

**Fevereiro - Março/2015**  
Policy Brief V.5. N.05

# BPC Policy Brief

## Guerra, Paz e Mediação no Oriente Médio

**Eduardo Uziel**



**BRICS Policy Center** Centro de Estudos e Pesquisas - BRICS



## Sobre o BRICS Policy Center

O BRICS Policy Center é dedicado ao estudo dos países BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e demais potências médias, e é administrado pelo Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio (IRI), em colaboração com o Instituto Pereira Passos (IPP).

Todos os *briefs* tem sua publicação condicionada a pareceres externos. As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do(a)s autor(a)(es)(as), não envolvidas.

### BRICS Policy Center/Centro de Estudos e Pesquisas BRICS

Rua Dona Mariana, 63 - Botafogo - Rio de Janeiro/RJ  
Telefone: (21) 2535-0447 / CEP/ZIP CODE: 22280-020  
[www.bricspolicycenter.org](http://www.bricspolicycenter.org) / [bpc@bricspolicycenter.org](mailto:bpc@bricspolicycenter.org)

## Equipe BPC

### SUPERVISOR GERAL

Paulo Esteves

### COORDENADORA GERAL

Lia Frota e Lopes

### ASSISTENTE ADMINISTRATIVA

Bruna Risieri

### EDITORAÇÃO E DESIGN

Felipe dos Santos

Thalyta Gomes Ferraz

Vinicius Kede

BPC Policy Brief V.5. N.05 - Fevereiro -  
Março/2015. Rio de Janeiro. PUC. BRICS  
Policy Center  
ISSN: 2318-1818  
17P ; 29,7 CM  
1. Mediação Internacional 2. Processo de  
paz 3. Oriente Médio



A Unidade do Sul Global para Mediação (GSUM) é uma plataforma de aprendizado, pesquisa e treinamento, cujo objetivo é promover a difusão de conhecimentos e competências em mediação internacional entre acadêmicos, diplomatas, funcionários governamentais e atores não-governamentais do Sul Global.

O projeto é resultado de uma parceria entre o Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio), o BRICS Policy Center e a Embaixada Real da Noruega no Brasil.

## Equipe GSUM

### COORDENAÇÃO GERAL

Monica Herz

Maíra Siman Gomes

### PESQUISADORES

Paulo Esteves

Jana Tabak

### ASSISTENTES ADMINISTRATIVAS

Lia Frota e Lopes

Aurélie Delater

### ESTAGIÁRIOS

Isa Mendes

Camila Santos

Nathalia Braga



## Sumário

<b>1</b>	<b>Introdução</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Da Partilha à Guerra dos Seis Dias</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Da Guerra dos Seis Dias a Oslo</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Do Oslo à atualidade</b>	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>A mediação do conflito israelo-árabe e outros conflitos do Oriente Médio</b>	<b>13</b>
<b>6</b>	<b>Conclusão</b>	<b>15</b>

# Guerra, Paz e Mediação no Oriente Médio

Eduardo Uziel<sup>1 2</sup>

## 1. Introdução

Em abril de 2014 chegou a um impasse mais uma tentativa de negociar um acordo de paz entre palestinos e israelenses (a chamada iniciativa Kerry). Poucos meses depois, os líderes dos dois países fizeram declarações públicas que evidenciaram os dilemas das possibilidades de mediação para o conflito no Oriente Médio. O Primeiro-Ministro Netanyahu afirmou que a paz na região somente poderia ser obtida por meio de negociações bilaterais entre as partes e que o recurso às Nações Unidas apenas prejudicaria os esforços de paz. O Presidente Abbas, por seu turno, realçou que a posição palestina estava baseada nas decisões das Nações Unidas e que, não sendo possível retornar às tratativas diretas, a Palestina gostaria de colocar-se sob proteção das organizações internacionais<sup>3</sup>.

As posições divergentes de israelenses e palestinos refletem, por um lado, seus interesses, posicionamentos e estratégias no cenário internacional. Por outro, evidenciam a existência de uma miríade de processos negociadores que, desde a década de 1940, têm sido organizados, a fim de solucionar um dos mais notórios e prolongados conflitos contemporâneos. O presente texto tem por objetivo discutir alguns dos diversos processos negociadores que emergiram ao longo de

---

(1) As ideias expressas pelo autor são pessoais e não necessariamente refletem as do Ministério das Relações Exteriores.

(2) O autor agradece o apoio de Lucas Frota, Leandro Pignatari, Marina Ponte e Pedro de Carvalho Franco.

