

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

MARINA PONTES

**A questão palestina nos governos de Lula da Silva:
pragmatismo ou ideologia?**

Versão corrigida

São Paulo
2019

MARINA PONTES

**A questão palestina nos governos de Lula da Silva:
pragmatismo ou ideologia?**

Versão corrigida

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof^a Dr^a Elizabeth Balbachevsky

São Paulo
2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação Serviço de Biblioteca e Documentação Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

P813q

Pontes, Marina

A questão palestina nos governos de Lula da Silva: pragmatismo ou ideologia? / Marina Pontes ; orientadora Elizabeth Balbachevsky. - São Paulo, 2019.

104 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. Área de concentração: Ciência Política.

1. Ciência Política. 2. Relações Internacionais. 3. Análise de Política Externa. 4. Política Externa Brasileira. I. Balbachevsky, Elizabeth, orient. II. Título.



ENTREGADO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE

Termo de Ciência e Concordância do (a) orientador
(a)

Nome do (a) aluno (a):

Marina Pontes Data da defesa:

06/11/2019

Nome do Prof. (a) orientador (a): Elizabeth Balbachevsky

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR** **CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 06/12/2019

Elizabeth Balbachevsky
Profa. Associada, Dep. De Ciência Política, FFLCH/USP

Vó Edi, a senhora estudou até a 4ª série, mas se hoje eu posso conquistar o título de mestre, foi porque a senhora foi uma mulher forte, mãe de cinco filhos e uma avó ótima para mim. Obrigada por todos os lanchinhos enquanto eu estudava para conseguir passar no vestibular e por acreditar que eu chegaria longe. Descanse em paz.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Prof^a Elizabeth, que com entusiasmo me orientou na condução desta pesquisa, auxiliando-me em todas as etapas. Também agradeço à CAPES, por fazer possível a realização deste trabalho. À minha família que me prestou apoio, obrigada. Às amigas que foram pacientes comigo e não me deixaram esquecer de aproveitar os momentos de lazer, especialmente Letícia e Maria Paula, vocês também contribuíram com a realização desta pesquisa. E, finalmente, agradeço a mim mesma por me manter firme e persistente durante dois anos de aulas, trabalhos e pesquisa.

“Assim como o ato de nascer não conta no processo e progresso geral da hereditariedade, também 'estar consciente' não se opõe de algum modo decisivo ao que é instintivo - em sua maior parte, o pensamento consciente de um filósofo é secretamente guiado e colocado em certas trilhas pelos seus instintos.”

(Nietzsche)

RESUMO

O engajamento brasileiro com o problema palestino durante os governos de Lula da Silva é entendido pela literatura por duas explicações. A primeira trata a questão como uma estratégia de promoção internacional; enquanto a segunda apresenta uma explicação de cunho ideacional, associando valores de esquerda, defendidos pelo Partido dos Trabalhadores, e a condução da diplomacia neste assunto. Devido à incapacidade da primeira explicação em prover uma relação causal para o evento em questão, a segunda foi tomada como hipótese principal desta pesquisa. Portanto, entendeu-se a aproximação Brasil-Palestina no período de 2003-2010 como resultado político da influência ideológica do PT na política externa daquele momento. Para o desenvolvimento desta, foi discutida a atuação do Brasil na defesa do estabelecimento do Estado palestino desde 1947 e quais são as vantagens e limitações referentes à hipótese escolhida. No mais, também são consideradas, como variáveis interveniente e contextual, respectivamente, a atuação do MRE nesta questão e a particularidade do cenário internacional durante os mandatos de Lula da Silva. A partir de premissas construtivistas e, sobretudo baseada no trabalho de Albert Yee (1996), esta pesquisa adotou a análise de discursos como meio de provar a causalidade proposta. Primeiramente, salientou-se a relação entre normas e identidades e o Partido dos Trabalhadores (documentos fundacionais e atuação legislativa à nível discursivo), e então esta foi comparada às ações do Executivo. A justificativa para tal método vem do próprio referencial teórico, que considera o discurso dotado de agência e como forma de expressão de identidade, produzindo, dessa maneira, efeitos perlocutórios em contextos moldados por vocabulários específicos (YEE, 1996). Por meio de análise qualitativa de discursos, foi possível comprovar alta correlação entre as premissas ideacionais do partido e a motivação para o engajamento na questão palestina, que acabou por culminar no reconhecimento daquele Estado pelo governo brasileiro em novembro de 2010. Este resultado é discutido também qualitativamente, provando a relação causal inicialmente proposta.

palavras-chave: Política Externa Brasileira; Palestina; Lula; análise de discurso.

ABSTRACT

The Brazilian involvement in the Palestinian problem during Lula da Silva governments is understood, in the literature, by two explanations. The first one treats the issue as a strategy of international promotion; whilst the second one presents an ideational explanation, associating leftist values, advocated by Workers' Party (PT), as influent in the Foreign Policy. Following the incapacity of the first explanation on providing a causal relation to the present event, the second one was taken as the main hypothesis in this research. Therefore, the Brazil-Palestine rapprochement, between 2003-2010, was understood as PT ideological political influence in Foreign Policy. To develop this hypothesis, Brazil's actions towards the establishment of the State of Palestine was discussed since 1947, considering the pros and cons of the chosen hypothesis. Furthermore, the role of the Ministry of Foreign Affairs (MRE) and the international particularities during Lula da Silva administration were considered as intervenient and contextual variables, respectively. Using Constructivist premises and, based mainly on the work of Albert Yee (1996), this research adopted speech analysis as the method to proving the proposed causation. Firstly, the relation between norms and identities and PT (foundational documents and Legislative performance at the discursive level) was highlighted, then this was compared to the Executive performance (diplomacy). The theoretical reference justifies the choice of this method, which considers speech as something endowed with agency and also an expression of identity, producing perlocutionary acts shaped by specific vocabularies (YEE, 1996). The qualitative speech analysis proved a high correlation between ideational premises and motives to the Brazilian involvement in the Palestinian issue, which culminated at the formal recognition of Palestine as a State in November 2010. The outcome was also qualitatively studied, showing the causal relation firstly proposed.

keywords: Brazilian Foreign Policy; Palestine; Lula; speech analysis.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Relação entre ideias e resultado político.....	48
Figura 2. Cadeia causal.....	62

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Distribuição relativa dos Indicadores nos discursos parlamentares do PT..... 71

Gráfico 2. Distribuição relativa dos Indicadores nos discursos parlamentares do Executivo 72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Variáveis	57
Quadro 2. Hipóteses alternativas.....	58
Quadro 3. Indicadores de valores presentes em discursos sobre política externa.....	69

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Discursos com menção à Palestina por partido - Câmara/ Plenário	63
Tabela 2. Discursos sobre a Palestina - MRE (1974-1979; 2003-2010)	65

LISTA DE SIGLAS

AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ASPA	América do Sul e Países Árabes
APE	Análise de Política Externa
BM	Banco Mundial
CONAPIR	Conferência de Assessoria à Presidência sobre Políticas de Promoção de Igualdade Racial e da Causa Palestina
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBAS	Índia Brasil e África do Sul
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OLP	Organização para a Libertação da Palestina
OMC	Organização Internacional do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PEB	Política Externa Brasileira
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PT	Partido dos Trabalhadores
PV	Partido Verde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 O PROBLEMA PALESTINO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA	20
2.1 DO PLANO DE PARTILHA AO NOVO MILÊNIO: PERÍODOS DE EQUIDISTÂNCIA E APROXIMAÇÃO	20
2.2 O PRIMEIRO ARGUMENTO: A HIPÓTESE SOBRE PROJEÇÃO INTERNACIONAL	25
2.3 O SEGUNDO ARGUMENTO: A HIPÓTESE SOBRE FATORES IDEACIONAIS	30
3 IDEIAS E IDENTIDADE: A ABORDAGEM CONSTRUTIVISTA	38
3.1 AS PREMISSAS E LIMITAÇÕES DO CONSTRUTIVISMO	42
3.2 CONCEITOS-CHAVE: NORMAS E IDENTIDADE	45
3.3 O CONSTRUTIVISMO E A ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA	48
3.4 OS EFEITOS IDEACIONAIS EM POLÍTICA: PROCESSOS DISCURSIVOS COMO RELAÇÃO CAUSAL	51
3.5 MODELO DE ANÁLISE	55
4 METODOLOGIA: HIPÓTESES, VARIÁVEIS E FONTES DE DADOS	56
4.1 HIPÓTESE E VARIÁVEIS	56
4.2 DADOS	62
4.3 COMO MEDIR IDEOLOGIA	65
4.4 RESULTADOS	73
5 A IDEOLOGIA EM POLÍTICA EXTERNA: O PT E A PALESTINA	75
5.1 A HIPÓTESE PRINCIPAL	75
5.1.1 Anti-colonialismo e anti-imperialismo	78
5.1.2 Justiça social e Democratização	79
5.1.3 Princípios de Política Externa: Multilateralismo	82
5.1.4 Quanto aos dados levantados e referencial teórico	83
5.2 A POLÍTICA EXTERNA DE GEISEL	90

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

93

REFERÊNCIAS

97

1 INTRODUÇÃO

Desde 1947, quando a questão palestina passou a ser tratada como um assunto de relevância internacional, a diplomacia brasileira – de maneira geral – não entendeu tal problema como um interesse imediato de política externa. Via de regra, a orientação da política externa brasileira foi, naquele momento, subordinada aos interesses nacionais de desenvolvimento, os quais não encontraram nos conflitos médio-orientais motivos que justificassem uma aproximação política e/ ou econômica. Por este motivo, muito das relações entre o Brasil e o Oriente Médio se desenvolveu dentro das esferas deliberativas internacionais, como na Organização das Nações Unidas e suas agências. Especificamente quanto à Palestina, é relevante a atuação brasileira na AGNU e no CSNU.

Entretanto, dois momentos se destacam como desviantes: durante os governos de Geisel e Lula da Silva, o Brasil empreendeu uma diplomacia de aproximação com o Oriente Médio e, mais especificamente, com a Palestina. Enquanto a literatura analisa a experiência no período militar com certa facilidade, explicando essa aproximação a partir do pragmatismo criado pelo projeto de desenvolvimento nacional da época e pelos condicionamentos da crise energética dos anos 1970 que motivaram o estabelecimento de uma relação próxima com o Iraque e o apoio a seus anseios políticos (defesa da Palestina) (FARES, 2007; SANTOS; UZIEL, 2015), as explicações para o período posterior revelam divergências importantes.

São duas as hipóteses usualmente apresentadas para o estudo das relações entre Brasil e Palestina naquele momento. A primeira, de caráter mais racionalista – mas não necessariamente alinhada a esta corrente –, considera o envolvimento no conflito palestino como consequência de uma estratégia de promoção internacional do país, buscando angariar apoio à campanha pela reforma do Conselho de Segurança e o pleito do Brasil a um assento permanente naquele Conselho. Em contraposição, a segunda, de caráter ideacional – mas também não necessariamente alinhada a esta corrente –, ressalta a proximidade entre as bandeiras do PT e a luta palestina.

Autores que advogam pela primeira interpretação (MAIHOLD, 2010; RICUPERO, 2010; SANTOS, 2014) concordam que, apesar do interesse previamente definido, o envolvimento no conflito palestino foi um ‘erro de cálculo’, pois os tomadores de decisão desconsideraram as capacidades materiais do país. Essa visão acaba por reafirmar um certo consenso da literatura desta área que afirma a inexistência de uma diplomacia definida para o

Oriente Médio (SANTOS, 2014). Consequentemente, dois resultados imediatos podem ser observados: desencorajamento das produções acadêmicas sobre o tema, as quais permanecem significativamente escassas; e, dentro do conteúdo produzido, há pouca investigação em relação aos fenômenos políticos e econômicos, já que a lógica das relações Brasil e Oriente Médio é sempre explicada por fatores externos.

Além desses problemas, as linhas argumentativas apresentadas por estes autores não são claras sobre o mecanismo causal que a hipótese propõe. A aproximação com o problema palestino é tratada como erro de estratégia, mas não se justifica o porquê desse movimento diplomático ter sido escolhido como tática de autopromoção. A revisão bibliográfica, descrita no primeiro capítulo, e a discussão metodológica, no terceiro capítulo, também apontam outras provas sobre a fragilidade causal dessa hipótese, sobretudo no que se refere à sua incapacidade de pressupor hipóteses alternativas e explicar, claramente, sua lógica causal.

Em contraposição, os autores que advogam pela segunda interpretação (BRUN, 2012; SILVA; PILLA, 2012; BAEZA, 2014; CASARÕES; VIGEVANI, 2014) são mais cuidadosos em suas análises. Nenhum desses trabalhos apresenta apenas a hipótese ideacional como possível motivadora – uma vez que são artigos de caráter mais expositivo –, mas ela é considerada como importante e provável, expandido os horizontes de estudo da questão. De uma maneira geral, a sugestão de uma explicação ideacional acaba por contribuir positivamente nas discussões desse problema, propondo maneiras de entender uma política que não são necessariamente vinculadas a um pensamento instrumental.

Portanto, à pergunta ‘qual foi a motivação para o engajamento brasileiro com a questão palestina durante os governos de Lula da Silva (2003-2010)?’, apresenta-se a hipótese ideacional como a principal. Em outras palavras: a partir das elucidações acima, esta pesquisa considera o envolvimento da diplomacia de Lula da Silva na questão palestina e, consequentemente no reconhecimento do Estado da Palestina, como resultado da influência de princípios partilhados pelo PT (e pela esquerda em sentido amplo) na política externa do período. Noções de justiça social, liberdade e emancipação permearam toda a construção do PT, como partido, assim como seus programas de governo. No caso palestino, especificamente, estes valores foram constantemente utilizados ao abordar o problema o que, a longo prazo, reverteu-se em uma política externa solidária ao movimento palestino e suas reivindicações.

Essa perspectiva traz a possibilidade de tratar eventos políticos a partir de abordagens menos usuais em Ciência Política/ Relações Internacionais, já que a grande maioria dos trabalhos nesta área consideram apenas modelos racionalistas/ estruturais. Desse modo, escolheu-se o Construtivismo como referencial teórico. Seu foco nos conceitos de identidade, normas e valores é essencial para construir uma argumentação sólida quanto a capacidade de ideias expressarem resultados políticos imediatos, sem esquecer do rigor metodológico que é criticado na hipótese material abordada acima. É especificamente importante a contribuição de Albert Yee (1996) sobre efeitos perlocutórios dos discursos como um *friendly amendment* à teoria construtivista e sua defasagem quanto a proposição de mecanismos causais em suas hipóteses.

No mais, a justificativa desta pesquisa é também expressa por seus objetivos. Sendo o objetivo geral: provar a relação indicada entre a ideologia do PT (e conseqüentemente seu projeto de governo) com a aproximação entre Brasil e Palestina nos anos de 2003-2010. Quanto aos objetivos específicos: i) estabelecer uma linha do tempo sobre as relações Brasil-Palestina, argumentando a existência de uma política definida para a região; ii) contribuir com a literatura sobre Brasil e Oriente Médio, mas especificamente em relação à Palestina; iii) propor novo modelo de análise para a questão que, até então, encontra na vertente material a interpretação dominante de suas causas e efeitos; iv) inovar modelos de pesquisa política, ao escolher o Construtivismo e a análise de discursos, argumentando que estes, apesar de apresentarem uma lógica de causalidade diferente dos modelos racionais, também são apropriados para a discussão de políticas.

Portanto, esta pesquisa está dividida em quatro capítulos e uma conclusão, além desta breve introdução. O primeiro capítulo trará uma revisão bibliográfica acerca do tratamento do conflito israelo-palestino na Política Externa Brasileira desde 1947 até os governos de Lula da Silva. Ele apresentará os períodos de afastamento e aproximação e destaca as principais explicações para cada um deles, além de, separadamente, analisar as duas explicações concorrentes para o recorte temporal que é o objetivo desta pesquisa. O segundo capítulo discorrerá sobre o Construtivismo e sua função e contribuição nesta pesquisa, também do ponto de vista do estudo de área de Análise de Política Externa. Ademais e, talvez mais importante, esse capítulo discorrerá sobre trabalho de Yee sobre a agência dos discursos e seus efeitos perlocutórios como o mecanismo causal compreendido entre ideias e resultados políticos. Ao final, apresentar-se-á o modelo de análise da pesquisa.

O terceiro capítulo abordará as questões metodológicas, como a cadeia causal, hipóteses alternativas e a análise de discurso propriamente dita. Os resultados obtidos serão parcialmente discutidos neste capítulo. No quarto capítulo serão investigados os resultados do capítulo anterior à luz do referencial teórico e da revisão de literatura, além de outras considerações sobre a política externa de Lula da Silva e a orientação do PT. A conclusão resumirá todas as informações discutidas no decorrer da pesquisa, principalmente os resultados obtidos. Ela terminará com uma breve indagação sobre a dicotomia de análises que renegam tanto elementos materiais como ideacionais como prováveis variáveis independentes, ou como situações políticas concomitantes.

2 O PROBLEMA PALESTINO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Este capítulo tem como objetivo discutir dois importantes aspectos desta pesquisa: a cronologia da questão palestina na PEB; e uma breve análise sobre a literatura tocante a gestão do problema palestino durante a diplomacia dos governos de Lula da Silva. Esta segunda parte apresenta dois argumentos concorrentes como possíveis explicações para o engajamento brasileiro no conflito israelo-palestino: um de natureza mais pragmática; e outro de cunho ideacional, de onde se origina a hipótese a ser aprofundada.

O primeiro tema abordado no presente trabalho – a linha do tempo – é importante para contextualizar a Palestina na história da PEB, construindo uma visão geral sobre como o assunto tem sido percebido e estudado, tanto na perspectiva da diplomacia, como também na academia. A segunda parte é propriamente o interesse desta pesquisa, à medida que ela apresenta as linhas argumentativas das hipóteses pragmática e ideacional e os motivos que levaram a adoção da explicação ideacional como a principal. Ela expõe as reflexões necessárias para o desenvolvimento adiante e aprofunda o objetivo estabelecido durante a primeira parte.

Portanto, este capítulo está organizado em três partes: uma para elucidar a cronologia das relações entre Brasil e a situação da questão palestina, e outras duas com a finalidade de expor – detalhadamente – as hipóteses sobre a aproximação Brasil-Palestina durante os governos de Lula da Silva, de acordo com esta breve introdução.

2.1 DO PLANO DE PARTILHA AO NOVO MILÊNIO: PERÍODOS DE EQUIDISTÂNCIA E APROXIMAÇÃO

O primeiro envolvimento da diplomacia brasileira com a questão palestina aconteceu quando, por ocasião da II AGNU, o chanceler e então presidente daquela sessão, Oswaldo Aranha, conduziu as discussões sobre o plano de partilha da Palestina histórica (GARCIA, 2005). Apesar da grande importância deste evento, a posição da chancelaria brasileira em relação ao conflito se definiu como equidistante, pois reconheceu a necessidade tanto da criação de um Estado judeu, como de um outro, palestino. Para além da defesa de princípios tradicionais da política externa brasileira, como a autodeterminação e a solução pacífica de controvérsias, não havia, naquele momento, qualquer outro interesse imediato na região do Oriente Médio (SANTOS, 2014; FÁVERO; PINHEIRO, 2016). Em termos práticos, isso constituiu o

reconhecimento do direito de existência do Estado de Israel, mas o questionamento quanto ao *status* da Palestina¹ (SILVA; PILLA, 2012). Ademais, não houve qualquer tipo de engajamento bilateral para a defesa e concretização da solução de dois Estados, que em muito dependia do cessar de hostilidades e da negociação entre as partes².

O posicionamento de equidistância seguiu por todo o período entre 1947-1970, quando mudanças foram introduzidas na condução da PEB como consequência do assim chamado pragmatismo responsável, implementado pelo então Chanceler Azeredo da Silveira. Este tipo de orientação diplomática teve como objetivo a priorização de ações externas autônomas e a defesa dos interesses nacionais, sobretudo aqueles relacionados ao desenvolvimento nacional (FARES, 2007). No contexto da Guerra Fria, e do primeiro Choque do Petróleo (1973)³, a materialização dessa diretriz se deu pelo afastamento da lógica do conflito ideológico internacional e pela aproximação do Brasil com o Oriente Médio, região de forte disputa entre os EUA e a URSS. Nesse contexto, estabeleceu-se um acordo comercial bilateral com o Iraque, uma vez que “[o] petróleo figuraria como tema primordial da política externa brasileira e do programa econômico do país” (FARES, 2007, p. 131).

Este marco temporal também coincidiu com o surgimento da OLP (1964), sua consolidação e sua ampliação diplomática (FÁVERO; PINHEIRO, 2016). Chegando ao Brasil em meados dos anos 1970, a presença política da OLP foi explicada pela importância do fluxo comercial que fora estabelecido entre Brasil e Iraque. Entendia-se que, para manter a importação de petróleo sem impedimentos, o Brasil deveria estar atento e engajar-se nos ‘assuntos árabes’, o que resultou em uma política comercial altamente politizada (FARES, 2007). Aqui, o problema palestino aparece como pauta fundamental no que era entendido por interesse árabe, sendo o Iraque um dos principais defensores da causa palestina e figura importante do pan-arabismo naquele momento⁴ (FARES 2007).

¹ Sobretudo quanto à escalada de violência durante o final dos anos 1940 e a chamada Guerra de Independência em 1948 e a consequente expulsão de palestinos de suas propriedades. Este evento é chamado *al-Nakba* pelos palestinos que, do árabe, significa ‘catástrofe’.

² Em contraposição, houve participação brasileira em iniciativa multilateral em relação ao conflito israelo-palestino. Entretanto, como avalia Uziel (2015; SANTOS; UZIEL, 2015), a participação na UNEF 1 (1956-1967) não foi uma demonstração de aproximação ao problema palestino, mas antes um esforço de engajamento nos mecanismos multilaterais da ordem recém estabelecida pela ONU, ou seja, um “multilateralismo de prestígio” (2010, p. 82).

³ Esta situação política não se limitou apenas aos acontecimentos do início dos anos 1970, estendendo-se durante toda esta década, como analisa os parágrafos seguintes.

⁴ Durante o final dos anos 1960 e 1970 o envolvimento de outros países árabes com o problema palestino aconteceu por vias sociopolíticas - como na questão do pan-arabismo -, como também por militares, vide as

Como consequência, em 1975, o Brasil votou favoravelmente à resolução 3379 (XXX) (que classifica o sionismo como forma de racismo), situação comumente interpretada como um claro sinal de alinhamento do país aos interesses árabes (FARES, 2007; SANTOS; UZIEL, 2015; FÁVERO; PINHEIRO, 2016)⁵. Ademais, no ano seguinte, por intermédio de Beirute, o Brasil concedeu permissão para que um representante da OLP fosse lotado junto à Comissão da Liga do Estados Árabes em Brasília, possuindo o mesmo *status* de representações de organizações internacionais no país (AMORIM, 2015). E, em 1979, cedendo às pressões iraquianas, o governo brasileiro reconheceu a OLP como representante legítima do povo palestino em Comunicado Conjunto com o Iraque (FARES, 2007; AMORIM, 2015; FÁVERO; PINHEIRO, 2016).

Entre as décadas de 1980 e 1990, o Brasil voltou a se distanciar da questão palestina, retornando à posição de equidistância. Em meados de 1980, discussões sobre uma possível elevação de *status* da representação da OLP foram desencorajadas pelo MRE: despacho do Chanceler Olavo Setúbal (1986) desaconselhava tal ação pois ela significaria o reconhecimento da Palestina como Estado (FÁVERO; PINHEIRO, 2016). Esta posição foi igualmente corroborada por um parecer da Consultoria Jurídica do MRE (1988), o qual afirmou que o “*status* diplomático autônomo (autonomia da missão) constituiria precedente desaconselhável, porquanto implicaria no reconhecimento da OLP não mais como movimento de libertação nacional, mas também como Estado.” (MRE - CJ 122/1988 *apud* FÁVERO; PINHEIRO, 2016, p. 81).

Essa posição foi transmitida à missão brasileira na ONU como instrução para abster-se de projetos de resolução que fossem além da resolução 43/ 177 (partilha), evitando que a Palestina pudesse obter reconhecimento indireto por meio da AGNU (FÁVERO; PINHEIRO, 2016). Entretanto, como ato simbólico, o Brasil reconheceu a independência da Palestina, mas não do Estado, o qual fora proclamado em Argel em 1988 (GARCIA, 2005). Novo parecer da Consultoria Jurídica foi emitido em 1989 flexibilizando timidamente os termos de tratamento da representação da OLP, entretanto seu *status* foi modificado apenas em 1993, em razão dos avanços das conversações de paz em Oslo⁶ (GARCIA, 2005; SILVA; PILLA, 2012).

coalizões formadas na Guerra dos Seis Dias (1967, Egito, Jordânia, Síria e Iraque) e na Guerra do Yom Kippur (1973, Egito, Síria e Iraque).

⁵ Fávero e Pinheiro (2016) chamam a atenção para o pedido formal da Embaixada estadunidense em Brasília para que o Brasil votasse contrário à resolução, gerando desconforto por parte de Geisel. Essa argumentação, mesmo que trazendo novas informações para a análise do voto, não contraria a visão de que ele foi alinhado ao ‘interesse árabe’.

⁶ É aberta em Brasília a representação da Delegação Especial Palestina (Garcia, 2005).

Apesar do pequeno progresso em direção à reaproximação, a década de 1990 foi marcada por afastamento do Brasil em relação ao Oriente Médio. Este deslocamento diplomático foi ocasionado por motivos internos e externos. À nível doméstico, os governos de Sarney, Collor-Itamar e FHC tiveram pouco interesse em se envolver com a questão palestina, dados os desequilíbrios políticos e econômicos internos e o redirecionamento da política externa ao alinhamento com os EUA e os princípios neoliberais (SILVA; PILLA, 2012). Internacionalmente, a ordem mundial do pós-Guerra Fria assegurou papel de preponderância aos EUA no tratamento de importantes questões de paz e segurança, como aconteceu durante a Guerra do Golfo (1991) e as grandes conferências de paz em Madri (1991) e Oslo (1993, 1995), consequentemente distanciando o Brasil da região.

Um novo período de aproximação com o Oriente Médio (mas não com a questão palestina) foi ensaiado partir dos anos 2000, quando importantes mudanças nos âmbitos doméstico e internacional aconteceram. No plano externo, o esgotamento da matriz neoliberal e a campanha da Guerra ao Terror, movimentos das diplomacia estadunidense, mudaram o funcionamento da ordem, evidenciando uma queda de poder dos EUA e a possibilidade de contestação desta. Foi nesse contexto que o Brasil pôde expressar seu desapontamento com o funcionamento da ordem multilateral e, consequentemente, mudar a orientação de sua política externa (SILVA; PILLA, 2012).

Durante o segundo mandato de FHC, o maior esforço de aproximação com a região médio-oriental foi a retomada dos fluxos comerciais e a promoção do Seminário Brasil e Países do Oriente Médio, realizado em Brasília em 2001 (GARCIA, 2005). Entretanto, isso não significou qualquer mudança oficial em relação ao tratamento do problema palestino, que permaneceu restrito apenas a notas diplomáticas, coerente à posição de equidistância tradicionalmente sustentada pelo MRE (CASARÕES; VIGEVANI, 2014). Mudanças significativas só aconteceram após a eleição de Lula da Silva, uma vez que a política externa de seus governos foi pensada a partir de recuperação de matrizes históricas de inserção externa pelo desenvolvimentismo (SILVA; PILLA, 2012).

