Israel como um modelo tecnológico e religioso, sinalizando interesse em firmar acordos para a adoção de tecnologias israelenses no semiárido brasileiro (Herrmann, 2023). Em seu governo, alterou-se a diplomacia brasileira tradicional, favorecendo uma postura pró-Israel, evidenciada por votos favoráveis ao país na ONU e uma visita oficial em 2019, onde declarou um “novo capítulo” nas relações bilaterais (Moreira, 2020).

A nomeação de Ernesto Araújo como Ministro das Relações Exteriores consolidou um alinhamento automático com os Estados Unidos sob Donald Trump, numa agenda que buscava defender o “Ocidente” ideológico (Herrmann, 2023). Esse estreitamento de laços com os EUA refletiu-se na política para o Oriente Médio e no apoio ao governo de Trump, o que, no entanto, aumentou o isolamento internacional do Brasil após a eleição de Joe Biden, com implicações negativas para o desenvolvimento nacional (Thomaz; Vigevani; Ferreira, 2021).

Desde o início do mandato, Bolsonaro manifestou apoio a Israel, o que se evidenciou pela presença inédita do primeiro-ministro israelense Benjamin Netanyahu em sua posse. Houve ainda a proposta de transferência da embaixada brasileira para Jerusalém, alinhada com a política de Trump (Governo, 2018). Netanyahu destacou o Brasil como parceiro importante na América do Sul e sugeriu que a mudança da embaixada era uma questão de tempo, reforçando o estreitamento das relações bilaterais (Herrmann, 2023).

Outro símbolo dessa aproximação foi a ajuda israelense enviada após o desastre de Brumadinho, que contribuiu para fortalecer a imagem de Israel no Brasil. A visita oficial de Bolsonaro a Israel culminou na assinatura de acordos nas áreas de defesa, saúde e tecnologia e incluiu uma visita simbólica ao Muro das Lamentações ao lado de Netanyahu. Contudo,

Bolsonaro anunciou a abertura de um escritório comercial em Jerusalém, sem status diplomático, refletindo uma postura ambígua quanto ao reconhecimento da cidade como capital de Israel (Herrmann, 2023).

Esse recuo quanto à mudança da embaixada foi atribuído à pressão de setores econômicos, especialmente o agronegócio e a Câmara de Comércio Árabe-Brasileira, que temiam comprometer as exportações para os países árabes. Esses mercados são fundamentais para o comércio brasileiro, especialmente no setor agrícola, levando o governo a adotar uma postura diplomática equilibrada entre Israel e o mundo árabe (Moreira, 2020).

Entre 7 e 9 de março de 2021, uma comitiva diplomática brasileira, liderada pelo então chanceler Ernesto Araújo e incluindo Eduardo Bolsonaro, visitou Israel com a intenção de buscar parcerias no combate à pandemia e o desenvolvimento de vacinas, além da aquisição de um spray nasal inovador (Oliveira, 2021). Apesar de planejada desde maio de 2020, a missão foi marcada por gafes<sup>3</sup> que comprometeram a imagem da diplomacia brasileira e não resultou em acordos efetivos. O relacionamento entre os dois países se deteriorou após a queda do governo de Benjamin Netanyahu em junho de 2021, que era um dos poucos aliados internacionais de Bolsonaro, especialmente após a derrota de Donald Trump (Herrmann, 2023).

Em novembro de 2021, o Brasil se tornou membro observador da Aliança Internacional de Memória do Holocausto (IHRA), reafirmando seu compromisso com o combate à xenofobia e ao antissemitismo, o que demonstra seu envolvimento na promoção da memória do Holocausto e na luta contra práticas de ódio (Brasil, 2024b). Segundo Castro (2024), o governo Bolsonaro significou uma ruptura na política externa brasileira, com um foco em projetos de poder pessoal e pautas ultraconservadoras, abandonando as diretrizes diplomáticas anteriores e apoiando as ocupações israelenses, sem trazer benefícios claros ao Brasil.

Algumas promessas do governo, como a designação do Hezbollah como organização terrorista e a nomeação de um embaixador em Tel Aviv, não se concretizaram. No entanto, o Brasil se tornou um importante mercado para a indústria bélica israelense, principalmente na compra de drones e armamentos, refletindo um aprofundamento das relações militares (Castro,

---

<sup>3</sup> Durante uma visita oficial a Israel em março de 2021, a delegação brasileira, liderada pelo então ministro das Relações Exteriores Ernesto Araújo, gerou controvérsia ao ser fotografada sem o uso de máscaras de proteção contra a COVID-19 em um momento de protocolo público. À época, Israel vivia um rigoroso contexto de combate à pandemia, com normas sanitárias estritas, enquanto o Brasil enfrentava uma grave crise de saúde pública devido ao aumento de casos e mortes. O episódio foi interpretado como um desrespeito às normas locais e recebeu críticas na mídia internacional, evidenciando falhas diplomáticas e uma postura desarticulada em relação às políticas globais de enfrentamento à pandemia.

2024). A eleição de Lula em 2023 trouxe o desafio de reintegrar o Brasil à comunidade internacional e restabelecer alianças, visando uma posição mais equidistante no conflito israelense-palestino (Castro, 2024; Huland, 2024).

O novo governo de Lula enfrentou um contexto global complexo, com a aproximação de Bolsonaro a Israel dificultando a interação com a nova administração. O governo brasileiro tentou articular uma resolução pela paz no Conselho de Segurança da ONU, mas enfrentou resistência, resultando em um clima de hostilidade crescente após declarações de Lula comparando ações israelenses ao Holocausto (Castro, 2024; Marini, 2023; Vilela, 2024). As relações se deterioraram ainda mais após a suspensão de uma compra de 36 blindados israelenses, evidenciando um impasse nas relações bilaterais e comprometendo a ambição do Brasil de atuar como mediador no conflito (Castro, 2024).

O comércio bilateral entre Brasil e Israel tem apresentado um crescimento substancial nas últimas décadas, evidenciando uma relação econômica que abrange múltiplos setores. Conforme dados do Ministério da Economia (2024), as exportações brasileiras para Israel em 2023 foram compostas, em grande parte, por óleos brutos de petróleo ou minerais betuminosos crus (21%), carne bovina (19%), soja (18%), além de farelos de soja e outros alimentos destinados a animais (9,5%). Por outro lado, as importações brasileiras foram dominadas por adubos ou fertilizantes químicos (exceto fertilizantes brutos), que representaram 45% do total das importações em 2023, seguidos por inseticidas, rodenticidas, fungicidas, reguladores de crescimento para plantas, desinfetantes e produtos similares (11%), bem como outros produtos oriundos da indústria de transformação (4,7%).

Em 2023, o comércio bilateral entre Brasil e Israel atingiu aproximadamente US\$ 2 bilhões, embora tenha apresentado um déficit significativo para o Brasil, que exportou cerca de US\$ 662 milhões, em contraste com importações que somaram aproximadamente US\$ 1,35 bilhões. Este desequilíbrio na balança comercial destaca a crescente dependência do Brasil em relação a produtos importados de Israel, especialmente tecnologias avançadas e produtos químicos, que desempenham um papel crucial em diversas indústrias brasileiras (Ministério, 2024).

A necessidade de diversificação nas relações comerciais brasileiras foi acentuada pelo impacto da guerra entre Rússia e Ucrânia, que provocou desestabilizações nos fluxos comerciais tradicionais. Nesse contexto, o Brasil se viu na obrigação de buscar novos parceiros comerciais para garantir o suprimento de insumos essenciais, como os fertilizantes. Em 2023, a Rússia se destacou como a principal exportadora de adubos e fertilizantes químicos para o

Brasil, representando cerca de 24% das importações desse tipo, o que evidenciou a vulnerabilidade da agricultura brasileira diante da concentração de fornecedores (Ministério, 2024).

A busca por alternativas para reduzir essa dependência tem levado o Brasil a fortalecer laços comerciais com países como Israel, que é reconhecido por suas inovações tecnológicas e expertise no setor agrícola. As relações comerciais com Israel, portanto, não apenas visam suprir a demanda por produtos químicos e tecnológicos, mas também representam uma estratégia do Brasil para diversificar suas fontes de suprimento e aumentar a resiliência de suas cadeias produtivas. Além disso, essa dinâmica reflete uma busca por maior autonomia econômica em um cenário global cada vez mais complexo e interdependente. A promoção de parcerias estratégicas com Israel pode, portanto, contribuir para o fortalecimento da indústria brasileira e para a implementação de práticas agrícolas mais sustentáveis e eficientes.

### **3.2.2 Relações diplomáticas entre Brasil e Palestina**

As relações entre Brasil e Palestina remontam ao início do século XX, em um contexto histórico e geopolítico complexo. Até o final da Segunda Guerra Mundial, o Brasil não demonstrava interesses significativos no Oriente Médio. Contudo, a independência de diversas nações árabes alterou essa dinâmica, permitindo a formação de laços políticos e a participação brasileira nos processos de autodeterminação regional em um cenário multilateral (Casarões; Vigevani, 2014).

O envolvimento diplomático do Brasil com a Palestina intensificou-se em 1947, durante as sessões da Assembleia Geral da ONU, quando foi aprovado o plano de partilha da Palestina sob domínio britânico. Até a década de 1970, o Brasil manteve uma posição de equidistância no conflito árabe-israelense, buscando soluções diplomáticas que atendessem os interesses de ambas as partes. No entanto, a Guerra do Yom Kippur e o subsequente choque do petróleo em outubro de 1973 provocaram uma reavaliação significativa da política brasileira em relação ao Oriente Médio (Santos, 2014).

A crescente importância geopolítica da região, especialmente devido às suas vastas reservas de petróleo, fez do Oriente Médio um foco de interesse direto para o Brasil na década de 1970. O conflito e o apoio dos Estados Unidos a Israel desencadearam uma crise global de energia, elevando os preços do petróleo e impactando negativamente economias dependentes

de importações, como a brasileira, que vivia um período de rápido crescimento (Fávero; Pinheiro, 2016).

O governo de Ernesto Geisel, conforme analisado por Fávero e Pinheiro (2016), adotou uma postura favorável ao Oriente Médio, destacando-se a preocupação com a importação de petróleo e os potenciais boicotes dos países árabes. Essa orientação levou o Brasil a expressar publicamente uma antipatia em relação ao sionismo, evidenciada por seu voto favorável à Resolução 3379 da Assembleia Geral da ONU em 1975, que equiparava o sionismo a um preconceito racial (Casarões; Vigevani, 2014). Durante a década de 1970, a política externa brasileira passou a priorizar o desenvolvimento nacional, abandonando a equidistância em favor de um pragmatismo responsável (Fávero; Pinheiro, 2016).

Em 14 de outubro de 1974, o Brasil votou a favor da Resolução 3210, que convidava a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) a participar das discussões na Assembleia Geral da ONU sobre a questão palestina. Essa decisão ocorreu logo após o discurso do ministro Azeredo da Silveira, que solicitou a retirada de Israel dos territórios ocupados, caracterizando a Guerra dos Seis Dias de 1967 como uma "guerra de conquista". Tal postura reconheceu a OLP, liderada por Yasser Arafat, como um ator oficial no conflito árabe-israelense, formalizado na cúpula da Liga Árabe em Rabat em 28 de outubro de 1974 (Casarões; Vigevani, 2014).

No mesmo ano, o Brasil se absteve de votar a favor da Resolução 3236, que reafirmava os direitos do povo palestino à autodeterminação, mas surpreendeu ao apoiar a Resolução 3237, conferindo à OLP o status de observador na Assembleia Geral (Casarões; Vigevani, 2014). As relações diplomáticas entre o Brasil e a Palestina foram oficialmente estabelecidas em 1975, quando a OLP obteve autorização para designar um representante em Brasília, um pedido apoiado pelo governo do Iraque em função do interesse do Brasil no petróleo iraquiano. Esse período também foi marcado pela ascensão do movimento dos não-alinhados na ONU, com significativa participação de países latino-americanos, como o México (Santos, 2014).

O governo brasileiro, sob a presidência de João Batista Figueiredo, condenou em 1982 as ações israelenses após uma operação militar no Líbano, destacando o massacre contra civis palestinos em Sabra e Chatila, realizado por milícias maronitas sob ocupação israelense. O retorno à democracia em 1985 não alterou significativamente a política externa brasileira em relação ao Oriente Médio, com o governo de José Sarney mantendo a defesa da criação de um Estado palestino, a retirada de forças israelenses dos territórios árabes ocupados e o respeito às resoluções da ONU. Sarney reiterou o direito de todos os povos da região, incluindo Israel, a viverem em paz (Casarões; Vigevani, 2014).

Com o início da primeira intifada em 1987, o Brasil se alinhou a outras nações na ONU em apoio à autodeterminação palestina, evidenciado pelo discurso do ministro das Relações Exteriores, Abreu Sodré, em 1988. Após a proclamação unilateral do Estado da Palestina, o Brasil votou a favor da Resolução 43/177 da ONU, reconhecendo a Palestina como um novo status soberano, marcando um avanço no reconhecimento internacional da Palestina e reforçando o papel ativo do Brasil em promover a justiça e a autodeterminação globalmente. Assim, alterou-se a denominação anterior de OLP para Autoridade Nacional Palestina (ANP) no âmbito das Nações Unidas (Casarões; Vigevani, 2014).

O governo de Fernando Collor de Mello manteve uma posição contrária à presença militar israelense nos territórios ocupados, uma diretriz histórica da diplomacia brasileira, mesmo após a reversão do voto do Brasil na ONU referente à Resolução 3379 (1975). Em 8 de maio de 1990, o então ministro das Relações Exteriores, Francisco Rezek, se reuniu com Farouk al-Kaddoumi, da OLP, e reafirmou o apoio à causa palestina, ressaltando três pontos: o direito à autodeterminação, a criação de um Estado palestino viável e o direito de retorno dos refugiados palestinos. Este posicionamento fortaleceu as relações do Brasil com os países árabes, promovendo parcerias econômicas, mas gerou tensões com Israel e seus aliados, descontentando parte da comunidade internacional (Casarões; Vigevani, 2014).

Durante o governo de Itamar Franco, em novembro de 1993, o Brasil autorizou a instalação de uma Delegação Especial Palestina em Brasília. Conforme Amorim (2011), o Brasil foi frequentemente solicitado a assumir um papel ativo na região. Após os Acordos de Oslo, que concederam autonomia limitada à população palestina e fragmentaram a Cisjordânia em três áreas com arranjos jurisdicionais distintos (Autoridade, 2006), o então Primeiro-Ministro israelense Shimon Peres sugeriu que o Brasil poderia atuar como moderador entre os países árabes, tema abordado em um encontro com Celso Amorim durante a Assembleia Geral da ONU (Santos, 2014).

Os Acordos de Oslo, assinados em 1993 entre Israel e a OLP, resultaram na criação da ANP, que, em 1994, obteve controle sobre a segurança e assuntos civis em áreas urbanas palestinas, representando 17,2% do território ("Área A"), além de controle civil parcial em áreas rurais (23,8% do território, "Área B"). No entanto, os assentamentos israelenses e áreas estratégicas, como o Vale do Jordão, permaneceram sob controle militar israelense, abrangendo 59% do território ("Área C"). Jerusalém foi excluída dos acordos, e o processo de paz deslocou a liderança palestina da diáspora para os territórios palestinos ocupados (TPO) (European Council On Foreign Relations, 2024). A figura do TPO pode ser vista a seguir:

Figura 2 - Território Palestino Ocupado



FONTE: American Near East Refugee Aid, (s.d.).

Entre os anos de 1995 e 2010, o Brasil implementou uma série de iniciativas diplomáticas que consolidaram seu envolvimento nas questões do Oriente Médio, especialmente no que tange ao reconhecimento da ANP. Em agosto de 1995, o então ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, foi enviado pelo presidente FHC em uma missão oficial à região, onde se encontrou com Yasser Arafat, líder da ANP, na Faixa de Gaza. Esse encontro estabeleceu as bases que, anos mais tarde, favoreceriam o reconhecimento formal do Estado palestino com as fronteiras de 1967, em dezembro de 2010, sob o governo Lula (Casarões; Vigevani, 2014).