(3) <http://www.pmo.gov.il/English/MediaCenter/Events/Pages/eventkimon131014.aspx>, acessado em 26/11/2014; e <http://www.un.org/en/ga/69/meetings/gadebate/26sep/palestine.shtml>, acessado em 26/11/2014.

sete décadas, tendo como base seu formato, isto é, quais as partes envolvidas e, quando havia uma terceira parte, qual o papel desempenhado. Embora seja adotada uma narrativa diacrônica, não se tentará fazer uma história pormenorizada do conflito, e, mesmo entre processos de paz, só serão mencionados alguns dos mais relevantes.

O texto está dividido em quatro partes, seguidas de uma conclusão: a primeira, da decisão da Partilha, em 1947, até a Guerra dos Seis Dias, em 1967; a segunda, até o início do processo de Oslo; a terceira, dos acordos de Oslo até o presente; e a quarta, uma pequena digressão sobre como os métodos negociadores para o conflito israelo-árabe<sup>4</sup> podem ter influenciado o tratamento de outros conflitos na região.

## 2. Da Partilha à Guerra dos Seis Dias

Na primeira fase do conflito, os esforços de negociação foram caracterizados por tentarem trabalhar, concomitantemente, níveis diversos (supervisão de tréguas, tratativas de armistício e negociações de paz), por envolverem uma multiplicidade de órgãos e atores diferentes e por estarem ligados a decisões e iniciativas das Nações Unidas, embora vários Estados atuassem por conta própria.

Em início de 1947, o Reino Unido decidiu que colocaria o tema da Palestina, território que administrava como potência mandatária da Liga das Nações desde 1924, para consideração das Nações Unidas. Enquanto o Conselho de Segurança iniciou estudos sobre os aspectos securitários da matéria, a Assembleia Geral, reunida em sua primeira sessão especial, decidiu atribuir a uma comissão de onze Estados a responsabilidade de produzir um relatório que propusesse “uma solução para o problema da Palestina”<sup>5</sup>. A Comissão (UNSCOP) sugeriu duas opções; mas a ideia de partilhar a Palestina para a criação de dois Estados, um para a população árabe e um para a judaica, foi adotada pela Assembleia Geral, em 29/11/1947, na Resolução 181 (II), em reunião presidida pelo brasileiro Oswaldo Aranha.

O Plano de Partilha é bem conhecido, tendo proposto a divisão do território da Palestina mandatária entre um “Estado judeu” e um “Estado árabe”, além de um corpus separatum, que compreenderia Jerusalém e suas cercanias. A UNSCOP partiu do princípio de que a Palestina era um território não autônomo e que cabia às Nações Unidas decidirem seu futuro. Não mediou entre partes, mas ouviu as preferências das entidades judaica e palestina, além dos Estados árabes e das grandes potências interessadas na região. O resultado dessa estratégia de solução do problema foi a aceitação tática da partilha pelos sionistas e a busca de outras opções pelos países árabes e grupos palestinos. Em maio de 1948, quando os britânicos se retiraram, eclodiu

---

(4) O termo israelo-árabe refere-se, no período de 1947 a 1967, às tratativas envolvendo Israel e os Estados árabes seus vizinhos, em suas várias modalidades; entre a Guerra dos Seis Dias e o Acordo de Oslo, será indicado a qual vertente do conflito (com os países árabes ou com a palestina) o texto faz referência; a partir de 1993, será utilizado, preferencialmente, o termo israelo-palestino, uma vez que as negociações entre essas partes serão o centro da seção 3.

(5) Ver *Resolution 106 (S-1) Special Committee on Palestine*, adotada em 15/5/1947. Os onze países membros da UNSCOP eram: Austrália, Canadá, Guatemala, Índia, Irã, Iugoslávia, Países Baixos, Peru, Suécia, Tchecoslováquia e Uruguai.

abertamente a guerra na região<sup>6</sup>.

Embora já houvesse uma Comissão Especial de Trégua<sup>7</sup> no terreno, a Assembleia Geral criou, em 14/5/1948, o cargo de mediador para o conflito na Palestina; e, em 20/5/1947, o Conselho atribuiu-lhe também funções. O mediador escolhido, Conde Folke Bernadotte, tinha como missão tanto a negociação de tréguas e de um armistício quanto a mediação da paz entre o nascente Estado de Israel e os países árabes, partes que não concordavam em se encontrar e sentar à mesa. Antes de seu assassinato, em setembro de 1948, Bernadotte conseguiu negociar uma importante trégua no conflito. Viajou incessantemente entre as capitais e consultou, sobretudo EUA e Reino Unido, para produzir dois planos de paz que teriam revertido, se aceitos, parte das decisões da Resolução 181 (II). Na linha seguida pela própria Assembleia Geral e impossibilitado de dar início a negociações entre as partes, o mediador chamou ativamente para si a tarefa de propor planos e criar soluções<sup>8</sup>.