A partir dessa leitura, relativos consensos sobre quais seriam as principais características da política externa de Lula da Silva foram elaborados pela literatura. Eles podem ser resumidos em três pontos: i) intensa participação presidencial e insulamento de decisões de política externa entre o Presidente, Chanceler, incluindo uma participação incomum e elevada do Assessor

Especial da Presidência e do Secretário-Geral do MRE (ALMEIDA, 2004); ii) o objetivo primordial das administrações PT é o desenvolvimento nacional, deste modo, a política externa teve um papel substantivo na conformação desse projeto nacional, sobretudo na superação da pobreza e da fome (ALMEIDA, 2004, 2010); e iii) meio para alcançar o grande objetivo de diminuir as disparidades sistêmicas, em outras palavras, a democratização do meio internacional (ALMEIDA, 2003; 2010; RICUPERO, 2010; SANTOS, 2014).

Essas características foram traduzidas em uma diplomacia ativa e dinâmica, que teve como importantes mecanismos o incentivo ao multilateralismo e a diversificação de parcerias, notadamente aquelas com o sul global e, especificamente, com a América Latina (ALMEIDA, 2004; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Também é consenso entre estes autores a existência de tons ideacionais provenientes do PT na política externa naquele momento, as divergências de interpretação aparecem em como essa influência foi percebida: no âmbito substantivo ou em um âmbito mais formal⁷.

Nessas análises a aproximação brasileira com a questão palestina foi apresentada por duas hipóteses concorrentes. A primeira considerou que essa ação foi uma estratégia de projeção internacional, resultado de configuração estrutural favorável a uma política externa de orientação universalista e contestadora da ordem. Portanto, apesar do reconhecimento de uma premissa ideacional na política externa de Lula da Silva, esta se manifestou como responsável pela orientação diplomática em linhas gerais, resultando em estratégias como a diversificação de parcerias, a aproximação com o sul global e a campanha para a reforma de Organizações Internacionais (MAIHOLD 2010; RICUPERO, 2010; SANTOS, 2014).

Neste entendimento, o engajamento com a causa palestina apareceu como uma consequência deste modelo de atuação externa. Especificamente, ele foi entendido como expansão das relações diplomáticas e como estratégia de autopromoção, considerando que o caráter desafiador da PEB, naquele momento, foi concomitante à auto caracterização do Brasil como importante *global player* (RICUPERO, 2010). Consequentemente, é relevante a associação da Palestina com o pleito ao assento permanente do CSNU: se o país conseguisse aumentar suas

⁷ Aqui âmbito substantivo é entendido como a orientação, enquanto âmbito formal é relacionado à condução da política externa propriamente dita. Em outras palavras, apesar de concordarem com certa influência ideológica do PT na política externa, há divergências entre entendê-la como motivadora de determinadas políticas ou apenas reflexo delas.

credenciais políticas e econômicas internacionalmente, ele seria reconhecido como apto a ocupar um lugar de grande destaque em áreas sensíveis.

A segunda hipótese, que justifica a aproximação do Brasil a Palestina, partiu do mesmo princípio da anterior: existe influência ideológica na política externa. Porém, ao invés de associar o problema palestino à campanha de liderança internacional e de diversificação de parcerias, ele foi entendido como pauta diretamente ligada ao PT e suas visões de mundo. Nesse sentido, considerou-se o engajamento brasileiro a partir dos termos ideológicos de esquerda tais como justiça social, democracia, anti-imperialismo e anticolonialismo, nos quais a luta palestina seria entendida como importante a ser defendida (ALMEIDA, 2003, 2010; BRUN, 2012; SILVA; PILLA, 2012; BAEZA, 2014, CASARÕES; VIGEVANI, 2014). Ou seja, o problema palestino foi priorizado naquele momento como resultado ideacional direto e não como estratégia de política externa.

2.2 O PRIMEIRO ARGUMENTO: A HIPÓTESE SOBRE PROJEÇÃO INTERNACIONAL

O mecanismo que explica a primeira abordagem pode ser sintetizado da seguinte maneira: usando o multilateralismo como meio, objetivou-se a reestruturação do sistema internacional pelo aumento de representação substantiva de países considerados periféricos que, na política externa de Lula da Silva, concretizou-se pela intensa campanha pela reforma do CSNU e o pleito por um assento permanente naquele órgão (RICUPERO, 2010). Dada as particularidades e amplitude da questão palestina, ela foi priorizada como maneira de aumentar as credenciais brasileiras para materializar seu projeto como o líder do terceiro-mundo (SANTOS, 2014).

A diplomacia de Lula da Silva entendeu que a reestruturação das Organizações Internacionais serviria como meio para estabelecer uma ordem internacional mais justa, como já era defendido pelo Embaixador Celso Amorim desde os anos 1990 (ALMEIDA, 2004; CÔRTEZ, 2010). Desse modo, a ampliação do CSNU, sobretudo com acesso dos países emergentes e dos menos desenvolvidos, foi pensada como um tipo de diversificação de interesses político-econômicos dos centros tomadores de decisão, correspondendo, dessa maneira, a um maior equilíbrio de poder entre os Estados. A chamada autonomia pela diversificação também fora pensada por esse arquétipo, tornando-se o meio pelo qual a diplomacia brasileira criou

oportunidades de contestação dos centros hegemônicos e de autopromoção, por meio da aproximação com a questão palestina (MAIHOLD, 2010; RICUPERO, 2010; SANTOS, 2014).

Essa visão acompanha um certo *zeitgeist* da necessidade de representatividade que se tornou evidente com a globalização e o surgimento de novos polos de poder, sobretudo a nível regional. Por conseguinte, esse objetivo instrumentalizou a questão palestina: a projeção do Brasil como um importante *global player* e promotor da paz posicionaria o país como candidato favorável e legítimo ao assento permanente em uma suposta reforma do CSNU (RICUPERO, 2010; MAIHOLD, 2010; SANTOS, 2014).

Ao realizar um balanço sobre as conquistas e erros da política externa Lula da Silva, Ricupero (2010) identificou três variáveis sistêmicas que foram, em sua avaliação, essenciais para o desenvolvimento da PEB naquele momento: i) espaço propício à afirmação de novo polícentrismo; ii) reforço dos efeitos da expansão da China e aparecimento do G20 como possível substituto do G7; e iii) vácuo de liderança na América Latina e heterogeneidade de regimes no continente. A partir disso foram desenvolvidos eixos de atuação diplomática que priorizaram o multilateralismo e alianças com os países emergentes e os do cone sul. Esta estratégia foi acompanhada da ideia de democratização do sistema internacional, sob a qual a legitimidade da ONU e o CSNU pôde ser questionada: “esforço ativo de promover reformas nas instituições de Bretton Woods e na regulação financeira [em referência à OMC e FMI] que melhor reflitam os interesses dos países em desenvolvimento.” (RICUPERO, 2010, p. 31)

Entretanto, segundo a avaliação do autor, muito dos objetivos dessa diplomacia não encontraram sucesso por serem baseados em visões equivocadas sobre a realidade. Primeiramente, o abuso de protagonismo do Presidente, o personalismo exacerbado e a politização partidária e ideologização da PEB foram mencionados como problemas para o desenvolvimento saudável e coerente daquela política externa (p. 36). O resultado dessa configuração se caracterizou, em diversas ocasiões, como um exercício excessivo de autoconfiança (p. 36-38). Foi justamente nessa categoria que o problema palestino tomou lugar, como tentativa exagerada e mal calculada de protagonismo político.

A não consideração real sobre as capacidades políticas e materiais, que envolveram o voluntarismo acerca da mediação no conflito palestino como demonstração de liderança internacional, fez deste evento um tipo de diplomacia gestual (RICUPERO, 2010). Ou segundo as palavras de Ricupero (2010, p. 32): “Esse tipo de diplomacia [...] merece talvez o qualitativo

de ‘gestual’, no sentido que a ausência de condições objetivas ou de resultados palpáveis é menos importante que o gesto.”. Ou seja, o movimento de aproximação foi, como estratégia de promoção, equivocado, pois não fora baseado em interesses nacionais e nem desfrutou de capacidades compatíveis para gerar resultados positivos.

Em crítica semelhante, Maihold (2010) questiona se o envolvimento brasileiro no Oriente Médio foi consequência de estratégia presidencial (Lula da Silva) ou burocrática (MRE). Antes de especificar a atuação brasileira na região, o autor salienta que uma das características mais importantes para se entender a PEB entre 2003-2010 foi a presença ativa do Presidente Lula da Silva. A partir dessa caracterização, o autor tece considerações quanto ao papel que o Presidente desempenhou juntamente ao MRE (p. 2-3).

No mais, o autor também lista cinco linhas de ação diplomática, importantes para entender a aproximação com a Palestina: i) engajamento pessoal do Presidente; ii) abertura de embaixadas; iii) escolha de Celso Amorim e Marco Aurélio Garcia como Chanceler e Assessor Especial da Presidência, respectivamente; iv) engajamento em diversificação de parcerias e; v) a autoimagem brasileira como um ator facilitador (p. 2).

Genericamente, a mensagem política central adotada pela diplomacia brasileira para o Oriente Médio pode ser resumida em três princípios: direito de autodeterminação (Palestina livre e independente); respeito pelo Direito Internacional (paralisação da construção de assentamentos) e; respeito aos direitos humanos (crítica à posição iraniana sobre a negação do Holocausto)⁸ (p. 3). Apesar da influência presidencial no tratamento desses temas, o autor lembra a condução pragmática da política externa, a qual não esqueceu o Oriente Médio como parceiro comercial⁹ e lugar onde o potencial diplomático brasileiro poderia ser testado. Segundo Maihold:

O conceito brasileiro repousa em contatos de alto nível entre os presidentes, levando adiante o catecismo de Lula. Diálogo, diálogo e diálogo, que, a partir de sua perspectiva, significa não encurralar nenhum ator por meio de sanções, senão manter os contratos e intercâmbios. Trazer "novos ares" para a região foi o tema da viagem do presidente brasileiro ao Oriente Médio. (MAIHOLD, 2010, p. 4, tradução própria).

Entretanto, o teste de capacidade do país como um importante ator global no envolvimento com o problema palestino é entendido por Maihold (2010) como um perigo de

⁸ Manter boas credenciais com o lado israelense era essencial para a posição de mediador a qual o Brasil se voluntariou.

⁹ Formação de acordo de livre comércio com Israel e, posteriormente com a Autoridade Nacional Palestina, além da expansão de tal proposta à Jordânia (MAIHOLD, 2010).

sobre-atuação da PEB. Este erro reside na superestima do país em se envolver em um conflito político extremamente complexo em decorrência apenas de uma preferência do Presidente (p. 5-6). O que inicialmente se caracterizava como a intenção de ser uma alavanca na campanha por reconhecimento internacional, acabou por se tornar um perigoso *overstretching* da diplomacia, podendo prejudicar avanços já conquistados, sobretudo pela óbvia contradição em defender os direitos palestinos, mas desconsiderar outras questões de direitos humanos em Cuba e no Irã (p. 6)¹⁰.

De fato, a aproximação com a Palestina, do modo que ela se desenvolveu durante os governos de Lula da Silva, foi considerada uma iniciativa inédita da diplomacia, já que ela aconteceu fora do âmbito da ONU (SANTOS, 2014). Desse modo, Santos tentou entender os motivos que permearam essa escolha, sobretudo porque a bibliografia no tema é escassa e “... raramente mencionada como uma característica distinta do novo ativismo diplomático do Brasil.” (DATZ; PETERS, 2013, p. 43-44 *apud* SANTOS, 2014, p. 190, tradução própria).

Para além das divisões temporais já mencionadas no subcapítulo 2.1. deste capítulo, a autora afirmou que até recentemente o Brasil não havia desenvolvido uma estratégia propriamente definida para tratar o Oriente Médio, revelando uma diplomacia basicamente reativa até 2003 (p. 192). Até mesmo em relação à aproximação da PEB com a questão palestina durante os anos 1970, a autora a caracteriza como resultado de um problema sistêmico resultante da Crise do Petróleo e desdobramentos que seguem à Guerra do Yom Kippur (p. 193).

Este cenário se modificou com a eleição de Lula da Silva. Santos (2014) argumenta duas considerações sobre a mudança que a nova configuração da PEB trouxe naquele momento, as quais interferiram direta e indiretamente no tratamento da questão palestina. Primeiramente o perfil daqueles que ocuparam posições liderança da diplomacia: todos eles comprometidos com o desempenho assertivo do Brasil no cenário internacional e com o fortalecimento das instituições multilaterais. Em segundo lugar, o contexto internacional favorável à contestação da posição hegemônica dos EUA por parte das potências emergentes. Segundo o próprio Chanceler Celso Amorim: “Começamos a acumular credenciais para uma ação diplomática mais ampla no tabuleiro da política mundial, inclusive em temas aparentemente longínquos, como a Palestina e o programa nuclear iraniano.” (AMORIM, 2013, p.15, 19, 32 *apud* SANTOS, 2014, p. 198).

¹⁰ Para se colocar como possível mediador do conflito era necessário manter boas relações com Israel, assim como os EUA, principal aliado dele (BAEZA, 2014).

Então por que a política externa de Lula da Silva escolheu este tratamento para a Palestina? Ora, foi uma orientação que entendeu o engajamento do Brasil no conflito israelo-palestino como uma oportunidade de inserção em assuntos de paz e segurança na agenda global (SANTOS, 2014). Além disso, também contribuíram para tal resultado a centralização da PEB na figura do Presidente e seu Chanceler¹¹ e a demanda dos países da região, sobretudo dos palestinos, pelo envolvimento brasileiro como mediador (SANTOS, 2014).

Entretanto, esse movimento político colocou à prova o capital negociador do país e sua autoproclamada diplomacia ativa e altiva. A tentativa de mediação fora do âmbito da ONU levou ao reconhecimento do Estado Palestino, mas não o *status* de importante ator global (SANTOS, 2014).

Partindo do pressuposto da inexistência de uma história diplomática e uma política externa definida para o Oriente Médio, os argumentos expostos acima não consideraram três importantes variáveis. Primeiramente, há pouca evidência que o envolvimento da questão palestina foi, de fato, uma estratégia de inserção internacional. A justificativa de diversificação de parcerias e multilateralismo evidencia a possibilidade que qualquer outra iniciativa – dentro dessa orientação – poderia ter sido considerada como instrumento de projeção externa. Dessa forma, as negociações do programa nuclear iraniano, a abertura de embaixadas na Ásia e na África ou a formação do G20 poderiam ser todas classificadas como estratégias de promoção internacional, mesmo que outros motivos também as tenham originado.

Em segundo lugar, a campanha para a reforma do CSNU e a consequente candidatura brasileira a um assento permanente não são eventos exclusivos do período compreendido entre 2003-2010. As fases de intensa campanha pelo assento permanente como parte da orientação da política externa coincidem com os anos de atuação do Embaixador Celso Amorim como Chanceler, enfraquecendo a relação causal inicialmente proposta entre a diplomacia de Lula da Silva e reforma do CSNU. Assim como aponta Silva e Pilla (2012), o Embaixador Celso Amorim conduziu, como Chanceler do Presidente Itamar Franco, uma política externa inspirada na Política Externa Independente e uma reinterpretação do famoso 3D como “desarmamento, desenvolvimento e democracia”. Naquele momento, já pleiteando um assento permanente no Conselho, o chanceler seguiu a orientação de uma diplomacia de valorização das regras multilaterais (SILVA; PILLA, 2012). Da mesma forma, Santos (2014) também salienta que o

¹¹ Ressaltou-se o comprometimento do Embaixador Celso Amorim com a inserção internacional do Brasil, sobretudo com a reforma do CSNU (SANTOS, 2014, p. 197).

comprometimento do Chanceler com a reforma do CSNU já vinha de antes de sua posição como Chanceler sob os governos Lula da Silva.

Por fim, não foram apresentadas alternativas de explicação que considerem a formulação e a implementação de política externa que são idealizadas para além de uma lógica instrumentalista. Dessa forma, não foram consideradas que as estratégias políticas usualmente refletem as ideologias de seus formuladores (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), ignorando a discussão sobre a possibilidade de elas serem as responsáveis pelo engajamento brasileiro na questão palestina.

2.3 O SEGUNDO ARGUMENTO: A HIPÓTESE SOBRE FATORES IDEACIONAIS

Em contraposição, a segunda hipótese que a literatura propõe considera uma variável negligenciada na primeira explicação: fatores ideacionais. Aqui, o problema palestino não aparece como estratégia, mas sim como meio e fim de uma mesma política: a de solidariedade com a luta palestina e o seu reconhecimento como legítima. Essas ideias se amparam nos ideais fundadores do PT, e sobre os quais, se supõe, a política externa do governo Lula tenha se orientado.

Mesmo não sendo desenvolvida como causalidade exclusiva, Brun (2012), Silva e Pilla (2012), Baeza (2014) e Casarões e Vigevani (2014) expõem a importância ideológica do PT e dos ideais da esquerda do partido para a política externa de Lula da Silva e como o possível motor para o envolvimento do Brasil no conflito palestino. É compreensível que, do ponto de vista da política externa empreendida entre 2003-2010, essa perspectiva não se distancie muito do que é entendido por diversificação de parcerias, multilateralismo e democratização do espaço internacional. Entretanto, é preciso salientar que estes conceitos não significam apenas a construção de relações alternativas com outros Estados, mas também implicam na capacidade de intervir em questões que se referem a bens públicos reconhecidos internacionalmente e que não correspondem necessariamente aos interesses imediatos do país (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Nesse sentido, mesmo a relação com a Palestina não sendo reconhecida como um interesse nacional – e por extensão, não sendo prioritária para uma política externa de caráter desenvolvimentista –, ela é percebida como um expoente dos problemas de paz e segurança internacional. Mais do que isso, ela se nomeia como um movimento de libertação nacional anti-

imperialista e anticolonial, e sua defesa é coerente ao discurso de justiça social e democratização que é basilar ao PT e seu programa de governo.

Apesar de não estudar especificamente a questão palestina, Almeida (2003; 2010) faz uma análise detalhada sobre como é possível enxergar um desenvolvimento ideológico da política externa Lula da Silva ao salientar a importância do PT e as mudanças que aconteceram nos programas de governo desde 1989¹². O autor apresenta esta relação por meio da observação de discursos do Presidente Lula da Silva e a evolução dos programas de governo, assim como pelo ativismo diplomático e a coerência entre temas discutidos no âmbito partidário e as escolhas diplomáticas que se sucederem (ALMEIDA, 2004).

Seu trabalho apresenta o pensamento político da política externa de Lula da Silva como um conceito híbrido, formado por três categorias (ALMEIDA, 2010). A primeira refere-se às posições e preferências políticas PT, com ênfase nos papéis exercidos pelo Presidente e por Marco Aurélio Garcia, ex-Secretário de Relações Internacionais do partido e então Assessor Especial da Presidência. A segunda considera as preferências política pessoais dos dirigentes da chancelaria: o Ministro de Relações Internacionais, Celso Amorim, e seu Secretário-Geral, Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães (este também relacionado com o partido). A última categoria ressalta as posturas e tradições diplomáticas *stricto sensu* que foram, segundo Almeida (2010), temperadas pelas novas concepções e prioridades políticas dos dirigentes políticos, apesar de tecnicamente bem fundamentadas.

Essa terceira categoria produziu uma política operacionalmente importantes pela junção de velhos paradigmas com conceitos como desenvolvimentismo e outras contribuições da esquerda para as relações internacionais (ALMEIDA, 2010). Em trabalhos anteriores, Almeida (2003; 2004) já argumentava que o resultado ideacional da política externa Lula da Silva foi uma mescla heterogênea dos programas e resoluções oficiais do PT e as tradições da diplomacia brasileira que, em temas de maior sensibilidade para o interesse nacional, eram tratadas com mais cautela. A exemplo disso são: a ‘Carta ao povo brasileiro’, quando o Presidente publicou seu compromisso com a estabilidade econômica; e as negociações internacionais no campo econômico e financeiro, as quais o pragmatismo foi mais relevante do que posições ditas ideológicas (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2018).

¹² Relativo às eleições presidenciais de 1989, 1992, 1994, 1998 e 2002.

Congruente a esta configuração, a concepção da política externa vigente acabou por valorizar temas coerentes a determinados ideais. Dessa forma, argumenta-se que a agenda diplomática durante o período de Lula da Silva se inspirou na caracterização da velha esquerda: crítica aos centros hegemônicos, fortalecimento do terceiro-mundismo e apoio à movimentos sociais considerados progressistas (ALMEIDA, 2010).

A consideração de Almeida (2010) sobre a importância ideológica na política externa também se converte em uma crítica, apontando como essa configuração foi prejudicial para a defesa dos interesses nacionais no ambiente externo. O protagonismo presidencial, da assessoria especial e a condução de uma política externa que assumiu determinadas prioridades políticas de caráter reformista comprometeram o sucesso das investidas externas, uma vez que não foram calculadas as capacidades políticas e econômicas necessários para alcançar a configuração almejada (ALMEIDA, 2004).

Nesse sentido, Almeida (2010, p. 36-37.) considera o resultado da política externa de Lula da Silva como “exercícios improvisados de liderança”. Essa avaliação se estende tanto no contexto sul-americano, já que o protagonismo brasileiro foi recebido com desconfiança em países do cone sul, como também para a região do Oriente Médio. Em especial, as ocasiões de voluntarismo brasileiro nas negociações do programa nuclear iraniano e no conflito israelo-palestino são entendidas por Almeida (2003; 2004; 2010) com argumento próximo ao desenvolvido por Maihold (2010). Nesta perspectiva, o envolvimento com a questão palestina foi muito mais retórico, já que sempre faltou ao país a substância negociadora capaz de sustentar os esforços empreendidos.

Com menos pessimismo, Silva e Pilla (2012) reconstróem o lugar do Oriente Médio na PEB. Como argumento principal argumenta-se que o “padrão de relacionamento do Brasil com a região caracteriza-se por uma constante aproximação, não obstante o ‘passo fora da cadência’ durante os anos 1990” (SILVA; PILLA, 2012, p. 12). Desmistifica-se, portanto, a ideia de que os períodos de equidistância equivalem a um desinteresse da chancelaria brasileira pela região, ou a inexistência de uma política específica.

Utilizando-se das seções temporais desenvolvidas por Santos (2003), os autores identificaram três períodos no comportamento da PEB para o Oriente Médio: aproximação gradual (1947-1989); afastamento imediato (anos 1990); e reaproximação profunda (a partir dos anos 2000). Durante o primeiro, a atuação brasileira se caracterizou como realista, parcial e

equânime (p. 114), compreendendo o total reconhecimento do Estado de Israel, mas revelando desconforto quanto a condição vigente na Palestina. Ainda nesse período, é relevante considerar o problema da crise energética nos anos 1970 e a parceria Brasil-Iraque como “interesses comerciais traduzidos em apoio político” (p. 116). Esta configuração político-econômica gerou aproximação aos assuntos árabes, culminando com o voto brasileiro favorável à resolução 3379 (XXX) sob a justificativa que o reconhecimento do Estado de Israel não implicava, necessariamente, igual reconhecimento das teses sionistas, as quais o Brasil não enxergava compromissos (SILVA; PILLA, 2012).

Em relação ao segundo período, Silva e Pilla (2012) justificam que a redemocratização pouco mudou as linhas de tratamento da PEB para o Oriente Médio, uma vez que a presidência de Sarney deu continuidade a uma política externa desenvolvimentista nos moldes dos últimos governos militares (MIYAMOTO, 2000 *apud* SILVA; PILLA, 2012). A maior mudança na diplomacia brasileira daquele momento se deu após a queda da URSS, com a crença de que a nova configuração do sistema internacional se daria em torno da unipolaridade estadunidense. Isso se concretizou com o afastamento brasileiro da região pela presença dos EUA na Guerra do Golfo (1991) e as Conferências de Madri (1991) e Oslo I e II (1993, 1995), sem participação brasileira.

Por último, os autores consideram um período nomeado de ‘reaproximação profunda’, que compreende as mudanças da PEB para o Oriente Médio – e especificamente com a Palestina – como consequência de uma configuração política específica: a mudança do sistema internacional pelo esgotamento da matriz neoliberal e a Guerra ao Terror; e a eleição de Lula da Silva. O segundo mandato de FHC empreendeu algum esforço de aproximação, mas ele ficou restrito aos fluxos comerciais, mantendo, todavia, o afastamento político (SILVA; PILLA, 2012, p. 123).

Em contraposição, a política externa do período Lula da Silva foi pensada a partir da recuperação de matrizes históricas de inserção externa, sobretudo no resgate do desenvolvimentismo. Este foi perseguido pela expansão de parcerias sul-sul e o fomento ao multilateralismo. Dessa forma, o problema palestino apareceu como causa importante para a paz e segurança, e de justiça internacional a qual a diplomacia brasileira teria como objetivo proteger e apoiar (SILVA; PILLA, 2012, p. 126). Para esses autores, essa visão tornou-se evidente quando o engajamento brasileiro foi acompanhado da participação do fórum IBAS na Conferência de

Annapolis¹³. Além disso, foi criada a Cúpula ASPA, com a finalidade de fortalecer a cooperação também na área cultural. O autores ainda lembram a participação ativa do Brasil na Conferência de doadores para reconstrução de Gaza (Sharm el-Sheikh, 2009). Por fim, como marco mais importante dessa relação, o Estado da Palestina, determinado pela resolução 242, foi oficialmente reconhecido pelo governo brasileiro em 2010, o que possivelmente instigou outros oito reconhecimentos na América do Sul naquele mesmo período (p. 129)¹⁴.

De maneira semelhante, Casarões e Vigevani (2014) exploram a visão universalista da política externa de Lula da Silva, argumentando que esta, juntamente com as posições tradicionais do PT em temas de justiça social, poderiam ser motivadoras para a aproximação com a questão palestina. Essa visão é convergente com o objetivo dos autores de estudar as relações entre Brasil e Israel. Para eles, o comportamento brasileiro não era incompatível com os reclames israelenses, mas sim orientados por fatores externos à relação entre estes dois países (p. 151). Neste argumento a Palestina foi percebida como o lado mais vulnerável do conflito e não defendê-la iria contra com os ideais basilares de formação do partido e de seu projeto político. Esta mudança foi significativa já que até então o problema palestino na PEB fora, em geral, tratado seguindo princípios gerais de Direito Internacional (p. 152), e não como uma questão com relevância própria (p. 166).

Os autores também propõem que o apoio à causa palestina era, naquele momento, convergente ao princípio multilateralista, característico da política de Lula da Silva. O posicionamento proativo não respondia unicamente à busca pela diminuição do unilateralismo nas relações internacionais, mas também concordava com a agenda ideacional do PT e as orientações gerais/ tradicionais da política externa brasileira¹⁵. Entretanto, diferindo de demais análises, Casarões e Vigevani (2014) consideram que a motivação da ação brasileira aconteceu, primeiramente, pela tomada de consciência de que os princípios de política externa eram incompatíveis com a situação de ocupação militar e de supressão da autodeterminação dos povos (p. 167). Essa nova consciência produziu aproximação das esferas ideacional e pragmática.

Similarmente, a dimensão pragmática foi um feliz resultado dessa conjectura em razão do aumento dos fluxos comerciais com os países árabes, representado por acordos de cooperação

¹³ Uma das reclamações do presidente e sua política externa era justamente colocar os países emergente em uma posição de participação igualitária à potências nas grandes questões de paz e segurança internacional como meio de democratização internacional

¹⁴ Em 2010: Argentina, Bolívia e Equador. Em 2011: Chile, Guiana, Peru, Suriname e Uruguai.