A visita de Arafat ao Brasil, em 1998, representou um marco nas relações Brasil-Palestina, quando a delegação palestina recebeu tratamento equiparado ao de uma embaixada (Palacios, 2010). Contudo, o envolvimento brasileiro permaneceu, na maior parte, restrito a gestos diplomáticos, como a nota de congratulação emitida em 1997 após um acordo entre Israel e a ANP sobre Hebron, além de declarações formais sobre o conflito árabe-israelense (Casarões; Vigevani, 2014).

No início de 2002, em resposta à invasão do quartel-general da ANP em Ramallah pelas FDI, FHC adotou uma postura mais assertiva, emitindo uma nota oficial e se declarando disposto a enviar tropas à Cisjordânia, caso solicitado para uma intervenção multilateral. Todavia, o agravamento dos conflitos e a instabilidade política inviabilizaram a realização de

uma visita oficial de FHC ao Oriente Médio e restringiram a atuação do Brasil a comunicados oficiais e apelos pela paz (Casarões; Vigevani, 2014).

Conforme destacado Amorim (2010), a partir de 2003, o governo Lula intensificou o interesse diplomático brasileiro no Oriente Médio, consolidando o Brasil como um interlocutor relevante na região. Lula foi o primeiro líder sul-americano a participar de uma cúpula da Liga dos Estados Árabes, o que abriu caminho para uma série de visitas de chefes de Estado árabes ao Brasil e levou à organização da primeira Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA), em 2005.

Durante uma visita ao Egito, Lula e o chanceler Celso Amorim foram abordados por Nabil Shaat, ministro das Relações Exteriores da ANP, que sugeriu o fortalecimento da presença diplomática brasileira na região. Como resultado, o Brasil nomeou o embaixador Affonso Celso de Ouro-Preto como Enviado Especial para o Oriente Médio e, posteriormente, inaugurou o Escritório de Representação em Ramallah, em 2004, consolidando seu compromisso com o diálogo regional (Santos, 2014).

Segundo Casarões e Vigevani (2014), a 1ª Cúpula ASPA, inspirada pela visita de Lula ao Oriente Médio, buscou alinhar as prioridades das nações árabes e sul-americanas em temas como comércio e cooperação técnica. No entanto, questões sensíveis, como o conflito palestino-israelense, foram abordadas com uma postura diplomática equilibrada. A declaração final do evento apoiou o estabelecimento de um Estado palestino nas fronteiras de 1967, sem menções explícitas a temas como terrorismo ou críticas diretas a Israel, buscando manter o diálogo aberto com todas as partes.

Entre 2007 e 2010, o Brasil ampliou sua assistência técnica à Palestina, com foco em saúde, educação e infraestrutura, evidenciando seu interesse em contribuir para o desenvolvimento local. Durante a ofensiva israelense em Gaza, em 2009, Amorim visitou a região, levando uma mensagem de paz em nome do Brasil, que também participou na reconstrução de Gaza por meio de doações e parcerias, como a do IBAS (Índia, Brasil e África do Sul). Em 2010, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) firmou quatro novos acordos com a ANP, fortalecendo os laços diplomáticos e a atuação brasileira como facilitador no Oriente Médio (Amorim, 2010; Casarões; Vigevani, 2014).

Casarões e Vigevani (2014) observam que, no final de 2009, a diplomacia brasileira sob a liderança do presidente Lula consolidou o Brasil como um ator relevante nas questões do Oriente Médio. A visita de Shimon Peres ao Brasil foi sucedida por Mahmoud Abbas, presidente da ANP, que solicitou a Lula que usasse sua influência para persuadir o Irã a cessar o apoio ao

Hamas. Em 2010, Lula fez uma histórica visita ao Oriente Médio, sendo recebido calorosamente em Ramalá, e aplaudido por sua postura em favor da paz. A visita foi seguida pelo reconhecimento formal do Estado palestino com base nas fronteiras de 1967, um marco na política externa brasileira que teve impacto regional, inspirando diversos países latino-americanos a fazerem o mesmo.

A posição de Lula foi reforçada pela liderança do então chanceler, Celso Amorim, que via o reconhecimento da Palestina como uma contribuição essencial para o processo de paz. Essa ação foi apresentada como uma aliança aos valores históricos do Brasil e às resoluções da ONU sobre a criação de um Estado palestino (Palacios, 2010). Em 2010, na 4ª Cúpula do IBAS, Brasil, Índia e África do Sul reforçaram seu apoio à causa palestina, enfatizando a necessidade de um Estado palestino soberano com Jerusalém Oriental como capital (Portari; Garcia, 2010).

O governo de Dilma Rousseff, no entanto, demonstrou menor foco em questões internacionais, limitando o impacto das declarações de apoio à Palestina, apesar das visitas diplomáticas do ministro Antônio Patriota (Herrmann, 2023). Em 2011, foi assinado um acordo de livre comércio entre o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a ANP, que só foi ratificado em julho de 2024, demonstrando os desafios logísticos e políticos na implementação de relações comerciais, dado o controle limitado da ANP sobre seus territórios (Brasil, 2024c).

Além das questões diplomáticas e comerciais, o Brasil comprometeu-se com ações humanitárias, como a doação de milhares de toneladas de arroz à Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina (UNRWA) em 2014, reforçando seu apoio aos refugiados e à reconstrução de Gaza, e a partir de então, tornou-se membro da Comissão Consultiva da UNRWA. Essa postura integra a posição brasileira de apoio ao direito palestino à autodeterminação e reflete seu compromisso contínuo com o multilateralismo e a paz no Oriente Médio (Brasil, 2024d).

A partir do impeachment de Dilma Rousseff, Michel Temer assumiu a presidência do Brasil, mas não trouxe mudanças significativas à orientação diplomática do país. No entanto, sob a liderança de José Serra no MRE, o governo brasileiro insinuou uma aproximação com Jerusalém ao sugerir a revisão de um voto pro-palestino na Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Mesmo assim, o governo de Temer manteve a defesa da solução de dois Estados, preservando as relações com os países árabes e continuando a assistência humanitária à Palestina. Em 2016, Temer encontrou-se com Mahmoud Abbas durante a Assembleia Geral da ONU (Herrmann, 2023).

Com a administração de Jair Bolsonaro, a diplomacia brasileira passou a alinhar-se às políticas dos EUA sob Donald Trump. A pressão da bancada evangélica para o reconhecimento de Jerusalém como capital de Israel tensionou as relações com os países árabes, embora a transferência da embaixada tenha sido substituída pela criação de um escritório comercial. Essa decisão gerou fortes críticas da ANP, que a viu como um apoio à política de ocupação de Israel. Nas votações internacionais, a postura brasileira começou a mudar, com o apoio a Israel nas Nações Unidas, rompendo com o histórico alinhamento às resoluções de 1967 que reconhecem os direitos palestinos (Castro, 2024; Palestina, 2019).

O retorno de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência em 2023 marcou um esforço para restaurar o apoio à solução de dois Estados. O ministro das Relações Exteriores, Riad Al-Malki visitou o Brasil para acompanhar a posse de Lula. Em seu primeiro desafio diplomático, Lula buscou reafirmar o papel tradicional da política externa brasileira, mais favorável ao reconhecimento do Estado Palestino. Após os ataques do Hamas a Israel, em 7 de outubro de 2023, o governo brasileiro condenou o Hamas, enfatizou o direito de autodefesa de Israel e pediu moderação para evitar a escalada do conflito, reafirmando seu compromisso com a estabilidade e a segurança regional (Casarões, 2024; Huland, 2024;).

De acordo com Casarões (2024), diante das dificuldades nas negociações para solucionar o conflito e da demora para a liberação de cidadãos brasileiros em Gaza, o presidente Lula adotou uma postura mais crítica em relação a Israel, condenando abertamente suas ações. Em consonância com essa mudança de tom, o chanceler Mauro Vieira reafirmou, perante a Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, o compromisso tradicional do Brasil com a solução de dois Estados para o conflito israelo-palestino. Nesse contexto, o governo brasileiro intensificou sua atuação diplomática para promover ações humanitárias em Gaza e obteve apoio para uma resolução na Organização Mundial da Saúde (OMS) que aborda as condições sanitárias nos territórios palestinos ocupados.

No plano internacional, o Brasil renovou seus esforços em prol do reconhecimento da soberania palestina, conforme apontado por Casarões (2024). Em visita a países como Jordânia, Palestina, Líbano e Arábia Saudita, em março de 2024, Vieira discutiu a crise humanitária e buscou apoio para um cessar-fogo, além de explorar caminhos para a retomada de negociações de paz. Em abril, no Conselho de Segurança da ONU, o chanceler defendeu o reconhecimento do Estado da Palestina como membro pleno da organização, resultando em anúncios de reconhecimento pela Espanha, Irlanda e Noruega (Brasil, 2024b).

A situação palestina é marcada por uma vasta diáspora, com cerca de 12 milhões de pessoas dispersas globalmente, incluindo refugiados em países do Oriente Médio e na diáspora ocidental. Nos TPO — Cisjordânia e Gaza —, vivem aproximadamente 4,5 milhões de palestinos, dos quais 2 milhões são refugiados. A complexidade da situação na Cisjordânia, com mais de 200 assentamentos israelenses e uma extensa infraestrutura de controle, evidencia o fracasso do processo de paz de Oslo em deter a expansão desses assentamentos, o que exacerba as tensões e limitações impostas à população palestina (European Council On Foreign Relations, 2018).

O comércio entre o Brasil e a Palestina possui relevância crescente dentro do contexto de aproximação diplomática e cooperação econômica entre as duas nações. O intercâmbio Brasil-Palestina reflete o fortalecimento dos laços políticos e a disposição do Brasil em contribuir para o desenvolvimento econômico dos territórios palestinos.

Em 2023, as exportações brasileiras para a Palestina foram predominantemente voltadas para produtos alimentícios, com destaque para carnes bovinas frescas, refrigeradas ou congeladas, que representaram 91% do total das exportações. Além desse produto, o comércio incluiu também despojos comestíveis de carnes, café não torrado e outros itens da indústria de transformação. O valor total das exportações brasileiras para a Palestina alcançou US\$ 32,2 milhões. Este intercâmbio é impulsionado pela robusta demanda palestina por bens de consumo e insumos agrícolas, setores em que o Brasil possui uma posição competitiva consolidada. Em contrapartida, as importações brasileiras da Palestina são bastante limitadas, consistindo principalmente em frutas, produtos preservados e preparações (exceto sucos de frutas), que totalizaram cerca de 99,2% das importações, somando US\$ 195 mil em 2023. Embora o volume comercial entre Brasil e Palestina seja relativamente baixo, esse intercâmbio resulta em um superávit para a balança comercial brasileira de aproximadamente US\$ 32 milhões em 2023 (Ministério, 2024).

Com a ratificação do ALC entre o Mercosul e a Palestina pelo Brasil, representa um passo significativo para o fortalecimento das relações comerciais entre as partes. Esse acordo tende a criar condições mais competitivas para as exportações palestinas, favorecendo o acesso a mercados mais amplos e diversificados. Entretanto, é importante destacar que a instabilidade política e as restrições decorrentes da ocupação dos territórios palestinos impõem desafios consideráveis à expansão econômica da Palestina. Essas dificuldades limitam não apenas o crescimento da infraestrutura de exportação, mas também a capacidade dos produtores palestinos de competir no mercado global.

### 3.3 O POSICIONAMENTO BRASILEIRO NO CONFLITO ISRAEL-PALESTINA

A postura brasileira diante do conflito na Palestina, fundamentada nas teorias normativas de Martha Finnemore e Kathryn Sikkink, revela como as normas internacionais, especialmente as que promovem a autodeterminação e os direitos humanos, moldam as decisões políticas do país. Observa-se, entretanto, uma variação significativa na aplicação dessas normas entre os dois casos, com o Brasil interpretando-as de maneira diferenciada, o que reflete sua condição de Estado emergente e seu processo de afirmação e construção de identidade no cenário internacional.

Segundo Finnemore (1996), os interesses estatais são construídos e modificados por meio de interações sociais. No caso do Brasil, sua posição em relação aos conflitos palestino e saarauí ilustra uma internalização seletiva das normas internacionais, que orientam sua diplomacia. A política externa brasileira, assim, não constitui mera resposta às pressões externas, mas sim um engajamento ativo com essas normas, adotando-as em suas decisões internacionais. O apoio brasileiro ao direito de autodeterminação do povo palestino representa a adesão a valores universais de igualdade e direitos humanos, respaldados por resoluções da ONU. Como mostra a Tabela 1 a seguir, apontando algumas posições do Brasil nas votações das resoluções na ONU que versam sobre o destino da Palestina:

Tabela 1 - Posição do Brasil nas votações das resoluções na ONU sobre a Palestina

<b>ANO</b>	<b>RESOLUÇÕES</b>	<b>CONTEÚDO DA RESOLUÇÃO</b>	<b>POSIÇÃO DO BRASIL</b>
1947	Resolução 181	Aprova o Plano de Partilha da Palestina, prevendo a criação de dois Estados.	Voto favorável.
1967	Resolução 242	Determina a retirada israelense dos territórios ocupados na Guerra dos Seis Dias.	Voto favorável.
1974	Resolução 3236	Afirma os direitos inalienáveis do povo palestino, incluindo o direito à independência.	Abstenção.
1974	Resolução 3210	Convida a OLP a participar das discussões na Assembleia Geral ONU sobre o caso palestino.	Voto favorável.

1975	Resolução 3379	Declara o sionismo como forma de racismo e discriminação racial.	Voto favorável.
1981	Resolução 36/120	Reafirma os direitos inalienáveis do povo palestino, incluindo o direito à independência.	Voto favorável.
1988	Resolução 43/177	Reconhece a Declaração de Independência da Palestina.	Voto favorável.
1991	Revogação da Res. 3379	Revoga a Resolução 3379 e retira a equivalência entre sionismo e racismo.	Voto favorável.
2004	Resolução do CIJ	Opina contra a construção do muro israelense em território palestino ocupado.	Apoiou a posição da CIJ.
2009	Resolução sobre Gaza	Solicita investigações sobre violações de direitos humanos (Relatório Goldstone).	Voto favorável.
2011	Solicitação da Palestina	Requer adesão plena da Palestina como membro da ONU.	Manifestou apoio público, mas sem voto.
2012	Resolução 67/19	Reconhece a Palestina como Estado observador não-membro da ONU.	Voto favorável.
2017	Resolução sobre Jerusalém	Condena a decisão dos EUA de reconhecer Jerusalém como capital de Israel.	Voto favorável.

O “ciclo de vida” das normas, conforme descrito por Sikkink e Finnemore (2014), torna mais evidente o comportamento do Brasil em cada etapa desse processo. No conflito israelo-palestino, a autodeterminação goza de ampla aceitação no contexto internacional, especialmente no que diz respeito ao direito dos palestinos a um Estado soberano. A norma passou pelas fases de surgimento e propagação e alcançou elevado grau de legitimidade, principalmente, com o reconhecimento do Estado Palestino por parte de diversos países, incluindo o Brasil, que reconheceu o Estado Palestino em 2010 (Casarões; Vigevani, 2014). A resolução da ONU 242 (1967) sobre a retirada de Israel dos territórios ocupados, incluindo a Cisjordânia e Gaza, reflete a aceitação internacional do direito à autodeterminação palestina (Dias, 2006). Assim, ao apoiar a causa palestina, o Brasil se alinha a uma norma consolidada, favorecendo seu engajamento com o reconhecimento da autodeterminação palestina, embora mantenha cautela em suas relações com Israel, um importante parceiro comercial. Este posicionamento, portanto, indica que o Brasil internalizou fortemente as normas de

autodeterminação e direitos humanos, o que se reflete em seu apoio proativo à Palestina em fóruns multilaterais, ao mesmo tempo que através do seu posicionamento mais positivo em relação ao caso, o Brasil busca afirmar a sua identidade diplomática no sistema internacional.