Com a existência de um cessar-fogo, no início de 1949, começaram dois novos esforços paralelos de mediação. O sucessor de Bernadotte, Ralph Bunche, conduziu negociações entre Israel e Egito, Transjordânia, Líbano e Síria, separadamente, de fevereiro a setembro de 1949, em Rodes, para obter armistícios entre as partes. As delegações árabes tinham muita dificuldade em sentar-se à mesa com seus homólogos israelenses, cujo Estado não queriam reconhecer. Pré-negociações exaustivas permitiram que houvesse uma multiplicidade de modalidades de contato, formais e informais, com combinações variadas das partes e de representantes das Nações Unidas. Bunche evitou deliberadamente propostas de maior fôlego e dedicou-se a desfazer mal-entendidos entre as partes e a propor ideias que as aproximassem em pontos específicos. O resultado, considerado um triunfo da mediação, foi a assinatura de quatro armistícios que estabeleciam um *modus vivendi* suficiente para evitar choques militares constantes entre Israel e Egito, Jordânia, Líbano e Síria<sup>9</sup>.

Enquanto ainda eram discutidos os armistícios, a Comissão de Conciliação das Nações Unidas para a Palestina (UNCCP), integrada por EUA, França e Turquia engajou-se, na Conferência de Lausanne, na tentativa de formular um acordo de paz entre as partes. Ao contrário do que ocorria em Rodes, os países árabes decidiram adotar uma posição unificada e não houve acordo para encontros formais entre os participantes. Assim, a Conferência procedia por meio de encontros formais, separados, entre a UNCCP e as partes israelense e árabe, e alguns contatos informais diretos. Ao fim de meses de propostas e contrapropostas, o único documento resultante, o protocolo de Lausanne, tratava apenas de procedimento e padecia de interpretações diametralmente opostas das partes. Ao longo das tratativas, a Comissão optou por estratégia de oferecer, sobretudo, seus bons ofícios, evitando mesmo a produção de formulações limitadas. A tentativa de retomada dos esforços da UNCCP em anos seguintes teve destino igualmente frustrante, que retratava a dificuldade de reconhecimento mútuo dos interlocutores e a distância

---

(6) GRESH, Alain e VIDAL, Dominique. *Palestine 47 – Un partage avorté*. Bruxelas: Éditions Complexe, 1994, pp. 10-31; KHALIDI, Walid. "Revisiting the UNGA Partition Resolution". In: *Journal of Palestine Studies*, vol. 27, no. 1, 1997, pp. 5-21.

(7) Estabelecida pela Resolução 48 (1948) do Conselho de Segurança, de 23/4/1948, era formada por funcionários dos consulados de EUA, França e Bélgica. Posteriormente, com a adoção da Resolução 50 (1948), de 29/5/1948, a Comissão Especial seria incorporada à entidade de supervisão da trégua, que acabaria sendo estruturada como a Organização das Nações Unidas para Supervisão da Trégua (UNTSO), existente ainda hoje. Ver: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/untso/background.shtml>, acessado em 12/12/2014.

(8) PAPPÉ, Ilan. *The Making of the Arab-Israeli Conflict, 1947-1951*. Londres: I. B. Tauris, 1994, pp. 136-146.

(9) CAPLAN, Neil. "A Tale of Two Cities: The Rhodes and Lausanne Conferences, 1949". In: *Journal of Palestine Studies*, vol. 21, no. 3, 1992, pp. 6-12; PAPPÉ, I. *The Making of the Arab-Israeli Conflict, 1947-1951*. Londres: I. B. Tauris, 1994, pp. 176-194; URQUHART, Brian. *Ralph Bunche. An American Life*. Nova York: W. W. Norton & Company, 1993, pp. 199-220.



entre os interesses substantivos<sup>10</sup>.