¹⁵ Ideias que concordam com o argumento de Almeida (2003; 2010).

e pela Cúpula ASPA (CASARÕES; VIGEVANI, 2014). Salienta-se, contudo, que o comércio não foi motor dessa aproximação, ela ocorreu de maneira concomitante e como resultado de uma ideia predominante na política externa naquele momento (p. 159).

Em leve mudança de foco de análise, Brun (2012) tenta analisar a aproximação brasileira com o conflito palestino mais diretamente, procurando respostas que visam explicar qual foi a estratégia brasileira para o Oriente Médio e o que ela revela sobre a visão de mundo dos tomadores de decisão. A partir disto, a motivação para o engajamento brasileiro na questão palestina é apresentada em quatro possíveis alternativas. A primeira refere-se ao crescimento do comércio exterior e a busca por novos parceiros econômicos, situação impulsionada pela internacionalização de empresas e do aumento do preço das *commodities*, além da expansão do mercado asiático (p. 80).

A segunda considera o novo ativismo das comunidades árabes radicadas no Brasil, onde a população de sírios, libaneses, palestinos e descendentes é calculada em entre sete e dez milhões de pessoas (BRUN, 2012). Fato muito utilizado em discursos oficiais para legitimar as novas orientações diplomáticas (p. 82). Salientou-se a importância do aumento de coordenação entre o governo federal e as comunidades árabes¹⁶ e da criação da CONAPIR.

A terceira examina o possível papel do PT na política externa. Explorou-se, principalmente, a preferência de formação de alianças com países em desenvolvimento, o que, para Brun, indica a expressão de causas herdadas do terceiro mundismo, entre elas a defesa dos direitos dos palestinos (BRUN, 2012). Nessa perspectiva, a autora lembra a relação pessoal entre o Presidente Lula da Silva e o Presidente Arafat.

Por fim, a quarta alternativa refere-se à autopromoção da PEB. Uma vez que o Oriente Médio é o epicentro de vários conflitos sobre paz e segurança internacional, ele é relevante como estratégia de demonstração da capacidade diplomática, logo o engajamento brasileiro seria coerente com seu desejo de obter reconhecimento à nível internacional (BRUN, 2012). Argumento já desenvolvido na seção anterior.

Não obstante, as duas primeiras alternativas não explicam a relação causal proposta pela autora porque os argumentos e exemplos oferecidos são posteriores ou concomitantes ao objeto de estudo. O crescimento do fluxo comercial com o Oriente Médio já havia começado em governos anteriores (BRUN, 2012) e, na administração de Lula da Silva, ele aconteceu

¹⁶ Exemplificado pelas visitas de Abbas ao DOA (2009) e de Assad ao Clube Homs (2010) (BRUN, 2012).

paralelamente ao apoio da Palestina. Supor que o comércio indicaria motivação para a aproximação da diplomacia brasileira com a causa palestina revelaria condição equivalente à aproximação observada durante o pragmatismo responsável. Da mesma maneira, é pouco claro porque as comunidades árabes teriam sido, naquele momento específico, motores de tal movimento. Quanto às duas últimas propostas, ambas são o objeto de discussão neste trabalho.

Em esforço similar, Baeza (2014) realizou um estudo sobre a capacidade do Brasil em mediar o conflito israelo-palestino. Para além das considerações sobre a trajetória da PEB nessa questão e da avaliação sobre o capital político a ser investido, a autora propôs-se a questionar o que explicaria uma diplomacia de apoio explícito aos palestinos naquele momento: é uma questão ideológica ou estrutural?

A abordagem ideológica explicitou a simpatia do PT pela causa palestina já que ela compartilha, em sua *raison d'être*, dimensões anticoloniais e anti-imperialistas com as diretrizes do partido (BAEZA, 2014). Proximidade ideacional que também foi corroborada pelas relações do PT com a OLP, desde os anos 1980, e o contato pessoal entre o Presidente Lula da Silva e o Presidente Arafat (p. 10). Além disso, a autora cita a afinidade e apoio dos movimentos sociais de esquerda com a luta Palestina¹⁷ e a formação do grupo parlamentar Brasil-Palestina, composto por congressistas do PT, PCdoB e PV (p. 10). Este período de aproximação foi avaliado por parâmetros identitários e o voluntarismo brasileiro foi justificado com argumentos sociopsicológicos da mediação, focando em elementos culturais e políticos que pudessem legitimar essa atuação (p. 11). Esses elementos vão desde a valorização da política equidistante em relação ao conflito, como a convivência harmoniosa das diásporas árabe e judaica no país, fato constantemente citado em discursos do Presidente e do Chanceler.

Não é explícito qual fator estrutural a autora reconheceu como relevante, entretanto, a menção à Conferência de Annapolis nos leva a concluir que esse fator está relacionado ao alargamento de participação de países em desenvolvimento em questões internacionais de grande visibilidade. No mais, para Baeza (2014), o silenciamento destes novos atores após Annapolis significou um “*soft balancing*” da diplomacia, já que não havia justificativa óbvia para a participação do Brasil (p. 11).

Em conclusão, o envolvimento brasileiro com a questão palestina se desenvolveu, majoritariamente, como uma situação de pouco interesse político e tratada a partir de princípios

¹⁷ Sobretudo o MST.

gerais da PEB, sobretudo a autodeterminação e a solução pacífica de controvérsias. Entretanto são dois os momentos de inflexão desta tendência: durante o governo de Geisel, como consequência de uma política externa de priorização de interesses nacionais; e durante os governos de Lula da Silva, como consequência de uma política externa de inserção internacional pelo desafio do *status quo* do sistema internacional.

Por mais que os períodos de Geisel e de Lula da Silva sejam comparados em suas similaridades no que tange à questão palestina, a literatura apresenta hipóteses totalmente distintas quanto a motivação de cada diplomacia. Enquanto a aproximação durante Geisel aconteceu como resultado de uma parceria econômica altamente politizada (Iraque), durante os mandatos de Lula da Silva são apresentados dois possíveis motivos. Um de natureza predominantemente pragmática, que entende o envolvimento do Brasil no conflito israelo-palestino como estratégia de promoção internacional; e outro de natureza predominantemente ideacional, que explica esse movimento na política externa brasileira em função da coerência entre a defesa da Palestina com ideais do PT – e da esquerda como um todo – como eco da luta contra a dominação e opressão de potências estrangeiras. Pela complexidade da questão e pela falta de argumentos convincentes sobre a motivação de cunho pragmático, este trabalho toma como hipótese a motivação do engajamento brasileiro na questão palestina durante Lula da Silva como ideacional.

Essa abordagem é interessante e importante por ser capaz de ampliar as possibilidades de análise e avaliação de política externa. Priorizam-se perspectivas para além da lógica matemática e instrumental, como sugere o referencial teórico a seguir e a metodologia escolhida, análise de discursos.

3 IDEIAS E IDENTIDADE: A ABORDAGEM CONSTRUTIVISTA

O problema proposto pelas hipóteses apresentadas no capítulo anterior – parte 2.3 – refere-se a uma latente competição entre fatores materiais e ideacionais como variáveis explicativas ao se estudar um evento político. Este atrito acontece porque, enquanto fatores materiais são facilmente quantificáveis e qualificáveis, os ideacionais oferecem mais dificuldade à observação e, portanto, raramente são submetidos a testes empíricos que comprovem sua validade.

Nesta pesquisa, a causa material é entendida como a repercussão internacional positiva (promoção internacional) que a aproximação com problema palestino resultaria. Ela é justificada por sua proximidade aos objetivos de política externa estabelecidos, sobretudo no quesito da democratização do cenário internacional e o pleito brasileiro a um assento permanente no CSNU. Em contraposição, a causa ideacional compreende a aproximação com a questão palestina como resultado direto de uma visão de mundo normativa que, tendo influência sobre a formulação de política externa naquele momento, conduziu a agenda diplomática neste tema. Ou seja, a decisão política brasileira acerca da aproximação com o conflito palestino – nesta última perspectiva – não foi instrumentalizada por um terceiro objetivo, mas antes foi um fim em si mesma.

Importante ressaltar que, como discutido anteriormente, a ideologia como norma que permeou a diplomacia brasileira entre 2003-2010 não é o interesse deste estudo¹⁸. Seu foco é o engajamento da PEB no conflito palestino. Nossa questão é contribuir para estabelecer se essa dimensão (ideológica) teve um papel importante e autônomo na definição desse movimento.

No mais, como discutido no capítulo anterior, a hipótese sobre motivações materiais é reducionista em seu poder explicativo por dois motivos. Primeiro, não são consideradas possíveis questões intervenientes ou hipóteses concorrentes, dentre as quais: como se deu a trajetória do pleito brasileiro por um assento permanente no CSNU desde 1945; e a atuação do Embaixador Celso Amorim como Chanceler, que, desde sua primeira nomeação – durante o governo Itamar (1993-1995) – engajou-se ativamente no reclame brasileiro por um assento permanente (CÔRTEZ, 2010). Além disso, aquela literatura não apresentou evidências causais que justificam

¹⁸ Isso é justificado por dois motivos. A revisão bibliográfica, como um todo, concorda que elementos ideológicos estiveram presentes na política externa Lula da Silva, principalmente na esfera discursiva, mas também, em certa medida, no âmbito prático. Em segundo lugar, de acordo com o desenvolvimento desta pesquisa e deste capítulo, a noção de ideia/ ideologia é entendida como algo permeia toda a ação política, porém, em casos específicos, como o em estudo, ela é a que gera diretamente os resultados observados.

a escolha do conflito palestino como estratégia de promoção internacional, enfraquecendo seu cerne argumentativo. Os estudos que adotaram essa hipótese não exploram a possibilidade de entender particularmente esta decisão política como consequência direta da orientação ideológica do PT. Ao contrário, essa decisão é qualificada como um erro de cálculo, na medida que, ao tentar projetar-se internacionalmente como um importante *player* do sistema internacional, a diplomacia de Lula da Silva não estimou corretamente suas credenciais políticas e econômicas para arcar com tamanha empreitada (MAIHOLD, 2010; ALMEIDA, 2010). De cunho mais racionalista, esta hipótese apresenta um poder elucidativo restrito do problema levantado. Entretanto, para fins de crítica, a orientação do partido é constantemente utilizada como evidência válida.

Não obstante, a hipótese ideacional sugere uma discussão teórica mais interessante, que concerne à identificação e a qualificação do papel de ideias em processos políticos, nesse caso, como uma variável independente. A consideração do impacto das ideias nos processos políticos, para além de um efeito interveniente, tem sido amplamente discutida nas Ciências Sociais. Apesar de ser uma abordagem menos recorrente, devido à dificuldade de aplicar testes empíricos para a comprovação de hipóteses desse tipo, ela é particularmente utilizada quando modelos baseados na teoria da escolha racional se mostram ineficientes ou incertos para explicar determinados eventos.

Especificamente em Relações Internacionais, o questionamento de teorias racionalistas (neorrealismo e neoliberalismo, também chamadas de neo-neo) encontra-se no Construtivismo. Consolidando-se como referencial teórico durante os 1990, o Construtivismo expandiu as possibilidades de interpretação em Relações Internacionais pela sua crítica ao modelo matemático do paradigma neo-neo (CHECKEL, 1998).

Apesar de não se alinharem à tradição construtivista, Keohane e Goldstein (1993) apresentam importante introdução à crítica aos modelos racionalistas, argumentando favoravelmente sobre a utilização de hipóteses ideacionais inclusive em estudo dentro da tradição da escolha racional¹⁹. Para os autores, o problema das teorias racionalistas clássicas consiste em descartar a dimensão normativa como dimensão independente porque tomadores de decisão são

¹⁹ De acordo com Keohane e Goldstein (1993, p. 3, tradução própria) a influência direta das ideias em política acontece quando “... princípios ou crenças causais que constituem esquemas que aumentam a percepção dos atores sobre objetivos e a relação entre meios e fins, quando elas afetam os resultados de situações estratégicas em que não há equilíbrio definido, e onde elas se tornam parte constituinte de instituições.”

capazes de prever o resultado de suas ações ou acreditam que suas interações acontecem sempre no âmbito de uma racionalidade compartilhada (p.4). Seguindo essa visão, ideias seriam desimportantes para todo o processo político ou utilizadas apenas como estratégia de legitimação. Aceitar a premissa de que todos os indivíduos se comportam de acordo com determinada racionalidade não exclui a dependência que eles têm da qualidade substantiva das ideias, uma vez que elas auxiliam na compreensão de princípios, conceitos e relações causais, além de coordenar comportamentos (KEOHANE; GOLDSTEIN, 1993).

Em resumo, enquanto para as teorias racionalistas as preferências e crenças causais dos atores são variáveis dadas e exógenas, o Construtivismo (também chamado de tradição reflectivista) tem uma concepção de processo cognitivo e intersubjetivo em que os interesses e as identidades são endógenos às relações (WENDT, 1992). Portanto, para viabilizar uma abordagem de estudo construtivista, é necessário desvendar – a partir da formação de interesses e identidades – como ideias importam e como seus resultados políticos podem ser sistematicamente analisados (KEOHANE; GOLDSTEIN, 1993).

Esta proposição é derivada de duas importantes concepções. A primeira considera o ambiente onde atores e Estado atuam como um meio social e não material; e a segunda compreende que o entendimento desta realidade leva os atores a serem auto cientes da constituição de seus interesses (CHECKEL, 1998). A configuração proposta pelo ambiente social, e pela tomada de consciência da relação entre agente e estrutura, baseia as premissas dessa teoria, por mais que caracterizá-la desta maneira seja controverso²⁰.

É importante considerar o papel de ideias na política – em sentido amplo – porque atores podem escolher determinados cursos de ação para alcançar objetivos previamente estabelecidos, ou como consequência da influência de crenças de alta estima (VANBERG; BUCHANAN, 1989 *apud* CAMPBELL, 2002). Ideias, portanto, podem assumir diferentes formas em contextos sociais diversos, influenciando os processos de tomada de decisão sem que a esfera da racionalidade precise ser completamente negada (KEOHANE; GOLDSTEIN, 1993)²¹. No mais, a questão de maior relevância nessa abordagem e, onde se fundamenta sua escolha para este estudo, diz respeito ao papel das identidades e à formação de interesses a partir de considerações sociológicas (CHECKEL, 1998).

²⁰ Uma vez que ela não possui, especificamente, considerações sobre como, por que ou quando processos entre atores e mecanismos ideacionais ocorrem (CHECKEL, 1998).

²¹ Discutido à diante.

Conceitualmente, o Construtivismo pode ser entendido como uma perspectiva que lida com “a consciência humana e o papel dela no contexto internacional.” (RUGGIE, 1998, p. 856 *apud* FINNEMORE; SIKKINK, 2001, p. 392, tradução própria). Essa escola valoriza, portanto, o papel de ideias, das normas, do conhecimento, da cultura e de outros fundamentos que dizem respeito à intersubjetividade e à coletividade de ideias e entendimentos compartilhados (FINNEMORE; SIKKINK, 2001). O sentido da análise sociológica baseia-se na percepção da interação humana como produto inerente de fatores ideacionais, os quais compartilham intersubjetividade e crenças que constroem os interesses e identidades dos atores em questão (ADDLER, 1997; PRICE; REUS-SMITH, 1998; RUGGIE; 1998; WENDT, 1999 *apud* FINNEMORE; SIKKINK, 2001).

Ontologicamente, o Construtivismo alinha-se à uma tradição subjetivista, próxima às premissas pós-modernistas sobre as concepções de identidades e discursos. E, teoricamente, esta perspectiva tem como objetivo explorar como estruturas sociais interagem e modificam, fundamentalmente, as identidades dos agentes, ou como regras de adequação exercem domínio sobre ações (CHECKEL, 1998).

Para explicar isto, toma-se como exemplo o famoso caso sobre a anarquia internacional. Enquanto as teorias neo-neo a tratam como uma variável de valor constante nas relações entre Estados e, conseqüentemente, no jogo de poder, o Construtivismo afirma que esta não passa de um produto da construção do modelo da política internacional que organiza o comportamento dos Estados. Ou, nas palavras de Wendt (1992, p. 395, tradução própria): “a anarquia é o que os Estados fazem dela”. Conclui-se, dessa maneira, que a formação de significados (nesse caso da anarquia) é produto da interação organizada entre atores (como Estados se comportam) (WENDT, 1992).

Quanto às questões metodológicas, Finnemore e Sikkink (2001) apresentam argumentos em favor da pluralidade destas, justificando que, tanto em uma perspectiva de análise mais próxima ao Pós-Modernismo, ou não, o Construtivismo produz modelos mais amplos de causalidade. Isso ocorre porque, em linhas gerais, as variáveis a serem medidas quantitativamente e/ou qualitativamente são ideias, crenças, convicções causais ou outros elementos ideacionais, potencialmente mais penosos de serem observados em pesquisas empíricas.

Deste aparente problema também surge uma das inovações importantes dessa teoria: o seu caráter predominantemente explicativo e a noção de que as interações entre agente-estrutura

forjam uma realidade duplamente constituída, o que coloca esta abordagem, epistemologicamente falando, em uma posição diferente daquela ocupada pelas teorias racionalistas. Além disso, o objetivo do Construtivismo, como alternativa às teorias neo-neo em Relações Internacionais, não é fazer predições, mas sim preocupar-se em responder o ‘como’: “Entretanto, o fato de que explicações constitutivas tenham propriedades causais significa que a distinção entre elas e outras formas de explicação podem não ser exatas, particularmente no trabalho empírico.” (FINNEMORE; SIKKINK, 2001, p. 394, tradução própria).

Ademais, este capítulo está dividido em cinco seções, além desta breve introdução. A primeira parte trata a caracterização do Construtivismo como abordagem teórica: suas premissas basilares e suas limitações analíticas. A segunda aborda os conceitos de identidade e norma, que são imprescindíveis para o entendimento desta perspectiva e o desenvolvimento dela como referencial teórico deste trabalho. A terceira parte foca na perspectiva construtivista em Análise de Política Externa, ambos como modelos de análise em interseção. A quarta possui um refinamento teórico, um *friendly amendment* sobre processos discursivos como a explicação causal necessária para contornar uma defasagem epistemológica do Construtivismo. E, por último, a quinta parte apresenta uma breve aplicação deste modelo teórico ao problema proposto.

3.1 AS PREMISSAS E LIMITAÇÕES DO CONSTRUTIVISMO

Então, o que é o Construtivismo e quais são os pressupostos basilares desta teoria? Em estudo teórico, Houghton (2007) observou cinco pontos de concordância e dois de discordância entre os autores que trabalham nessa perspectiva. O primeiro pressuposto, já mencionado acima, diz respeito à compreensão da política e do lugar onde ela acontece como subjetivos. Ou seja, distinguem-se fatores chamados brutos, aqueles que podem facilmente serem qualificados como materiais ou naturalmente dados; dos chamados institucionais, aqueles que são produto de fatores das interações sociais (SEARLE, 1995; BROWN, 2001 *apud* HOUGHTON, 2007).

O segundo refere-se ao poder de agência, ou poder explicativo da ação dos indivíduos. Sua consideração é de extrema importância porque, na perspectiva desse conjunto de teorias, os indivíduos são entendidos como responsáveis, e, portanto, são capazes de mudar e moldar a realidade social por meio de suas ações e ideias. Ou seja, o elemento humano determina a constituição do mundo social (HOUGHTON, 2007).

A partir da agência é possível examinar como ocorre a interação entre agente e estrutura. O agente tem competência de formar uma realidade social, a qual também o influencia em relação à disponibilidade de orientações em ideias e ações possíveis. É esta interação que coloca o Construtivismo como uma teoria explicativa, que entende a dupla constituição da realidade social. Para essa escola, esta realidade é tanto produto da agência como pressão de uma estrutura existente e em constante mudança.

O terceiro pressuposto é decorrente dos anteriores: a afirmação de uma cisão entre a existência de um ‘mundo natural’ e um ‘mundo social’. A existência destes dois espaços indica que os agentes são endógenos ao que eles pretendem explicar ou descrever (HOUGHTON, 2007). Proposição que, mais uma vez, salienta a tensão entre agente-estrutura, além de ressaltar que, epistemologicamente, a produção de conhecimento não pode ser neutra.

Sobre isto, Houghton (2007, p.28) alerta sobre a questão das chamadas teorias “*self-fulfilling*”. Elas são um tipo de ideia ou crença que preveem sua própria confirmação, em outras palavras, ela é tautológica, à medida que a explicação oferecida também cria os comportamentos que se pretende entender (HOUGHTON, 2007). Esse resultado decorre de situações onde o uso de um modelo torna-se um tipo de senso comum ou, especificamente, quando utilizada no processo de *policy making* como manuais.

A observação deste tipo de teoria auxilia na argumentação construtivista sobre o mundo social, como exemplifica Risse-Kappen (1995) com o caso da paz democrática. Neste exemplo, toma-se como ponto de partida a ideia central da paz democrática: Estados democráticos são menos propensos a entrar em conflitos armados com outros Estados democráticos. Se Estados democráticos se reconhecem como predispostos à paz, o problema do dilema de segurança seria drasticamente reduzido, possibilitando a existência de um sistema internacional mais cooperativo. Consequentemente a interação destes Estados, baseada nesse entendimento mútuo, acaba por criar as condições de cordialidade que reforçam as noções pacíficas inicialmente propostas. Desse modo, conclui-se que a paz democrática é um exemplo de teoria *self-fulfilling*, uma vez que a sua reprodução no mundo real é socialmente construída pela percepção dos atores envolvidos (RISSE-KAPPEN, 1995 *apud* HOUGHTON, 2007).

O quarto pressuposto se refere à importância substantiva das ideias, já que elas possibilitam a constituição tanto das identidades como também dos interesses (HOUGHTON, 2007). Sendo assim, fatores materiais, *per se*, não podem ser considerados como fins em si

mesmos, pois sua existência e importância estão permeadas de significados socialmente construídos. Ou, como bem sintetiza o quinto e último pressuposto, “as forças materiais, por elas mesmas, não têm significado próprio, este é socialmente construído por indivíduos e suas ideias” (HOUGHTON, 2007, p. 29-30). Preza-se, principalmente, o papel de ideias coletivas, assim como destaca Finnemore e Sikkink (2001) sobre a relevância dos fatores ideacionais, que são crenças intersubjetivas compartilhadas, as quais não podem ser reduzidas à individualização.

No mais, a relação entre os fatores materiais e seu significado social fica clara no exemplo de Houghton (2007) sobre armas nucleares: o problema da posse de tecnologia nuclear é pertinente ao ator que a obtém. É aceitável que Estados ocidentais como França ou Reino Unido as tenham, porque eles são percebidos como aliados à democracia e o livre comércio, diferentemente da antiga URSS e hoje, da Coreia do Norte.

A noção de ideias compartilhadas é essencial neste trabalho porque ela permite entender qualitativamente como a questão palestina foi tratada pelo PT, como partido, e posteriormente, com os governos de Lula da Silva. A hipótese defendida – de que a motivação para o engajamento da diplomacia brasileira com a questão palestina durante 2003-2010 foi ideacional – em sentido amplo, supõe que os movimentos de esquerda têm como cerne princípios contra a opressão e são solidários à movimentos de libertação nacional. Esta visão está presente sobretudo em um contexto que, na leitura dada pelo partido, configura o conflito israelo-palestino como uma situação de dominação colonial e, portanto, imperialista²².

Por fim, como elementos de divergência, Houghton (2007) aponta dois: o problema da produção de estudos que usam com predominância o nível do agente ou o nível da estrutura; e questões epistemológicas e metodológicas acerca do objetivo do Construtivismo. Quanto ao primeiro, destaca-se a elaboração de hipóteses e explicações enviesadas, decorrentes da negligência de um nível de análise em relação ao outro. Por exemplo, a revisão bibliográfica apresentada no capítulo anterior traz explicações diferentes para o fenômeno de aproximação política entre o governo brasileiro e a Palestina. Elas consideram variáveis tanto na estrutura (são as de cunho internacional, ou da própria tradição da PEB) quanto no agente (foco no PT e no pragmatismo de Lula da Silva). Priorizar qualquer uma destas no desenvolvimento desse trabalho, ao invés de conciliar estes dois níveis, resultaria em uma conclusão apenas parcialmente verossímil, pois excluiria dados importantes para a construção de uma resposta adequada ao

²² Ver terceiro capítulo.

problema de pesquisa. Adotar tal epistemologia acabaria por concordar com a própria crítica construtivista aos modelos racionais: exclusão de variáveis explicativas pela consideração de apenas um nível analítico.

Em relação ao segundo ponto, a premissa construtivista sobre a constituição do mundo social propõe, por meio de processos subjetivos, alguma tensão sobre como a produção desse tipo de conhecimento deve ser realizada. Argumenta-se, portanto, duas possibilidades de estudos desses fenômenos: analisar o mundo social deve considerar perspectivas de pesquisa diferentes das que estudam o mundo natural (método científico, especificamente) e; analisar o mundo social e gerar conhecimento a partir dele requer comprometimento com relações causais e possibilidades de generalização (rigor científico) (HOUGHTON, 2007). Em outras palavras, esse problema se refere à distinção entre uma teoria explanatória (*explanatory*) e uma interpretativa (*understanding*) (HOLLIS; SMITH, 1990; WENDT, 1998).

3.2 CONCEITOS-CHAVE: NORMAS E IDENTIDADE

A noção de ideias compartilhadas está presente em dois conceitos centrais no Construtivismo: o de normas e o de identidade. Eles são importantes pois explicam a relação entre a ideia e o seu resultado político, ou seja, como fatores ideacionais produzem efeitos sobre fatores materiais ou naturais. Significados coletivos constituem estruturas que criam identidades – atores sociais coletivos – e organizam condutas, considerando que ação de atores em relação à determinado objeto (ou outros atores) é motivada pelo significado que ele assume (WENDT, 1992). Portanto, o encadeamento causal do fenômeno pode ser entendido ao analisar o que são normas e identidades, como elas se formam e como elas exercem influência.

O conceito de normas é recorrente nos estudos de relações internacionais, principalmente na chamada Teoria dos Regimes²³, mas também em toda a Escola Liberal. Entre estes e o Construtivismo não há divergências sobre o quê constitui uma norma ou sua agência. Entretanto, a perspectiva subjetiva de interpretação da realidade aprofunda o entendimento do que é uma norma para além de sua função regulatória. Segundo Jepperson, Wendt e Katzenstein (1996), elas são:

²³ A tradicional conceitualização de Krasner (1982) de regimes cita normas como meio organizador do sistema: princípios implícitos ou explícitos, de normas, regras, decisão e procedimento sobre as expectativas de convergência dos atores num certo ramo das relações internacionais.

(...) expectativas coletivas sobre comportamentos condizentes a uma determinada identidade. Por vezes normas operam como regras ao definir uma identidade [...]. Este tipo de efeito é constitutivo porque normas especificam, em determinados contextos, as ações que causam o reconhecimento e validação de uma identidade particular por terceiros, os quais respondem apropriadamente [a essa configuração]. Em outros contextos, normas têm efeito regulatório. Elas operam como padrões de ação e desenvolvimento de uma identidade específica [...]. [Elas] criam expectativas sobre atores irão se comportar em um tipo de ambiente. (JEPPERSON, WENDT; KATZENSTEIN, 1996, p. 11-12, tradução própria)

Em síntese, normas orientam identidades e ações, também condicionando as probabilidades de diferentes cursos de ação. Normas são, portanto, fatores culturais que podem ser interpretados como valores e padrões de cognição (JEPPERSON; WENDT; KATZENSTEIN, 1996). Em suma, elas se relacionam à comportamentos e à compreensão que estão na base dos processos de formação de interesses (CHECKEL, 1998). Seu caráter coletivo se explicita na sua compreensão tácita, ou generalizada, criada pelo processo em que identidades e interesses são facilmente reconhecidos a partir de reivindicações sobre comportamentos esperados (CHECKEL, 1998).