Assim, com base nas votações da delegação brasileira na ONU referentes ao conflito Israel-Palestina, é observada uma posição consistente de apoio ao direito de autodeterminação do povo palestino e às resoluções voltadas para a proteção dos direitos humanos nos territórios ocupados. A postura brasileira pautada em valores declarados não pode ser dissociada dos limites práticos e as pressões do sistema internacional que envolvem o caso.

A defesa do direito à autodeterminação é evidenciada pelos votos favoráveis do Brasil em resoluções que reconhecem a soberania palestina, condenam violações dos direitos humanos e buscam o avanço de uma solução pacífica baseada no reconhecimento de dois Estados.

Para entender melhor a política externa brasileira, é relevante considerar os elementos normativos apontados por Finnemore (1996) — burocracia, mercado e igualdade humana. A diplomacia brasileira, ancorada em uma burocracia estável e comprometida com normas internacionais, busca equilibrar princípios universais com pragmatismo econômico. Na questão palestina, o Brasil apoia a solução de dois Estados, em consonância com a norma reconhecida pela ONU e pela maioria da comunidade internacional.

Sob o enfoque construtivista, a política externa brasileira busca legitimação e reconhecimento globais, além de responder às pressões internacionais. Ao adotar posturas favoráveis aos direitos dos palestinos e à autodeterminação dos saarauís, o Brasil reafirma sua identidade como um ator internacional responsável e comprometido com os direitos humanos. Finnemore (1996) argumenta que a identidade dos Estados é moldada pelas normas sociais prevalentes na ordem internacional e que a conformidade com essas normas é um reflexo da busca por legitimidade e reconhecimento. Desde a democratização nos anos 1990, o Brasil tem estruturado sua política externa em torno de princípios como a resolução pacífica de conflitos e o respeito à soberania dos povos, em especial em contextos de descolonização e autodeterminação.

No caso da Palestina, o Brasil alinha-se à maioria da comunidade internacional em apoio à autodeterminação palestina, o que incluiu o reconhecimento do Estado da Palestina e o apoio a resoluções da ONU. Cabe ressaltar que mesmo que o apoio brasileiro às resoluções em favor da Palestina possui uma dimensão simbólica significativa, ele ainda enfrenta desafios e limitações práticas no que diz respeito ao impacto real dessas ações no conflito. A maioria das resoluções ocorre na Assembleia Geral da ONU, onde as decisões não têm força coercitiva no

sistema internacional, sendo frequentemente ignoradas por Israel com apoio das grandes potências, como os Estados Unidos. Esse fator ressalta o ponto crítico levantado por Finnemore e Sikkink de que, embora normas sejam construídas socialmente, elas estão sujeitas a relações de poder que determinam sua efetividade.

#### **4 CONFLITO DO SAARA OCIDENTAL**

O conflito do Saara Ocidental é um dos mais complicados do cenário internacional contemporâneo, pois envolve questões de colonização, autodeterminação e soberania nacional. Desde a saída da Espanha do território em 1975, a região é alvo de disputas entre Marrocos e a Frente Polisário, um movimento de independência local. Esse impasse deu início a uma longa luta que se estende por décadas, atraindo a atenção de diversas potências. A situação política permanece sem solução, o que faz com que o Saara Ocidental seja frequentemente referido como a "última colônia" da África.

A geografia desempenha um papel fundamental na compreensão desse conflito. Localizado no noroeste da África, o Saara Ocidental faz fronteira com a Argélia, Marrocos e a Mauritânia, além de ser banhado pelo Oceano Atlântico. Com uma extensão de 266.000 km<sup>2</sup> e uma população aproximada de 612 mil habitantes, a região consta na lista de Territórios Não Autônomos da ONU desde 1963 (ONU, 2024). Apesar de suas vastas áreas áridas e desérticas, o Saara Ocidental possui grandes reservas de fosfato, cobre, urânio e ferro, além de um potencial ainda inexplorado de petróleo e gás, o que aumenta seu valor econômico e estratégico (Brasil, 2022).

Marrocos, situado no extremo noroeste da África, faz fronteira com a Argélia, o Saara Ocidental e possui proximidade com a Espanha, através dos enclaves de Ceuta e Melilla e do Estreito de Gibraltar. Com costas que se estendem ao longo do Oceano Atlântico e do Mar Mediterrâneo, sua localização estratégica o torna um importante ponto de acesso para a Europa, o Oriente Médio e a África, consolidando sua posição como um parceiro comercial essencial ao longo da história (Brasil, 2023c). O território marroquino abrange 710.850 km<sup>2</sup>, com uma população de aproximadamente 36,3 milhões de habitantes. A diversidade geográfica do país inclui montanhas, desertos e planícies costeiras férteis. Essa variedade proporcionou a Marrocos não apenas autossuficiência agrícola, com cultivos como trigo, azeitonas e frutas cítricas, mas também controle de rotas comerciais e militares vitais ao longo da história. A

proximidade geográfica e o desejo de controle sobre os recursos naturais do Saara Ocidental colocam Marrocos no centro desse conflito.

Este capítulo examinará o histórico do conflito do Saara Ocidental, desde suas origens no período colonial até os esforços contemporâneos de mediação internacional. Além disso, será abordada a posição do Brasil nesse cenário, com foco nas relações bilaterais tanto com o Saara Ocidental quanto com Marrocos. Tradicionalmente guiado pelo princípio da autodeterminação dos povos em sua política externa, o Brasil enfrenta um dilema ao tentar equilibrar seus interesses econômicos e políticos na região, especialmente diante de sua crescente cooperação com Marrocos nos últimos anos.

#### 4.1 HISTÓRICO DO CONFLITO MARROCOS E SAARA OCIDENTAL

O Saara Ocidental foi tradicionalmente habitado por povos nômades berberes, cuja história moderna é marcada pela colonização europeia. Os saarauís descendem de um dos grupos berberes mais influentes, os Sanhadja, que ocuparam um vasto território estendendo-se desde a costa atlântica da África até as atuais regiões do Marrocos e da Argélia, além de grande parte do Deserto do Saara (Martins Filho, 2023). Os Sanhadja consistiam em diversos grupos menores, todos nômades dedicados à criação de camelos, ovelhas e cabras (El Fasi, 2010).

Como aponta Estrada (2014), por volta do século V, os Sanhadja adaptaram-se ao clima desértico e controlaram o comércio local por vários anos, embora de forma intermitente, devido à presença de outras tribos berberes rivais. Nessa época, não se estabeleceu um poder centralizado no Saara Ocidental; contudo, certas tribos mantinham uma relação de submissão com o sultanato marroquino através de um sistema de alianças, fundamentado no juramento de fidelidade ao sultão. Ainda que essa influência fosse instável e limitada a algumas unidades culturais — as quais, mesmo subordinadas, preservavam certo grau de autonomia —, esse sistema de alianças representava a forma mais próxima de autoridade centralizada na região. Essa situação histórica é atualmente utilizada pelo Marrocos para reivindicar o Saara Ocidental, baseando-se em um suposto vínculo de soberania ancestral com o território.

O contato espanhol com o Saara Ocidental começou em 1497, motivado pela busca de mão de obra escrava entre as tribos locais para sustentar a ocupação e a exploração de recursos nas Ilhas Canárias. Segundo Menezes, Morais e Carvalho (2018), essa atividade de captura de nativos durou cerca de dois séculos. Como resposta à escravização, a população litorânea do Saara Ocidental iniciou ataques piratas contra navios espanhóis que pescavam na região. Em

resposta, a Espanha firmou um acordo com as tribos costeiras para obter acesso seguro à pesca. Em 1727, com a mediação do sultão marroquino, a Espanha garantiu o direito de explorar a costa ocidental. No século XIX, visando encerrar os ataques piratas e proteger o território nas Ilhas Canárias, a Espanha ocupou o Saara Ocidental.

Entre 1884 e 1885, a Conferência de Berlim definiu a divisão do continente africano entre as principais potências europeias. Como parte de seu interesse em incorporar o Saara Ocidental, a Espanha enviou uma expedição ao território para reivindicar soberania sobre a região durante as negociações. Nesse contexto, estabeleceu três postos ao longo do litoral saarauí: La Guera, ao sul; Villa Cisneros, na área central; e Villa Bens, ao norte (Menezes; Morais; Carvalho, 2018).

Segundo Menezes, Morais e Carvalho (2018), a Espanha firmou um acordo com a França, estabelecendo a área de Villa Bens como um protetorado, enquanto o restante do Saara Ocidental foi declarado colônia em 1912. Durante os trinta anos iniciais, a presença espanhola se restringiu a três postos, sem intenção de expandir sua ocupação pelo deserto, principalmente para evitar conflitos com os habitantes locais. Posteriormente, ainda no início da colonização, a Espanha enviou expedições para explorar o território, e, com o auxílio de representantes fluentes na língua local, firmou acordos com algumas tribos principais. Embora parte das tribos resistisse, e algumas até enfrentassem as forças espanholas, os saarauís, ao perceberem a disparidade de forças, assinaram um acordo central com o líder de uma importante tribo, ainda que excluíssem as tribos próximas a Marrocos desse tratado.

Até o período da colonização, o povo saarauí mantinha-se como nômade, apesar de contar com uma organização sociopolítica própria, incluindo regras, tradições e práticas religiosas. Com o avanço da colonização, a estrutura social das tribos começou a se enfraquecer, impulsionada pela sedentarização, escolarização e urbanização do Saara Espanhol, o que possibilitou o desenvolvimento de uma identidade comunitária além das divisões tribais (Menezes; Morais; Carvalho, 2018). Conforme Es-Sweyih (2001 *apud* Menezes; Morais; Carvalho, 2018), foi a defesa coletiva do território que uniu as tribos em um sentimento comum de pertencimento e nação.

Diante das frequentes revoltas das tribos locais desde o início da colonização, a Espanha e a França decidiram realizar operações militares na década de 1930 para controlar os tumultos. Algumas dessas manifestações ocorriam perto das fronteiras com as colônias francesas, o que levou ambos os países a firmarem um acordo em 1934, comprometendo a Espanha a proteger sua colônia e evitar ataques de tribos locais às fronteiras francesas. Para

reforçar a segurança, a Espanha enviou militares à região fronteiriça para patrulhar e supervisionar a área, criando as Tropas Nômades em 1936, uma força destinada à vigilância e ao controle dos povos nômades (Menezes; Morais; Carvalho, 2018).

O Magrebe, localizado na região oeste da África, abrange Argélia, Marrocos, Tunísia e Saara Ocidental. Até 1956, esses territórios estavam divididos entre as administrações coloniais da França e da Espanha. A França dominava a maior parte da região, inclusive grande parte do Marrocos, enquanto a Espanha tinha sob seu controle o Saara Ocidental e uma pequena área do Marrocos. Em 1955, surgiu no Marrocos o Exército de Libertação (EL) como reação à expulsão do sultão Mohammed V pela França, organizando-se como movimento guerrilheiro. Os saarauís, em solidariedade, uniram-se ao EL, buscando também a retirada dos colonizadores espanhóis. Após o Marrocos conquistar a independência da França em 1956, o EL manteve seu empenho, agora com o objetivo de expulsar os colonizadores de todo o Magrebe e promover a união da região, que consideravam parte do “Grande Marrocos” (Menezes; Morais; Carvalho, 2018).

Conforme Daudén e Suzin (2011 *apud* Menezes; Morais; Carvalho, 2018), Allal el-Fassi, fundador e líder do Partido Nacionalista Marroquino, idealizou o conceito de um "Grande Marrocos" no início dos anos 1950. Sua visão propunha unificar sob o domínio marroquino todos os territórios habitados por povos berberes, então sob influência colonial, formando um único Estado que redesenharia as fronteiras do país. Esse "Grande Marrocos" abrangeria desde o Estreito de Gibraltar até o rio Senegal, incluindo vastas áreas da Argélia (cerca de 500 mil quilômetros), além de porções do Mali, todo o Saara Ocidental e a totalidade da Mauritânia. Essa ambição geopolítica refletia o desejo marroquino de expandir seu território e influenciar a política regional, e até hoje impacta as relações entre Marrocos e os países vizinhos.

Após a independência de Marrocos, Mohammed V retornou ao território e, em 1957, começou a reivindicar todas as áreas que faziam parte do Grande Marrocos, buscando estabilizar o reino. Essas reivindicações resultaram em êxito contra a Espanha, que acabou cedendo a região de Villa Bens ao sultão marroquino, limitando sua influência apenas ao Saara. Em seguida, Marrocos pressionou a França em relação ao território da Mauritânia e da Argélia, chegando a invadir essas áreas, mas essa missão terminou em fracasso. A Mauritânia conquistou sua independência em 1958, enquanto a Argélia recuperou seu território ocupado em 1959. Em meio a um período de instabilidade no Marrocos, o filho e sucessor de Mohammed V, Rei Hassan II, manifestou em 1962 sua intenção de integrar o Grande Marrocos, reafirmando a

busca pela unificação das terras marroquinas e a promoção de uma identidade nacional mais coesa (Daudén; Suzin, 2011 *apud* Menezes; Morais; Carvalho, 2018).

Em 1958, a Espanha e a França realizaram a Operação Huracán (ou Ecouvillon) para pôr fim à guerra santa declarada pela comunidade saarauí. A operação foi bem-sucedida, interrompendo os ataques de guerrilha que ocorriam frequentemente. No entanto, a ofensiva resultou na morte de muitos saarauís e na destruição de seus meios de subsistência, gerando uma grave crise humanitária. Como resultado, um número considerável de saarauís fugiu do Saara Espanhol em direção a Tindouf, na Argélia, Mauritânia e ao sul do Marrocos (Menezes; Morais; Carvalho, 2018).

Com a vitória no conflito, a Espanha alterou o status jurídico do Saara Ocidental, transformando a colônia em uma província, a 53ª do país. Essa mudança levou a um aumento nos investimentos destinados ao desenvolvimento e urbanização da região. A capital foi estabelecida em El Aiune, e para promover o crescimento no interior do deserto, foram construídos 5.494 km de estradas. Esses esforços visavam não apenas a infraestrutura, mas também a integração econômica da província com o restante da Espanha, refletindo uma estratégia de colonialismo modernizado (Estrada, 2014).

Como mostra Menezes, Morais e Carvalho (2018), o envolvimento da ONU na questão do Saara Ocidental iniciou-se em 1963, quando a organização reconheceu o Saara Espanhol como um território sob a Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais. De acordo com essa declaração, o povo saarauí poderia escolher entre se tornar um Estado soberano, associar-se à Espanha ou integrar-se ao país europeu, sendo necessário um referendo para decidir o futuro. A partir de 1965, a ONU passou a adotar resoluções anuais pedindo à Espanha a realização desse referendo, ressaltando que apenas a população nativa deveria participar. Nesse contexto, Marrocos e Mauritânia começaram a reivindicar a realização do referendo no Saara Espanhol, complicando ainda mais a situação política da região.

A Frente Polisário, oficialmente chamada Frente Popular de Libertação de Saguía el-Hamra e Río de Oro, surgiu em 1973 a partir da união de dois grupos nacionalistas: um grupo de saarauís formados no Marrocos, originários de Tan-Tan, e outro grupo de Zouerat, na Mauritânia. Baseada em ideologias socialistas e panárabes, a Frente Polisário inspirava-se em movimentos de libertação do Egito, Líbia e Argélia, com o objetivo de alcançar a independência da Espanha e estabelecer um Estado saarauí independente (Barros, 2020).