Vale notar que, nos três processos negociadores, os mediadores (Bernadotte, Bunche e a UNCCP) valeram-se não só de suas habilidades diplomáticas, mas também recorreram com frequência a dois outros expedientes. Em primeiro lugar, em menor grau no caso dos armistícios, havia frequentemente a ameaça velada de que os temas poderiam ser reenviados aos órgãos políticos das Nações Unidas que, por sua vez, poderiam “impor” uma solução. Em segundo lugar, as grandes potências, em particular EUA, Reino Unido e URSS foram acionadas para exercer pressão nas diversas capitais, de modo a que as partes fossem mais receptivas a propostas, seja das outras partes, seja dos mediadores. Ambos os expedientes foram, na maioria dos casos, contraproducentes.

O conflito de 1956, a crise de Suez, não levou a tentativas de negociação consequente da paz entre egípcios e israelenses, apenas a considerações sobre as expectativas israelenses após sua retirada. Por um lado, a pressão dos EUA e, em menor grau, da URSS, levou Israel a recuar da Península do Sinai para as linhas do armistício de 1949, sem tratar de paz com o Egito. Por outro, a ação do Secretariado das Nações Unidas e da Assembleia Geral, no estabelecimento de uma Força de Emergência (UNEF), foi deliberadamente limitada em seu escopo, de modo a não tratar da questão mais ampla da paz. O mandato estabelecido para os peacekeepers era apenas de zelar para que não houvesse uma recorrência das hostilidades. Com isso, do início da década de 1950 até depois da Guerra dos Seis Dias, não houve mediação significativa do conflito no Oriente Médio<sup>11</sup>.

### 3. Da Guerra dos Seis Dias a Oslo

A Guerra dos Seis Dias, em junho de 1967, modificou o panorama do Oriente Médio não só por representar uma derrota inequívoca de Jordânia, Egito e Síria por Israel, mas também por colocar sob ocupação israelense a Cisjordânia (inclusive Jerusalém Oriental), a Faixa de Gaza, a Península do Sinai e o Golã. Entre muitas consequências, o conflito impulsionou as demandas palestinas por auto-determinação. Deu também novo perfil aos esforços internacionais de mediação do conflito, sobretudo em vista do risco de envolvimento direto das duas superpotências.

O conflito e as tensões resultantes ameaçaram trazer EUA e URSS para uma confrontação que nenhum dos dois desejava. Parte do arranjo para acalmar as duas superpotências e as partes foi construído em negociações nas Nações Unidas que resultaram, em 22/11/1967, na Resolução 242 (1967), ainda hoje citada como base do processo de paz. A decisão do CSNU estabelece parâmetros

---

(10) CAPLAN, N. “A Tale of Two Cities: The Rhodes and Lausanne Conferences, 1949”. In: *Journal of Palestine Studies*, vol. 21, no. 3, 1992, pp. 12-29; PAPPÉ, I. *The Making of the Arab-Israeli Conflict, 1947-1951*. Londres: I. B. Tauris, 1994, pp. 266-270; ISRAEL. *Documents on the Foreign Policy of Israel*. Volume 4, May-December 1949. Jerusalém: Government Printer, 1986, pp. 20-21.

(11) <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1955-57v17/d173>, acessado em 13/1/2015; <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1955-57v17/d181>, acessado em 13/1/2015; FERRO, Marc. 1956 – Suez. Bruxelas: Éditions Complexe, 1995; STEIN, Kenneth e LEWIS, Samuel. *Making Peace Among Arabs and Israelis. Lessons from Fifty Years of Negotiating Experience*. Washington: United Nations Institute of Peace, 1992, pp. 6-8; <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unef1backgr2.html>, acessado em 23/12/2014.

para uma paz “justa e durável no Oriente Médio”: com base no princípio da inadmissibilidade da aquisição de território pela força, a retirada de Israel dos territórios ocupados; e o fim do estado de beligerância e o reconhecimento mútuo dos Estados na região. A referência ao povo palestino é oblíqua, ao aludir à questão dos refugiados<sup>12</sup>.

A negociação da Resolução 242 (1967) foi extremamente árdua do ponto de vista político e baseou-se em discussões entre as superpotências e outros países, bem como em contatos com as partes, mas não foi em si uma tentativa de mediação. No entanto, seu texto foi preparado como baliza para negociações futuras, com critérios que foram aceitos pelas partes (embora com interpretações divergentes) e pelas grandes potências. Sua disposição operacional pedia a nomeação de um representante especial, que entrasse em contato com os Estados e promovesse um acordo e ajudasse nos esforços para alcançar uma solução pacífica e aceitável. A ingrata tarefa recaiu sobre o diplomata sueco Gunnar Jarring<sup>13</sup>.