Enquanto o conceito de identidade é demasiadamente complexo para ser detalhado aqui, esta pesquisa adota a perspectiva de Jepperson, Wendt e Katzenstein: identidades “...são imagens da individualidade e singularidade que um ator possui e projeta, formadas (e modificadas com o passar do tempo) pelo relacionamento com outros.” (1996, p.16, tradução própria). Identidades também são entendidas como a base dos interesses, uma vez que estes se definem durante os processos de tomada de decisões (WENDT, 1992). Resumidamente, identidades podem ser compreendidas como *roadmaps* para a tomada de decisão, já que os atores as usam como projeções de sua individualidade.

Referente à relação da norma com a identidade, o princípio da formação desta última é capturado pela noção da interação simbólica do *looking-glass self*, a qual afirma que o ‘eu’ é um reflexo da socialização do ator (WENDT, 1992). Reforçando novamente a ideia de norma moldando a identidade, Jepperson, Wendt e Katzenstein (1996) argumentam que a atividade política de um Estado pode ser diretamente entendida como reflexo de uma identidade política. Isso significa que, alterações da ou na identidade – do Estado – resultaria também na alteração de interesses, conseqüentemente modificando as orientações e ações políticas.

Para além das associações entre norma e identidade, Jepperson, Wendt e Katzenstein (1996) ressaltam outras duas: a configuração da identidade estatal afeta as estruturas normativas

domésticas, e as políticas de Estado reproduzem tanto a sua reconstrução cultural como também a sua estrutura institucional. A primeira proposição sugere que essa abordagem foi uma das motivadoras para que o tipo estudo que considera as dinâmicas internas – subjetivo e não focado apenas no nível sistêmico – fosse incorporado nas Relações Internacionais (BARNETT, 1996; BERGEN, 1996, RISSE-KAPPEN, 1996 *apud* FINNEMORE; SIKKINK, 2001)²⁴.

Toma-se como exemplo a construção da identidade árabe-muçulmana: mudanças nos paradigmas de coletividade deste grupo levaram, em determinados momentos, à construção de uma estrutura normativa de reforço desta (LAPIDUS, 1997). Esta configuração política e social pôde ser observada tanto em movimentos nacionalistas árabes nos anos 1970, como também durante a Primavera Árabe, uma vez que o reclame por democracia se alinhou, concomitantemente, ao combate de uma visão internacional dominante sobre o atraso político da região médio-oriental.

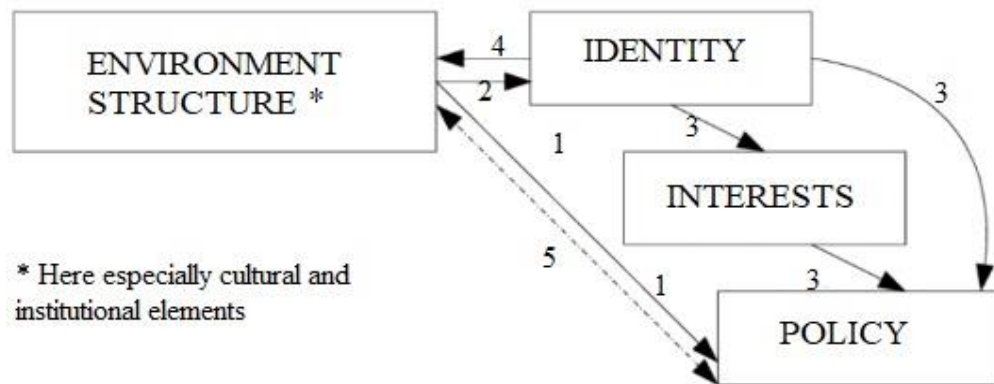
A segunda proposição se refere a um processo. Evidentemente que as estruturas institucionais e culturais não podem existir sem as ações informadas a curso dos atores. Isso não significa que aquelas sejam redutíveis a elas, mas sim que ambas funcionam em uma relação de codependência (causação mútua) em seus processos de formação e desenvolvimento (JEPPERSON; WENDT, KATZENSTEIN, 1996). Salienta-se, portanto, como dá-se o efeito de identidades tanto na agência como na estrutura, e como ele é concomitante em seus resultados.

A Figura 1 representa as interações expostas acima, sendo:

- 1) Efeito de normas: elementos institucionais ou culturais do ambiente estatal podem moldar os interesses ou (diretamente) as políticas estatais;
- 2) Efeito de normas: os elementos institucionais ou culturais do ambiente doméstico ou internacional podem moldar a identidade estatal;
- 3) Efeito da identidade: variações na identidade estatal afetam interesses e políticas;
- 4) Efeito da identidade: configurações da identidade estatal afetam a estrutura normativa internacional como, por exemplo, regimes; e
- 5) Recursividade: políticas estatais produzem tanto a reconstrução cultural como a estrutura institucional (JEPPERSON; WENDT; KATZENSTEIN, 1996, p.10).

²⁴ No texto original: “identity was mainly a domestic attribute arising from national ideologies of collective distinctiveness and purpose that in turn shaped states’ perceptions of interest and thus state policy (Barnett 1996, Berger 1996, Risse-Kappen 1996).” (FINNEMORE; SIKKINK, 2001, p. 399).

Figura 1. Relação entre ideias e resultado político



Fonte: Jepperson; Wendt; Katzenstein, 1996, p. 11.

3.3 O CONSTRUTIVISMO E A ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA

Na parte 3.1. discutiu-se, brevemente, duas limitações analíticas do Construtivismo: a questão dos níveis de análise e a pluralidade epistemológica e metodológica na produção de conhecimento. Entretanto, para a finalidade deste estudo, é necessário aprofundar a questão sobre os níveis de análise, sobretudo porque ela se relaciona diretamente à discussão teórica do Construtivismo em Relações Internacionais e, também justifica o uso desta abordagem numa questão de análise política externa.

Considerando a predominância das Teorias neo-neo em Relações Internacionais, pode-se dizer que, tradicionalmente, os estudos realizados nessa área priorizam o nível estrutural como o mais relevante no entendimento das dinâmicas internacionais. Notadamente têm-se as assumpções básicas do ator racional e da maximização de interesses.

Para os realistas essas assumpções se manifestam na dinâmica do dilema de segurança (e no aumento do poderio militar como questão derivada, mesmo que seja apenas em capacidade defensiva) e, para os liberais, como cooperação econômica. O problema dessa tendência não está, especificamente, no conteúdo dos pressupostos, mas sim na negligência de aspectos domésticos e/ou sociais que são influentes no âmbito externo por serem pertinentes à política interna. Eles são relevantes mesmo que sua esfera de ação não seja o ambiente internacional propriamente dito.

Em contraposição, a área de APE se encontra em outro nível analítico: a centralidade do agente como unidade de pesquisa. Diferentemente das teorias mencionadas acima, a APE se consolidou como um tipo de estudo de área. Os modelos de investigação dentro da APE são plurais, mas todos partilham a proeminência exercida pelo ator político, seja ele um indivíduo, uma elite ou uma burocracia. Dessa maneira, o entendimento sobre as relações internacionais acontece a partir da consideração de elementos domésticos, tomados como essenciais para entender as dinâmicas do sistema internacional porque eles estão presentes na formulação de política externa, compreendida como um tipo de projeção do interesse nacional (JEPPERSON, WENDT, KATZENSTEIN, 1996).

Deixando de lado a discussão sobre o mérito que merecem as teorias estruturalistas e a APE, é necessário salientar que eventos sociais, de qualquer natureza, são extremamente complexos e raramente podem ser elucidados por apenas uma causa. Tanto explicações com referência a análises de cunho estrutural, quanto aquelas focadas no agente, encontram limitações e vieses decorrentes de sua própria construção metodológica e, conseqüentemente, nas hipóteses que elas produzem.

Em sentido contrário, o Construtivismo tenta atuar como uma conexão, uma ponte entre as duas epistemologias, ao evidenciar a relevância de trabalhar níveis de análise diversos por meio de uma perspectiva subjetiva (HOUGHTON, 2007). O reconhecimento de um mundo natural e outro social, cada um com suas dinâmicas próprias, possibilita identificar variáveis antes não estudadas, uma vez que a interação entre elas molda e interpreta uma relação de dupla constituição entre estrutura e agente. Esta vantagem epistemológica não exclui, entretanto, que estudos que utilizem o Construtivismo não possam priorizar um dos lados. Em Relações Internacionais, por exemplo, são comuns as perspectivas estruturais no Construtivismo, relembrando autores como Wendt (1992; 1998), Katzenstein (1996) e Checkel (1998).

Conseqüentemente, eventos políticos (assim como sociais ou até mesmo econômicos) podem ser ressignificados a partir de um novo parâmetro de análise. A contribuição do Construtivismo para a APE acontece, primeiramente, na reinterpretação do ambiente no qual os tomadores de decisão estão inseridos. Essa reinterpretação foca, sobretudo, na percepção das identidades e as normas – que balizam o reconhecimento de eventos – como orientadores das ações dos Estados (HOUGHTON, 2007). Esta nova percepção é oriunda da compreensão que normas sociais, e valores externos ao processo de tomada de decisão, podem estruturar a

percepção subjetiva do tomador de decisão (HOUGHTON, 2007). Radicalizando esta proposição, pode-se inferir que todas as situações políticas são resultado dessa interação: se todo ator político tem uma identidade subjetiva, então, em última instância, ela determina, de diversas formas, o reconhecimento de suas preferências e interesses, e identifica caminhos alternativos de ação.

Ainda sobre a colaboração do Construtivismo na APE, Houghton (2007) considera três importantes interseções desta relação. Tomando como exemplos os trabalhos de Doty (1993), Weldes (1996) e Hopf (2002), o autor salientou o papel das identidades na compreensão da política externa e tomada de decisão e quais são os tipos de hipóteses possíveis dentro dessa conjuntura. Primeiramente, uma abordagem construtivista em política externa responde questões relacionadas ao “como” (*how-possible questions*), ao invés de perguntas no estilo “por quê” como propõe a APE tradicionalmente. Desse modo, o objetivo das análises estaria alinhado com uma perspectiva explicativa (*understanding*) do Construtivismo:

Explicações no formato ‘por quê’ são incompletas em um sentido muito importante. Elas geralmente não consideram como problemas a possibilidade de que uma decisão ou um curso de ação ocorram de uma maneira particular. Elas pressupõem uma subjetividade específica (por exemplo, o modo de ser), um fundamento de prática discursivas e sociais e de significados que possibilitam os atores sociais e também suas práticas... Eu examino como significados são produzidos e conectados à vários sujeitos e objetos sociais, constituindo, desse modo, uma interpretação de dispositivos que criam certas possibilidades enquanto outras não. O que é explicado não é porque um resultado específico foi obtido, mas como sujeitos, objetos e disposições interpretativas foram socialmente construídas, nas quais certas práticas foram consideradas como possíveis. (DOTY, 1993, p.298, tradução própria).

Segundo, as identidades estão diretamente relacionadas ao que é percebido como interesse nacional. Weldes (1996) se utiliza do caso da crise dos mísseis, traçando uma reinterpretação do evento com base em argumentos domésticos. O cerne da questão está em como a autora apresenta a maneira que tomadores de decisão se posicionaram entre relações e objetos definidos. Dessa configuração, Houghton (2007) destaca a similaridade entre a noção de construção de interesse nacional de Weldes (1996) e o conceito de definição de situação de Snyder *et al*:

(...) é difícil enxergar a qualificação de ações específicas ou de ações política contínuas sem tentar desvendar como os ambientes operativos que elas se encontram são percebidos pelos os que são responsáveis pelas decisões; como situações características são estruturadas; quais os valores e normas são empregados em certos problemas; quais assuntos são selecionados como prioritários; e como a experiência passada destes

[responsáveis pela decisão] condiciona a situação vigente. (SNYDER; BRUCK; SAPIN, 1962, p. 5, *apud* WELDERS, 1996, tradução própria).

Por fim, identidades comportam-se como atalhos cognitivos ou processos heurísticos, impondo padrões de ordenamento e conferindo significado às ações (HOUGHTON, 2007). O argumento apresentado por Hopf (2002) compreende contextos onde modelos de escolha racional falham sobretudo porque, em cenários reais, os atores não têm todas as informações necessárias para a tomada de decisão. Situação esta que tem sido discutida tanto quanto na aplicação da escolha racional em APE, como também nessa abordagem de modo geral.

A relação entre Construtivismo e APE não está restrita apenas à uma particularidade metodológica. Elas também compartilham uma correspondência em relação às questões da cognição, especificamente na pesquisa referente à esfera discursiva. Flanik (2011) argumenta esta associação ao apresentar o *metaphorical framing* como opção de integração entre APE, Construtivismo e discurso. Esta abordagem possui duas perspectivas: i) objetivista, relacionada à Filosofia e à Linguística, e associada à função descritiva da realidade; e ii) a constitutiva, relacionada à Ciência Cognitiva, e associada à composição da realidade por meio da organização de causalidades (FLANIK, 2011). A ideia principal desse modelo é identificar o enquadramento pressuposto a partir de significados e conceitos associados, e depois estudar como essas relações se dão²⁵ (FLANIK, 2011). A adjetivação metafórica vem das possíveis relações experimentais ou similaridades aparentes entre as variáveis:

Projeções metafóricas originam-se, portanto, ou de relações experimentais ou de relações aparentes. Independentemente da motivação, as projeções obtêm entre entidades de domínios - isto é, correspondências 'ontológicas' - e/ou sobre o conhecimento de dois domínios, ou *entailments*. Ambas as correspondências ontológicas e os *entailments* são chamados 'mapas' em razão dos aspectos que são esquematizados em cada domínio-alvo. (FLANIK, 2011, p. 428, tradução própria).

3.4 OS EFEITOS IDEACIONAIS EM POLÍTICA: PROCESSOS DISCURSIVOS COMO RELAÇÃO CAUSAL

A inclusão do discurso como uma variável de análise pertinente à contribuição construtivista na APE é também importante por ser um elemento que possibilita a construção da causalidade. Este tipo de relação é especificamente importante, não apenas pela demanda de rigor

²⁵ Enquadramentos são entendidos como padrões de conhecimento organizado e difundido entre grupos sócio-culturais (FLANIK, 2011).

científico, mas também porque em estudos ideacionais, encontrar forte evidência desta é um dos principais desafios a ser enfrentado. Até mesmo do ponto de vista construtivista, o seu questionamento como teoria independente é estabelecido pela crítica sobre a falta de elementos que explicitem causalidade entre os fundamentos subjetivos e os seus resultados políticos (CHECKEL, 1998).

O problema da causalidade ideacional e, portanto, subjetiva, tem sido abordado por diversos autores, os quais concordam frequentemente quanto aos mecanismos de aprendizado e socialização como os meios possíveis para a difusão de ideias (WENDT, 1992). Por mais que esta resposta seja relativamente satisfatória, ela é pouco sustentável porque ainda não oferece o “como” desta relação, propondo apenas fortes correlações. Como alternativa para este impasse, este trabalho recupera um dos fatores fundacionais do Construtivismo – o discurso – para salientar a relação causal entre a variável ideacional (ideologia de esquerda do PT) e a variável dependente (política externa para a Palestina).

Antes de entrar propriamente nessa questão, é indispensável discutir rapidamente a dificuldade em tentar isolar os efeitos causais de ideias em políticas. O primeiro desafio reside em como medir influência. Para isto Yee (1996, p. 69) sugere que especificações imprecisas sobre resultados políticos e as ideias que presumivelmente os gerou podem ser corrigidas ao diferenciar os estágios no processo *policymaking*: “preferência, escolha, promulgação e implementação”. Similarmente, ideias podem ser diferenciadas de acordo com seus níveis de generalidade, ou pelos atores políticos que as utilizam (YEE, 1996). Este método facilita a compreensão da ideia e o caminho causal a ser perseguido na pesquisa por tratar de especificidades sobre resultados políticos.

Para instrumentalizar a classificação de ideias, Mehta (2010) propõe três categorias de análise: soluções políticas; definições de problemas; e filosofias políticas ou *zeitgeist*. Como em cada uma destas são propostos meios para se entender por que algumas ideias geram resultados políticos e outras não, este estudo toma essa classificação também como um conceito.

As soluções políticas são apresentadas como prognósticos de problemas específicos. Definições de problemas ocorrem em níveis mais abstratos de pensamento político, compreendendo uma maneira particular de enxergar um problema a ser resolvido, ou como ele pode ser enquadrado. Por último, as filosofias políticas se comportam como ideias gerais, vinculantes e, de certo modo, hegemônicas. O *zeitgeist* aparece como ideia correlata às filosofias

políticas, pois ele inclui um conjunto de crenças sociais, culturais e econômicas que regem o pensamento geral em determinado período histórico (MEHTA, 2010).

Além dessa categorização, as ideias podem ser entendidas como cognitivas e normativas. As de âmbito cognitivo têm o atributo de poder propor diagnósticos e prognósticos eficazes (CARSTENSEN; SCHMIDT, 2016), enquanto ideias normativas são premissas sobre valores, atitudes, identidades e outras expectativas coletivamente compartilhadas (JEPPERSON; WENDT; KATZENSTEIN, 1996). Estas últimas se manifestam no debate político como planos de fundo, restringindo a ação de tomadores de decisão ao limitar o alcance de estratégias consideradas viáveis e legítimas para uma determinada elite (CAMPBELL, 2002).

Os valores, normas e crenças de tomadores de decisão podem intervir nos seus posicionamentos em políticas públicas ao tornarem-se guias que auxiliam na escolha de alternativas entendidas como apropriadas, especialmente quando não há clara evidência de qual escolha é a melhor em dado cenário (SCHÖEN; REIN, 1994; LIPSET, 1996; REIN; WINSHIP, 1997 *apud* CAMPBELL, 2002). Portanto, o centro tomador de decisão será orientado por uma lógica correspondente aos ideais de determinados paradigmas normativos, afastando-se da consequencialidade.

Mudanças políticas fundamentadas em fatores ideacionais acontecem quando é possível observar a inexistência de fatores estruturais (materiais ou quantificáveis) que contribuíram ou influenciaram “alterações em interesses, padrões, ou normas assinaladas pelas ideias expressas de atores políticos e suas ações planejadas” (SCHMIDT, 2008, p. 308, tradução própria). A causalidade entre ideias como variável independente aparece pelo poder de agência, observado na esfera discursiva.

A relação de causalidade proposta aqui é justificada pela transcendência do discurso para além dos atos de fala, comprometendo as ações dos oradores e constringendo suas ideias (YEE, 1996). Isso acontece em dois níveis: primeiramente, o discurso apresenta e representa ideias; e posteriormente, ele articula e transmite essas ideias (SCHMIDT, 2008). Aqui, discurso é entendido como um conceito multidimensional que apresenta o pressuposto de um contexto dotado de significado e uma lógica de comunicação, os quais articulam a potencialidade de mudança (SCHMIDT, 2008).

O estudo de ideias carrega em si um sentido implícito de processo interativo, sendo caracterizado por dois tipos: o discurso coordenativo, que acontece entre grupos de coalizões,

redes e comunidades epistêmicas; e o comunicativo, que tem em si uma lógica de persuasão, ou em termos habermasianos, da ação comunicativa (SCHMIDT, 2011). Entende-se que estes podem estar alinhados substantivamente ou não. Ademais, é necessário analisar se os discursos coordenativo e comunicativo não estão apenas na lógica de necessidade cognitiva e da adequação normativa e, para isso, considera-se não apenas os atos de fala, mas também os atores, o conteúdo, a maneira e os por quês (SCHMIDT, 2011).

Ideias têm resultado político porque moldam uma cultura específica que determina comportamentos (YEE, 1996). A resultante deste contexto é gerada não somente pelo conteúdo do que é comunicado, mas também pela audiência, pela maneira que é comunicado, por sua motivação e onde esse discurso se localiza no espaço da construção da comunicação da esfera pública (HABERMAS, 1989 *apud* SCHMIDT, 2008). Yee (1996) observa esse fenômeno ao argumentar que crenças e ideias podem moldar, constranger, orientar ou guiar um tomador de decisão porque a operacionalização da linguagem (discurso e significado) restringe as possibilidades de discursos coerentes e, conseqüentemente, as ações viáveis dentro desse vocabulário. Geralmente os atos de fala produzem “efeitos perlocutórios” dentro de uma estrutura de interação discursiva, ou seja, a escolha e utilização de determinados léxicos define ações em um contexto onde sua mensagem é coerente aos interlocutores e sua audiência (YEE, 1996, p. 94-95). Além disso, os atos de fala carregam consigo propriedades simbólicas, conferindo significado às mensagens comunicadas (YEE, 1996). A sobreposição dessas particularidades cria um contexto de subjetividade onde a prática é determinada por uma realidade forjada a partir da interação entre vocabulários específicos e o que eles representam nos discursos e na existência dos interlocutores. Em termos práticos, as decisões políticas que resultam de ideias são conseqüências da geração de um contexto no qual elas são as únicas possivelmente lógicas e coerentes.

A relação proposta acima é conseqüência do entendimento da prática discursiva em termos pós-modernos, a qual propõe que linguagem e vocabulário que autoriza, restringe, prioriza e distribui ideias e crenças, e ao fazê-lo, delimita as possibilidades políticas em ação (YEE, 1996). O alcance de possíveis enunciados são medidos, portanto, pela ação ocasionada por eles, significando propriedades prescritivas e proibitivas.

3.5 MODELO DE ANÁLISE

A partir da revisão de literatura e do referencial teórico, discutido neste capítulo, apresenta-se o modelo de análise desta pesquisa. A explicação ideacional, escolhida como hipótese principal, relaciona a motivação para o engajamento brasileiro com a questão palestina durante os governos de Lula da Silva à influência ideológica do PT na formulação de política externa naquele momento. À luz da abordagem construtivista, esta proposição deve ser estudada a partir dos elementos da identidade, normas e valores, considerando também o processo de constituição da realidade pelo discurso e vice-e-versa.

Quanto à identidade, é necessário ponderar, primeiramente, o perfil do partido, uma vez que ele é entendido como propulsor e origem da relação estabelecida entre as variáveis estudadas. Sendo assim, os documentos fundacionais e programas de governos servem como ‘mapas’ na compreensão da orientação ideológica do PT e, portanto, na sua atuação política. Em outras palavras, valores e normas característicos da ideologia perpassam a esfera discursiva e inspiram a realização de ações, tudo isso numa perspectiva subjetiva da tomada de decisão.

É por isso que, em segundo lugar, deve-se observar como os valores que permeiam essa identidade são expressos. Neste caso, por meio da análise de discursos na esfera legislativa (tipo de discurso próximo à categoria de coordenativo), e depois na executiva (tipo de discurso próximo a categoria de comunicativo, mas que também denota ação por se tratar de ambiente diplomático). A sequência de estudo proposta tem como objetivo elencar causalidade entre a ideia e o resultado político direito: como a ideologia de esquerda e seu imaginário conceitual foram absorvidos e materializados no movimento diplomático de aproximação e reconhecimento da Palestina.

Este modelo de análise também compreende a ação do discurso argumentada por Yee (1996). A produção de vocabulários específicos que expressam identidades e modelam um contexto específico de atuação, limitada e coerente aos próprios vocábulos. Isso se expressa tanto nos documentos de fundação, programas de governo e discursos parlamentares, em pesquisa quantitativa e qualitativa, como também na comparação desses resultados na diplomacia, onde entende-se o poder de agência do discurso. Estas questões serão abordadas nos capítulos seguintes.

4 METODOLOGIA: HIPÓTESES, VARIÁVEIS E FONTES DE DADOS

Este capítulo aborda as questões metodológicas desta pesquisa. Tem-se como objetivo provar a hipótese por meio de uma análise qualitativa de discursos, utilizando o *software* MAXQDA para quantificá-los, categorizá-los e posteriormente desenvolver conclusões. Este método foi escolhido pela natureza ideacional da hipótese, juntamente ao referencial teórico que, ao valorizar uma abordagem subjetiva da política, reconhece o processo discursivo como essencial para este tipo de análise. Especificamente, a relação causal proposta é justificada no capítulo anterior pelo efeito perlocutório do discurso (YEE, 1996).

Os discursos estudados são comparados substantivamente entre si e correlacionados aos acontecimentos descritos no primeiro capítulo (referentes à aproximação da diplomacia brasileira com a causa palestina durante os governos de Lula da Silva). Possibilita-se, dessa maneira, estabelecer uma linha de progressão do discurso do PT, em relação à Palestina, que pode ser avaliado à luz das ações de política externa por meio do método da congruência (GEORGE; BENNETT, 2005)²⁶.

Este capítulo está dividido em quatro seções. A primeira apresenta a hipótese, as variáveis, as hipóteses alternativas e como todas elas se relacionam na cadeia causal. A segunda propõe uma classificação para o conceito de ideologia, utilizada para tipificar elementos particulares de um discurso de esquerda, e que se espera encontrar nos dados recolhidos. E, por fim, a terceira parte discute como foi escolhida a amostra de discursos e sua análise a partir das ferramentas elaboradas. Os resultados obtidos serão discutidos parcialmente na última parte e, especificamente, no capítulo seguinte.

4.1 HIPÓTESE E VARIÁVEIS

A literatura propõe duas hipóteses, não necessariamente excludentes, que consideram diferentes possibilidades na compreensão das ideias em resultados políticos. Uma entende essa relação como um efeito interveniente e a outra, como efeito causal. Como discutido anteriormente, a hipótese sobre projeção internacional pouco contribuiu com uma explicação

²⁶ Segundo George e Bennett (2005, p. 181, tradução própria) este método consiste na “verificação do valor da variável independente no caso em estudo e então no questionamento de qual a predição ou expectativa sobre o resultado que a variável dependente deverá assumir caso se confirme a hipótese. Se o resultado confirma a hipótese então uma relação causal pode ser assumida.”.

convincente sobre a motivação do envolvimento brasileiro com a questão palestina durante os governos de Lula da Silva por faltar-lhe, especificamente, uma lógica causal explícita. O pleito brasileiro a um assento permanente, em uma futura reforma do CSNU, não dependia da campanha de apoio à Palestina, pois esse pleito é assunto recorrente na PEB, especialmente durante a chancelaria do Embaixador Celso Amorim durante os anos 1990 (CÔRTEZ, 2010; SILVA; PILLA, 2012). Além disso, não há evidência que o apoio direto à causa palestina fosse uma estratégia de promoção internacional que tivesse como objetivo o aumento de credenciais na política internacional. Essa suposição poderia ser feita em relação a outras ações políticas relacionadas à solidariedade sul-sul. Mesmo que não seja metodologicamente explícito em nenhum trabalho revisado, esta alternativa se alinharia a uma orientação mais racionalista do estudo da Política Externa ao considerar o valor das ideias apenas como intermediário, priorizando o valor instrumental do objeto em questão.

Em contraposição, a hipótese sobre motivos ideacionais permite a investigação dos elementos ausentes na outra explicação, como a causalidade entre uma orientação política e seu resultado imediato. Esta segunda hipótese aborda, sobretudo, a consequência direta de ideias nas ações políticas, ampliando o escopo analítico da pergunta: o que motivou a aproximação brasileira com a Palestina durante os governos de Lula da Silva? Pelos motivos já listados no primeiro capítulo, e no parágrafo acima, escolheu-se desenvolver essa hipótese como a principal, uma vez que ela parece cumprir melhor o objetivo de investigação deste evento (Quadro 1).