Logo após sua criação, a Frente declarou guerra à Espanha, realizando seu primeiro ataque em 20 de maio de 1973. Nesse período, a saúde do líder espanhol Francisco Franco

estava debilitada, e sob pressão da ONU, a Espanha realizou um censo populacional em 1974 com vistas a um referendo de autodeterminação. Contudo, o referendo foi obstruído pela intervenção marroquina, cujo rei, Hassan II, reivindicava o Saara Espanhol como território marroquino. Em resposta, ele solicitou à Espanha o adiamento do referendo e uniu-se ao presidente mauritano Mohtar Uld Dadá para requerer um parecer da CIJ sobre os vínculos legais entre o Saara Espanhol, o Marrocos e a Mauritânia (Estrada, 2014).

Em 1975, a CIJ concluiu que, embora algumas tribos no Saara Ocidental tivessem vínculos jurídicos com o Marrocos e a Mauritânia, esses laços não invalidavam o direito de autodeterminação do povo saarauí. O rei Hassan II, insatisfeito com o parecer, organizou a “Marcha Verde”, convocando aproximadamente 350 mil marroquinos para ocupar o norte do Saara Ocidental em troca de isenções fiscais. Com Franco em coma e a Espanha em crise política, a independência do Saara Ocidental tornou-se inviável. Em 14 de novembro de 1975, a Espanha, incapaz de confrontar o Marrocos militarmente, assinou o Acordo Tripartite de Madri com o Marrocos e a Mauritânia, dividindo a administração do Saara Ocidental entre esses dois países, enquanto a Espanha manteria temporariamente parte da administração e 35% dos direitos econômicos sobre os recursos do território (Estrada, 2014).

O Acordo de Madri, de acordo com a análise jurídica, é considerado ilegal, pois a Espanha ainda possui responsabilidades sobre o Saara Ocidental e, portanto, não tinha o direito de transferir a soberania do território. No âmbito internacional, o Saara Ocidental permanece como um Território Não Autogovernado (Estrada, 2014). A ocupação militar do Saara Ocidental pelo Marrocos e pela Mauritânia gerou uma resposta da Frente Polisário, que iniciou uma guerra de guerrilha para resistir ao domínio estrangeiro. Entre 1975 e 1976, milhares de saarauís foram forçados a deixar suas terras devido a ataques aéreos marroquinos com bombas de napalm e fósforo branco, buscando refúgio em Tindouf, no sudoeste da Argélia, onde estabeleceram acampamentos permanentes. Nesses acampamentos, a reconstrução da vida cotidiana ficou sob a responsabilidade das mulheres, enquanto os homens continuaram na linha de combate, com apoio da Argélia e da Líbia, que forneciam treinamento militar, armas, alimentos e roupas (Suzin; Daudén, 2011 *apud* Estrada, 2014).

Em 26 de fevereiro de 1976, a Espanha se retirou oficialmente do Saara Ocidental, e no dia seguinte, a Frente Polisário proclamou a RASD para buscar legitimidade internacional e reivindicar soberania sobre o território (Barros, 2020). De acordo com Estrada (2014), a RASD é, ainda hoje, uma república "sui generis," pois funciona como um Estado em exílio, administrando a vida dos refugiados no território semiautônomo cedido pela Argélia.

Durante a Guerra Fria, o conflito no Saara Ocidental refletiu a divisão de apoios das potências globais: a Frente Polisário era sustentada diretamente por Cuba e Vietnã, e, de forma indireta, pela União Soviética, que vendia armamentos à Argélia e Líbia para que estes os repassassem gratuitamente à Frente Polisário. Por outro lado, os Estados Unidos e aliados forneciam apoio militar e financeiro ao Marrocos e à Mauritânia (Menezes; Morais; Carvalho, 2018).

Ainda segundo Menezes, Morais e Carvalho (2018), incapaz de sustentar seu envolvimento no conflito devido à sua recente independência e à falta de recursos, a Mauritânia retirou-se do Saara Ocidental em 1979, firmando um acordo de paz com a Frente Polisário, encerrando sua reivindicação sobre o território. No entanto, logo após a retirada da Mauritânia, o Marrocos ampliou sua ocupação para a área anteriormente controlada pela Mauritânia, que, conforme o acordo, deveria ser transferida à Frente Polisário.

O conflito entre Marrocos e a Frente Polisário permanece ativo até hoje. Devido ao sucesso militar inicial da Frente Polisário, o rei Hassan II de Marrocos decidiu, na década de 1980, construir uma barreira, conhecida como "*The Berm*", para dividir o Saara Ocidental em duas regiões distintas. Com cerca de 2.700 quilômetros de extensão e três metros de altura, essa estrutura separa as Zonas Ocupadas, controladas pelo Marrocos e situadas no lado ocidental (abrangendo aproximadamente 85% do território, onde se concentram os recursos naturais), das Zonas Liberadas, uma área desértica e fortemente minada, controlada pela Frente Polisário e localizada a leste, representando cerca de 15% do território. A construção do muro, que começou em 1981, contou com apoio técnico e financeiro dos Estados Unidos (Suzin; Daudén, 2011 *apud* Menezes; Morais; Carvalho, 2018). A divisão do Saara Ocidental pode ser visualizada na figura 3 apresentado a seguir:

Figura 3 - Saara Ocidental



Fonte: International Crisis Group, (2021).

A Organização da Unidade Africana (OUA) observou que a situação no Saara Ocidental, sob ocupação marroquina, contrariava os princípios da sua carta fundadora. Em resposta, a OUA apoiou a Frente Polisário e permitiu, em 1982, a participação da RASD como membro, o que levou o Marrocos a se retirar da organização em 1984, em protesto. Na época, nenhum Estado reconhecia a ocupação marroquina como legítima (International Crisis Group, 2007).

Com a mediação da OUA e da ONU, ambas as partes, esgotadas pelo conflito, iniciaram negociações de paz. Em 1988, Marrocos e a Frente Polisário concordaram com um cessar-fogo que previa, além da trégua, a troca de prisioneiros, a repatriação de refugiados e a retirada de tropas marroquinas. O plano incluía também a execução de um referendo para decidir entre a independência ou integração ao Marrocos. Em 1991, o Conselho de Segurança da ONU aprovou o "*Settlement Plan*" e criou a Missão das Nações Unidas para o Referendo no

Saara Ocidental (MINURSO) para supervisionar a implementação e garantir a estabilidade local (International Crisis Group, 2021).

Conforme o *International Crisis Group* (2007), o processo de referendo enfrentou desafios devido à ausência de consenso sobre o eleitorado apto a participar. Inicialmente, pretendia-se usar o censo populacional de 1974, realizado sob administração espanhola, mas em 1991 Marrocos exigiu a inclusão de cidadãos recém-estabelecidos na região devido à "Marcha Verde". Essa exigência maximiza as chances marroquinas de ganhar no referendo. O impasse bloqueou a realização do referendo conforme previsto.

Para contornar o impasse, o ex-Secretário de Estado dos EUA e enviado pessoal do Secretário-Geral da ONU, James A. Baker III, realizou uma série de negociações em 1997 com Marrocos, Frente Polisário e Argélia. As discussões culminaram na reunião de Houston, onde se alcançou um acordo sobre os principais pontos em disputa, incluindo a questão do corpo eleitoral, visando a implementação do Settlement Plan (International Crisis Group, 2007).

Como descrito pelo *International Crisis Group* (2007), no ano de 2007, tanto o Marrocos quanto a Frente Polisário apresentaram individualmente novos projetos de resolução para a questão do Saara Ocidental à ONU. A proposta marroquina, influenciada pelo "Plano Baker", sugeria conceder autonomia limitada ao povo saarauí, mas dentro da soberania marroquina. Essa proposta contou com o apoio de importantes aliados do Marrocos, como Estados Unidos, França e Espanha, que endossaram o plano de autonomia. Em contrapartida, a Frente Polisário reiterou sua demanda por um processo de autodeterminação e, desta vez, ofereceu garantias econômicas e de segurança ao Marrocos, buscando uma solução que contemplasse as aspirações do povo saarauí por independência. Essas propostas refletem a persistente divergência entre os interesses das partes envolvidas: enquanto o Marrocos busca manter o território sob sua soberania, a Frente Polisário continua defendendo o direito do povo saarauí à independência. A falta de consenso sobre o processo de autodeterminação e as condições da autonomia regional tem perpetuado o impasse, transformando o Saara Ocidental em uma das disputas territoriais mais complexas da atualidade.

O conflito no Saara Ocidental sofreu uma nova escalada em novembro de 2020. De acordo com o *International Crisis Group* (2021), o rompimento do cessar-fogo entre Marrocos e a Frente Polisário resultou na retomada das hostilidades. Esse colapso ocorreu após a intervenção de forças marroquinas na zona-tampão de Guerguerat, monitorada pela ONU, para encerrar o bloqueio de três semanas conduzido por apoiadores da Frente Polisário. A estrada de Guerguerat é de grande importância estratégica, pois conecta Marrocos à Mauritânia,

atravessando o Saara Ocidental e facilitando o comércio regional. Como resposta, a Frente Polisário intensificou suas operações militares, promovendo ataques diários contra unidades e infraestruturas marroquinas, com ações que incluem bombardeios de longa distância e ataques rápidos ao longo do muro de separação erguido por Marrocos.

O aumento das tensões evidenciou as dificuldades da ONU em designar um novo enviado para mediar o conflito. O Conselho de Segurança, por sua vez, limitou-se a ações formais sem intervenção concreta, o que deixou o conflito sem perspectiva clara de resolução diplomática. Esse impasse ressalta os desafios da ONU em lidar com disputas geopolíticas duradouras e complexas, especialmente quando envolvem interesses internacionais sobrepostos (International Crisis Group, 2021).

Segundo a *International Crisis Group* (2021), a Frente Polisário, após o cessar-fogo de 1991, havia se desmobilizado amplamente, mantendo apenas forças mínimas e perdendo apoio crucial, como o fornecimento de armas que vinha da Líbia, sob o governo de Muammar Qadhafi. Com um arsenal militar defasado, enfrenta dificuldades para sustentar uma guerra contra Marrocos, que conta com armamentos modernos, em parte fornecidos por Estados Unidos e Israel. Esse desequilíbrio foi destacado pelo assassinato de Addah al-Bendir, chefe de polícia da Polisário, em novembro de 2020, o que evidenciou a vulnerabilidade da Frente Polisário frente ao poderio marroquino.

Em dezembro de 2020, o então presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, reconheceu oficialmente a soberania marroquina sobre o Saara Ocidental, rompendo com décadas de política americana na região. Em troca, Marrocos comprometeu-se a normalizar relações diplomáticas com Israel. A administração Biden, que sucedeu Trump, decidiu revisar algumas decisões polêmicas de seu antecessor, incluindo a questão do Saara Ocidental. Contudo, os EUA mantêm uma postura ambígua, evitando reverter explicitamente o reconhecimento para não prejudicar as relações com Marrocos e Israel. Tal hesitação revela o dilema americano: confirmar a decisão de Trump poderia desagradar membros do Congresso e acirrar o conflito no Saara Ocidental, enquanto revertê-la poderia comprometer as relações diplomáticas entre Marrocos e Israel (Rádio França Internacional; Agence France-Presse, 2024).

Em 2022, a Espanha alterou significativamente sua posição no conflito ao declarar apoio ao plano de autonomia de Marrocos para o Saara Ocidental, que propõe conceder ao território um status de autonomia sob soberania marroquina. Essa mudança representou uma guinada em sua política, que anteriormente defendia a execução de um referendo de

autodeterminação, em linha com as resoluções da ONU. Essa postura da Espanha seguiu decisões semelhantes de países como Estados Unidos e Israel, aumentando o reconhecimento do plano de autonomia marroquino (EFE, 2022).

Mais recentemente, em julho de 2024, o presidente francês Emmanuel Macron deu um passo semelhante, enviando uma carta ao rei Mohammed VI na qual endossou o plano de autonomia marroquino como a "única base" para uma solução pacífica no Saara Ocidental. Esse endosso representa um forte revés para a Frente Polisário e para seu principal apoiador, a Argélia, que abriga líderes saarauís em exílio e advoga pela independência do território. Essa mudança na posição da França alinha-se a uma tendência observada entre diversas nações, incluindo Estados Unidos, Israel e Espanha, e coloca o Saara Ocidental cada vez mais próximo de uma solução pró-Marrocos, o que pode reconfigurar as relações diplomáticas no norte da África e acirrar as tensões com a Argélia, em função de seu apoio histórico à Frente Polisário (França, 2024).

#### 4.2 BRASIL E O CONFLITO DO SAARA OCIDENTAL

Este capítulo explora as relações bilaterais do Brasil com dois protagonistas do conflito do Saara Ocidental: o Reino de Marrocos e a RASD, considerando a complexidade geopolítica regional e as questões de autodeterminação envolvidas. A relação com Marrocos é pautada por um intercâmbio econômico robusto, especialmente nos setores agrícola e de insumos para fertilizantes, além de colaborações em investimentos e cultura. Por outro lado, a relação com a RASD reflete o tradicional apoio brasileiro ao direito de autodeterminação, revelando a postura diplomática cautelosa do Brasil ao lidar com demandas de soberania na região.

A posição brasileira diante do conflito do Saara Ocidental demonstra a busca por neutralidade e equilíbrio entre seus valores históricos e interesses comerciais. Sendo um ator influente no cenário internacional, o Brasil mantém uma postura prudente, evitando apoiar diretamente qualquer uma das partes, mas reforçando seu apoio ao processo de mediação da ONU. Nas últimas décadas, essa abordagem diplomática tem se caracterizado pela neutralidade estratégica, especialmente considerando a importância das relações comerciais com Marrocos.

#### 4.2.1 A diplomacia brasileira e o Reino de Marrocos

As relações bilaterais entre Brasil e Marrocos se consolidaram significativamente ao longo das últimas décadas, caracterizando-se por uma crescente cooperação econômica, intercâmbio cultural e alinhamento diplomático em fóruns internacionais. Marrocos representa, para o Brasil, tanto um parceiro comercial de grande importância quanto um aliado estratégico, favorecendo a inserção brasileira no continente africano. No âmbito econômico, essa parceria tem evoluído especialmente nas áreas de comércio, agricultura, segurança e educação, refletindo os interesses mútuos de fortalecimento das trocas e cooperação.

O contato inicial entre Brasil e Marrocos remonta ao século XIX, quando migrantes marroquinos se estabeleceram no Brasil, atraídos principalmente pelo ciclo da borracha na região amazônica. Foi nesse período que o Brasil também começou a estruturar suas primeiras representações diplomáticas no território marroquino (Cruz, 2018). Em 1861, o Brasil inaugurou seu primeiro consulado em Tânger, que operou até 1929. Em 1906, seis anos antes de o Marrocos ser dividido em protetorados francês e espanhol, ocorreu um marco diplomático: o ministro plenipotenciário brasileiro em Lisboa apresentou, pela primeira vez, as credenciais de um representante diplomático ao monarca marroquino (Brasil, 2023a).

Com a independência do Marrocos em 1956, as relações diplomáticas foram restabelecidas e, em 1963, foi inaugurada a Embaixada do Brasil em Rabat, dirigida pelo notável escritor brasileiro Rubem Braga. Quatro anos depois, em 1967, o Marrocos também oficializou sua presença diplomática no Brasil com a criação de sua embaixada em Brasília (Brasil, 2024f). O Brasil e Marrocos, ao consolidarem suas embaixadas e representações oficiais, estabeleceram bases para uma cooperação que ainda se expande, abrangendo áreas como comércio, turismo, e parcerias educacionais.