A missão Jarring padecia, desde o início, da inexistência de meios para que as Nações Unidas pressionassem as partes para aproximarem suas preferências – e da incapacidade das grandes potências em concordarem sobre como apoiar o mediador – e do crescente envolvimento dos EUA na região. Entre 1967 e 1969, Jarring adotou uma postura de evitar formular propostas e apenas transmitir mensagens, de forma confidencial, sem que sequer Washington e Moscou tivessem acesso completo às tratativas. Em 1970 e 1971, sob pressão das superpotências e em vista da indisposição das partes de conversarem, Jarring tentou ser mais assertivo e propor um plano de paz considerado, de maneira geral, inviável<sup>14</sup>.

A Guerra do Yom Kippur, em 1973, trouxe para a mediação do conflito israelo-árabe dois novos aspectos relevantes. Em primeiro lugar, o Conselho de Segurança adotou a Resolução 338 (1973), que determinava a cessação das hostilidades e reafirmava a Resolução 242 (1967), e que determinava o início de negociações entre as partes para chegar a um acordo de paz. Adicionava-se, assim, um novo parâmetro ao processo negociador, pelo qual não deveria haver só contatos informais, objetivos limitados ou a imposição externa de uma solução – as partes agora deveriam negociar entre si um acordo de paz<sup>15</sup>.

O outro aspecto notável foi a crescente preponderância dos EUA – que já desempenhavam papel relevante desde 1945 – como mediadores entre Israel e os países árabes, sobretudo o Egito. Embora uma conferência de paz tenha se reunido sob os auspícios de EUA e URSS em Genebra na virada de 1973 para 1974, sua função foi, sobretudo, cerimonial tanto porque as partes não estavam naquele momento dispostas a negociar um acordo de paz quanto porque o evento diplomático foi pensado para legitimar os esforços do Secretário de Estado Kissinger de mediar acordos de desengajamento militar entre Israel e Egito e Síria. Com efeito, os dois anos seguintes testemunharam a shuttle diplomacy de Kissinger, que viajou dezenas de vezes às capitais dos interessados para obter os acordos que desejava. Nessas negociações, Kissinger foi um mediador ativo, exercendo pressão e oferecendo recompensas materiais e políticas para que as partes concordassem em aceitar o desengajamento militar. Suas propostas mais específicas

---

(12) <http://unispal.un.org/unispal.nsf/0/7D35E1F729DF491C85256EE700686136>, acessado em 25/12/2014.

(13) HAZAN, Pierre. 1967, *La Guerre Des Six Jours: La Victoire Empoisonnée*. Bruxelas: Éditions Complexe, 1996; LALL, Arthur. *The UN and the Middle East Crisis*, 1967. Nova York: Columbia University Press, 1968; BAILEY, Sydney. *The Making of Resolution 242*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1985.

(14) MØRK, Hulda K. *The Jarring Mission. A Study of the UN Peace Effort in the Middle East, 1967-1971*. Tese de Mestrado, Universidade de Oslo, 2007, pp. 33-114; TOUVAL, Saadia. *The Peace Brokers. Mediators in the Arab-Israeli Conflict, 1948-1979*. Princeton: Princeton University Press, 1982, pp. 134-164.

(15) <http://unispal.un.org/unispal.nsf/0/7FB7C26FCBE80A31852560C50065F878>, acessado em 27/12/2014.



(com base em profundo conhecimento da situação no terreno) ficaram para o final do processo e foram apresentadas como um resultado das posições das partes e não propriamente uma inovação do mediador<sup>16</sup>.

As negociações entre Egito e Israel no fim da década de 1970 foram a primeira ocasião, desde a malfadada Conferência de Lausanne em 1949, em que se buscou efetivamente um acordo de paz e não apenas um modo de aliviar a tensão militar. A iniciativa de negociar partiu das partes – como simbolizado na histórica visita de Sadat a Jerusalém em 1977 – mas coube aos EUA mediar os estágios cruciais das tratativas. Em certo sentido, pode-se dizer que o processo que levou ao acordo entre Egito e Israel seguiu os principais parâmetros das Resoluções 242 (1967) e 338 (1973): desocupação de território (no caso, a Península do Sinai); reconhecimento mútuo; e negociação entre as partes sob os auspícios de um terceiro.