Quadro 1. Variáveis

Hipótese (H _P)	Variável dependente (V _D)	Variável independente (V _I)
o engajamento brasileiro com a questão palestina durante os governos de Lula da Silva (2003-2010) foi resultado da influência ideológica do PT na política externa do período	aproximação Brasil-Palestina durante 2003-2010	ideologia do PT

Fonte: elaboração própria (2018)

Ademais, a revisão bibliográfica levanta outras duas importantes considerações quanto ao tratamento da questão palestina na história da PEB. A primeira consiste na indagação sobre a ressonância positiva que as diretrizes da política externa de Lula da Silva encontraram no MRE,

uma vez que o estabelecimento do Estado palestino sempre fora uma pauta que a diplomacia brasileira se mostrou solidária. Conseqüentemente, a aproximação e, simbolicamente, o reconhecimento da Palestina em 2010 não seriam divergentes do que a PEB já defendia como princípios: a autodeterminação e a solução pacífica de controvérsias.

A segunda consideração é construída com base no contexto da política internacional durante os governos de Lula da Silva: os desdobramentos da política externa daquele momento ocorreram durante um período caracterizado pelo questionamento dos EUA como centro de poder, sobretudo após os atentados de 11/09. As condições de possível enfraquecimento da hegemonia estadunidense indicam, portanto, um momento favorável à condução de uma diplomacia de caráter contestatório do *status quo*, o que incluiria debater sobre temas que eram tidos como tradicionalmente da tutela estadunidense, como a situação da Palestina.

O problema criado pelas particularidades acima traz um novo desafio para a hipótese proposta: como distinguir o tratamento da questão palestina feito pelo PT em relação ao que a PEB defendia historicamente e como isso está sujeito às mudanças no cenário internacional? Surgem, portanto, duas hipóteses alternativas:

Quadro 2. Hipóteses alternativas

Hipótese alternativa 1 (H_{A1})	Hipótese alternativa 2 (H_{A2})
o engajamento brasileiro com a questão palestina durante os governos Lula da Silva (2003-2010) foi resultado de uma orientação já existente no MRE	o engajamento brasileiro com a questão palestina durante os governos Lula da Silva (2003-2010) foi resultado de uma configuração sistêmica de questionamento da hegemonia dos EUA, possibilitando o envolvimento da PEB nesse tema.

Fonte: elaboração própria (2018)

Sobre H_{A1} , ela será entendida como uma variável interveniente (V_{INTV}). Mesmo apresentando-se como hipótese plausível ao fenômeno em questão, sendo condição necessária, ela não se apresenta como condição suficiente. Primeiramente, como condição necessária, o papel do MRE na PEB é evidentemente essencial. Segundo a linha cronológica apresentada no primeiro capítulo, o conflito israelo-palestino foi pauta constante da diplomacia brasileira, mesmo que, à nível de estratégia política, o país tenha adotado posição de equidistância/ afastamento em vários

momentos²⁷. Pode-se dizer que desde 1947 existe no MRE certa cultura de defesa do direito palestino por um Estado – construído dentro das diretrizes da ONU e suas resoluções – por mais que não houvesse ação direta quanto à realização deste objetivo.

Além disso, é necessário considerar que o funcionamento do Ministério acompanhou, com certa congruência, as visões da Presidência. Neste sentido, é especialmente relevante a nomeação do Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães como Secretário-Geral do MRE. Sendo figura próxima ao PT, o Embaixador Guimarães também é parte do setor nacional-desenvolvimentista no Ministério, orientação próxima às ideias de política externa do partido (ALMEIDA, 2003; 2005). Deste modo, tanto a configuração substantiva como a hierárquica do MRE – esta última como resultado de uma escolha política do Presidente – convergiram positivamente para reforçar a orientação da política externa que se pretendia implementar.

Quanto ao caráter não suficiente, duas evidências indicam esta condição, uma de ordem substantiva e outra de caráter procedimental. A primeira – muito relacionada à interferência da Presidência no Ministério – está presente na reestruturação da carreira diplomática e regulamentos internos no MRE, ambos introduzido nos governos de Lula da Silva (CASTRO, 2009, p. 305-306). Pode-se dizer que, em postos-chave, a configuração do MRE entre 2003-2010 foi resultado de uma decisão direta da Presidente e sua Assessoria. Por mais que a prática seja costumeira quando há troca de governos, ela indica que é possível construir um tipo de base aliada dentro das burocracias, minando o argumento sobre o voluntarismo do MRE como um todo nesta questão específica.

A segunda evidência aparece durante a revisão bibliográfica, especificamente em ocasião do despacho do Chanceler Olavo Setúbal, que desencorajou uma possível elevação de *status* da representação da OLP (FÁVERO; PINHEIRO, 2016). Tal posição foi corroborada pela Consultoria Jurídica do Ministério, afirmando que o “*status* diplomático autônomo (autonomia da missão) constituiria precedente desaconselhável, porquanto implicaria no reconhecimento da OLP não mais como movimento de libertação nacional, mas também como Estado.” (MRE - CJ 122/1988 *apud* FÁVERO; PINHEIRO, 2016, p. 81). O despacho foi transmitido à missão brasileira na ONU como instrução para abster-se de projetos de resolução que fossem além da resolução 43/ 177 (partilha), evitando que a Palestina pudesse obter reconhecimento indireto por

²⁷ Representado pelo envolvimento de Oswaldo Aranha do plano de partilha; a defesa do Estado palestinos dentro dos princípios norteadores da PEB; a participação na UNEF e notas diplomáticas (GARCIA, 2005; SILVA; PILLA, 2012).

meio da AGNU (FÁVERO; PINHEIRO, 2016). A partir dessas informações, é possível afirmar que, durante a história de apoio oficial do governo brasileiro em relação à causa palestina, não houve intenção voluntária por parte do MRE em envolver-se diretamente no conflito, confiando no progresso que a questão obtinha dentro das Organizações Internacionais.

Quanto à H_{A2} , ela será entendida como variável contextual ($V_{CONTEXT}$). Sua necessidade é justificada por dois motivos. Primeiramente, ela corresponde à conjuntura internacional propícia ao envolvimento brasileiro na questão, caracterizada, especificamente, pelo início da Guerra ao Terror e crises no modelo neoliberal (SILVA; PILLA, 2012). Dessa maneira, o problema palestino parece perder espaço como centro de importância política e militar para os EUA, o qual focou-se nas campanhas militares no Afeganistão (2001) e no Iraque (2003). A possibilidade de integração de países não centrais nas conversações de paz pode ocorrer em razão do vácuo político e militar que os EUA (e outras potências aliadas como Reino Unido e França) supostamente deixaram. Este argumento é apresentado na revisão bibliográfica em duas ocasiões: no afastamento brasileiro das negociações de paz durante os anos 1990 como Madri (1991) e Oslo I e II (1993 e 1995, respectivamente) (SILVA; PILLA, 2012); e na mudança de orientação da PEB no começo dos anos 2000, especialmente nos governos de Lula da Silva (SILVA; PILLA, 2012; CASARÕES; VIGEVANI, 2014).

O segundo motivo está na necessidade metodológica de não descartar o componente contextual nesse estudo, sobretudo o internacional. Este problema se fundamenta quando, ao estudar o tratamento da questão palestina na PEB, outro período de aproximação pode ser observado: a política externa de Geisel. A consideração desta variável é ainda mais indispensável ao avaliar as diversas semelhanças entre as políticas externas de Geisel e Lula da Silva, apesar da orientação política doméstica destes ser diametralmente oposta.

Pergunta-se, portanto, como políticas externas de governos com orientações ideológicas diferentes podem ter como resultado diplomacias análogas? A resposta que esta pesquisa pretende oferecer é: motivação. Enquanto para Lula da Silva a questão palestina teve um componente identitário forte – ou seja, ideacional – para Geisel, ela foi uma estratégia política consequente de um contexto internacional específico. Assim como argumenta a revisão bibliográfica, a diplomacia de alinhamento com os árabes durante os anos 1970 se deu em razão da necessidade de manter a normalidade dos fluxos de petróleo para o Brasil, a fim de dar continuidade ao projeto de desenvolvimento nacional (FARES; 2007; PINHEIRO; FÁVERO,

2016). Como parte da explicação proposta por **H_P**, é preciso considerar o elemento internacional para poder explicar por que este é importante durante os anos 1970, mas não essencial nos anos de 2003-2010, quando um contexto internacional aparentemente facilitador para a participação brasileira aconteceu.

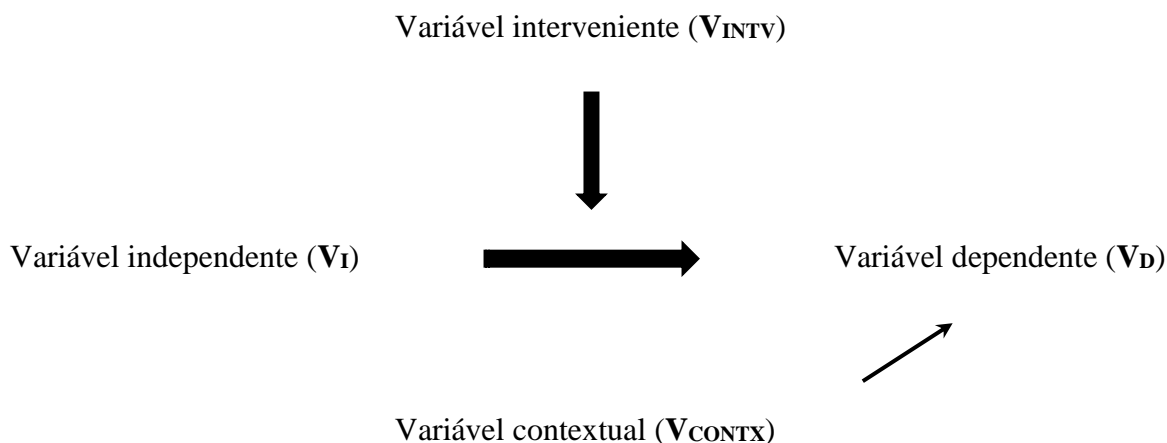
H_{A2} é considerada uma condição necessária (fraca), porém não suficiente, perdendo, assim, o *status* de hipótese concorrente e assumindo valor como **V_{CONTX}**. A caracterização de condição necessária fraca vem da seguinte conclusão: com base nos argumentos apresentados acima, o movimento de aproximação e afastamento da diplomacia brasileira em relação à Palestina – após a Guerra Fria – foi ditado pela presença estadunidense na região. Contudo, por mais que as investidas militares no Afeganistão e Iraque tenham sido predominantes na política de defesa dos EUA, o conflito israelo-palestino não fora esquecido. Ao contrário, entre os anos de 2002-2010 têm-se: o Plano de Paz Árabe (2002-2007)²⁸; a apresentação do *Road Map for Peace* (Quarteto – 2002)²⁹; as eleições parlamentares palestinas (2007), que contou com grande envolvimento internacional na supervisão de todo o evento; a Conferência de Annapolis (2007); a Conferência de Doadores de Gaza (Sharm el-Sheikh- 2005, 2009) e o famoso *Cairo's Address* (2009)³⁰. A questão palestina nunca fora, de fato, colocada numa posição de pouca importância na política externa estadunidense, talvez muito por influência do *lobby* israelense (WALT; MEARSHEIMER, 2009).

Conclui-se, portanto, que o contexto internacional foi favorável para o engajamento brasileiro, mas não determinante, uma vez que a possibilidade de questionamento da ordem não acompanhou, necessariamente, afastamento dos EUA no tema. Essa evidência também pode ser debatida usando o exemplo do período Geisel: por mais que o alinhamento brasileiro fosse primordialmente com os estadunidenses, e os EUA estivessem envolvidos significativamente no conflito, circunstâncias não relacionadas a isto foram as que resultaram no apoio direto à causa palestina. No mais, a estrutura das variáveis pode ser mais bem compreendida na Figura 2.

²⁸ Mesmo sendo uma iniciativa saudita, o Plano de Paz Árabe foi uma estratégia política que teve como objetivo projetar o país como um importante *player* na dinâmica regional tanto para os países médio-orientais, como para os EUA, que acompanharam de perto todo o processo (TILTEBAUM, 2009).

²⁹ Plano de ação para a resolução do conflito israelo-palestino sugerido pelo Presidente Bush (com apoio e implementação do Quarteto - EUA, Rússia, ONU e UE) em 2003. Consistia em quatro fases que determinavam a conclusão de questões como assentamentos, refugiados e a divisão de Jerusalém até o cessar completo de hostilidades e reconhecimento mútuo (SAID, 2005).

³⁰ Discurso proferido pelo Presidente Obama na Universidade do Cairo em 2009. O texto propunha uma nova fase de aproximação dos EUA com o mundo muçulmano, baseada no desenvolvimento de cooperação nas áreas de educação, economia e tecnologia (WHITE HOUSE, 2009).

Figura 2. Cadeia causal

Fonte: elaboração própria (2018)

4.2 DADOS

Para estabelecer a relação proposta em **H_p**, foi escolhido o modelo de análise de discursos, segundo o marco teórico e as ferramentas de análise propostas acima. Os discursos foram selecionados em duas etapas: a primeira compreende os discursos sobre a Palestina durante a participação legislativa do PT entre 1988 e 2010; e a segunda, os discursos sobre a Palestina na esfera do Executivo, especificamente os de caráter diplomático (Chancelaria e Presidência). Esta seleção teve como objetivo estudar, analisar e salientar a homogeneidade de tratamento da questão palestina no partido desde sua fundação até o final do segundo mandato de Lula da Silva (2010) e, posteriormente, comparar os resultados encontrados com a realidade da política externa no período em estudo. Em relação ao tratamento de **V_{CONTX}**, e sua importância como elemento de questionamento com a política externa de Geisel, comparar-se-ão os discursos da chancelaria de Geisel com os da chancelaria de Lula da Silva.

Na esfera legislativa foram apenas considerados os discursos dos deputados federais do PT no Plenário da Câmara por três motivos: i) as Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional na Câmara e no Senado não possuem registros acessíveis no período proposto nesta pesquisa (os documentos não estão disponíveis para datas anteriores à 2002) e, os que podem ser acessados, não constituem um número representativo para realizar estudo adequado³¹; ii) neste banco de dados é possível comparar a frequência do tema entre partidos e congressistas; e iii)

³¹ CREDN Câmara – 13 discursos, entre 2003-2010; CRE Senado – 22 discursos, 2003-2010.

sendo um espaço de discussão política primordialmente nacional, a menção da questão palestina como agenda partidária pode ser mais facilmente observada, uma vez que ela é relacionada a outros temas típicos do partido. Do total da amostra (334) foram descartados os discursos cuja menções à Palestina foram referências às cidades e bairros brasileiros e citações circunstanciais. Portanto, nos períodos de 1988-2002 (antes dos governos petistas) e 2003-2010 (durante os governos petistas), foram computados 60 e 99 discursos, respectivamente, totalizando n= 167 (Tabela 1).

Quanto à relevância do assunto para o partido, o problema palestino é constantemente e intermitentemente abordado pelos deputados do PT. Essa conclusão permanece verdadeira também ao traçar comparações com outros partidos: entre os com os maiores números de citações sobre a Palestina, segundo o espectro ideológico, o PT continua sendo proporcionalmente o que mais realizou discursos de solidariedade ao povo palestino e sua luta política (se n= 167, \cong 31,3% da amostra total de discursos) (Tabela 1).

Tabela 1. Discursos com menção à Palestina por partido - Câmara/ Plenário

	esquerda					direita		
	PT	PCdoB	PDT	PMDB	PSDB	PFL/ DEM	PP	PL/ PR
1988 - 2002	60	57	35	53	37	18	1	2
2003 - 2010	107	50	13	28	27	25	8	13
TOTAL	167	107	48	81	64	43	9	15

Fonte: Câmara dos Deputados (1988-2002)

A partir desses dados é possível concluir matematicamente que:

- a. A questão palestina sempre foi uma pauta de discussão na participação parlamentar do PT;
- b. A pauta se torna mais relevante, como agenda, durante os governos de Lula da Silva;

- c. Em comparação com partidos mais à direita no espectro, a esquerda exerce protagonismo na discussão dessa pauta;
- d. Independentemente da motivação para a discussão do problema palestino pelo PT, em ambos os períodos em análise, ele se intensificou durante os anos de 2003-2010 (se $n=167$, aumento de $\cong 89\%$).

Na esfera do Executivo, especificamente os discursos sob a responsabilidade do MRE, seja na figura do Chanceler, Secretário-Geral ou Presidente, em caráter diplomático, foram selecionados os que a citação da Palestina aparecesse em caráter substantivo. Foram encontrados 16, sendo sete proferidos pelo Presidente e nove pelo Chanceler. Apesar da predominância recair sobre o MRE, o Presidente também foi manifesto na questão, podendo indicar que o interesse em abordar o tema na esfera da PEB não veio somente do âmbito diplomático *per se*. Além disso, como abordado acima, a nomeação de cargos de alta hierarquia no Ministério também foi alinhada segundo a afinidade com o plano de governo e ideais do PT. Entre os anos de 2003-2010, há pelo menos um discurso por ano sobre o tema, mas parte significativa se concentra em 2009 pelas ocasiões da Conferência de Doadores de Gaza, a visita do Presidente Abbas ao Brasil e o Seminário Internacional de Mídia sobre Paz no Oriente Médio (Tabela 2).

Quanto aos discursos referentes ao período da chancelaria de Azeredo da Silveira, foram seguidas as mesmas orientações acima: a menção da Palestina deve ter caráter substantivo. Foram encontrados três discursos por ocasião da abertura da AGNU. Nestes, o problema em debate aparece como “a questão do Oriente Médio”, sem menção específica ao estabelecimento do Estado palestino (Tabela 2).

No que diz respeito a relevância do assunto durante o governo militar, apesar da aproximação diplomática relatada na revisão bibliográfica, não há indício que esta foi uma questão importante naquele contexto. Entre os anos de 1973-1979, relatados como o período de maior contato da diplomacia brasileira com a Palestina, houve apenas três discursos que citaram subjetivamente o tema. Eles foram todos proferidos pelo Chanceler e todos por razão da Abertura da AGNU, dados que dificultam isolar explicações de ordem ideacional na política externa, uma vez que a paz no Oriente Médio sempre fora um dos tópicos de grande discussão na ONU. Nesse sentido é prudente concordar com os argumentos expostos na revisão bibliográfica, que apontam

o estreitamento das relações Brasil-Palestina como uma solução pragmática em uma conjuntura política específica.

Tabela 2. Discursos sobre a Palestina - MRE (1974-1979; 2003-2010)

	1974	1977	1978	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
MRE	1	1	1		1	1	1	1	1	3	1
PR				4						3	

Fonte: Fundação Getúlio Vargas – CPDOC (1974-1979); Ministério das Relações Exteriores (2003-2010)

A partir desses dados é possível concluir matematicamente que:

- A questão palestina, apesar de sua importância em cada período, não é tema central na PEB. Seguindo a frequência de discursos, no governo de Geisel o interesse pela questão é menor que nos governos de Lula da Silva.
- A hipótese sobre a política externa de Geisel (como pressuposto), o baixo número de discursos e a predominância do MRE no tratamento do assunto pode indicar certa independência do Ministério em relação à Presidência, significando que o processo de aproximação Brasil-Palestina não esteve envolvido numa dinâmica ideacional do regime, mas sim técnica-burocrática³².
- Apesar dos anos de 2003 e 2009 concentrarem os discursos sobre a Palestina, o envolvimento diplomático brasileiro foi constante.

4.3 COMO MEDIR IDEOLOGIA

Ademais das relações sugeridas acima, é necessário estudá-las sob a proposição de **HP**. Este subcapítulo tem a finalidade de propor ferramentas de análise que possibilite estabelecer as associações de caráter ideacional, principalmente se o conteúdo dos discursos selecionados está alinhado com o que é entendido com a orientação ideológica do partido, e se os períodos anteriores e durante os governos de Lula da Silva mantém coerência substantiva.

³² Apoio histórico do Brasil ao Estado Palestino e o respeito a valores e princípios do Direito Internacional, da Carta da ONU e da PEB, tal qual o direito à autodeterminação e a solução pacífica de controvérsias.

Com base nas seções de política externa e diretrizes gerais dos programas de governo do PT, foram encontrados quatro grandes temas que relacionam a orientação ideológica do partido e o seu comprometimento com a causa palestina. São eles: posicionamento anti-imperialista e anticolonial; valorização da justiça social, principalmente em um contexto de promoção da democracia; princípios norteadores da PEB; e o incentivo à cooperação sul-sul e fortalecimento do multilateralismo por meio da reforma de Organizações Internacionais (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989; 1994; 1998; 2002; 2006). A partir destes, foram criados três indicadores, os quais serão utilizados para categorizar os discursos e comprovar a correspondência de teor entre eles.

Seguindo a apresentação acima, o **Indicador 1** refere-se à crítica anticolonial e anti-imperialista, que fundamenta o caráter emancipador de suas propostas. Os programas de governo de 1989 e 1994 citam, especificamente, o envolvimento no conflito israelo-palestino como um dos seus objetivos em política externa, considerando a projeção internacional do país como pacificador e transformador da ordem mundial³³. Esta aproximação política também pode ser entendida como movimento de solidariedade entre organizações sociais de cunho autonomista. A associação é principalmente óbvia nos documentos mais antigos do partido, quando as reclamações são facilmente alinhadas ao espectro da esquerda no sentido de reclamações sobre a dominação no sistema capitalista e as injustiças resultantes.

No programa de 1989 o eixo central da diplomacia é descrito como o combate à espoliação internacional, favorável a uma nova ordem econômica que recuse as dominações imperialistas e de exploração do homem (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989). Além disso, o primeiro ponto ressaltado como plano de política externa traz: “solidariedade irrestrita às lutas em defesa da independência nacional, da liberdade, da democracia e do socialismo.” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989, p. 21).

Essas ideias são representadas por noções de interações no âmbito internacional que sejam pautadas na igualdade de direitos. Por sua vez, o caso palestino é caracterizado pelos

³³ No programa de 1989, na seção “Reviravolta na diplomacia: nossa soberania em oito pontos” item VIII: “Apoio à luta do povo palestino pela criação de seu Estado independente, respeitando a existência de Israel.” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989).

No programa de 1994, na seção “Política Externa: diretrizes”, item III: “O Brasil desempenhará um papel ativo na busca de soluções negociadas em todos os conflitos internos e entre países (...). Esta intervenção se fará a partir do respeito à soberania, aos direitos humanos, e ao direito dos povos rebelarem-se contra regimes injustos na busca da paz e da democracia. Mediará ou contribuirá para mediação em conflitos que ameaçam a paz mundial: Israel-OLP, Líbia, Coreia.” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1994).

problemas de dominação estrangeira e, por isso, configura-se explicitamente como um dos conflitos de interesse desse tipo de política externa. É também importante salientar que a crítica anti-imperialista e anticolonial não se restringe apenas a esses termos diretamente, mas como à toda condição de dominação sob o qual o território palestino está submetido, à exclusão geográfica e social dos palestinos na Palestina e aos agentes que promovem este cenário (o governo israelense, diretamente, e o governo estadunidense, indiretamente).

Segundo os dados recolhidos, este indicador se relaciona diretamente com o repúdio aos assentamentos; à ocupação militar; ao sistema de exclusão do povo palestino, reconhecido como *apartheid*; à predominância dos interesses estadunidenses da região, sobretudo a ajuda militar/bélica oferecida à Israel; e à solidariedade de movimentos sociais à causa palestina como o PT (e sua história de luta pela democracia e o contato direto entre os Presidentes Lula da Silva e Yasser Arafat) e o MST. No mais, os programas de governo seguintes apresentam esta ideia por meio de outros princípios, considerados por outros indicadores (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002).

O **Indicador 2** concerne às disposições gerais de política externa, ou valores tradicionais da PEB. Apesar de que elas não configuram, especificamente, diretrizes de uma ideologia de esquerda, foram importantes na construção desta política externa por sua valorização na agenda do partido e por se relacionarem com outros importantes conceitos (**Indicador 1** e **Indicador 3**). Incluem-se aqui os princípios sobre o direito à soberania, à autodeterminação, a promoção da paz e a resolução pacífica de controvérsias.

Enquanto todos os programas aqui analisados mencionam a soberania e autodeterminação como eixos gerais da PEB, os de 2002 e 2006 são mais enfáticos quanto a relevância desses assuntos. Notadamente, uma das diretrizes para política externa, a chamada inserção soberana no mundo, é ressignificada como a “luta internacional contra a fome e pela paz, defendendo um relacionamento entre as Nações baseado na autodeterminação, não-agressão e não ingerência nos assuntos internos” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2006. p. 14). No programa de 2002 essa concepção aparece, não como parte destinada à política externa, mas como um valor generalizante para todo o programa e partido:

Uma das faces das guerras, conflitos e ações de terror no mundo atual é a manipulação de processos identitários locais, com base em fatores culturais e religiosos, como mecanismos de propaganda discriminatória que negam os valores democráticos e de solidariedades universais entre os povos. Ou seja, há uma crescente negação de uma

cultura de paz, que perde espaço diante do avanço de políticas neoliberais para as quais a dimensão cultural de valores como o individualismo, a competitividade e o primado do mercado, inclusive e principalmente de bens simbólicos que oprimem os valores outros, tem um caráter capital. A economia de mercado se sobrepõe à política e ao caráter humanista do desenvolvimento. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 11)

Também o princípio de defesa da paz se reveste de um caráter multiculturalista e de negação à expansão neoliberal, a qual, segundo o programa do partido, compromete a possibilidade de desenvolvimento justo. No mais, é possível constatar que os princípios gerais da PEB, por mais que tenham sido respeitados, foram ressignificados para acompanhar as concepções do PT e sua visão de mundo (ALMEIDA, 2003; 2005). No caso palestino, o argumento central é a guerra contra a Palestina e a delonga no estabelecimento do Estado compromete a soberania, a autodeterminação e a solução pacífica da controvérsia.

Segundo os dados recolhidos, este indicador se relaciona diretamente com as ideias de resolução pacífica de controvérsias e o direito à autodeterminação. Nesse conflito, eles se traduzem em demanda pelo respeito à cultura e história palestina; e o respeito aos tratados internacionais e resoluções da ONU, notadamente a resolução 181 da AGNU.

Em sequência, o **Indicador 3** se refere à proposição democrática do PT. Seguindo os preceitos do partido, o conceito de justiça social é intrínseco à realização plena de uma democracia. Justiça social, por sua vez, significa a superação das desigualdades (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989; 1994; 1998; 2002; 2006). Aqui são encontradas duas vertentes de atuação do partido: a primeira, principalmente doméstica, volta-se para os problemas da pobreza e da fome (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2006); enquanto a segunda aponta para a utilização da política externa como meio de promoção de desenvolvimento nacional e reforma nas Organizações Internacionais. Esta última tem como objetivo produzir um contexto internacional onde as nações possam atuar em condições de isonomia e, por conseguinte, desenvolverem-se em condições autônomas e não subservientes.

Portanto, têm-se: i) promoção de uma ordem econômica internacional que não seja pautada na subordinação, na dependência e no imperialismo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989); ii) o desejo de alterar as relações de força internacionais para uma ordem mundial justa e democrática, que significa, na prática, a resistência aos centros hegemônicos e a simpatia pelo bloco periférico/ dos países menos desenvolvidos (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1994; 1998); iii) a contribuição da PEB para reduzir tensões

internacionais e a promoção de um mundo com mais equilíbrio econômico, social e político, com respeito às diferenças culturais, étnicas e religiosas (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002; 2006).