Nos últimos anos, a relação política entre o Brasil e o Marrocos alcançou novos patamares com encontros bilaterais de alto nível, especialmente com a visita do rei Mohammed VI ao Brasil em 2004. O monarca, que já havia estado no país em 1992 como Príncipe-Herdeiro representando o Marrocos na Conferência Rio-92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, reforçou os laços diplomáticos durante essa segunda visita. Na ocasião, foi assinado o Acordo-Quadro sobre Comércio entre o Mercosul e o Reino do Marrocos, com o objetivo de promover uma área de livre comércio entre as partes. Além disso, foram firmados acordos bilaterais de cooperação nas áreas diplomática (Acordo de Cooperação entre Academias Diplomáticas) e

turística (Acordo de Cooperação em Matéria de Turismo), visando fortalecer as interações institucionais e incentivar o intercâmbio cultural e econômico entre os países (Brasil, 2023a).

Atualmente, está em negociação um ALC entre o Mercosul e o Marrocos, cuja assinatura tem o potencial de intensificar o comércio bilateral entre o Brasil e o país norte-africano. Esse acordo não só visa aumentar o volume de transações, mas também diversificar a pauta comercial, ampliando as possibilidades de exportação e importação em setores variados. A celebração de um ALC reforçaria o papel do Brasil e do Mercosul como parceiros econômicos relevantes no continente africano, contribuindo para uma integração mais ampla entre as regiões e fortalecendo os laços político-diplomáticos entre os blocos (Brasil, 2023a).

Em 2018, durante o Fórum Mundial da Água no Brasil, o primeiro-ministro marroquino, Saad Dine El Otmani, reuniu-se com o então presidente brasileiro Michel Temer, destacando o fortalecimento dos laços entre os dois países. Esse estreitamento foi reforçado pelo comunicado conjunto de março de 2016, durante a visita do Chanceler Mauro Vieira, ao Marrocos, onde temas de cooperação mútua foram abordados (Cruz, 2018).

A continuidade das relações é evidenciada pela visita de Saad Dine El Otmani ao Brasil para a posse presidencial de Jair Bolsonaro em janeiro de 2019 e, mais tarde, em junho do mesmo ano, pela vinda do Chanceler marroquino, Nasser Bourita. Este encontro resultou na assinatura de sete atos bilaterais, incluindo acordos de extradição, cooperação jurídica em questões penais, transferência de condenados, investimentos, e cooperação em defesa, promovendo uma base de compromisso legal e operacional para a relação Brasil-Marrocos (Brasil, 2024f).

Além dos laços formais, o Marrocos apoiou a candidatura do Brasil ao assento não permanente no Conselho de Segurança da ONU para 2022-2023, e, em diversas ocasiões, endossou a proposta de um assento permanente para o Brasil nesse conselho. Em 2023, a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva contou também com a presença do primeiro-ministro marroquino Aziz Akhannouch, reforçando a continuidade do interesse bilateral (Cruz, 2018).

Essas interações demonstram uma aproximação significativa no plano político e multilateral. O diálogo fluido e os apoios mútuos em candidaturas multilaterais se consolidam através de um mecanismo de consultas políticas estabelecido em 1999, cuja última reunião foi realizada em 2017 em Rabat (Brasil, 2023a).

A relação entre Brasil e Marrocos tem se fortalecido ao longo dos anos, refletindo um intercâmbio diplomático significativo. Em 2005, o então Celso Amorim visitou Marraquexe para comparecer na reunião preparatória da I Cúpula América do Sul-Países Árabes. Três anos

depois, Amorim fez uma visita bilateral ao Marrocos, que resultou na I reunião da Comissão Mista Bilateral (COMISTA). Em 2011, o chanceler Antônio Patriota também se deslocou ao país, e em 2012, durante sua gestão como ministro da Defesa, Amorim fez nova visita, iniciando tratativas para um acordo de cooperação na área de defesa (Brasil, 2023a).

Em 2016, Mauro Vieira, acompanhado por uma missão empresarial, avançou nas negociações para a assinatura do Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI) e anunciou a intenção de retomar as discussões sobre o ALC entre o Mercosul e Marrocos. O chanceler Aloysio Nunes visitou Marraquexe em duas ocasiões: em 2017, para a reunião ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), e em 2018, na Conferência Intergovernamental para a Adoção do Pacto Global sobre Migração Segura, Ordenada e Regular. Em julho de 2021, o chanceler Carlos França manteve uma conversa telefônica com o Nasser Bourita, demonstrando a continuidade do diálogo entre as nações (Brasil, 2023a).

A relação entre Brasil e Marrocos, especialmente no que diz respeito aos insumos agrícolas, reveste-se de grande importância estratégica. Durante a visita de Marcos Pontes do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), nos dias 12 e 13 de maio de 2022, foram discutidas questões cruciais para a agricultura brasileira, como a garantia e ampliação do abastecimento de fertilizantes fosfatados provenientes do Marrocos. Além disso, a visita também teve como objetivo explorar a possibilidade de estabelecer um escritório da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) no Marrocos, em colaboração com instituições locais, com o intuito de fortalecer as parcerias entre os dois países. A delegação brasileira, que acompanhou o ministro, se reuniu com diversas agências e empresas marroquinas, evidenciando o crescente interesse mútuo (Brasil, 2023a).

O intercâmbio turístico também reflete o interesse recíproco entre Brasil e Marrocos. Desde 2013, a reestabelecimento de voos diretos pela Royal Air Maroc (RAM) entre São Paulo e Casablanca, que atualmente operam diariamente, resultou em um aumento significativo no número de turistas brasileiros visitando o Marrocos. Em 2016, cerca de 32 mil brasileiros viajaram ao país, número que saltou para mais de 45 mil em 2017. Simultaneamente, o fluxo de turistas marroquinos rumo ao Brasil também cresceu, sendo facilitado pela isenção de visto (Cruz, 2018). Embora a pandemia de Covid-19 tenha interrompido temporariamente os voos da RAM, a retomada das operações entre Casablanca e algumas capitais brasileiras em dezembro de 2024 sinaliza a recuperação desse fluxo turístico (Ceyhan, 2024).

As relações políticas entre Brasil e Marrocos têm apresentado dinamicidade, especialmente no âmbito parlamentar, com a formação de Grupos Parlamentares de Amizade

nas câmaras legislativas de ambos os países. A criação do Grupo de Amizade Brasil-Marrocos no Senado Federal ocorreu após as visitas do senador Fernando Collor de Mello ao Marrocos, em julho e novembro de 2017. Em março de 2018, teve lugar a primeira reunião conjunta entre os grupos parlamentares semelhantes em Brasília, onde foi estabelecido um ambicioso programa de trabalho colaborativo. Adicionalmente, a Câmara dos Deputados já contava com um Grupo Parlamentar de Amizade, que desde 2015 realiza visitas ao Marrocos, mantendo diálogo com autoridades locais e setores empresariais (Cruz, 2018).

Cruz (2018) afirma que as relações bilaterais entre Brasil e Marrocos também resultaram na assinatura de acordos relevantes em áreas fundamentais para a cooperação, como Saúde Animal e Transportes Aéreos, além de diversos instrumentos voltados para a cooperação técnica. Atualmente, encontra-se em andamento a negociação de novos acordos que contemplarão os setores de investimentos, cooperação judiciária e defesa, o que poderá gerar novas parcerias em breve.

Para o Brasil, Marrocos não é apenas um mercado de interesse, dada sua população de 34 milhões de habitantes e sua localização estratégica, que conecta a África e a Europa, mas também atua como uma plataforma que pode facilitar a entrada de empresas brasileiras na região. Por outro lado, o Brasil, e de forma mais ampla o MERCOSUL, oferece ao Marrocos um vasto leque de oportunidades ainda não plenamente exploradas (Cruz, 2018). Essa relação bilateral, portanto, apresenta um potencial significativo para o fortalecimento das parcerias econômicas e comerciais entre os dois países.

Atualmente, os principais investimentos brasileiros no Marrocos estão concentrados no setor de cimentos, enquanto os investimentos marroquinos no Brasil se destacam no setor de fertilizantes. Um exemplo notável é a presença do grupo Votorantim, que, através de sua subsidiária em Portugal, realizou a aquisição da cimenteira Temara (Brasil, 2023b). Além disso, o Brasil também está ativo no setor de transportes, com a recente abertura de um escritório comercial da Marcopolo em Casablanca. Por sua vez, a estatal marroquina OCP (Office Chérifien des Phosphates), que atua no setor de fertilizantes, estabeleceu presença no Brasil em 2009 e está ampliando suas operações no país. A OCP mantém acordos comerciais com a Yara Fertilizantes, participa das ações da BUNGE Fertilizantes e possui acesso a terminais portuários estratégicos no Brasil. Suas filiais estão localizadas no Paraná, Rio Grande do Sul, Mato Grosso e Bahia, além de contar com escritórios em São Paulo e armazéns em estados como Goiás, Minas Gerais, Pará e Santa Catarina (Daniel, 2019). Em 2021, iniciou negociações para produzir ácido fosfórico e fertilizantes fosfatados no estado de Sergipe (Brasil, 2023a).

Conforme mencionado por Cruz (2018), o intercâmbio comercial entre os dois países experimentou um aumento expressivo entre 2000 e 2012, saltando de US\$ 221 milhões para US\$ 2,15 bilhões, e mantendo-se acima da marca de US\$ 2 bilhões por três anos consecutivos. No entanto, o período de 2014 a 2016 foi caracterizado por uma retração, resultado da crise econômica enfrentada pelo Brasil. A partir de 2017, uma clara recuperação foi observada, com um incremento nas importações brasileiras de produtos marroquinos e nas exportações direcionadas ao Marrocos.

A interação comercial entre Marrocos e Brasil configura-se como um elemento crucial na economia brasileira, com o país africano se destacando como o terceiro maior parceiro comercial do Brasil na África, registrando um intercâmbio bilateral de cerca de US\$ 2,65 bilhões em 2023. Em 2022, esse fluxo comercial atingiu um marco histórico de US\$ 3,1 bilhões, consolidando Marrocos como o segundo maior parceiro comercial brasileiro no continente, atrás apenas da Arábia Saudita. Esse aumento no comércio em 2022 pode ser parcialmente explicado pela duplicação dos preços de insumos e fertilizantes fosfatados fornecidos pelo Marrocos, além do crescimento tanto no valor quanto no volume das principais commodities agrícolas exportadas pelo Brasil (Brasil, 2024e).

Em 2023, as exportações brasileiras para Marrocos alcançaram US\$ 1.24 bilhão, enquanto as importações atingiram US\$ 1.41 bilhões. Os principais produtos exportados pelo Brasil incluem açúcar de cana bruto não refinado, milho e trigo mole. Com o processo de refinação, o açúcar brasileiro é tanto consumido no mercado interno marroquino quanto é reexportado para mais de 30 países. Esse processo de refino não apenas agrega valor ao produto, mas também posiciona o Marrocos como um importante hub comercial para açúcar, permitindo que o país atue como intermediário entre os produtores brasileiros e diversos mercados internacionais. Em contrapartida, os fertilizantes destacam-se como o principal produto importado do Marrocos, totalizando US\$ 1,2 bilhão em 2022, o que representa 85% das importações brasileiras do país africano (Ministério, 2024). Como mencionado anteriormente, a guerra entre a Rússia e a Ucrânia também impactaram as relações comerciais brasileiras com Marrocos, o qual este tornou-se um importante fornecedor de fertilizantes no Oriente Médio como forma de garantir o abastecimento deste produto para o mercado interno brasileiro. Em 2023, o Marrocos representou cerca de 8,2% de todos os países exportadores de Adubos ou fertilizantes químicos (exceto fertilizantes brutos) para o Brasil.

O comércio entre Brasil e Marrocos reflete uma complementaridade natural, onde o Brasil, como grande produtor agrícola, demanda fertilizantes e fosfatos, dos quais Marrocos é

um importante fornecedor. Por sua vez, Marrocos importa grandes quantidades de produtos agrícolas brasileiros. À medida que as relações bilaterais se aprofundam e se diversificam, há potencial para dinamizar outros setores comerciais, incluindo produtos manufaturados. O fortalecimento dessas relações comerciais ao longo das últimas duas décadas é atribuído, em grande parte, à crescente integração de fertilizantes marroquinos na cadeia produtiva agrícola brasileira, promovendo um adensamento inédito nas trocas comerciais (Brasil, 2023a).

#### **4.2.2 A diplomacia brasileira e o RASD**

A criação da RASD em 1976, apoiada pela Frente Polisário em resistência à ocupação marroquina no Saara Ocidental, destacou questões de autodeterminação e reconhecimento internacional. O Brasil, que possui como princípio de sua política externa o apoio à autodeterminação dos povos, adotou uma abordagem cautelosa: ao mesmo tempo em que reconhece o direito à autonomia, opta por não reconhecer formalmente a RASD, buscando um equilíbrio diplomático que preserve tanto sua neutralidade quanto suas relações estratégicas com o Marrocos. Essa postura reflete uma política externa não-intervencionista e pragmática, em que o Brasil mantém forte cooperação comercial e econômica com o mundo árabe, especialmente com Marrocos, parceiro relevante no mercado internacional. Mesmo que, em 1960, o Brasil tenha votado favoravelmente a resolução 1514 da ONU, que traça sobre a concessão de independência a países os povos coloniais (United Nations Human Rights, 1960).

Historicamente, a política externa brasileira fundamenta-se no apoio à autodeterminação, conforme os princípios da Carta das Nações Unidas e resoluções da ONU, que advogam pela liberdade dos povos em territórios coloniais para definir seu próprio destino. Esse compromisso está alinhado aos valores nacionais e ao consenso internacional, contribuindo para a posição de respeito que o Brasil ocupa no cenário global. Essa orientação de respeito aos direitos humanos e rejeição ao colonialismo manteve-se inalterada até mesmo sob o regime militar (1964-1985), período em que o Brasil, ainda que sob uma administração autoritária, defendia a autodeterminação e a não-intervenção, princípios integrados ao artigo 4º da Constituição Federal de 1988 (Smolarek; Miranda, 2024).

No que concerne o conflito no Saara Ocidental, o Brasil adota uma postura de neutralidade, defendendo uma solução pacífica e negociada com mediação da ONU. O país evita tomar posição quanto ao status final do território, não reconhecendo a RASD como Estado independente, mas tampouco apoiando a reivindicação de soberania marroquina. Ao invés

disso, incentiva o diálogo direto entre as partes, ressaltando o compromisso com a diplomacia multilateral e com a resolução pacífica de conflitos (Brasil, 2023a).

Em 1975, Marrocos e Mauritânia enviaram uma missão diplomática ao Brasil com o objetivo de buscar apoio político e pressionar a retirada da Espanha do Saara Espanhol. A diplomacia brasileira acolheu as delegações de forma discreta, limitando-se a ouvir suas demandas, enquanto enfatizava que sua posição dependeria da orientação dos países africanos nas votações da ONU, refletindo o interesse do Brasil em se distanciar de um assunto que considerava irrelevante para seus próprios interesses nacionais. Dias antes, a Embaixada da Espanha em Brasília havia enviado um memorando ao Itamaraty reforçando o direito à autodeterminação do povo saarauí, conforme estipulado pela ONU, sem considerar as reivindicações marroquinas e mauritanas (Moreira, 2021 *apud* Smolarek; Miranda, 2024).

Após a invasão do Saara Ocidental em 1976 e a fundação da RASD, Ernesto Geisel recebeu uma carta de Mohamed Ould Ziou, presidente do Conselho Nacional Provisório Saaraui, anunciando a criação do novo Estado e expressando interesse em integrar a comunidade internacional. Entretanto, o Brasil optou por manter uma postura neutra, abstendo-se de responder formalmente à correspondência e evitando um envolvimento direto no conflito (Moreira, 2021 *apud* Smolarek; Miranda, 2024).

Em 1978, o Brasil declarou que a resolução do conflito deveria ser tratada por meio das instituições regionais africanas, em particular a OUA, especialmente em resposta a tentativas de intervenção da França (Moreira, 2021 *apud* Smolarek; Miranda, 2024). Nesse mesmo ano, um representante da Frente Polisário solicitou um encontro com o embaixador brasileiro em Argel, onde a Frente tinha uma base política no exílio. O Itamaraty autorizou a reunião, caracterizando-a como informal e instruindo o embaixador a ouvir e relatar a conversa ao Secretário de Estado.