No período da cúpula de Camp David, em setembro de 1978, o papel do mediador estadunidense – muitas vezes o próprio Presidente Carter – foi essencial. Os dois líderes, Begin e Sadat, e seus assessores diretos ficaram reclusos por quase duas semanas trabalhando exclusivamente no tema. Embora houvesse encontros diretos entre israelenses e egípcios, coube aos EUA ativamente proporem minutas de acordos e, após discussões em separado com as partes, rever suas propostas para que aproximassem mais as posições. Os EUA também ativamente assumiram a posição de garantes de compromissos em matérias controversas, como o congelamento da construção de assentamentos, e, como havia feito Kissinger alguns anos antes, ofereceram recompensas e exerceram pressão para que um acordo fosse efetivamente obtido<sup>17</sup>.

Em 1982, os EUA decidiram lançar nova iniciativa para tentar encaminhar a questão entre israelenses e palestinos, essencialmente voltada para regular os aspectos do acordo Egito-Israel sobre o tema. O chamado Plano Reagan acabou por não ter o impacto desejado e, por motivos alheios ao conflito, Washington decidiu não insistir; iniciativa semelhante do Secretário de Estado, George Shultz, alguns anos depois, teve o mesmo fim. O exemplo do Plano Reagan permite fazer pequena digressão para comentar a proliferação de planos de paz que caracteriza a atuação internacional quanto ao conflito israelo-árabe e israelo-palestino.

Uma vez que o tema ganhou contornos de prêmio cobiçado para diplomacias de todo o mundo, em especial a dos EUA, há uma tendência ao surgimento periódico de planos e iniciativas – alguns apenas como diretrizes de como o conflito poderia ser resolvido e outros como esforços concretos de trazer as partes para o diálogo com um cronograma específico. Na década de 2000, com o colapso das negociações, a explosão da Segunda Intifada e a existência de um arcabouço criado por Oslo, os planos proliferaram mais ainda – Fishman e Lavie identificam dezessete em dez anos. Os mesmos autores ressaltam que os planos não necessariamente visam a resolver o conflito, podendo lidar tanto com um acordo de paz geral, quanto com um acordo limitado geográfica e temporalmente quanto com uma forma de mitigação da violência e gerenciamento do conflito<sup>18</sup>.

---

(16) STEIN, Kenneth e LEWIS, Samuel. *Making Peace Among Arabs and Israelis. Lessons from Fifty Years of Negotiating Experience*. Washington: United Nations Institute of Peace, 1992, pp. 9-10; SHLAIM, Avi. *The Iron Wall. Israel and the Arab World*. Nova York: W. W. Norton & Company, 1999, pp. 322-351; GAZIT, Mordechai. "Mediation and Mediators". In. *Jerusalem Journal of International Relations*, vol. 5, no. 4, 1981, pág. 102.

(17) QUANDT, William. *Peace Process. American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967*. Washington: Brookings, 2005, pp. 198-204.

(18) FISHMAN, Henry e LAVIE, Ephraim. *The Peace Process: Seventeen Plans in Ten Years*. Tel Aviv: The Peres Center for Peace/Palestine Center for strategic Studies, 2010, pp. 19-28; QUANDT, William. *Peace Process. American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967*. Washington: Brookings, 2005, pp. 254-256. Mesmo o Chanceler Mario Gibson Barboza, em visita a Egito e Israel, em 1973, teria decidido propor elementos para um plano de paz. VIZENTINI, Paulo F. *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro (1964-1985)*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1998, pp. 183-184.

Muitos desses planos têm contribuído com conceitos que são retomados em outros momentos de mediação do conflito.

Com a preeminência dos EUA no cenário internacional após a Guerra do Golfo, em 1990-1991, Washington, em parceria nominal com a desenganada URSS, organizou a Conferência de Madri. Em outubro e novembro de 1991, o evento reuniu Israel, Síria, Líbano, Jordânia e uma delegação palestina integrada à jordaniana. Os termos de referência do evento, contidos na carta-convite de Bush e Gorbachev, incluíam a ideia de uma paz verdadeira e garantiam às partes que uma solução não seria imposta ou um acordo entre as partes, vetado pelos organizadores. Tratava também da questão palestina, ao retomar a ideia de um acordo interino que levasse a negociações sobre um status definitivo e resultasse no fim da ocupação<sup>19</sup>.