Em determinados aspectos, o conceito aqui desenvolvido remete ao **Indicador 1** já que aponta que problemas de subordinação são o cerne das lutas anticoloniais e anti-imperialistas. A diferença se encontra na especificidade com que as Organizações Internacionais são tratadas, condizente também com o **Indicador 2** e a promoção do multilateralismo. Aqui, o problema palestino é não só visto como uma questão de subordinação política, ampliando-se para restrições de desenvolvimento e exclusão dos centros tomadores de decisão. Nessa perspectiva, na atual situação da questão palestina não há possibilidade de justiça social, nem no âmbito interno, nem no externo, comprometendo ideais democráticos.

Segundo os dados recolhidos, este indicador se relaciona diretamente com a valorização da ONU como importante ator no processo de paz, já que ela representa a comunidade de Estados; a defesa dos Direitos Humanos (especificamente na Palestina); e a idealização do processo de paz como meio de desenvolvimento de uma democracia na Palestina, juntamente com o estabelecimento e respeito de suas fronteiras.

Os indicadores descritos acima são resumidos no Quadro 3, a seguir:

Quadro 3. Indicadores de valores presentes em discursos sobre política externa

	Solidariedade Anticolonialismo Anti-imperialismo	Princípios de Política Externa	Justiça social Democracia	Democratização do Sistema Internacional (OIs)
Indicador 1	X			
Indicador 2		X		
Indicador 3			X	X

Fonte: elaboração própria (2018)

O Gráfico 1, abaixo, apresenta a frequência de cada indicador nos discursos analisados. Quando se compara os períodos antes e durante os mandatos de Lula da Silva nas porcentagens expressas nesse gráfico, fica evidente que os discursos foram consistentes, tanto a nível temático, como também na proporção em que os indicadores aparecem. As maiores porcentagens atribuídas ao **Indicador 1** revelam congruência quanto aos princípios fundadores do partido e seu

comprometimento com a causa palestina, mantendo-se relativamente constante os argumentos sobre dominação, exploração e emancipação do povo palestino. Da mesma maneira, o **Indicador 3**, mais próximo ao que pode ser entendido como uma agenda típica do PT, também apresentou pouquíssima variação, o que reforça a hipótese ideacional quanto às motivações para a aproximação entre Brasil e Palestina.

A estabilidade do **Indicador 2** é compatível com três possíveis conclusões. A primeira é que, dentro das perspectivas e noções de mundo do partido, sua proposta de política externa foi minimamente coerente com os valores e princípios defendidos historicamente pela PEB.

A segunda se refere a defesa do Estado palestino não foi uma novidade dos governos de Lula da Silva, ela esteve presente desde a participação brasileira na partilha da Palestina histórica em 1947, com Oswaldo Aranha. A partir dessa perspectiva, é certo afirmar que este resultado comprova a relação exposta anteriormente: o papel do MRE foi, como órgão primário pela condução da política externa, necessário, porém não suficiente para o tipo de aproximação empreendida entre 2003-2010. O apoio para o estabelecimento da Palestina como Estado independente foi um compromisso diretamente associado ao que o Brasil defende externamente a respeito de princípios como o direito à autodeterminação e à soberania.

Portanto, a terceira conclusão é que não há, neste assunto, algo que seja particularmente uma novidade substantiva do PT em política externa. A contribuição do partido se deu muito mais pelos termos em que a questão foi tratada e o lugar que ela tomou na política externa de Lula da Silva.

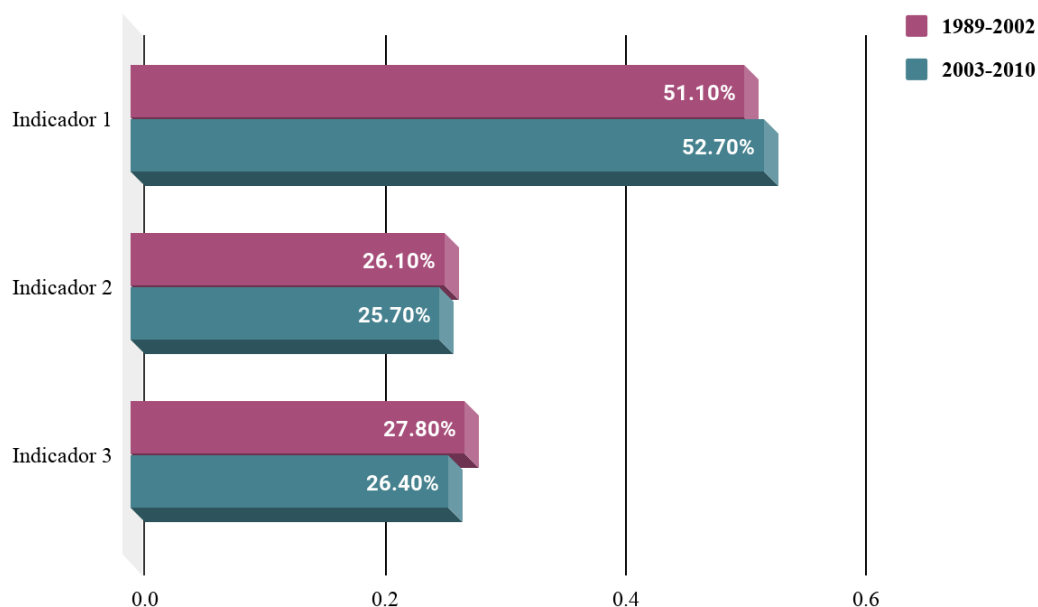
A interação destes três indicadores sugere que, tanto o engajamento diplomático brasileiro no problema palestino, quanto o voluntarismo em mediar o processo de paz não é estranho à PEB, sendo, no entanto, intensificado durante o período de 2003-2010. No Gráfico 1 é possível observar que tal tendência não esteve restrita ao plano simbólico das discussões parlamentares, mas também pode ser verificada na implementação da política externa propriamente dita. Os preceitos tradicionais apontados pelo **Indicador 2** são presentes, como era esperado, mas a maior frequência dos outros indicadores revela que o tratamento do problema palestino, no âmbito da chancelaria, também seguiu a linguagem correspondente às propostas do PT.

Ademais, é necessário ressaltar que a diferença de frequência que os **Indicadores 1 e 3** apresentam entre os discursos no Legislativo e no Executivo podem sugerir não uma mudança de

diretriz, mas sim uma adequação quanto à forma do discurso (SCHMIDT, 2002; 2008). No âmbito nacional e da discussão partidária, a preocupação com o lado oficial de pronunciamentos é menor. Em contraposição, os discursos diplomáticos têm um caráter formal mais evidente, à medida que ele é dirigido não somente para uma audiência específica, mas também com um objetivo claramente delineado.

Esse argumento nos permite supor que discursos proferidos em conferências internacionais (AGNU e ASPA) e outras ocasiões solenes (visitas presidenciais) devem ser mais colados às diretrizes de política externa. Por mais que os valores enunciados no **Indicador 1** tenham sido relevantes para formar um *background* do que foi a política externa de Lula da Silva, os princípios pelos quais ela se apresentou internacionalmente foram, sobretudo, o multilateralismo e universalismo. Esses princípios se expressaram na valorização da cooperação com o sul global e o fortalecimento da governança global, através da demanda pela democratização de Organizações Internacionais. Todos esses elementos são mais próximos aos temas abordados pelo **Indicador 3**³⁴.

Gráfico 1. Distribuição relativa dos Indicadores nos discursos parlamentares do PT



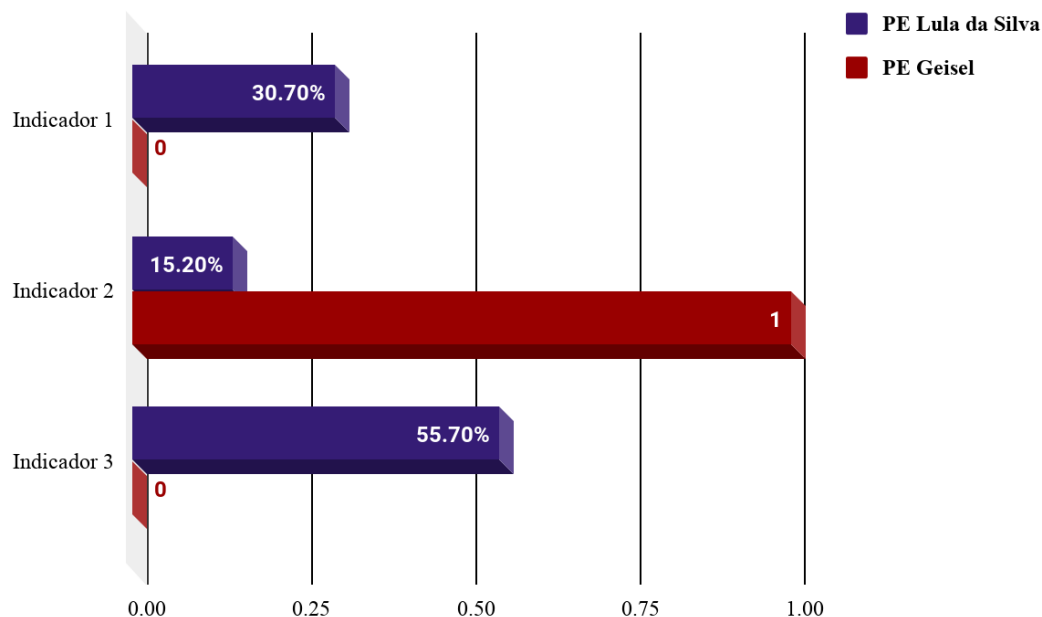
Fonte: Câmara dos Deputados (1988-2002)

³⁴ Assuntos relevantes sob a categorização do **Indicador 1** aparecem, sobretudo, pela proximidade pessoal do Presidente Lula da Silva da causa palestina e o repúdio às condições de dominação territorial.

Para aquilatarmos as diferenças de valores trazida pelo governo petista, é preciso comparar o conteúdo dos discursos oficiais no período do Governo Lula com aqueles proferidos no governo Geisel. Ainda que a Tabela 2 já evidencie a baixa relevância do tema da palestina no governo Geisel, a análise qualitativa é pertinente já que, como é registrado pela literatura, a PEB desse governo também se notabilizou por sua aproximação com a causa Palestina.

Seguindo a categorização proposta pelos indicadores, os poucos discursos que fazem menção à questão Palestina apresentaram poucos elementos para codificações. Nos três recolhidos, o problema palestino é abordado com certa particularidade. A primeira foi sempre tratá-lo como ‘conflito no Oriente Médio’, denotando imparcialidade em relação à Israel. Segundo, são todos parte de pronunciamentos realizados na AGNU, o que demonstra baixo interesse na questão fora deste ambiente. Terceiro, as menções substantivas passíveis de codificação se alinhavam com as categorias subsumidas ao **Indicador 2** (Gráfico 2).

Gráfico 2. Distribuição relativa dos Indicadores nos discursos parlamentares do Executivo



Fonte: Fundação Getúlio Vargas – CPDOC (1974-1979); Ministério das Relações Exteriores (2003-2010)

Essa configuração permite algumas conclusões. Como a única frequência registrada foi a do **Indicador 2**, é correto continuar afirmando que o reconhecimento do conflito israelo-palestino

é importante e constante na PEB. Entretanto, ele não foi priorizado no período Geisel, pelo menos é o que a baixa menção substantiva do problema retrata. Se não há interesse em debater essa questão intensivamente e/ ou fora do âmbito da ONU, e mesmo assim houve aproximação diplomática, então outras variáveis – não ideológicas – devem ser consideradas. Esses resultados são consistentes com a hipótese central de Fares (2007) sobre esse período: o alinhamento brasileiro com a Palestina foi resultado de uma ação externa pragmática, que, para priorizar os objetivos de desenvolvimento nacional, tendeu a seguir a perspectiva dos países árabes, em troca de fluxo ininterrupto de petróleo.

Ademais, mesmo que discursos oficiais guardem certa dificuldade analítica, não houve preocupação da chancelaria de Azeredo da Silveira em apresentar elementos identitários, para além daqueles que já eram defendidos pela PEB (autodeterminação, soberania e solução pacífica de controvérsias) e pelo Direito Internacional; principalmente os expressos em resoluções da AGNU e CSNU. À vista disso, apesar de suas similaridades em diversos outros aspectos, é possível diferenciar a política externa empreendida por Geisel e a de Lula da Silva nessa questão.

4.4 RESULTADOS

Como exposto anteriormente, se o engajamento brasileiro com a questão palestina, durante os governos de Lula da Silva, foi consequência da influência ideológica do PT na política externa, então pretendia-se observar altas frequências neste tema tanto no período de 1988-2002, como no seguinte. Ao encontrar tal resultado, pode-se concluir que, primeiramente, à nível discursivo, o problema palestino foi consistentemente abordado pelo partido como uma pauta de relevância. Houve coerência política quando consideramos o lugar que o assunto ocupou na agenda do partido, não somente quando o partido estava na oposição, mas também quando estava na situação. Os discursos no âmbito do Executivo nos governos petistas confirmam essa proposição, uma vez que não apenas expressam representações do governo PT, mas também são evidências concretas da movimentação diplomática de aproximação do Brasil com a causa palestina.

Em segundo lugar, a alta frequência dos **Indicadores 1 e 3** classifica os discursos como mais substantivamente próximos à valores e identidades do partido que em comparação aos princípios tradicionais de política externa. Dessa maneira, conclui-se também que existe forte

relação entre um fator identitário, respaldado em visões normativas do mundo, e a atuação política do PT como governo. Isso acaba por enfraquecer, novamente, a hipótese de que esse movimento se explica por interesses estratégicos materiais, já que não foram encontrados argumentos que a justificassem (o que aconteceria caso o **Indicador 2** apresentasse frequência superior aos outros durante os anos de 2003-2010).

Por último, quanto à V_{INTV} e V_{CONTX} ; a presença do **Indicador 2**; a análise empreendida nos discursos do Executivo; e a comparação da política externa de Lula da Silva com a de Geisel demonstram que o peso dessas dimensões foi considerado corretamente. Ao mesmo tempo que essas dimensões foram importantes para o avanço da agenda política do PT na política externa daquele momento, não foram a única motivação. Ao contrário, resultados computados no Gráfico 2 são congruentes com a hipótese de que elas foram muito presentes durante o período Geisel do que no governo Lula.

5 A IDEOLOGIA EM POLÍTICA EXTERNA: O PT E A PALESTINA

Afirmar que valores tradicionais à orientação de esquerda do PT permearam a política externa durante os mandatos de Lula da Silva pode ser entendido como um tipo de definição de problema, segundo as categorias propostas por Mehta (2010) no segundo capítulo. Essa classificação ajuda a compreender como a questão palestina foi percebida, primeiramente pelo partido e, depois, pelo governo, na implementação da política externa. Trata-se de entender, portanto, como a interpretação de valores associados à justiça social, à solidariedade internacional de movimentos de libertação nacional, à luta anticolonial e anti-imperialista, à democracia e, por fim, à emancipação foram articulados e operacionalizados. Todos estes são ideais de gênero normativo, ou seja, consideram fatores subjetivos, tais quais as normas e as identidades, como propulsores do debate político e também como elementos de orientação e limitação para os tomadores de decisão (SCHMIDT, 2002; 2008).

Assim sendo, este capítulo tem como objetivo discutir essa relação tomando como pressuposto a inferência causal elaborada no referencial teórico e as relações apresentadas durante o capítulo anterior. Serão duas as seções: a primeira analisa os dados em relação à hipótese principal, e a segunda elabora brevemente uma comparação com o período Geisel.

5.1 A HIPÓTESE PRINCIPAL

Ao adotar uma perspectiva de análise subjetiva, esta pesquisa, até aqui, tentou elencar os seguintes elementos: normas e identidades fazem parte de um complexo ideacional (i) que pode ter resultados políticos manifestos de diversas maneiras (ii), sendo especificamente expresso em atos de fala (iii). Em outras palavras, as ideias são transmitidas e reforçadas pelo discurso (SCHMIDT, 2011) e o poder de agência do discurso é o que possibilita a relação causal entre estes dois elementos uma vez que o discurso constrange as ações pela formação de uma realidade específica (YEE, 1996).

Primeiramente é necessário salientar as categorias de identidades e normas no PT. Os programas de governo e documentos fundacionais podem ser representativos na análise sobre a orientação do partido, mesmo que mudanças substantivas tenham sido observadas na progressão política do PT. A Carta de Princípios e o Manifesto de Fundação são explícitos e expressos no

tom contraventor da ordem, declarado nas diretrizes colocadas e nas auto concepções de movimento social com o objetivo de incluir a massa trabalhadora nas decisões políticas (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1980).

De maneira geral, o partido elabora sua origem como uma reação à marginalização das classes populares em relação ao seu restrito acesso à política e a possibilidade de ascensão econômica, situação de subordinação que esteve alinhada ao clima antidemocrático do regime militar (SINGER, 1980). Nas palavras do próprio partido, “O PT não pretende criar um organismo político qualquer. O Partido dos Trabalhadores define-se, programaticamente, como um partido que tem como objetivo acabar com a relação de exploração do homem pelo homem” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1979). Apesar da inicial divergência sobre posicionamentos ideológicos do partido, foi acordado seu caráter de esquerda ao priorizar determinados cursos de ação e temas a serem trabalhados por ele (SINGER, 1980). Isto foi coerente com a progressão dos programas de governo, apresentados nas eleições presidenciais a partir de 1989 e, guardadas as devidas proporções, durante os mandatos de Lula da Silva.

O desejo de extinguir a opressão e a exploração, que inspirou a política doméstica do PT, também esteve presente na sua proposta de política externa. Este objetivo decorre do entendimento da política externa como meio e como fim, para conquistar a emancipação política e econômica, condição ideal para o cenário de democratização à nível internacional (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989, 1994, 1998). Essa conjuntura é compreendida a partir do contexto doméstico, identificado pelo processo de redemocratização ao final dos anos 1980; e a necessidade de superar problemas econômicos como a dívida externa e o empobrecimento geral da população (ALMEIDA, 2010). Dessa maneira, a política externa, para o partido, vincula-se diretamente à resolução dessas questões, as quais foram pensadas, inicialmente, segundo a orientação ideológica do partido.

É evidente, portanto, que valores coerentes à esquerda foram importantes na concretização de um projeto de país e, conseqüentemente, em um projeto de política externa de natureza contestadora. A questão palestina se alinha perfeitamente ao que o PT propunha e defendia como democratização do meio internacional, promoção da igualdade e luta contra o imperialismo, além de apresentar elementos de solidariedade aos movimentos de libertação nacional, ainda que este último argumento fosse mais saliente durante os primeiros anos do partido. Os documentos fundadores do PT e, especificamente, os primeiros programas de

governo, apresentam um discurso de caráter militante, enquanto aqueles elaborados nos anos 2000 seguem um tom político mais técnico e formal (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989; 1994; 2002; 2006). Isso não precisa ser interpretado, necessariamente, do ponto de vista discursivo, como uma inflexão tecnocrática, mas sim uma adequação qualitativa da mensagem (nos termos das categorias coordenativa e comunicativa de Schmidt [2011]).

Não obstante, temas defendidos e propostos desde 1989 continuaram sendo importantes pautas nos sucessivos programas apresentados pelo partido. Por exemplo: a promoção da democracia por meio do desenvolvimento justo, tanto no ambiente doméstico, como no internacional, aqui por meio das reformas nos Organismos Internacionais (sobretudo CSNU e a rejeição da ALCA); e o estabelecimento de uma política externa baseada, principalmente, no multilateralismo e nas parcerias com o sul global e com outras potências emergentes (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989; 1994; 1998; 2002; 2006).

Da mesma forma, os meios pelos quais o partido almejou promover essas propostas tem continuidade em todos esses documentos. Estas convergências são pautadas em um projeto de país, e de mundo, que foram definidos por princípios claros, que caracterizaram a agenda externa do partido para além das tradições da PEB, mesmo que concordando com alguns elementos desta. Pode-se ressaltar, como produto de tal convergência, e porque foram um dos elementos mais expressivos da política externa do período Lula da Silva, a ampliação das relações sul-sul, o engajamento em espaços multilaterais como meios de democratização internacional e a crítica ao funcionamento do espaço internacional, especialmente no reclame pela reforma do CSNU.

Os objetivos, primeiramente associados ao interesse nacional de superação da pobreza, não estavam restritos à ampliação das trocas comerciais, sendo esses últimos igualmente essenciais na integração política dos considerados periféricos. A operacionalização desses ideais, quando o partido estava no governo, foi conduzida pragmaticamente, porém sempre pautada nos mesmos ideais, tal como deduz das análises desenvolvidas no capítulo anterior: combate à opressão e reivindicação à justiça social e democratização, sob os quais os programas de governo também foram estabelecidos.

5.1.1 Anticolonialismo e anti-imperialismo

A partir da discussão sobre identidade e valores do PT, três motivos podem explicar por que a questão palestina encontra espaço na visão política do partido. Primeiramente, associado ao **Indicador 1**: toda a *raison d'être* da questão palestina é entendida pelo PT como uma luta de libertação nacional. O estabelecimento do Estado de Israel em 1947, e a conseguinte guerra de independência em 1949, negou aos palestinos a conquista de sua própria nação, além da expulsão de diversas famílias palestinas de suas propriedades (ROGAN, 2009). O problema da conquista territorial empreendida por Israel se intensificou com a Guerra de 1967, quando os territórios da Cisjordânia, Gaza, Jerusalém Oriental e o Golã sírio foram anexados à Israel (SAID, 2005). Por mais que Gaza tenha voltado ao controle palestino, em 2005 a Cisjordânia e Jerusalém Oriental permanecem sob a tutela israelense, que permite e incentiva a construção de assentamentos judeus e a demolição de casas palestinas (BRAVERMAN, 2007).

Não apenas do ponto de vista do Direito Internacional, mas também do de movimentos de libertação nacional, a Palestina encontra-se numa situação de ocupação territorial. Entretanto, é mais característico da esquerda a caracterização da situação política naquela região como colonial e imperialista³⁵. Ela aparece tanto na definição de Israel como uma potência colonial como na crítica ao apoio político e bélico estadunidense que o país recebe³⁶. O problema palestino é associado a um contexto regional de injustiça e a outro, internacional, definido pela lógica de disputas de interesses de potências³⁷.

³⁵ Ver terceiro capítulo.

“Sr. Presidente, é preciso ficar claro que o caminho é o debate, a diplomacia e a solução dos 2 Estados, conforme resolução da Organização das Nações Unidas, em 1947. A partir dessa resolução, o Estado israelense foi criado e o Estado árabe não o foi. Os palestinos não têm Estado, não têm pátria, porque ela está ocupada militar, econômica e culturalmente, num processo de *apartheid*.” (CÂMARA DO DEPUTADOS, 2009).

³⁶ “Nesse sentido, apelamos a esta Casa que se manifeste politicamente no sentido de restaurar a cultura de paz, de entendimento, sem a profusão de agressões; que, de maneira modesta, mas simbólica e representativa, manifeste seu posicionamento contra a violência praticada naquela região, independentemente de onde venha, principalmente quando sabemos que o poderoso Estado de Israel utiliza métodos bárbaros, atrasados e violentos para eliminar jovens e lideranças políticas, culminando com o agravamento do ódio, que amplia a dor e o sofrimento daquele povo.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2003c).

“Evidentemente falo, neste momento, da atitude antidemocrática do governo americano, que não quis receber em seu território um importante representante do povo palestino, Yasser Arafat. Isto nos traz uma profunda preocupação, pois este é o momento em que se poderiam estreitar relações na busca do diálogo, da paz e da liberdade, sem o uso das armas. No entanto, o que vemos é que a atitude desse governo, uma atitude não apenas autoritária, mas, sobretudo, imperialista e da pior qualidade, como nunca se viu na história da humanidade.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2006a).

³⁷ “Estamos diante de uma situação extremamente delicada: um pequeno país, Israel, tornou-se uma máquina de guerra, uma espécie de enclave dos Estados Unidos no Oriente Médio, com armas atômicas e arsenal militar

A luta por liberdade é reconhecida como uma luta anti-imperialista e de descolonização, partilhando valores com os ideais fundacionais do partido nas esferas política e econômica. Como argumenta Buzetto (2003), a guerra de libertação nacional, contra o invasor estrangeiro imperialista, é justificada e deve ser apoiada por socialistas, porque ela traz em si um potencial revolucionário anticapitalista. Ela representa, portanto, uma das principais bandeiras de solidariedade entre movimentos sociais contestadores da ordem. Uma vez que a ontologia do movimento palestino e do PT são partilhados, assim como muitas de suas propostas políticas, não seria estranha a aproximação deles, já que eles estariam comprometidos com os mesmos objetivos emancipatórios.

5.1.2 Justiça social e Democratização

Em segundo lugar, e referente ao **Indicador 3**, a aproximação entre Brasil e Palestina no período de 2003-2010 também pode ser enquadrada na esfera do multilateralismo, principalmente no quesito de promoção da justiça por meio democratização do cenário internacional. Essa relação se dá em três interpretações, não necessariamente excludentes. É evidente que, a partir do momento que o conflito palestino é caracterizado como anticolonial e anti-imperialista, sua resolução está baseada em noções de justiça social.

Portanto, à nível doméstico, o estabelecimento do Estado palestino trará condições concretas de promover o desenvolvimento econômico e social à sua população, sobretudo a superação da pobreza. À nível internacional, a constituição e o reconhecimento do Estado da Palestina possibilitarão o país usufruir de participação plena em Organização Internacionais e demais fóruns multilaterais, facilitando o reclame de suas ambições e interesses perante a comunidade de Estados.

A passagem para interpretações mais próximas ao argumento sobre democratização internacional ocorre facilmente a partir da exposição acima. A reivindicação desta é baseada no entendimento que, apesar do ambiente de cooperação promovido pelas Organizações Internacionais e pela interdependência do comércio exterior, o Sistema Internacional é ainda um

ilimitado, e ameaça os povos da região. Existe claramente um componente imperialista e expansionista nessas ações. A nação de Israel, com certeza, não concorda com as ações militares que o exército israelense vem movendo continuamente contra o povo da palestina e dos países vizinhos.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2006b).

lugar de disputa das potências (FIORI, 2004). Consequentemente, o interesse destas é reproduzido mesmo dentro de fóruns que propunham inicialmente a participação igualitária dos Estados.

A compreensão do problema palestino como algo internacionalizado permite, portanto, a argumentar pela expansão do número de atores internacionais envolvidos no tratamento da questão, que contribuiriam com perspectivas não conservadoras. A pretensão da política externa é colocar a questão palestina neste lugar de destaque, é legitimá-la como uma questão de interesse generalizado, retirando-a do controle do eixo EUA-Europa Ocidental, pois só assim se avançaria o processo de paz³⁸. A partir disto, a condição de subordinação palestina pode ser amenizada por meio de sua emancipação política e sua presença no cenário internacional como sujeito pleno de direitos (Estado).

A inclusão de Estados não-desenvolvidos nos centros tomadores de decisão internacionais representa parcialmente a campanha pela democratização internacional. O entendimento da política internacional nesses moldes é componente da resistência ao *status quo*, uma tradição política de crítica e contestação ao cerne da política econômica neoliberal. A combinação destes elementos é congruente com as clássicas posições do PT em política externa, uma vez que, a condição de subdesenvolvimento, a qual pretende-se superar, é reforçada pela estrutura centro-periferia do sistema capitalista e suas repercussões políticas (PARTIDO DOS TRABALHADORES 1989, 1998). As proposições mais antigas do partido se alinham a essa interpretação, principalmente quanto à antipatia com as instituições financeiras internacionais, tais como o FMI e BM (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989, 1994).