Com o aumento do reconhecimento internacional da Frente Polisário, o governo brasileiro começou a permitir contatos mais frequentes com seus representantes, tanto nas embaixadas em Argel e Madri quanto em Brasília, reconhecendo a Frente como o único representante legítimo do povo saarauí. Visto que, tanto em 1979 quanto em 1980, o Brasil teria votado favoravelmente nas resoluções 34/37 e 35/19, na qual a ONU reconhece a Frente Polisário como um representante legítimo do povo saarauí, além de repudiar o agravamento da ocupação marroquina no Saara Ocidental (United Nations, 1979; United Nations, 1980). No entanto, esse reconhecimento parcial não resultou na formalização de relações diplomáticas com a RASD, mesmo assim provocou uma reação diplomática de Marrocos, que interpretou o

crecente apoio brasileiro à Polisário como uma ameaça a suas reivindicações no Saara Ocidental (Smolarek; Miranda, 2024).

Em junho de 1980, o Marrocos anunciou sua intenção de enviar uma missão política a Brasília, buscando mitigar o isolamento internacional enfrentado após a invasão do Saara Ocidental. Na véspera da visita, o Itamaraty foi questionado sobre o reconhecimento da Frente Polisário, ao que confirmou o reconhecimento formal dos saarauís. Em resposta, o Embaixador brasileiro em Rabat foi convocado pelo *Makhzen* marroquino, afirmando a posição soberana do Brasil. Durante um encontro entre o presidente João Figueiredo e o primeiro-ministro marroquino Maati Buabide, este expressou descontentamento com as alegações contra a integridade territorial do Marrocos, afirmando que o país se oporia à criação de um microestado (Moreira, 2021 *apud* Smolarek; Miranda, 2024).

Em 25 de setembro de 1980, ocorreu uma reunião entre o Brasil e a RASD durante a XXXV Assembleia Geral da ONU, onde o Brasil reiterou sua posição de princípios com relação ao direito à autodeterminação. Em 28 de janeiro de 1981, a Frente Polisário realizou sua primeira visita oficial ao Brasil. Em novembro daquele ano, o Brasil apoiou a Resolução 36/46 da Assembleia Geral da ONU, que incentivava um cessar-fogo e um referendo. Marrocos tentou persuadir o Brasil a se abster de apoiar a resolução, considerando-a excessiva e afirmando que a abstenção seria uma demonstração de neutralidade (Smolarek; Miranda, 2024).

O Relatório de 1987 do Itamaraty registrou a visita do chanceler da RASD, Ali Beida Mahfoud, que reafirmou o interesse no reconhecimento da RASD por parte do Brasil (Brasil, 1987). Em 1988, a respeito do Saara Ocidental, o Brasil reafirmou sua posição de não reconhecer a RASD, mas considerar a Frente POLISÁRIO como representante do povo saarauí, juntamente com seu apoio à autodeterminação deste povo, foi amplamente valorizada pelos países do Magrebe (Brasil, 1988).

A MINURSO foi implementada em 1991 através da Resolução 690 do Conselho de Segurança da ONU. O principal objetivo da missão era implementar o cessar-fogo entre o Marrocos e a Frente Polisário, além de preparar e realizar um referendo no qual o povo saarauí decidiria entre a independência ou a integração ao Marrocos. Nessa resolução, o Brasil seguiu o posicionamento neutro e alinhado ao consenso do Conselho de Segurança, além de reforçar o papel da ONU para resolução do conflito (United Nations, 1991).

Um tempo mais tarde, entre 2002 e 2003, o Plano Baker I e o Plano Baker II buscaram tentar resolver o impasse político no Saara Ocidental, com soluções graduais para equilibrar os interesses entre o Marrocos e a Frente Polisário. Ambos os planos foram rejeitados pelos atores

envolvidos no conflito. Nesse contexto das votações da ONU, o Brasil se posiciona de maneira conciliatória, apoiando resoluções que endossavam o papel mediador da ONU no processo, mas evitando assumir um lado explícito (United Nations, 2003).

Em 2004, a visita do Rei Mohammed VI do Marrocos ao Brasil aproximou comercialmente os dois países, motivado pela crescente demanda brasileira por fosfatos, cruciais para a agricultura. Durante essa visita, o Presidente Lula reafirmou o apoio do Brasil às resoluções do Conselho de Segurança da ONU, visando uma resolução política por meio de negociação para o conflito do Saara Ocidental. Em março de 2007, o Reino de Marrocos apresentou ao governo brasileiro uma proposta que visava estabelecer o Saara Ocidental como uma região autônoma sob a soberania marroquina, sendo rejeitada pela Frente Polisário e pela RASD. Celso Amorim informou a postura brasileira favorável solução pacífica, fundamentada no princípio da autodeterminação dos povos e nas resoluções da ONU (Smolarek; Miranda, 2024).

Durante os mandatos de Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018), não houve eventos significativos relacionados ao Saara Ocidental. No ano de 2018, houve a votação da resolução 2440, que pretendia estender o mandato da MINURSO por mais um ano, incentivando as negociações entre Marrocos e a Frente Polisário. O Brasil continuou seguindo a posição alinhada ao consenso do Conselho de Segurança, sem tomar um posicionamento explícito (United Nations, 2018).

A presidência de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) trouxe uma mudança no pragmatismo diplomático brasileiro. Durante sua gestão, contou um aumento na importação de fosfato extraído do território saarauí, gerando implicações na política externa brasileira. Essa mudança resultou em uma abordagem que contradizia o histórico posicionamento do país no que diz à autodeterminação dos povos, ao se alinhar com a exploração de recursos naturais saarauís, violando princípios constitucionais e diplomáticos estabelecidos (Smolarek; Miranda, 2024).

A economia do Saara Ocidental é amplamente baseada na extração de fosfatos e na pesca em sua plataforma continental. O Marrocos explora os fosfatos da mina de Bou-Craa e embarca o minério pelo porto de El-Aaiun, através da OCP, servindo como uma importante fonte de renda para o governo marroquino. Ademais, a pesca na costa saarauí representa 40% da produção pesqueira de Marrocos, apresentando mais de cem grandes embarcações de pesca espanholas na região (Haugen, 2007 *apud* Smolarek; Miranda, 2024).

O Brasil figura entre os compradores de fosfato originário do Saara Ocidental. A utilização de fertilizantes à base de fosfato representa uma solução rápida para a expansão do agronegócio brasileiro, o que, por sua vez, estimula a busca por novos mercados exportadores. De acordo com informações da *Western Sahara Resources Watch* (WSRW) (2024), em 2019, o Brasil recebeu a chegada de dois cargueiros, e em 2020, três cargueiros no porto de Santos (SP), totalizando aproximadamente 166.600 toneladas de fosfato extraído do território saarauí. Uma das remessas foi identificada no complexo industrial de Cubatão (SP), e uma das empresas importadoras identificadas foi a Copebrás, subsidiária da China Molybdenum no Brasil. A diplomacia marroquina relacionada ao fosfato tem se mostrado uma alternativa viável para o Brasil, especialmente em virtude de sua demanda estratégica por fertilizantes. Essas ocorrências posicionam o Brasil entre os países que, apesar de manter um histórico de defesa à autodeterminação dos povos, acabam por legitimar o proveito de recursos naturais de um território que não possui autonomia plena e que carece de um governo efetivo.

A receita do Marrocos oriunda da mina Bou Craa cresceu significativamente desde 2021, especialmente como resultado da invasão da Ucrânia pela Rússia. Embora seja difícil determinar o valor exato do comércio, a WSRW estima que este atingiu aproximadamente 400 milhões de dólares no ano de 2023. Mas, cabe ressaltar que nem todo o fosfato exportado pela OCP se origina do Saara Ocidental, visto que o Marrocos também possui grandes reservas desse recurso mineral (WSRW, 2024).

O Ministro das Relações Exteriores durante a administração Bolsonaro, Carlos Alberto Franco França (2021-2022), procurou moderar as diretrizes da política externa em meio a desafios internacionais, mantendo a postura tradicional do Brasil em relação ao Saara Ocidental. O Brasil efetuou uma doação de US\$ 100 mil ao Programa Mundial de Alimentos (PMA) e ao Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), com o objetivo de apoiar os acampamentos de refugiados em Tindouf no combate à COVID-19 (Brasil, 2024g). Em 2022, a delegação brasileira no Conselho de Segurança da ONU apoiou a extensão do mandato da MINURSO, reafirmando o compromisso do Brasil com uma solução pacífica e justa para o Saara Ocidental, em consonância com as resoluções da ONU (Baggio, 2023). Até o fim do mandato de França, não houve novas importações de fosfato saarauí provenientes do Saara Ocidental ocupado.

Com o retorno de Lula à presidência, observa-se uma tendência em reestabelecer a prioridade à autodeterminação dos povos e aos princípios constitucionais que norteiam a

política externa brasileira, embora, até o momento, não tenha sido emitida nenhuma declaração significativa a respeito da questão do território saarauí ocupado (Smolarek; Miranda, 2024).

A relação entre o Brasil e a RASD deve continuar a ser pautada pela cautela e pragmatismo, especialmente à luz do apoio de países como Estados Unidos, Espanha e França à soberania marroquina. A continuidade dessa abordagem de não intervenção dependerá da evolução do conflito e das pressões internacionais sobre o Brasil para que adote uma posição mais clara. O fortalecimento das relações comerciais com o Marrocos pode impactar essa questão, ao passo que a crescente visibilidade da causa saarauí nos meios diplomáticos latino-americanos pode gerar discussões internas sobre o compromisso do Brasil com o direito à autodeterminação.

#### 4.3 O POSICIONAMENTO BRASILEIRO NO CONFLITO MARROCOS-SAARA OCIDENTAL

A postura brasileira nas votações da ONU sobre a questão do Saara Ocidental revela uma dinâmica diplomática mais ambígua em comparação ao caso palestino. Apesar do princípio da autodeterminação dos povos ser igualmente aplicável, a posição brasileira demonstra neutralidade estratégica e seletividade no apoio às resoluções internacionais relacionadas ao conflito saarauí. Esse comportamento, sob a perspectiva teórica do construtivismo de Martha Finnemore e Kathryn Sikkink, pode ser compreendido a partir da relação entre normas internacionais, pressões do sistema internacional e interesses estratégicos.

Originado no processo de descolonização do território anteriormente administrado pela Espanha, o conflito no Saara Ocidental permanece como uma questão pendente no sistema internacional desde o final da década de 1970. Com a saída da Espanha, o território foi reivindicado tanto pelo Marrocos quanto pela Frente Polisário, que proclamou a RASD. A ONU, através de suas resoluções, reconhece o direito do povo saarauí à autodeterminação, mas a disputa continua marcada por uma falta de resolução definitiva.

Ao contrário do caso palestino, em que existe um amplo consenso normativo em torno do reconhecimento estatal, o Saara Ocidental permanece em uma posição marginalizada na agenda internacional. Esse cenário impacta diretamente a postura brasileira, que busca equilibrar o apoio formal ao princípio da autodeterminação saarauí com a preservação de relações diplomáticas e econômicas favoráveis com o Marrocos, um parceiro estratégico no Norte da África. A ausência de consenso normativo global é refletida na Tabela 2, apresentada

a seguir, que destaca as posições adotadas pelo Brasil nas votações das resoluções da ONU relacionadas ao conflito do Saara Ocidental:

Tabela 2 - Posição brasileira nas votações das resoluções da ONU sobre o Saara Ocidental

<b>ANO</b>	<b>RESOLUÇÕES</b>	<b>CONTEÚDO DA RESOLUÇÃO</b>	<b>POSIÇÃO DO BRASIL</b>
1960	Resolução 1514	Declaração sobre a concessão de independência a países e povos coloniais.	Voto favorável.
1975	Parecer da CIJ	CIJ reconhece o direito à autodeterminação saarauí.	Não há registro direto de posição específica.
1979	Resolução 34/37	Reconhece a Frente Polisário como representante legítimo do povo saarauí.	Voto favorável.
1980	Resolução 35/19	Reafirma o direito à autodeterminação e pede retirada marroquina do território.	Voto favorável.
1991	Resolução 690	Criação da MINURSO para organizar o referendo de autodeterminação.	Posição alinhada ao consenso do Conselho de Segurança, sem adotar posicionamento explícito sobre a questão.
2003	Planos Baker I e II	Plano de paz para autonomia temporária, seguido de referendo.	Posição neutra, sem protagonismo diplomático.
2018	Resolução 2440	Extensão do mandato da MINURSO, incentivando	Posição alinhada ao consenso do Conselho de

		negociações entre Marrocos e a Frente Polisário.	Segurança, sem adotar posicionamento explícito sobre a questão.
2022	Resolução 2654	Renova o mandato da MINURSO por mais um ano.	Voto favorável, mantendo postura neutra.

A abordagem construtivista de Finnemore e Sikkink oferece um arcabouço teórico adequado para entender as decisões do Brasil na ONU em relação ao Saara Ocidental. Segundo as autoras (2014), as normas internacionais emergem, são legitimadas e, posteriormente, internalizadas pelos Estados, moldando seus comportamentos e identidades. Entretanto, o caso saarauí revela desafios e seletividades nesse processo normativo.

No caso do Saara Ocidental, a aplicação da norma de direito à autodeterminação enfrenta certa resistência devido ao posicionamento econômico e político de grandes potências e ao apoio internacional ao Marrocos. Finnemore e Sikkink (2014) reconhecem que a construção das normas é influenciada por atores hegemônicos, que determinam quais causas recebem legitimidade global.

Nesse sentido, a causa saarauí permanece sem a mesma visibilidade internacional como observado no caso palestino. Para o Brasil, isso significa um menor custo político ao adotar uma postura neutra ou cautelosa diante das resoluções relacionadas ao Saara Ocidental. O país evita antagonizar o Marrocos, parceiro relevante para o comércio e a cooperação internacional, ao mesmo tempo em que mantém um discurso formal de apoio à legalidade internacional e ao papel mediador da ONU.

O Brasil, por um lado, participa ativamente das discussões multilaterais sobre o direito à autodeterminação, sendo um defensor histórico desse princípio no contexto latino-americano e africano. Enquanto, por outro lado, na questão saarauí, o Brasil adota uma postura abstencionista em votações críticas, evidenciando uma estratégia de neutralidade pragmática, isto é, em determinadas votações em que o país é um dos votos decisores da resolução, mesmo o Brasil votando favoravelmente a causa saarauí, ele prefere ainda não reconhecer formalmente qualquer tipo de posicionamento em relação ao conflito.

A neutralidade pragmática pode ser considerada uma resposta às relações assimétricas de poder no sistema internacional, na qual o Marrocos apresenta um maior apoio econômico e político de grandes potências ocidentais, como os EUA e a França. A atuação de grandes potências determina quais causas são prioritárias e quais são negligenciadas. Como argumentam Finnemore e Sikkink (2014), a internalização de normas é um processo seletivo, condicionado não apenas por princípios, mas também pela busca de legitimidade e pela inserção dos Estados no sistema global. A posição brasileira conciliatória, portanto, busca equilibrar sua identidade normativa, com considerações pragmáticas, como a manutenção de relações comerciais e diplomáticas com o Marrocos e as potências apoiadoras da causa marroquina.

Embora o Brasil reconheça formalmente o princípio da autodeterminação, a ausência de votos expressivos em favor das resoluções da ONU sugere que as normas são interpretadas de forma flexível e condicionada a interesses diplomáticos e econômicos. A postura brasileira demonstra que, embora as normas internacionais sejam construídas socialmente, sua aplicação no comportamento estatal é limitada por relações de poder, como ressaltado por Finnemore e Sikkink (2014). No caso do Saara Ocidental, o Brasil posiciona-se como um agente normativo periférico, atuando com cautela em um cenário onde os custos políticos de uma posição mais assertiva seriam elevados.