O formato da Conferência em algum sentido derivava elementos de Lausanne em 1949 e de Genebra em 1973, ao iniciar os trabalhos com uma sessão multilateral em que os vários interessados (partes, organizadores e alguns outros atores) fariam declarações. Após esse momento, cada um dos Estados árabes e a delegação palestina iniciariam reuniões bilaterais com Israel. Paralelamente, grupos de trabalho integrados pelas partes e por outros países e organismos internacionais discutiriam temas centrais para o processo negociador, como desarmamento, segurança regional, recursos hídricos, refugiados, meio-ambiente e desenvolvimento econômico. Os EUA agiram como propulsores do processo, valendo-se de sua fortalecida posição internacional, para manter as partes em contato.

Embora não tenha produzido um documento final, a Conferência de Madri representou uma inflexão nas tentativas de mediação no Oriente Médio em dois aspectos principais: pela primeira vez, em reuniões formais e públicas, os Estados árabes concordaram em encontrar-se com Israel para negociar um acordo de paz que implicasse reconhecimento mútuo; uma delegação palestina foi admitida nas negociações, mesmo que, do ponto de vista formal, estivesse associada à jordaniana. O arcabouço criado em Madri repercute ainda hoje como base para estruturar negociações e, sobretudo nos anos 1990, foi essencial para permitir que avançasse o diálogo entre Israel, de um lado, Palestina, Jordânia e Síria, do outro<sup>20</sup>.

## 4. De Oslo à atualidade

O processo de mudanças internacionais que permitiu que houvesse uma delegação palestina separada em Madri começara a ganhar força logo após a Guerra dos Seis Dias. Em 1969, a OLP obteve autonomia em relação à Liga dos Estados Árabes e, em 1974, foi reconhecida como única representante do povo palestino. Com isso, na cena internacional, a “Questão da Palestina” passava a ser a “Questão Palestina” – não mais o futuro do antigo território do mandato britânico,

---

(19) <http://unispal.un.org/unispal.nsf/9a798adbf322aff38525617b006d88d7/3b9e96debc4d4c0b852576b7007a3e30?OpenDocument>, acessado em 3/1/2015; <https://history.state.gov/milestones/1989-1992/madrid-conference>, acessado em 3/1/2015.

(20) EISENBERG, Laura e CAPLAN, Neil. *Negotiating Arab-Israeli Peace. Patterns, Problems, Possibilities*. Bloomington: Indiana University Press, 2010, pp. 95-115; “The Madrid Peace Conference”. In. *Journal of Palestine Studies*, vol. 21, no. 2, 1992, pp. 117-149.

mas o direito de auto-determinação de um povo. No período de 1988 a 1992, as mudanças ocorreram com mais vigor, quando, em 1988, a Jordânia renunciou a suas pretensões sobre a Cisjordânia, e o Conselho Nacional Palestino proclamou a independência palestina, em Argel. Também se seguiram a aceitação, pela OLP, da Resolução 242 (1967) e, logo, o estabelecimento de contatos com os EUA<sup>21</sup>. No início da década de 1990, as tentativas de mediação no Oriente Médio mudaram sensivelmente.

Em 1992-1993, havia dois processos negociadores entre israelenses e palestinos: em Washington, com base na Conferência de Madri, reuniam-se Israel e a delegação palestina oriunda de Gaza e da Cisjordânia, supostamente sem conexão com a OLP, sob os auspícios dos EUA e o olhar observador do mundo. Em Oslo, secretamente, reuniam-se inicialmente israelenses não diretamente ligados ao Governo (mas autorizados por ele) e membros da OLP. A segunda vertente teve origem em um exercício inovador de mediação iniciado pela Noruega, que desencadeou um diálogo informal, onde seus diplomatas e acadêmicos realizavam função de facilitadores. De início, o Primeiro-Ministro Rabin depositou pouca confiança nesse caminho, mas conforme as negociações se mostravam positivas, transformou o exercício informal num foro de negociações diplomáticas, que resultou no histórico aperto de mãos com Arafat na Casa Branca, em 1993. Após o reconhecimento mútuo entre Israel e OLP, seguiu-se uma avalanche de negociações entre as partes que resultou no que ficou conhecido como Acordos de Oslo – três textos assinados entre 1993 e 1995 sobre como seria negociado o status final dos palestinos e como se administrariam no período interino<sup>22</sup>.

Em parte como havia ocorrido em relação ao Egito em 1977, os EUA foram pegos de surpresa pelo gesto político das partes e só assumiram o papel de mediadores quando o Acordo de Oslo foi tornado público. Durante a fase secreta, a Noruega havia exercido uma função de facilitadora, fornecendo o local para os encontros e encorajando palestinos e israelenses. Nos primeiros anos do processo de Oslo, as negociações subsequentes foram conduzidas, sobretudo, pelas partes, enquanto Washington atuava como supervisor, distribuindo incentivos políticos e materiais, quando necessário<sup>23</sup>.