Não obstante, durante os mandatos de Lula da Silva, o Brasil manteve boas relações com as mesmas Organizações Internacionais que foram criticadas pelo partido no passado, focando o esforço para avançar suas posições no reclame pela reforma do CSNU e no pleito brasileiro a um assento permanente. É evidente que essas questões não foram uma novidade da política externa de Lula da Silva, sendo uma demanda brasileira desde a fundação da ONU, com um período de campanha mais engajada durante o mandato de Itamar Franco (CÔRTEZ, 2010). Portanto, como

³⁸ “Sr. Presidente, entendemos que a paz no Oriente Médio só pode ser vista de uma forma: condenando a presença imperialista naquela região e liquidando com a idéia de geopolítica, porque a mesma ameaça que paira sobre os povos do Oriente Médio, paira sobre a América Latina ou os países que querem se libertar na Ásia ou na África contra o capital financeiro, contra os interesses dos grandes monopólios internacionais, de quem os Estados Unidos, com sua força intervencionista, é porta-voz.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004a).

já discutido anteriormente, é difícil compreender o argumento referente à aproximação brasileira com a Palestina apenas como uma estratégia de promoção internacional.

Existem pelo menos três problemas nesta hipótese, dois de ordem substantiva e um de ordem metodológica. O primeiro já foi abordado brevemente: a participação do Brasil como um membro permanente no CSNU tem sido uma exigência formal anterior ao período de 2003-2010. Durante toda a história de campanha pelo assento permanente, o conflito israelo-palestino nunca foi instrumentalizado para tal fim. Até mesmo o momento de aproximação do Brasil com a questão palestina, durante os anos 1970, embora coincida com uma política externa que procurou – de certo modo – um fortalecimento político dos países chamados subdesenvolvidos, não foi associado ao tema da reforma do CSNU³⁹ (FARES, 2007).

Em segundo lugar, as duas únicas chancelarias que foram ativamente envolvidas na campanha de reforma do CSNU estiveram sob a chefia do Embaixador Celso Amorim. Ao comparar-se essas duas informações, conclui-se que a figura de Amorim pode ter sido determinante na condução dessa política, especificamente, já que tal comprometimento não aparece em nenhum outro momento da PEB⁴⁰.

Por último, o problema de ordem metodológica: afirmar que a aproximação da diplomacia brasileira com a causa palestina durante os governos de Lula da Silva foi resultado de uma estratégia de promoção internacional não apresenta mecanismos causais. Para além de explicações alternativas, que deveriam ter sido consideradas – como os motivos anteriores –, é fundamental apresentar argumentos que estabeleçam uma causalidade efetiva. Santos (2014), Ricupero (2010) e Maihold (2010) apenas citam a sobreposição temporal entre o envolvimento do país com a Palestina, a campanha brasileira para a reforma do conselho e parcerias entre o sul global e o multilateralismo, argumentos que descrevem muito bem uma correlação, porém não sustentam causalidade.

Em vista disso, é coerente considerar especificamente a participação brasileira na Conferência de Annapolis (2007), nas conferências de doação internacional para Gaza (Paris e Sharm el Sheikh, 2009) e também na voluntariedade de propor-se como possível mediador do conflito. Nessa perspectiva, a questão da democratização internacional proposto pelos governos de Lula da Silva e sua relação com a reforma do CSNU e outros centros de decisão estão

³⁹ Ver primeiro capítulo.

⁴⁰ Nem mesmo o envolvimento brasileiro em missões de paz internacionais foi interpretada a partir do pleito ao assento permanente, mas sim como uma tentativa de integração de empreitadas multilaterais (UZIEL, 2015).

relacionados com a reivindicação para ampliar a representatividade substantiva nesses espaços, e não somente o seguimento de uma tradição diplomática. Nessa visão, o pleito brasileiro ocorre porque a Palestina é um dos grandes problemas de paz e segurança internacional, que continua gerando impasses. A universalização dessa luta contribuirá para sua solução, afastando-a de interesses hegemônicos, como discutidos acima. Afirmar que esse assunto foi instrumentalizado como estratégia de projeção é justamente o caminho oposto: usar da ideia de multilateralismo para promover continuidade das estruturas dominantes.

5.1.3 Princípios de Política Externa: Multilateralismo

Por último, e talvez menos expressivo que os motivos anteriores, existe a assimilação do problema palestino dentro da perspectiva da cooperação sul-sul. Esta foi, sem dúvida, um dos grandes emblemas da política externa entre 2003-2010, também inspirado em temas presentes na orientação do partido, sobretudo no quesito da solidariedade. A estratégia de aproximação e priorização do sul político-econômico, naquele momento, significou uma expansão diplomática considerável, com resultados imediatos na consolidação de parcerias estratégicas⁴¹. No caso do Oriente Médio, a diplomacia de Lula da Silva negociou tratados de cooperação, sendo um deles entre MERCOSUL e Israel em 2010, logo após outro acordado com a Autoridade Palestina (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, INDÚSTRIA COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS, [s.d.] b)⁴².

É possível pensar que, similarmente ao período Geisel, o problema palestino continuou sendo uma questão de relevância para os países árabes na região médio-oriental e, portanto, essencial para manter boas relações ali. O principal indicador dessa situação é as declarações da Cúpula ASPA. Todas dispõem de artigos referentes ao apoio brasileiro quanto à legítima luta palestina pelo estabelecimento de seu Estado. As disposições incluem o desejo por maior internacionalização do conflito (sobretudo uma ação mais contundente por parte do CSNU); o comprometimento com as soluções de paz propostas pela Iniciativa de Paz Árabe (2002), o *Road*

⁴¹ Ver primeiro capítulo.

⁴² O acordo entre MERCOSUL e Palestina foi negociado durante os governos de Lula da Silva, mas assinado em 2011 e ainda não vigente (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, INDÚSTRIA COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS, [s.d.] c.). Outros acordos: MERCOSUL-Egito, 2010 (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, INDÚSTRIA COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS, [s.d.] a).

Map, e as resoluções da ONU; a crítica à política de ocupação e discriminação de Israel, especificamente a construção do Muro de Separação:

2.8 Reafirmam a necessidade de se obter uma paz justa, abrangente e duradoura no Oriente Médio, com base no princípio da terra pela paz e nas resoluções pertinentes do Conselho de Segurança e da Assembleia Geral das Nações Unidas, particularmente as Resoluções 242 (1967) e 338 (1973) do Conselho de Segurança, assim como o Acordo-quadro de Madri e a “Iniciativa de Paz Árabe”, que garanta a segurança de todos os países da região. Sublinham também a necessidade da plena implementação do “Mapa do Caminho”. Reafirmam a necessidade da realização dos direitos nacionais legítimos do povo palestino e da implementação da Resolução 1515 (2003) do Conselho de Segurança, assim como da criação do Estado Palestino independente, com base nas fronteiras de 1967, coexistindo pacificamente ao lado do Estado de Israel, e da retirada de Israel de todos os territórios árabes ocupados para as fronteiras de 4 de junho de 1967, e do desmantelamento dos assentamentos, inclusive daqueles em Jerusalém Oriental. Levam devidamente em consideração a opinião consultiva da Corte Internacional de Justiça, do dia 9 de julho de 2004, relativa às “Consequências Legais da Construção de um Muro nos Territórios Palestinos Ocupados”, e conclamam todas as partes interessadas a cumprir a referida opinião consultiva.

2.9 Preocupados com a continuação das tensões, da violência, dos ataques militares e dos atos terroristas no Oriente Médio, que colocam em risco a paz regional e mundial, reafirmam seu apoio aos esforços do Secretário-Geral das Nações Unidas e de outros atores da comunidade internacional em favor da retomada do processo de paz e conclamam as partes interessadas a empreenderem esforços no sentido de apoiar um processo negociador baseado nos princípios e nas normas fundamentais do Direito Internacional. (CÚPULA AMÉRICA DO SUL - PAÍSES ÁRABES, 2005).

Por mais que a questão da cooperação sul-sul dificilmente possa configurar – singularmente – como um motivo para o engajamento brasileiro no conflito palestino, ela explica a centralidade da questão palestina na política externa de Lula da Silva. Em outras palavras, a busca por parcerias sul-sul não foi especificamente o motor da ação de aproximação com a causa palestina, entretanto, ela dá consistência à essa política.

5.1.4 Quanto aos dados levantados e referencial teórico

Estes três motivos corroboram a hipótese da centralidade dos valores e ideais oriundos da orientação ideológica do partido para o entendimento da PEB durante os governos petistas. Por mais que a condução de uma política incorpore a perspectiva pragmática, ela não exclui a possibilidade de que ideias sejam, no sentido identitário, subjetivamente o fundamento daquela. Para além dos projetos de governo, utilizados aqui como mapas ideológicos do partido, os discursos na esfera parlamentar compartilham substancialmente os mesmos valores. A

coordenação destes é essencial para entender que, do ponto de vista discursivo, a ação nas esferas legislativa e executiva foram coerentes e fiéis às visões de mundo do partido.

Deste modo, a definição dos **Indicadores** é relevante na medida que eles separam e categorizam onde, no espectro de valores, os discursos dos parlamentares do PT, do Presidente e do Chanceler estão. Caso o **Indicador 2** fosse o mais frequente, a conclusão que se imporia seria explicar o engajamento diplomático com a Palestina pelos princípios tradicionais da PEB, mesmo que outros elementos identitários estivessem presentes. Entretanto, como os dados mostram uma elevada frequência dos **Indicadores 1 e 3**, é possível afirmar uma relação direta entre a militância do partido e a sua atuação como governo, que aparece também no tipo de vocabulário utilizado⁴³.

A respeito da proporção apresentada pelos **Indicadores 1 e 3**, considera-se que, apesar da retórica anticolonial e anti-imperialista permanecer constante no âmbito do Legislativo, ela é expressivamente menor no Executivo. Este último adotou discursos mais alinhados aos valores equivalentes à categorização sugerida pelo **Indicador 3**. Como discutido anteriormente, essa transição não significa, particularmente, transigência na orientação da política externa em relação ao partido, mas sim uma adequação de discurso. No mais, a construção do problema palestino dentro das diretrizes do PT e, posteriormente, dentro das prioridades em política externa estão relacionados à elaboração de um tipo de discurso coordenativo, o qual estabelece prioridades a partir de determinados conceitos (aqui estes são entendidos por ideologia) (SCHMIDT, 2011). Apesar disso, a legitimação desse discurso acontece no espaço de comunicação, onde inserem-se os discursos de caráter oficial como os da chancelaria (SCHMIDT, 2011).

À nível do discurso comunicativo, os da diplomacia são mais adequados para entender como a ideologia se valida e justifica politicamente, já que eles estão na esfera da deliberação pública. Desejou-se transmitir a aproximação da diplomacia brasileira com o problema palestino, argumentando a posição histórica da PEB e os princípios caros a ela, sem que as particularidades trazidas pelo PT fossem renegadas. Além disso, como estratégia de legitimação, é fundamental

⁴³ “A solidariedade internacional é importante para trazer não só segurança para um povo diante de agressões e perda de direitos frente a outros, como também para nós que militamos na causa da libertação dos povos. Temos afinidade histórica com a luta do povo da Palestina. Não podemos deixar também de destacar o papel que a esquerda sempre desempenhou nas crises mais profundas entre partidos e facções, como se fosse um tipo de arbitragem internacional. Isso também é solidariedade. Ninguém vai de oferecido. Somos e sempre fomos solidários à causa palestina. Lembro que desde muito antes do reconhecimento internacional do Fatah e da causa do povo palestino, nós, do Partido dos Trabalhadores, estávamos firmes apoiando-os. Portanto, o discurso de V.Exa. não pode ter apenas o tom da constatação ou da lamentação, mas também o tom da militância, da mão estendida, da sugestão de propostas que visem à superação disso que não é só um problema entre palestinos, mas também um problema de todos nós que sempre vivemos querelas entre as nossas facções no Brasil e na América Latina.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2007a).

para a difusão de qualquer ideia a abordar a partir de uma lógica de necessidade cognitiva (SCHMIDT, 2011). Enquanto isso, os elementos de pragmatismo ou ferramentas de retórica presentes nesses discursos podem dificultar a identificação de um alinhamento substantivo com a etapa coordenativa, mas não o oculta necessariamente. Em que pese esses elementos, a análise empreendida aqui identifica a presença de elementos qualitativamente categorizados como posições históricas do partido. Os valores definidos para todos os indicadores foram desenvolvidos tomando por base os documentos sobre política externa do PT. Os discursos diplomáticos são construídos na função de comunicados públicos, como informes do que é entendido como prioridade na política externa e o que se pretende realizar, como justificativa ou prestação de contas. Trata-se somente de um enquadramento qualitativo, tornando o discurso relevante para determinadas audiências, sem prejudicar sua importância como dado relevante ao entendimento desta conjuntura.

Como argumentado no capítulo anterior, os discursos de parlamentares são sobretudo associados, e facilmente identificados como coerentes a valores mais tradicionais da esquerda⁴⁴. Especificamente importantes são as referências ao imperialismo israelense, afiliado diretamente ao estadunidense, que caracterizam uma posição crítica extremamente pertinente às posições do PT durante os anos 2000. As ocasiões das datas de comemoração do dia internacional de solidariedade com o povo palestino, eventuais acontecimentos relevantes (Operação *Cast Lead*, retirada militar de Israel de Gaza), o falecimento de Yasser Arafat, as Cúpulas ASPA e reuniões internacionais sobre o tema (Annapolis, sobretudo) são sempre destacadas nos discursos parlamentares⁴⁵. Com exceção de ocasiões importantes ou de grande repercussão midiática, a

⁴⁴ “Na década de 90, foi com muita emoção que o Presidente Nacional do Partido dos Trabalhadores, hoje Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, esteve com Arafat na Palestina. A motivação deste fato e esta foto revelam uma das mais importantes ações da diplomacia do Partido dos Trabalhadores e do descortino do Presidente Lula, que projetou para os partidos de esquerda latino-americanos a importância da luta permanente, mas com negociação e diálogo.” (CÂMARA DO DEPUTADOS, 2004c).

“A solidariedade internacional é importante para trazer não só segurança para um povo diante de agressões e perda de direitos frente a outros, como também para nós que militamos na causa da libertação dos povos. Temos afinidade histórica com a luta do povo da Palestina. Não podemos deixar também de destacar o papel que a esquerda sempre desempenhou nas crises mais profundas entre partidos e facções, como se fosse um tipo de arbitragem internacional. Isso também é solidariedade. Ninguém vai de oferecido. Somos e sempre fomos solidários à causa palestina. Lembro que desde muito antes do reconhecimento internacional do Fatah e da causa do povo palestino, nós, do Partido dos Trabalhadores, estávamos firmes apoiando-os.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2007a).

⁴⁵ “O Dia Internacional de Solidariedade ao Povo Palestino — 29 de novembro — lembra ao mundo a urgência de solução para o sofrimento do povo palestino, dizimado por uma guerra insana que tanta dor impõe aos civis da Palestina e de Israel. Há que se fazer cumprir a Resolução nº 181 da ONU, garantia de autodeterminação, de independência política para se construir o Estado livre e soberano da Palestina. Esperamos ter condições de

questão palestina é constantemente tratada como exemplo do maior problema internacional de paz e segurança, o qual o Brasil deve participar como mediador da paz, um papel tradicionalmente defendido pelo PT (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1989). Também são relevantes as menções de solidariedade entre movimentos sociais tipicamente de esquerda – CUT e MST – à causa palestina⁴⁶.

Por outro lado, por mais que os discursos diplomáticos sejam construídos por outra lógica de necessidade, os elementos mais tradicionais associados à ideologia também aqui podem ser observados, mas sempre articulados aos valores tradicionais da PEB. Exemplo memorável é o discurso onde o Presidente declara:

Eu nasci na política brasileira defendendo o Estado Palestino, mas também nunca neguei a necessidade do Estado de Israel, e penso que o ser humano é muito inteligente para aprender que a paz é a única coisa que pode permitir a construção de um mundo harmonioso, democrático e socialmente justo” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2005).

Este trecho é significativo à medida que revela coesão perfeita entre os indicadores e a hipótese desta pesquisa. Primeiramente: “Eu nasci na política brasileira defendendo o Estado Palestino”, relacionando diretamente o surgimento do PT, sua orientação política e suas reivindicações tradicionais (**Indicador 1**). Depois, “mas não neguei a necessidade do Estado de Israel, e penso que o ser humano é muito inteligente para aprender que a paz é a única coisa que pode permitir a construção de um mundo harmonioso”, com referências aos princípios e tradições da PEB como o reconhecimento de Israel, a solução pacífica de controvérsias e a cooperação (**Indicador 2**). Por fim, “[de um mundo harmonioso], democrático e socialmente justo.”, o que remete a posições voltadas ao projeto de governo PT tanto em nível doméstico, como também internacional sobre valores como igualdade (**Indicador 3**). Demais discursos diplomáticos apresentam elementos que se encaixam nas categorias propostas no capítulo anterior, sem perder o sentido coordenativo como seu objetivo.

fortalecer a luta do povo palestino contra todas as formas de humilhação, de opressão e de discriminação de que é vítima, por ocasião da visita do Presidente Lula ao Oriente Médio.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2003b).

⁴⁶ “Um dos momentos mais emocionantes nesses 20 anos da trajetória do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra foi quando o povo palestino estava sitiado por uma guerra injusta no quartel, sem poder sair, junto com o dirigente político da OLP, e ali estava um trabalhador do Movimento que decidiu ficar até o fim, custasse o que fosse, num exemplo mundial de solidariedade humana e política.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004b).

Os comunicados e discursos oficiais do Presidente ou do Chanceler sobre a questão palestina aparecem, sobretudo, em três momentos: visita aos países árabes, ou de chefes de Estado árabes no Brasil; nas Cúpulas ASPA; e em eventos específicos sobre o conflito israelo-palestino, como as conferências de Paris e Sharm el Sheikh. Em todas essas ocasiões é importante salientar a presença de pontos em comum – apresentados como as justificativas oficiais para o engajamento brasileiro – e indicar como eles se relacionam com os valores descritos pelos indicadores.

O primeiro ponto de convergência está na clara expressão sobre o voluntarismo brasileiro em tornar-se mediador do conflito. Este foi elaborado em cima de duas justificativas: i) o conflito israelo-palestino é um dos principais problemas de paz e segurança internacional, portanto sua resolução é uma responsabilidade moral coletiva⁴⁷ e; ii) a partir das tentativas fracassadas de resoluções propostas pelas potências, a ação multilateral e o envolvimento de novos atores (emergentes) é necessária⁴⁸. O tópico ‘i’ é ambíguo quanto sua classificação: ao mesmo tempo que ele pode ser interpretado como um claro princípio da PEB (**Indicador 2**), ele também é coerente com ideias de democratização do meio internacional, à medida que defende a internacionalização da resolução do conflito (**Indicador 3**). Essa confusão é esperada já que o que é entendido como tradição de política externa é, em parte, fundado em visões multilaterais da política internacional. Pode-se dizer que este alinhamento de valores contribui com o processo de legitimação que objetiva o discurso comunicativo. Quanto ao tópico ‘ii’, ele é facilmente observado como pertencente aos ideais de democratização internacional (**Indicador 3**), sobretudo pela convocação de novos atores para a composição dos centros tomadores de decisão.

⁴⁷ “A comunidade internacional, que também desempenhou um papel importante nesse conflito, desde o seu início, não pode fugir à sua responsabilidade de contribuir para que se encontre uma solução. A Organização das Nações Unidas tem estado sempre à frente desse esforço internacional, participando ativamente na busca da paz e nas ações que visem aliviar o sofrimento.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2007b).

“O povo palestino, que busca constituir um Estado autônomo e independente - direito reconhecido internacionalmente - tem de ser respeitado e tratado do mesmo modo como são tratados os povos que igualmente buscam respeito e participação na comunidade internacional.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010a).

⁴⁸ “O Brasil, que tem cerca de dez milhões de descendentes de árabes e uma comunidade judaica convivendo em harmonia, não se furtará a dar sua contribuição para a Paz a que todos anseiam. Temos um compromisso inabalável com a promoção dos Direitos Humanos. Favorecemos um tratamento não seletivo, objetivo e multilateral dos direitos humanos. Um tratamento sem politização ou parcialidade, em que todos – ricos ou pobres, poderosos ou fracos – estejam sujeitos ao mesmo escrutínio. Na nossa visão, o diálogo e a cooperação são mais efetivos para assegurar o exercício dos Direitos Humanos do que a arrogância baseada em uma suposta superioridade moral auto-conferida. Senhor Presidente, nos oito anos do Governo Lula, o Brasil desenvolveu uma diplomacia independente, sem subserviências e respeitosa de seus vizinhos e parceiros. Uma diplomacia inovadora, mas que não se afasta dos valores fundamentais da nação brasileira – a paz, o pluralismo, a tolerância e a solidariedade.” (MINISTÉRIO DA RELAÇÕES EXTERIORES, 2010).

O segundo ponto de convergência é a apresentação das diásporas judaica e árabe no país como um tipo de credencial positiva para o papel de negociador do Brasil no conflito. A representação étnica-cultural dos povos envolvidos no conflito como importantes parcelas da sociedade brasileira cria legitimidade como ator de mediação, pois o Brasil teria conseguido integrar em um ambiente pacífico e harmônico comunidades tidas como rivais. Dessa maneira, sua credencial para atuar como possível negociador no processo de paz é fortalecida, pois seu contexto doméstico reproduz, em pequena escala, o que se pretende realizar na Palestina.

Nesses dois casos, mas sobretudo no segundo, a questão da democratização é central para a composição do discurso. Na perspectiva explicitamente internacional – ao propor o envolvimento dos países emergentes – e na esfera doméstica – ao ressaltar as diásporas –, o ponto central é elevar o problema palestino a uma posição de destaque, diversificando a participação internacional em tal processo⁴⁹. Neste contexto, os valores de democracia e justiça social se confundem, pois o primeiro é pensado em função do segundo. Por este motivo, a defesa da Palestina não aconteceu apenas no âmbito oficial e simbólico – como no reconhecimento formal do Estado – mas também na campanha ativa para modificação de estruturas injustas no cenário internacional.

A questão palestina, durante 2003-2010, não esteve associada somente ao que o projeto de governo do partido entendeu como um problema internacional, ela se expandiu e se mesclou às agendas prioritariamente domésticas e que foram internacionalizadas, como o combate à fome à pobreza⁵⁰. Entretanto, é correto afirmar que as investidas mais relevantes tomaram a forma de duras críticas relativas à paralisia do CSNU diante do conflito ou diante das políticas israelenses de expansão de assentamentos e a construção do Muro de Separação. Esses temas foram bem articulados nos discursos parlamentares como problemas de dominação e subordinação no sistema internacional (**Indicador 1, Indicador 3**)⁵¹.

⁴⁹ Ver notas 13 e 14.

⁵⁰ “E entendemos a luta do povo palestino como parte também da luta dos trabalhadores do Brasil, por melhores condições de vida, que têm enfrentado a miséria, têm enfrentado esses planos de arrocho colocado pelo Governo Sarney. E as Intifada, a sublevação popular desencadeada na Palestina, também é parte dessa luta”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1989).

⁵¹ “Equivocam-se os que acham que a ONU pode representar uma solução "neutra". A ONU não paira no ar, a ONU tem lado e, historicamente, tem servido para legitimar todas as agressões que o imperialismo comete e cometeu no mundo. Não por acaso, as resoluções da ONU contra Israel jamais foram cumpridas pelo governo israelense, sem que nenhuma ameaça nem represália fossem tomadas.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2003a). “... deixar clara a posição da Câmara dos Deputados do País ao condenar a ação do Estado de Israel. Isso é perfeitamente possível, desde que o Governo israelense abandone sua visão de querer reduzir pela força as ideias e os direitos do povo palestino, de colocar um bloqueio desumano, seja por mar, seja por terra, como os muros

A construção dos discursos tipo coordenativo – aqui entendidos como os documentos fundacionais do PT, os programas de governo e as falas parlamentares – e dos de tipo comunicativo – como os pronunciamentos oficiais do MRE – constituem uma cultura específica no tratamento do conflito. A aproximação diplomática com a Palestina foi tratada por uma solução característica, baseada em valores e identidades que constituíram preferência em relação ao problema dado. A coerência necessária no desenvolvimento dessa temática dentro do partido e, posteriormente, no que acabou por ser de fato a política exterior implementada, concentrou as possibilidades da abordagem da questão em poucas alternativas. Em outras palavras, o discurso de apoio ao problema palestino foi reproduzido porque ele era parte substancial de uma orientação política com valores alinhados à solidariedade internacional, sobretudo em situações de subordinação política e econômica. A continuidade destes criaram para o PT um número limitado de abordagens possíveis quanto seu posicionamento.

Assim sendo, a agência do discurso está em sua capacidade de conduzir e gerar um resultado político, que é consequência da formação de um contexto produzido. Por mais que essa ação seja observada, ela não é, especificamente, um tipo de constrangimento que vai de encontro à eventuais mudanças ideológicas. No caso em questão, os discursos, sobretudo na esfera parlamentar, permanecem alinhados ao modo de contestação tradicional do PT, incluindo um vocabulário engajado e militante⁵². Quando essas questões migram para os discursos diplomáticos, é claro o compartilhamento de valores que ocorre do primeiro programa de governo (1989) até às proposições mais generalizantes da PEB naquele momento, simbolicamente representadas como a valorização das relações sul-sul e o multilateralismo. Todos estes discursos permanecem coerentes ao enquadramento normativo proposto pelo partido e por isso é possível afirmar congruência entre o tratamento da questão palestina pelo PT enquanto partido e também como governo. A agência estabelecida por estes discursos é a relação causal entre estas variáveis.

Ademais, a relação descrita acima é o que Yee (1996) argumenta como efeito perlocutório, ou seja, um ato de fala que é constituído pelos efeitos produzidos no interlocutor por aquilo que é comunicado. A formação de um contexto subjetivo específico, o qual determina a

que separam a população palestina do restante da população daquela região. Não podemos admitir isso. Eu gostaria que todos aqueles que, como eu, se opuseram ao Muro de Berlim viessem aqui agora defender o fim dos muros que impedem a livre circulação do povo palestino.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b).

⁵² Ver notas neste Capítulo.

ação dentro de um limite exequível, acontece a partir da utilização de um vocabulário característico. Cabe lembrar aqui como as categorias de luta contra a subordinação internacional, justiça social e democratização – descritas pelos **Indicadores** – foram colocadas em cada discurso, tanto nos da esfera do Legislativo, como na do Executivo. O tratamento da questão palestina, como adversidade a ser resolvida, dispôs no projeto de política externa do PT uma proposta a uma posição de alinhamento da diplomacia brasileira.

Evidentemente, toda esta análise seria infrutífera se restrita apenas à esfera discursiva e sem argumentos materiais. Por isso é importante salientar a progressão da política externa de Lula da Silva quanto à Palestina, pois ela acompanhou o desenvolvimento dos atos de fala, sendo também produto deles. A mudança de *status* da Palestina no cenário brasileiro aconteceu concomitantemente a uma série de eventos que tornaram o movimento de aproximação oficial e não apenas simbólico. Foram eles: a doação de um terreno em Brasília para a construção da Embaixada Palestina; o envio do Embaixador Ouro Preto como Enviado Especial; a abertura de um Escritório de Representação em Ramallah⁵³; três visitas oficiais (duas do Brasil no Oriente Médio e uma do Presidente palestino Mahmoud Abbas no Brasil); a formação da Cúpula ASPA; a participação nas Conferências de Annapolis, Paris e Sharm el Sheikh; e duas doações de suplementos médicos e alimentos (SILVA; PILLA, 2012).