A partir da análise da Tabela 2, é possível observar que a postura brasileira revela cautela estratégica, mas também expõe fragilidades estruturais na política externa do país. Enquanto o país busca equilibrar suas relações bilaterais com o Marrocos e o compromisso formal às resoluções da ONU, o Brasil acaba por reforçar, involuntariamente, as hierarquias internacionais de poder no sistema internacional. A maior parte das resoluções que tratam do assunto, o Brasil prefere seguir o posicionamento decidido nas votações das resoluções, isto é se a maioria for a favor da resolução, ele tenderá a seguir o mesmo posicionamento da maioria da ONU. A falta de apoio efetivo à causa saarauí é sintomática de como normas internacionais são aplicadas de forma seletiva, condicionadas pelo contexto político e pelos interesses dos atores envolvidos.

## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho investigou se o Brasil adota abordagens diferenciadas nos conflitos da Palestina e do Saara Ocidental, com base nas teorias normativas de Martha Finnemore (1996) e Kathryn Sikkink e Martha Finnemore (2014). O objetivo principal foi compreender como as normas internacionais, especialmente as relacionadas à autodeterminação e aos direitos humanos, influenciam as decisões da política externa brasileira, e como o Brasil adota posturas distintas em relação a esses dois conflitos, considerando a internalização dessas normas e os estágios do ciclo de vida das normas de autodeterminação.

A partir da análise das posturas brasileiras nos dois conflitos, ficou evidente que o Brasil, de fato, adota abordagens diferenciadas, o que confirma a hipótese de que as normas de autodeterminação são aplicadas de maneira desigual no contexto das relações diplomáticas do país. Como argumentado por Finnemore (1996), a política externa brasileira é moldada pela internalização de normas internacionais, mas essa internalização é seletiva, adaptando-se às características dinâmicas do sistema internacional e aos interesses estratégicos do Estado.

No caso da Palestina, o Brasil adota uma postura proativa, alinhando-se a uma norma amplamente legitimada no sistema internacional, que reconhece o direito do povo palestino à autodeterminação e à criação de um Estado soberano. O apoio brasileiro à autodeterminação palestina está em sintonia com os princípios de igualdade humana e de resolução pacífica de conflitos, particularmente evidentes na diplomacia brasileira após a democratização dos anos 1990. O reconhecimento do Estado da Palestina pelo Brasil em 2010 não apenas reflete esse compromisso com as normas universais de justiça e direitos humanos, mas também seu alinhamento com as resoluções da ONU, como a Resolução 242 (1967) (Dias, 2006).

Em contraste, a postura brasileira em relação ao Saara Ocidental se caracteriza por uma abordagem mais cautelosa e neutra. Embora a autodeterminação do povo saarauí seja reconhecida por diversos países, ela ainda enfrenta resistências significativas no sistema internacional, especialmente por parte de potências como Marrocos, EUA, Espanha e França. A teoria do ciclo de vida das normas, conforme proposta por Sikkink e Finnemore (2014), é útil para compreender essa postura diferenciada, pois a autodeterminação do Saara Ocidental permanece em um estágio de contestação, sem a mesma legitimidade global conquistada pela causa palestina. A resistência do Marrocos à autodeterminação, aliada à sua importância estratégica como fornecedor de fertilizantes e sua posição geopolítica na África, contribui para

a postura mais cautelosa do Brasil, que precisa equilibrar suas relações econômicas e políticas com o Marrocos, evitando rupturas com esse parceiro regional.

Embora Israel seja um parceiro estratégico do Brasil em áreas como alta tecnologia, defesa e inovação, sua importância econômica é inferior à de Marrocos. As trocas comerciais com Israel, embora significativas, especialmente nos setores tecnológico e científico, não alcançam o volume das transações com Marrocos, especialmente no setor de fertilizantes, essencial para a economia agrícola brasileira. Marrocos, como fornecedor de fertilizantes fosfatados, desempenha um papel crucial para o Brasil, que depende fortemente desses insumos externos. Além disso, a relação comercial com Marrocos fortalece a posição do Brasil no continente africano, ampliando a relevância econômica dessa parceria.

A postura mais cautelosa do Brasil em relação ao Saara Ocidental é, portanto, explicada não apenas pela resistência internacional à autodeterminação do povo saarauí, mas também pelas pressões diplomáticas e interesses econômicos com Marrocos. Em contraste, a postura mais assertiva do Brasil em relação à Palestina reflete o alinhamento do país com uma norma internacional amplamente consolidada e legitimada, além de representar uma questão com menor impacto direto nas relações econômicas estratégicas do Brasil.

A análise da política externa brasileira à luz das teorias construtivistas de Finnemore e Sikkink (2014) revela que, enquanto Estado emergente, o Brasil busca afirmar sua identidade internacional de maneira coerente com normas universais de direitos humanos e autodeterminação. No entanto, a aplicação dessas normas não é homogênea, ajustando-se aos contextos específicos de cada conflito, ao estágio de desenvolvimento da norma em questão e aos interesses geopolíticos e econômicos do Brasil. Esse comportamento, por sua vez, demonstra uma internalização seletiva das normas, refletindo diretamente o “ciclo de vida” das normas e o grau de contestação enfrentado por cada uma. Há também a presença de limitações estruturais no sistema internacional que revela tensões entre os princípios normativos e os interesses estratégicos, colocando em perspectiva a efetividade das posições adotadas pelo Brasil

Em síntese, este estudo demonstrou como as normas internacionais e sua aceitação ou contestação moldam as decisões de política externa, refletindo tanto os princípios normativos quanto as necessidades econômicas e geopolíticas dos Estados. A diferenciação na postura do Brasil frente aos dois conflitos evidencia que a política externa brasileira não se limita a uma resposta às pressões normativas, mas sim a uma interação dinâmica com o sistema internacional, na qual as escolhas políticas são influenciadas por fatores históricos, econômicos

e diplomáticos. Assim, o Brasil ajusta sua política externa conforme o estágio das normas de autodeterminação e suas necessidades geopolíticas e econômicas, equilibrando princípios de direitos humanos com considerações pragmáticas nas relações internacionais.

## REFERÊNCIAS

ALSAAFIN, Linah. What's the Israel-Palestine conflict about? A simple guide: It's killed tens of thousands of people and displaced millions. And its future lies in its past. We break it down.. **Al Jazeera**, [S. l.], 9 out. 2023. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2023/10/9/whats-the-israel-palestine-conflict-about-a-simple-guide>. Acesso em: 16 set. 2024.

AMERICAN JEWISH COMMITTEE. **Timeline: Key events in the Israel-Arab and Israeli-Palestinian conflict** | AJC. 2023. Disponível em: <https://www.ajc.org/IsraelConflictTimeline>. Acesso em: 16 set. 2024.

AMERICAN NEAR EAST REFUGEE AID. **What are Area A, Area B, and Area C in the West Bank?** Disponível em: <https://www.anera.org/what-are-area-a-area-b-and-area-c-in-the-west-bank/>. Acesso em: 13 set. 2024.

AMORIM, Celso. Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview. **Revista brasileira de política internacional**, v. 53, p. 214-240, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/CMNH5Hc6x63gRKQKY4yGgbj/?format=html>. Acesso em: 15 set. 2024.

AUTORIDADE Nacional Palestina acabou. **Senado Federal**, 2006. Disponível em: [www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/66753/complemento\\_5.htm?sequence=6](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/66753/complemento_5.htm?sequence=6). Acesso em: 18 set. 2024.

BACCI, A. L. UMA HISTÓRIA DO JUDAÍSMO NA PENÍNSULA IBÉRICA: PERTENÇA, INTOLERÂNCIA E COERÇÃO. **Último Andar**, [S. l.], n. 30, p. 138–163, 2017. DOI: 10.23925/1980-8305. 2017.i30p138-163. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ultimoandar/article/view/34816>. Acesso em: 15 set. 2024.

BAGGIO, Conrado Ottoboni. A posição brasileira sobre a independência do Saara Ocidental: coerência diplomática ou interesses políticos e comerciais?. **1991. Revista de Estudos Internacionais**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 107–118, 2023. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/revesint/article/view/42045>. Acesso em: 17 out. 2024.

BARNABÉ, Israel Roberto. O Itamaraty ea diplomacia presidencial nos governos FHC e Lula. **Contextualizaciones Latinoamericanas**, v. 2, n. 7, 2012. Disponível em: <https://contexlatin.cucsh.udg.mx/index.php/CL/article/view/2807>., Acesso em: 16 set. 2024.

BARROS, José Maria Sydow de. SAARA OCIDENTAL: HISTÓRIA, ATUAÇÃO DA ONU E INTERESSES EXTERNOS. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, [S. l.], v. 5, n. 10, 2020. DOI: 10.22456/2448-3923.103361. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbea/article/view/103361>. Acesso em: 8 out. 2024.

BINICHESKI, DILAINÉ. **Direitos Humanos internacionais: cultura islâmica frente às relações de gênero**. Orientador: Prof. Dr. Florisbal de Souza Del'Olmo. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Campus de Santo Ângelo, Santo Ângelo/RS, 2010. Disponível em:

<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp146922.pdf>. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Brasil faz doação para refugiados saarauís**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2024g. Disponível em: <https://www.gov.br/abc/pt-br/assuntos/noticias/brasil-faz-doacao-para-refugiados-na-saarauis>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Departamento de Promoção Comercial e Investimentos. Divisão de Inteligência Comercial. **Como Exportar Marrocos**. Brasília, 2023c. Disponível em: [https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.gov.br%2Fempre-sas-e-negocios%2Fpt-br%2Finvest-export-brasil%2Fexportar%2Fconheca-os-mercados%2Fcopy3\\_of\\_Guide\\_Compiled\\_Finalword\\_traduzido4.doc&wdOrigin=ROWSLINK](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.gov.br%2Fempre-sas-e-negocios%2Fpt-br%2Finvest-export-brasil%2Fexportar%2Fconheca-os-mercados%2Fcopy3_of_Guide_Compiled_Finalword_traduzido4.doc&wdOrigin=ROWSLINK). Acesso em: 16 out. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Entrada em vigor, entre Brasil e Palestina, do Acordo de Livre Comércio Mercosul-Palestina**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2024c. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/entrada-em-vigor-entre-brasil-e-palestina-do-acordo-de-livre-comercio-mercosul-palestina](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/entrada-em-vigor-entre-brasil-e-palestina-do-acordo-de-livre-comercio-mercosul-palestina). Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Estado da Palestina**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2024d. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/estado-da-palestina>. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Estado de Israel**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/estado-de-israel>. Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Nota à Imprensa N° 160**. Discurso do Ministro Mauro Vieira no Conselho de Segurança da ONU acerca da situação na Palestina — Nova York, 18 de abril de 2024. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2024b. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/discurso-do-ministro-mauro-vieira-no-conselho-de-seguranca-da-onu-acerca-da-situacao-na-palestina-2014-nova-york-18-de-abril-de-2024#:~:text=Chegou%20a%20hora%20de%20a,interromper%20mais%20sofrimento%20de%20civis](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/discurso-do-ministro-mauro-vieira-no-conselho-de-seguranca-da-onu-acerca-da-situacao-na-palestina-2014-nova-york-18-de-abril-de-2024#:~:text=Chegou%20a%20hora%20de%20a,interromper%20mais%20sofrimento%20de%20civis). Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Nota à Imprensa N° 197**. III Reunião do Mecanismo de Consultas Políticas Brasil-Marrocos, 13 de maio de 2024. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2024e. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/iii-reuniao-do-mecanismo-de-consultas-politicas-brasil-marrocos#:~:text=O%20Marrocos%20%C3%A9%20o%20terceiro,2%2C65%20bilh%C3%B5es%20em%202023](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/iii-reuniao-do-mecanismo-de-consultas-politicas-brasil-marrocos#:~:text=O%20Marrocos%20%C3%A9%20o%20terceiro,2%2C65%20bilh%C3%B5es%20em%202023). Acesso em: 9 out. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Reino do Marrocos**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2024f. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/reino-do-marrocos>. Acesso em: 9 out. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1987**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 1987. Disponível em: <https://www.funag.gov.br/chdd/images/Relatorios/Relat%C3%B3rio%201987.pdf>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relatório 1988**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 1988. Disponível em: <https://www.funag.gov.br/chdd/images/Relatorios/Relat%C3%B3rio%201988.pdf>. Acesso em: 20 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração. **Guias "Como Exportar"**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/invest-export-brasil/exportar/conheca-os-mercados/serie-como-exportar-1>. Acesso em: 9 out. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Planejamento Estratégico Da Embaixada Do Brasil Em Rabat**. Candidato: ALEXANDRE GUIDO LOPES PAROLA. Brasília, DF: Senado Federal, 2023b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9391140&ts=1687265429333&disposition=inline>. Acesso em: 14 out. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Mensagem (SF) nº 32, de 2023**. Submete à apreciação do Senado Federal, de conformidade com o art. 52, inciso IV, da Constituição, e com o art. 39, combinado com o art. 41 da Lei nº 11.440, de 2006, a indicação do Senhor ALEXANDRE GUIDO LOPES PAROLA, Ministro de Primeira Classe da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores, para exercer o cargo de Embaixador do Brasil no Reino do Marrocos. Brasília, DF: Senado Federal, 2023a. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9385013&ts=1687265429268&disposition=inline>. Acesso em: 14 out. 2024.

CASARÕES, G. Os efeitos do conflito israelo-palestino sobre a política brasileira. **CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs**, [S. l.], n. 10, p. 16–41, 2024. Disponível em: <https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/206>. Acesso em: 20 set. 2024.

CASARÕES, Guilherme; VIGEVANI, Tullo. O lugar de Israel e da Palestina na política externa brasileira: antissemitismo, voto majoritário ou promotor de paz?. **História (São Paulo)**, v. 33, p. 150-188, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/his/a/DVn6PHTMxSmfxzNGtVLGPTr/>. Acesso em: 15 set. 2024.

CASTRO, Isabelle Somma de. Os constrangimentos para uma atuação do Brasil no conflito israelo-palestino. **CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs**, [S. l.], n. 10, p. 84–99, 2024. Disponível em: <https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/212>. Acesso em: 2 out. 2024.

CEYHAN, Fabiana. Royal Air Maroc volta a São Paulo após 4 anos. **O Mundo Diplomático**, 11 jun. 2024. Disponível em: <https://omundodiplomatico.com.br/2024/06/11/royal-air-maroc-volta-a-sao-paulo-apos-4-anos/>. Acesso em: 13 out. 2024.

COURBAGE, Youssef. Deux phases de la démographie de la Palestine, 1872-1948 et 1967-2025. In: HEACKOCK, Roger. **Temps et espaces en Palestine: Flux et résistances identitaires**.

[S. l.]: Presses de l'Institut français du Proche-Orient, 2008. p. 307-329. Disponível em: <https://books.openedition.org/ifpo/502>. Acesso em: 16 set. 2024.

CRUZ, José Humberto de Brito. As Relações entre o Brasil e o Marrocos: Passado e Futuro. *In*: BENLABBAH, Fatima; SAADAN, Mohamed; MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Embaixada do Brasil no Reino do Marrocos. **As Relações entre o Marrocos e o Brasil**. 1. ed. Rabat: Instituto de Estudos Hispano-Lusófonos, 2018. cap. 1, p. 13-17. ISBN 978-9920-9589-1-2. Disponível em: [https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-960-relacoes\\_entre\\_o\\_marrocos\\_e\\_o\\_brasil\\_as](https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-960-relacoes_entre_o_marrocos_e_o_brasil_as). Acesso em: 13 out. 2024.

DANIEL, Isaura. Marroquina OCP reforça estrutura no Brasil. **Agência de Notícias Brasil-Árabe**. 18 nov. 2019. Disponível em: <https://anba.com.br/marroquina-ocp-reforca-estrutura-no-brasil/>. Acesso em: 13 out. 2024.

DIAS, Geraldo J. Amadeu Coelho. **As religiões da nossa vizinhança: história, crença e espiritualidade**. Universidade do Porto, 2006. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10216/21199>. Acesso em: 16 set. 2024.

Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/465>. Acesso em: 15 set. 2024.

EFE. Ministro espanhol celebra acordo com Marrocos sobre o Saara Ocidental. **UOL**, Bruxelas, 21 mar. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2022/03/21/ministro-espanhol-celebra-acordo-com-marrocos-sobre-o-saara-ocidental.htm>. Acesso em: 15 out. 2024.

EL FASI, Mohammed. **História Geral da África – III: África do século VII ao XI**. UNESCO, 2010. Disponível em: [https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2010/12/volume\\_III.pdf](https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2010/12/volume_III.pdf). Acesso em: 8 out. 2024.

ESTRADA, Rodrigo Duque. Saara Ocidental: história, geopolítica e perspectivas da “última colônia”. **Cadernos de Relações Internacionais**, v. 7, n. 1, 2014. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/23174/23174.PDFXXvmi=>. Acesso em: 11 out. 2024.

EUROPEAN COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. Mapping Palestinian Politics, 2018. Disponível em: [https://ecfr.eu/special/mapping\\_palestinian\\_politics/acknowledgements/](https://ecfr.eu/special/mapping_palestinian_politics/acknowledgements/). Acesso em: 2 out. 2024.

FÁVERO, Gustavo; PINHEIRO, Lucas Frota Verri. As relações entre o Brasil e a Palestina e o reconhecimento do Estado palestino pelo Brasil. **Cadernos de Política Exterior**, v. 3, p. 65-91, 2016. Disponível em: [https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-89-cadernos\\_de\\_politica\\_exterior\\_ano\\_2\\_numero\\_3\\_primeiro\\_semestre\\_de\\_2016](https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-89-cadernos_de_politica_exterior_ano_2_numero_3_primeiro_semestre_de_2016). Acesso em: 15 set. 2024.

FINNEMORE, Martha. **National interests in international society**. Cornell University Press, 1996. Acesso em: 15 out. 2024.

FRANÇA muda posição sobre Sahara Ocidental e procura estreitar laços com Marrocos. **VOA Português**, 31 de jul 2024. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/fran%C3%A7a-muda-posi%C3%A7%C3%A3o-sobre-sara-ocidental-e-procura-estreitar-la%C3%A7os-com-marrocos-/7718855.html>. Acesso em: 2 out. 2024.

GOVERNO Bolsonaro: Qual é o impacto da presença do premiê israelense Benjamin Netanyahu na posse?. **BBC NEWS BRASIL**, São Paulo, 28 de dez. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46685876>. Acesso em: 2 out. 2024.

GRANDI, Guilherme. Embaixador critica PT por dizer que Israel faz “genocídio” no conflito contra o Hamas. **Gazeta do Povo**, Curitiba/PR, 17 out. 2023. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/embaixador-israel-pt-genocidio-conflito-hamas/>. Acesso em: 17 set. 2024.

HERRMANN, Leonardo Brito. **A relação entre Brasil e Israel no governo Bolsonaro: Impactos do discurso religioso evangélico na condução da política externa brasileira..** Orientador: Prof. Dr. Pedro Henrique de Moraes Cicero. 2023. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia/MG, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/38923>. Acesso em: 17 set. 2024.

HIRST, Monica; PINHEIRO, Letícia. A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista brasileira de política internacional**, v. 38, n. 1, p. 5-23, 1995. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/326820/mod\\_resource/content/1/A%20pol%20ca%20externa%20do%20Brasil%20em%20dois%20tempos.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/326820/mod_resource/content/1/A%20pol%20ca%20externa%20do%20Brasil%20em%20dois%20tempos.pdf). Acesso em: 15 set. 2024.

HULAND, Gabriel. From Bolsonaro to Lula: Understanding Brazil’s Passive Neutrality on Palestine and Israel. **Journal of Palestine Studies**, p. 1-12, 2024. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/0377919X.2024.2311043>. Acesso em: 2 out. 2024.

HUMAYUN, Hira. Assembleia da ONU pede que Conselho reconsidere adesão da Palestina. **CNN Brasil**, 10 maio 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/assembleia-da-onu-pede-que-conselho-reconsidere-adesao-da-palestina/#:~:text=Em%20setembro%20de%202011%20a,membro%20E%2080%20D%2020semelhante%20ao%20Vaticano>. Acesso em: 6 nov. 2024

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. **Relaunching Negotiations over Western Sahara: Middle East and North Africa Report N°227**. Bruxelas: International Crisis Group, 2021. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/227-negotiations-over-western-sahara.pdf>. Acesso em: 14 out. 2024.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. **WESTERN SAHARA: THE COST OF THE CONFLICT: Middle East/North Africa Report N°65 – 11 June 2007**. Bruxelas: International Crisis Group, 2007. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/sites/default/files/227-negotiations-over-western-sahara.pdf>. Acesso em: 13 out. 2024.

KANAFANI, Ghassan. A revolta de 1936-1939 na Palestina (G. Rodrigues e F. Bosco, Trad. a partir da versão inglesa). **São Paulo: Sundermann**, 2015. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7572873/mod\\_resource/content/1/Ghassan%20Kanafani%20-%20Capitulo%20A%20Revolta.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7572873/mod_resource/content/1/Ghassan%20Kanafani%20-%20Capitulo%20A%20Revolta.pdf). Acesso em: 15 set. 2024.

MARINI, Marina. O que se sabe sobre o encontro de Bolsonaro com o embaixador de Israel. **UOL**, São Paulo, 10 nov. 2023. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas->

noticias/2023/11/10/o-que-sabemos-encontro-bolsonaro-embaixador-israel.htm. Acesso em: 2 out. 2024.

MARTINS FILHO, Ramon Alves. **O SAARA OCIDENTAL EM CONFLITO: PERSISTÊNCIA E MANUTENÇÃO DA COLONIALIDADE NA CONTEMPORANEIDADE**. Orientador: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ivete Batista da Silva Almeida. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em História) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia/MG, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/39804/3/SaaraOcidentalConflito.pdf>. Acesso em: 9 out. 2024.

MELLO, Michele de. Direto do Saara Ocidental: conheça a luta da última colônia da África. **Brasil de Fato**, Tindouf (Argélia), 16 jan. 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/01/16/direto-do-saara-ocidental-conheca-a-luta-da-ultima-colonia-da-africa>. Acesso em: 28 out. 2024.

MENEZES, Fabiano L. De; MORAIS, Jéssica Moreira De Amorim; CARVALHO, Manoella Santos Mattos De. SAARA OCIDENTAL: A MIRAGEM DA DESCOLONIZAÇÃO. **Revista Eletrônica Leopoldianum**, SANTOS/SP, v. 44, n. 122, p. 73-85, 18 maio 2018. Disponível em: <https://periodicos.unisantos.br/leopoldianum/article/view/795>. Acesso em: 9 out. 2024.

MINISTÉRIO da Economia. Exportações Gerais. Comex Stat. **Base de Dados**. Brasília: Ministério da Economia. 2024. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em: [27 set. 2024](#).

MIRANDA, José Alberto Antunes de; CADEMARTORI, Sérgio Urquhart de. Governança Global e a sociedade internacional: mais problemas comuns do que interesses nacionais. **Juris Poiesis-Qualis B1**, v. 21, n. 25, p. 1-20, 2018. Disponível em: <http://periodicos.estacio.br/index.php/jurispoiesis/article/view/5020>. Acesso em: 20 out. 2024.

MOREIRA, Danilo Sorato Oliveira. Continuidades e Descontinuidades nos Governos Temer e Bolsonaro na Política Externa Brasileira (2016-2020) | Continuities and Discontinuities in the Governments Temer and Bolsonaro in Brazilian Foreign Policy (2016-2020). **Mural Internacional**, [S. l.], v. 11, p. e51549, 2020. DOI: 10.12957/rmi.2020.51549. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/muralinternacional/article/view/51549>. Acesso em: 01 out. 2024.

NORMAS: aportes metodológicos e conceituais. **PUC-Rio**. 2012. Disponível em: [https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/20704/20704\\_3.PDF](https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/20704/20704_3.PDF). Acesso em: 20 out. 2024.

OLIVEIRA, Marina. Viagem a Israel discutiu terrorismo estatal, liberdade de culto e missão espacial. **Congresso em Foco**, Brasília, 22 maio 2021. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/mundo-cat/viagem-a-israel-discutiu-terrorismo-estatal-liberdade-de-culto-e-missao-espacial/>. Acesso em: 2 out. 2024.

ONU NEWS. Assembleia Geral adota resolução sobre estatuto de Jerusalém. **ONU News**, 21 dez. 2017. Disponível em: <https://news.un.org/pt/audio/2017/12/1604402>. Acesso em: 2 nov. 2024

ONU NEWS. Relatório Goldstone irá ao Conselho de Segurança. **ONU NEWS**, 6 nov. 2009. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2009/11/1322821>. Acesso em: 1 nov. 2024

ONU. Organização das Nações Unidas. **Western Sahara**. Disponível em: <https://www.un.org/dppa/decolonization/en/nsqt/western-sahara>. Acesso em: 7 out. 2024.

PALACIOS, Ariel. Brasil reconhece Estado palestino. **Estadão**, 2010. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/internacional/brasil-reconhece-estado-palestino-imp/>. Acesso em: 18 set. 2024.

PALESTINA condena decisão de Bolsonaro e chama embaixador para consultas. **Veja**, 1 abr. 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/palestina-condena-decisao-de-bolsonaro-e-chama-embaixador-para-consultas>. Acesso em: 27 set. 2024.

PORTARI, Douglas; GARCIA, João Cláudio. Entrevista – Celso Amorim. **IPEA – Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, 13 de jul. 2010. Ed. 61. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25:entrevista-celso-amorim&catid=30&Itemid=23](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=25:entrevista-celso-amorim&catid=30&Itemid=23)). Acesso em: 27 set. 2024.

RÁDIO FRANÇA INTERNACIONAL; AGENCE FRANCE-PRESSE. **França considera plano marroquino para Saara Ocidental como "única base" de discussão**. França/Marrocos, 30 jul. 2024. Disponível em: <https://www.rfi.fr/pt/%C3%A1frica/20240730-fran%C3%A7a-considera-plano-marroquino-para-saara-ocidental-como-%C3%BAunica-base-de-discuss%C3%A3o>. Acesso em: 15 out. 2024.

RÁDIO SENADO (Brasília). Mudança do local da embaixada dos Estados Unidos em Israel pode acirrar conflitos, apontam senadores. **Internacional**, Brasília, 8 dez. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2017/12/08/mudanca-do-local-da-embaixada-dos-estados-unidos-em-israel-pode-acirrar-conflitos-apontam-senadores>. Acesso em: 2 out. 2024.

REDAÇÃO. Muro israelense é ilegal, diz corte da ONU. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 10 jul. 2004. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1007200401.htm>. Acesso em: 2 nov. 2024

RUAN, Janaína Araújo de. **Os reflexos do conflito Israelo-Palestino: negociações internacionais pela paz**. Orientador: Roberto Vilmar Satur. 2015. TCC (Bacharelado em Línguas Estrangeiras Aplicadas às Negociações Internacionais) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/11109/1/JAR11122015.pdf>. Acesso em: 16 set. 2024.

SANTOS, Norma Breda dos. A política externa do governo Lula com relação ao conflito Israel-Palestina. **História (São Paulo)**, v. 33, p. 189-216, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/his/a/X3n9k3BMs4zBbcKc8CDS4d/>. Acesso em: 15 set. 2024.

SIKKINK, Kathryn; FINNEMORE, Martha. INTERNATIONAL NORM DYNAMICS AND POLITICAL CHANGE. Tradução de Gustavo Macedo e Renata Barreto Preturlan. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 3, ed. 6, 2014. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/3967>. Acesso em: 22 out. 2024.

SMOLAREK, Adriano; MIRANDA, João Irineu de Resende de. A diplomacia brasileira entre o direito à autodeterminação dos povos e o conflito do Saara Ocidental: uma revisão descritiva de atos oficiais. **Conjuntura Austral, [S. l.]**, v. 15, n. 69, p. 7–18, 2024. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/134689>. Acesso em: 19 out. 2024.

SOARES, Isaac Erder Silva. História sociedade e cultura na arábia pré-islâmica. Fundação Educacional de Divinópolis – FUNEDI – UEMG - Instituto Superior de Educação de Divinópolis – ISED História Medieval. Disponível em: <https://pt.scribd.com/docs>. Acesso em: 17 set. 2024.

THOMAZ, Lais Forti; VIGEVANI, Tullo; FERREIRA, Elisa Cascão. A política subordinada de Bolsonaro a Trump (2019-2020): Estudos de casos-Embreaer, Alcântara, RDT&E e Vistos. **Sul Global**, v. 2, n. 2, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/sg/article/view/41321>. Acesso em: 01 out. 2024.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. **United Nations**, 14 dez. 1960. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-granting-independence-colonial-countries-and-peoples>. Acesso em: 2 nov. 2024

UNITED NATIONS. Mideast situation/Jerusalem/Golan/Lebanon/Genocide – GA resolution. **United Nations**, 16 dez. 1982. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-186308/>. Acesso em: 1 nov. 2024

UNITED NATIONS. Question of Western Sahara. **United Nations**, 11 nov. 1980. Disponível em: [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a\\_res\\_35\\_19.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_35_19.pdf). Acesso em: 5 nov. 2024

UNITED NATIONS. Question of Western Sahara. **United Nations**, 21 nov. 1979. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/10608?ln=en&v=pdf>. Acesso em: 2 nov. 2024

UNITED NATIONS. Resolution 2440 (2018) / adopted by the Security Council at its 8387th meeting, on 31 October 2018. **United Nations**, 2018. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/1650912?v=pdf>. Acesso em: 2 nov. 2024

UNITED NATIONS. Resolution 690 (1991) / adopted by the Security Council at its 2984th meeting, on 29 April 1991. **United Nations**, 1991. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/112199?v=pdf>. Acesso em: 2 nov. 2024

UNITED NATIONS. Security Council Extends Mandate Of Western Sahara Mission, Calls On Parties To Work Towards Acceptance Of Special Envoy's Peace Plan. **United Nations**, 31 jul. 2003. Disponível em: <https://press.un.org/en/2003/sc7833.doc.htm>. Acesso em: 2 nov. 2024

VIGEVANI, Tullo; KLEINAS, Alberto. **Brasil-Israel: da partilha da Palestina ao reconhecimento diplomático (1947-1949)**. In: SANTOS, Norma Breda dos (org.), *Brasil e Israel: diplomacia e sociedades*. Brasília: EdUnB, 2000; p.71-113.

VILELA, Pedro Rafael. Lula chama guerra em Gaza de genocídio e critica "hipocrisia". **Agência Brasil**, Brasília, 23 fev. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2024-02/lula-chama-guerra-em-gaza-de-genocidio-e-critica-hipocrisia>. Acesso em: 2 out. 2024.

WSRW. WESTERN SAHARA RESOURCE WATCH. **P for Plunder**: Morocco's exports of phosphates from occupied Western Sahara - 2024 with data from 2023. Bruxelas: WSRW, 2024. Disponível em: [https://vest-sahara.s3.amazonaws.com/wsrw/feature-images/File/1827/665842aadb54d\\_P-for-Plunder-2024\\_ENG\\_web.pdf](https://vest-sahara.s3.amazonaws.com/wsrw/feature-images/File/1827/665842aadb54d_P-for-Plunder-2024_ENG_web.pdf). Acesso em: 14 out. 2024.