Em conclusão, a elevada convergência temática e propositiva entre documentos fundacionais, programas de governos como mapa ideológicos, discursos parlamentares (antes e durante os mandatos de Lula da Silva,) documentos diplomáticos e as ações concretas do governo entre 2003-2010, como citado acima, são elementos consistentes o suficiente para provar a causalidade proposta por **HP**.

5.2 A POLÍTICA EXTERNA DE GEISEL

Pela similaridade das políticas para o Oriente Médio, do ponto de vista substantivo, torna-se interessante analisar o período de Geisel. A maior dificuldade em provar a relação direta entre ideologia e resultado político durante a política externa de Lula da Silva é considerar a causalidade ideacional em contraposição à justificativas materiais, que são facilmente observadas e qualificadas. É por isso que se faz necessário aplicar o mesmo tipo de investigação discursiva

⁵³ Anteriormente, assuntos relacionados à Palestina eram tratados pela Embaixada brasileira em Tel Aviv.

para a diplomacia de Azeredo da Silveira, não esquecendo do componente internacional, variável de extrema importância nesse caso.

Tanto o projeto de governo do regime militar quanto o petista compartilham um objetivo de desenvolvimento nacional e propunham o uso da política externa como um dos instrumentos para se alcançar este fim. Entretanto, na administração de Geisel, as questões sociais não tinham a mesma relevância que alcançaram durante o governo Lula da Silva. Almeida (2003) apresenta os argumentos do PT que contrastam sua política externa em relação ao pragmatismo responsável, de Geisel: segundo o partido, Geisel implementou um programa de governo que, apesar de desenvolvimentista, é excludente e autoritário, enquanto o PT teria introduzido novas realidades e mudanças necessárias na PEB. Em sua nova configuração, a PEB se autocaracteriza como soberana e patrocinadora da construção de uma ordem mundial justa e democrática (ALMEIDA, 2003). De acordo com o partido, a visão equivocada do pragmatismo responsável foi o que impediu que o país alcançasse progresso, e por isso, a nova política externa, proposta e implementada pelo PT, é considerada uma alternativa mais apropriada às condições e anseios do país (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1994).

O contraste entre as políticas externas adotadas por Lula da Silva e Geisel se estabeleceu em duas dimensões: uma de natureza doméstica e material (questões sobre desenvolvimento) e outra de natureza internacional (o contexto internacional que ambas as políticas externas se desenvolveram). Enquanto todos os programas de governo do PT citam expressamente o desejo por uma política externa autônoma, baseada na independência e na autodeterminação – o que é coerente com os princípios de busca por emancipação do PT – no caso de Geisel esse objetivo não é observável. Ao contrário, esse governo adotou um projeto de governo a partir da visão militar de desenvolvimento com ordem e instrumentalizou a política externa. A independência ideológica defendida para a PEB durante os anos 1970 teve muito mais a ver com as particularidades do interesse nacional frente a um contexto internacional peculiar, onde a política estadunidense foi percebida como um obstáculo a que o país alcançasse seu objetivo de autonomia tecnológica.

Sendo assim, é coerente com essa visão a ausência de discursos proativos em relação ao envolvimento brasileiro na questão palestina na esfera doméstica, ou pela defesa dela para além do que é afirmado pelo Direito Internacional. Essa conclusão é congruente pelos resultados obtidos no Gráfico 4, apresentado no capítulo anterior, onde apenas o **Indicador 2** aparece nos

três discursos que foram encontrados sobre o tema. Ademais, cumpre notar que nem ao menos o termo ‘Palestina’ foi citado nesses pronunciamentos. Em seu lugar, o governo adotou ‘Oriente Médio’, para se referir genericamente ao conflito israelo-palestino. Por mais que a política externa de Geisel tenha sido pragmática no tratamento da questão palestina, ela não se assumiu alinhada à defesa do povo palestino.

No governo Geisel, as iniciativas foram mais pragmáticas, como a permissão para a instalação de Escritório oficial da OLP (FARES, 2007), mas os discursos que focam em temas relativos ao Oriente Médio e a aproximação do Brasil com o mundo árabe, além de escassos, evitam trabalhar com elementos identitários ou ideológicos que permitissem aproximação do país com a causa Palestina. Essa conclusão vai ao encontro do argumento principal de Fares (2007), que explica a aproximação diplomática brasileira com a Palestina naquela época como simples consequência de um tratado político-comercial com os países árabes exportadores de petróleo, sobretudo com o Iraque.

No âmbito internacional, além da especificidade da Guerra Fria e dos Choques do Petróleo (1973, 1979), a política externa de Geisel foi coerente com princípios tradicionalmente defendidos pela PEB, sobretudo na questão da autodeterminação (FARES, 2007). Este princípio também pode ter contribuído com a postura brasileira em relação à Palestina, mas não se configura como causa suficiente.

Não há, portanto, nem elementos materiais e nem discursivos que aproximem Lula da Silva de Geisel: ambos adotaram pautas de política externa substantivamente similares, sustentada por projetos de políticas com alguma similaridade, mas de inspiração diametralmente opostas. Enquanto a PEB com Lula da Silva se justificou em princípios emancipatórios, de justiça e democracia, Geisel empreendeu uma política externa pragmática, subsumida à agenda da política doméstica, inclusive evitando conteúdos identitários. A única aproximação entre estes dois períodos acaba acontecendo pelos princípios da PEB, mas estes, como abordados acima, não se apresentam como condições suficientes para o engajamento no conflito palestino em nenhum dos contextos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo discutir a aproximação da diplomacia brasileira com a questão palestina durante os governos de Lula da Silva, tendo como hipótese principal a influência ideológica do PT na política externa entre 2003-2010. Ao levantar uma revisão bibliográfica sobre o assunto, encontra-se duas propostas de análise.

A primeira propõe entender o envolvimento brasileiro na mediação do conflito israelo-palestino como instrumental. Nesta perspectiva, considera-se que o objetivo desse envolvimento era a promoção internacional para a ampliação de apoios à demanda por reforma do CSNU e ao pleito do país por um assento permanente. Escolhendo uma abordagem mais racionalista para basear esta hipótese, os autores dessa corrente qualificam o envolvimento do Brasil com o problema palestino como um erro de cálculo. A proeminência de tal tema na agenda brasileira acabou por levar à política externa a um *overstretching*, colocando em perigo avanços já alcançados.

O problema desta abordagem está em seu modelo avaliativo, onde resultados sub-ótimos são sempre categorizados como erros. Essa abordagem, que se tornou a interpretação dominante, esvaziou a discussão do tema das relações do Brasil com a Palestina.

Em contraposição, a segunda análise propõe outra interpretação para as motivações da aproximação entre Brasil e Palestina nesse período. A questão central aqui é explorar uma possível identificação ideológica entre premissas do PT/ esquerda e a luta palestina. Esta perspectiva considera a formação de política externa também como reflexo de ideias, como um espaço onde a percepção dos atores, seus valores e identidades são relevantes e conformam elementos importantes do processo decisório.

Para entender a dimensão ideacional dessa política, o Construtivismo e, especificamente o trabalho de Albert Yee (1996), foram escolhidos para embasamento teórico da análise desta dissertação. Dois componentes básicos dessa abordagem são relevantes: entender como o estudo de identidades, normas e valores cria um elo de causalidade entre ideias e resultados políticos; e a noção de discurso como um processo dinâmico, com agência e de efeito perlocutório. Esses elementos foram traduzidos, no modelo teórico da pesquisa, que buscou compreender como um conjunto de identidades e normas orientou ideologicamente o PT desde sua formação, como essas

ideias foram condicionaram suas posições, primeiramente em seus discursos e, posteriormente, na atuação política do partido, quando no governo.

É por isso que, durante a análise de discursos, foram consideradas duas categorias de discursos: a no âmbito legislativo, próxima ao que o referencial teórico expressa como coordenativos; e outra no âmbito executivo, próxima ao que o referencial teórico expressa como comunicativo. Esse material foi lido e codificado a partir de indicadores que facilitaram o mapeamento ideológico/ ideacional dos discursos. Indicadores esses que foram extraídos dos documentos fundacionais e programas de governo apresentados pelo PT em todos os pleitos presidenciais que participou.

A alta frequência e covariação dos indicadores criados em todas as categorias de discurso permite concluir que existe, no mínimo, uma alta convergência de conteúdos entre os discursos analisados. Esse resultado corrobora a hipótese que a construção discursiva do PT limitou, constrangeu e guiou prioridades para a PEB implementada em seu governo, no que tange à política adotada pelo país sobre a questão palestina. Nos termos de Mehta (2010), a dimensão ideacional esteve presente na definição de problemas, materializando-se numa política externa engajada com a causa palestina tanto no sentido bilateral, como também na priorização dessa pauta nos fóruns multilaterais.

A análise de discursos foi escolhida como método com o objetivo de demonstrar como termos específicos, em determinados contextos, são reflexos de ideias específicas. Nesse sentido, o resgate de documentos históricos e discursos parlamentares anteriores à 2003 estabelece uma continuidade importante: as ideias e discursos apresentados durante os governos de Lula da Silva não eram somente expressões de opções táticas de momento. Esses mesmos conteúdos foram encontrados em documentos e pronunciamentos anteriores à ascensão do partido ao governo. Em todos esses momentos foi possível estabelecer uma conexão direta entre o conteúdo ideacional dessa política com valores e normas centrais para a identidade do partido, desde sua fundação. A discussão no quarto capítulo estabelece qualitativamente a relação de causalidade proposta pela hipótese e pelo referencial teórico, mostrando a convergência dos resultados encontrados na análise dos discursos com a argumentação sobre a identidade do PT e sua atuação política para a conformação da política externa de Lula da Silva.

Finalmente, esta pesquisa contribui para questionar a suposição de que hipóteses ideacionais são menos precisas e menos suscetíveis de estudo do que aquelas que utilizam

elementos materiais e condições objetivas para construir uma explicação. A realidade política dificilmente poderá ser compreendida por uma abordagem puramente racional. No caso tratado nesta pesquisa essa a abordagem ideacional teve maior poder explicativo e discriminativo para se entender as razões que levaram o Brasil a se alinhar decididamente ao lado palestino. Ao invés de meramente classificar essa posição como uma decisão instrumental derivada de um erro de cálculo, essa pesquisa evidenciou as causas profundas que sustentaram esse alinhamento, e que permitem entender a posição adotada pelo Brasil, sob o governo de Lula da Silva, em relação a essa questão.

Ademais, os resultados obtidos cooperam significativamente com o entendimento da Política Externa Brasileira em novos parâmetros de análise acadêmica e política. A latente dualidade entre pragmatismo e ideologia, apresentada pelas hipóteses detalhadas no segundo capítulo, e que permeou o desenvolvimento desta pesquisa, revela como o caso estudado é especificamente interessante na compreensão da política externa do período Lula da Silva.

A primeira conclusão se refere a não necessidade de categorizar política externa como pragmática ou ideológica a partir de seus resultados. Esse tipo de abordagem acaba por criar vieses, assim como ressaltado durante o trabalho, pois em Ciência Política e Relações Internacionais a perspectiva racionalista é predominantemente utilizada como método de estudo. No mais, mesmo que a política externa de Lula da Silva para a Palestina tenha sido originariamente ideológica, ela não esteve separada de um plano lógico de objetivos a serem alcançados.

A questão palestina é especificamente importante como exemplo da balança entre pragmatismo e ideologia – empreendido no período estudado – porque ela nunca assumiu um papel de preponderância na PEB, apesar da importância de seu debate pelo PT e outros partidos de esquerda. Sendo, portanto, um assunto de baixa repercussão, o partido teve a liberdade de se manter próximo aos seus ideais.

Isto é importante por dois motivos. Primeiramente, evidencia que a política externa naquele momento foi pensada estrategicamente: foram calculadas as consequências do posicionamento adotado. E, em segundo lugar, mostra que permanecer fiel à PALAVRA também reflete em um tipo de PALAVRA com a base aliada do partido, sobretudo em movimentos sociais de estrutura similar e reivindicações similares.

Nenhuma dessas conclusões são puramente ideológicas ou ideacionais, mas sim altamente pragmáticas e racionais. Portanto, a divisão binária e incomunicável – exposta acima – se revela pouco útil para análises mais minuciosas, cuidadosa e PALAVRA tanto da política externa de Lula da Silva como também na análise da PEB como um todo. Ao invés disso, esta pesquisa procurou entender como a relação entre as variáveis da racionalidade e ideal se relacionaram: como ação e como motivação, respectivamente.

Além disso, estudar PEB considerando fatores **domésticos** e, sobretudo, partidários, inverte o sentido de análises políticas e acadêmicas realizadas nesse tema: o **nacional** importa e política externa exerce um papel fundamente na construção de planos de governo e atuação partidária. Trazer a discussão de política externa para o ambiente **doméstico** é essencial no caso brasileiro, principalmente porque, sendo o desenvolvimento o grande objetivo da construção **nacional**, este também foi o norteador na formulação de política externa em diversas admirações.

Essa perspectiva também implica na mudança de paradigma que considera a política externa como algo distante do embate nacional. A

- Nova perspectiva de PEB
 - Traz a discussão de política externa para o ambiente doméstico
 - Implica na mudança de paradigma que coloca política externa como algo distante do embate político nacional
 - Especificamente no governo Lula, desafia a ideia dominante de uma peb apenas partidária/ ideológica.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, P.R. A Política Internacional do partido dos trabalhadores: da fundação à diplomacia do governo Lula. **Revista Sociologia Política**, No. 20, 2003.

ALMEIDA, P.R. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Vol.47, No. 1, 2004.

ALMEIDA, P.R. Uma nova arquitetura diplomática: Interpretações divergentes sobre a política externa do governo Lula (2003-2006). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Vol. 49. No.1, 2005.

ALMEIDA, P.R. Pensamento e ação da diplomacia de Lula uma visão crítica. **Cenário Internacional**, Vol. 19, No. 2, 2010.

AMORIM, C. **Teerã, Ramalá e Doha**: Memórias da Política Externa ativa e ativa. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

BAEZA, C. **Can Brazil mediate the Israeli-Palestinian conflict?** Assessing its strategy and capabilities (2003-2010). Palestra ministrada em CPDOC-FGV, 2014.

BRAVERMAN, I. Powers of Illegality: House Demolitions and Resistance in East Jerusalem. **Law and Social Inquiry**, Vol. 32, No. 2, 2007.

BRUN, E. La diplomacia brasileña hacia el Medio Oriente: Una estrategia oscilante. Araucaria. **Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades**. Ano 14, No 28, segundo semestre de 2012.

BUZETTO, M. Nacionalismo e Questão Nacional: a esquerda e a luta antiimperialista. **Lutas Sociais**, No. 9-10, 2003.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Exª Deputado Ernesto Gradella. 1989. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD30NOV1989.pdf#page=115>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Exª Deputado Babá. 2003a. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=003.1.52.O&nuQuarto=71&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=16:20&sgFaseSessao=GE&Data=20/02/2003&txApelido=BAB%C3%81,%20PT-PA>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Exª Deputado Carlos Abicalil. 2003b. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=279.1.52.O&>

[nuQuarto=5&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=09:12&sgFaseSessao=PE&Data=28/11/2003&txApelido=CARLOS%20ABICALIL,%20PT-MT](http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=186.1.52.O&nuQuarto=3&nuOrador=2&nuInsercao=24&dtHorarioQuarto=23:40&sgFaseSessao=OD&Data=15/09/2003&txApelido=FERNANDO%20FERRO,%20PT-PE). Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Fernando Ferro. 2003c. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=186.1.52.O&nuQuarto=3&nuOrador=2&nuInsercao=24&dtHorarioQuarto=23:40&sgFaseSessao=OD&Data=15/09/2003&txApelido=FERNANDO%20FERRO,%20PT-PE>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Ivan Valente. 2004a. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=120.2.52.O&nuQuarto=36&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=10:10&sgFaseSessao=BC&Data=09/06/2004&txApelido=IVAN%20VALENTE,%20PT-SP>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Luiz Greenhalgh. 2004b. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=006.2.52.O&nuQuarto=21&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=11:30&sgFaseSessao=HO&Data=19/02/2004&txApelido=LUIZ%20EDUARDO%20GREENHALGH,%20PT-SP>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Paulo Delgado. 2004c. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=266.2.52.O&nuQuarto=18&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=11:30&sgFaseSessao=HO&Data=01/12/2004&txApelido=PAULO%20DELGADO,%20PT-MG>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Nilson Mourão. 2006a. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=130.4.52.O&nuQuarto=111&nuOrador=2&nuInsercao=19&dtHorarioQuarto=17:40&sgFaseSessao=OD&Data=01/08/2006&txApelido=NILSON%20MOUR%20C3%83O,%20PT-AC>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Nilson Mourão. 2006b. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=177.4.52.O&nuQuarto=3&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=09:04&sgFaseSessao=BC&Data=09/11/2006&txApelido=NILSON%20MOUR%20C3%83O,%20PT-AC>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Nilson Mourão. 2007a. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=148.1.53.O&nuQuarto=52&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=16:33&sgFaseSessao=GE&Data=18/06/2007&txApelido=NILSON%20MOUR%20C3%83O,%20PT-AC>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Pedro Wilson. 2007b. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=335.1.53.O&nuQuarto=64&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=11:06&sgFaseSessao=BC&Data=29/11/2007&txApelido=PEDRO%20WILSON,%20PT-GO>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Nilson Mourão. 2009. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=108.3.53.O&nuQuarto=6&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=09:36&sgFaseSessao=PE&Data=15/05/2009&txApelido=NILSON%20MOUR%20C3%83O,%20PT-AC>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Fernando Ferro. 2010a. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=125.4.53.O&nuQuarto=98&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=17:14&sgFaseSessao=GE&Data=01/06/2010&txApelido=FERNANDO%20FERRO,%20PT-PE>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discurso proferido pela V.Ex^a Deputado Pepe Vargas. 2010b. Disponível em:

<http://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=126.4.53.O&nuQuarto=51&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=10:40&sgFaseSessao=BC&Data=02/06/2010&txApelido=PEPE%20VARGAS,%20PT-RS>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CAMPBELL, J.L. Ideas, Politics, and Public Policy. **Annual Review of Sociology**, Ano 28, 2002

CARSTENSEN, MB.; SCHMIDT, VA. Power through over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism. **Journal of European Public Policy**, Vol. 23, No. 3, 2016.

CASARÕES, G.; VIGEVANI, T. O lugar de Israel e da Palestina na política externa brasileira: antissemitismo, voto majoritário ou promotor da paz? **História (São Paulo)**, Vol. 33, No. 2, 2014.

CASTRO, F.M.O. **1808-2008: Dois Séculos de História da Organização do Itamaraty**. Volume 2: 1979-2008. Brasília: FUNAG, 2009.

CHECKEL, J.T. The Constructive Turn in International Relations Theory. **World Politics**, Vol. 50, No. 2, 1998.

CÔRTEZ, O.H.D.G. O contexto multilateral. In: CÔRTEZ, O.H.D.G. **A política do governo Sarney: o início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia**. Brasília: FUNAG, 2010.

CÚPULA AMÉRICA DO SUL - PAÍSES ÁRABES. Declaração de Brasília. 2005. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/51312638/DECLARACAO-DE-BRASILIA-ASPA>. Acesso em: 20 mar. 2019.

DOTY, R. Foreign Policy as Social Construction: A Post-Positivist Analysis of U.S. Counterinsurgency Policy in the Philippines. **International Studies Quarterly**, No. 37, 1993.

FARES, S.T. O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Vol. 50, No. 2, 2007.

FÁVERO, G; PINHEIRO, L.F.V. As relações entre o Brasil e a Palestina e o reconhecimento do Estado palestino pelo Brasil. **Cadernos de Política Exterior**, Vol. 2, No. 3, 2016.

FINNEMORE, M.; SIKKINK, K. Taking stock: The constructivist research program in International Relations and Comparative Politics. **Annual Review of Political Science**, No. 4, 2001.

FIORI, J.L. Formação, expansão e limites do poder global. In: FIORI, J.L. (org.). **O poder americano**. Petrópolis: Vozes. 2004.

FLANIK, W. Bringing FPA Back Home: Cognition, Constructivism, and Conceptual Metaphor. **Foreign Policy Analysis**, No. 7, 2011.

GARCIA, E.V. **Cronologia das relações internacionais do Brasil**. Brasília: FUNAG, 2005.

GEORGE, A.L.; BENNET, A. **Case studies and Theory Development in the Social Sciences**. Cambridge: MIT Press, 2005.

HOLLIS, M.; SMITH, S. **Explaining and Understanding International Relations**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

HOUGHTON, D.P. Reinvigorating the Study of Foreign Policy Decision Making: Toward a Constructivist Approach. **Foreign Policy Analysis**, Vol. 3, No. 24-25, 2007.

HOPF, T. **Social Construction of International Politics: Identities & Foreign Policy**, Moscow, 1955 and 1999. Ithaca: Cornell University Press, 2002.

KEOHANE, R.; GOLDSTEIN, J. Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework. In: KEOHANE, R.; GOLDSTEIN, J. (org.). **Ideas and foreign policy: beliefs, institutions and political change**. Nova York: Cornell University Press, 1993.

JEPPERSON, R.L.; WENDT, A.; KATZENSTEIN, P.J. Norms, Identity and Culture in National Security. In: KATZENSTEIN, P.J. (org.). **The Culture of National Security: Norms and Identities in World Politics**. Nova York: Columbia University Press, 1996.

LAPIDUS, I.M. Islamic Revival and Modernity: The Contemporary Movements and the Historical Paradigms. **Journal of the Economic and Social History of the Orient**, Vol 40, No. 4, 1997.

MAIHOLD, G. Demasiado mundo: Lula, Brasil y Oriente Medio. **Real Instituto Elcano, ARI**, 62-2010, 2010.

MEHTA, J. The Varied Roles of Ideas in Politics. In: BÉLAND, D.; COX, R. (org). **Ideas and politics in social science research**. Nova York: Oxford Press, 2010.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA, INDÚSTRIA COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. Acordo MERCOSUL-Egito. [s.d.] a. Disponível: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/132-acordos-dos-quais-o-brasil-e-parte/1834-acordos-mercosul-egito>. Acesso em: 20 mar. 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA, INDÚSTRIA COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. Acordo MERCOSUL-Israel. [s.d.] b. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/132-acordos-dos-quais-o-brasil-e-parte/1832-acordos-mercosul-israel>. Acesso em: 20 mar. 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA, INDÚSTRIA COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. Acordos sem vigência. [s.d.] c. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/132-acordos-dos-quais-o-brasil-e-parte/1835-acordos-mercosul-egito-ainda-sem-vigencia-2>. Acesso em: 20 mar. 2019.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Discurso da V.Ex^a Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. 2005. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N96_1Sem_2005.pdf. Acesso em: 30 dez. 2018.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Discurso da V.Ex^a Ministro das Relações Exteriores Embaixador Celso Amorim. 2010. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/10001-discurso-do-ministro-celso-amorim-na-abertura-do-debate-geral-da-65-sessao-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-23-de-setembro-de-2010>. Acesso em: 30 dez. 2018.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Carta de princípios do Partido dos Trabalhadores. 1979. Disponível em: <https://pt.org.br/carta-de-principios-do-partido-dos-trabalhadores/>. Acesso em: 3 jan. 2019.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Manifesto de fundação do Partido dos Trabalhadores. 1980. Disponível em: <https://pt.org.br/manifesto-de-fundacao-do-partido-dos-trabalhadores/>. Acesso em: 3 jan. 2019.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de Governo: Reviravolta na Diplomacia. 1989. Disponível em: <http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/democracia.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de Governo: Política Externa. 1994. Disponível em: <http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/basesdoprogramadegov.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de Governo: Presença soberana no mundo. 1998. Disponível em: <http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/uniaodopovomudabrasil.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de Governo: Política Externa para Integração Regional e Negociação Global. 2002. Disponível em: <http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/programagoverno.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Programa de Governo: Inserção soberana no mundo. 2006. Disponível em: http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/Programa_de_governo_2007-2010.pdf. Acesso em: 27 dez. 2018.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Há 16 anos, Lula lançava a “Carta ao Povo Brasileiro”. 2018. Disponível em: <https://www.pt.org.br/ha-16-anos-lula-lancava-a-carta-ao-povo-brasileiro/>. Acesso em: 3 jan. 2019.

RICUPERO, R. Carisma e prestígio: a diplomacia do período Lula de 2003 a 2010. **Política Externa (UNESP)**, Vol.19, No. 1, 2010.

RISSE-KAPPEN, T. Democratic Peace - Warlike Democracies? A Social Constructivist Interpretation of the Liberal Argument. **European Journal of International Relations**, No. 1, 1995.

ROGAN, E.L. The Emergence of the Middle East into the Modern State System. In: FAWCETT, L. (org.). **International Relations of the Middle East**, 2ª ed. Oxford: Oxford University Press, 2009.

SAID, E.W. **From Oslo to Iraq and the Road Map**. Nova York: Vintage Books, 2005.

SANTOS, N.B. A política externa do governo Lula com relação ao conflito Israel-Palestina. **História (São Paulo)**, Vol.3, No. 2, 2014.

SANTOS, N.B.; UZIEL, E. Forty Years of the United Nations General Assembly Resolution 3379 (xxx) on Zionism and Racism: the Brazilian Vote as an instance of United States-Brazil Relations. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Vol. 58, No. 2, 2015.

SCHMIDT, V.A. **The Future of European Capitalism**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

SCHMIDT, V.A. Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. **Annual Reviewer Political Science**, Vol. 11, 2008.

SCHMIDT, V.A. Reconciling Ideas and Institutions through Discursive Institutions. In: **Ideas and Politics in Social Science Research**. BÉLAND, D.; COX, R.H. (org.). Nova York: Oxford University Press, 2011.

SILVA, A.L.R.; PILLA, B. O Oriente Médio na política externa brasileira (1947-2011): aproximação, distanciamento e engajamento. **Ciências & Letras**, No. 51, 2012.

SINGER, P. A fundação. **Jornal Folha de S. Paulo**. 3 de fevereiro de 1980, p.3. Disponível em: https://fpabramo.org.br/csbn/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/03-P1_Dossie-Doctos.pdf. Acesso em: 3 jan. 2019.

TEITELBAUM, J. **The Arab Peace Initiative: A Primer and Future Prospects**. Jerusalem: Jerusalem Center for Public Affairs. 2009.

UZIEL, E. **O Conselho de Segurança, as Missões de Paz e o Brasil no mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas**. 2ª ed. Brasília: FUNAG, 2015.

VIGEVANI T.; CEPALUNI, G. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**, Vol.29, No. 2, 2007.

WALT, S.; MEARSHEIMER, J. **The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy**. Nova York: Farrar Straus Giroux, 2009.

WELDES, J. Constructing National Interests. **European Journal of International Relations**, No. 2, 1996.

WENDT, A. Anarchy is what States make of it: he social construction of power politics. **International Organization**, Vol. 46, No. 2, 1992.

WENDT, A. On Constitution and Causation in International Relations. **Review of International Studies**, No. 24, 1998.

WHITE HOUSE. **The President's speech in Cairo: a New Beginning**. 2009. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/issues/foreign-policy/presidents-speech-cairo-a-new-beginning>. Acesso em: 3 jan. 2019.

YEE, A.S. The causal effects of ideas on policies. **International Organizations**, Vol. 50, No. 1, 1996.