A partir de 1996, quando o processo dava sinais claros de exaustão e a desconfiança tradicional entre palestinos e israelenses tendia a retornar plenamente, os EUA passaram crescentemente a assumir o papel de mediadores ativos. Em primeiro lugar, Washington atuava para trazer as partes à mesa, de modo que pudessem iniciar as tratativas. Durante as negociações, a diplomacia estadunidense teve também que propor possíveis soluções e posições que pudessem aproximar os dois lados, como nos casos do acordo de Wye River (1998) e no protocolo de Hebron (1997). Conforme os obstáculos para o diálogo cresciam, aumentava também a pressão exercida pelos EUA e a necessidade de que apresentasse termos para consideração por palestinos e israelenses. Essa dinâmica conduziu à cúpula de Camp David II (2000) e às negociações dos seis meses seguintes, finalmente abandonadas após a reunião em Taba (2001). Naquele momento, a exemplo de seu predecessor Carter, o Presidente Clinton teve que aprofundar-se pessoalmente nos temas e usar sua amizade pessoal com os líderes de Israel e Palestina para manter as negociações em

---

(21) SHLAIM, A. *The Iron Wall. Israel and the Arab World*. Nova York: W. W. Norton & Company, 1999, pp. 450-501.

(22) CLEVELAND, William e BUNTON, Martin. *A History of the Modern Middle East*. Boulder: Westview Press, 2009, pp. 502-515; SHLAIM, A. *The Iron Wall. Israel and the Arab World*. Nova York: W. W. Norton & Company, 1999, pp. 502-545; RUBIN, Barry e LAQUEUR, Walter. *The Israel-Arab Reader. A documentary history of the Middle East conflict*. Londres: Penguin Books, 2008, 7a edição, pp. 413-422, 442-455 e 502-521.

(23) EISENBERG, L. e CAPLAN, N. *Negotiating Arab-Israeli Peace. Patterns, Problems, Possibilities*. Bloomington: Indiana University Press, 2010, pp. 170-178.

curso – embora, ao fim de seu mandato, não tivesse obtido o almejado acordo de paz<sup>24</sup>.

Três outros momentos da tentativa de mediação do conflito árabe-palestino merecem particular menção. O primeiro deles é a formação do Quarteto, em abril 2002. No auge da segunda Intifada, por meio de uma carta do Secretário-Geral Kofi Annan ao Conselho de Segurança, foi “oficializada” a ideia de um Quarteto diplomático (EUA, Rússia, União Europeia e o próprio SGNU) que tomaria a iniciativa de apoiar as partes na tentativa de cumprir os acordos assinados e buscar a paz. A ideia, que partira do Presidente Bush, na prática propunha uma nova instância de mediação, cujo precedente mais próximo seria a UNCCP, na década de 1940. O Quarteto deveria liderar as discussões sobre o Oriente Médio e trazer as partes à mesa de negociação, e seus comunicados, ao longo dos anos, tentaram dar diretrizes gerais para aproximar as posições de israelenses e palestinos. Os críticos acreditavam ver uma manobra dos EUA, que colocava pressão sobre os palestinos sem fazer exigências a Israel. O resultado mais imediato do estabelecimento do Quarteto, e talvez o mais marcante, foi o Mapa do Caminho (abril de 2003), em essência um novo plano de paz, mas que galvanizava, com apoio dos EUA a ideia de um Estado palestino e propunha três etapas para a consecução de seu objetivo que, embora baseadas no desempenho das partes, deveriam levar ao fim do conflito em 2005. Seus termos foram endossados pela Resolução 1515 (2003) do CSNU<sup>25</sup>.

O segundo é a Iniciativa Árabe de Paz, também de 2002. Não se trata propriamente de uma instância mediadora, como no caso anterior, mas de um plano de paz. Com base em uma proposta saudita, a Liga dos Estados Árabes endossou, em março de 2002, um plano de paz que definia critérios e fases para o fim do conflito israelo-árabe e oferecia a Israel, caso cumpridos os critérios, o reconhecimento e relações diplomáticas com todos os 22 Estados árabes<sup>26</sup>. Seu caráter histórico vem de reverter a decisão tomada em Cartum, em 1967, de não negociar com Israel e, desse modo, minorar o problema constante de conseguir que as partes se considerassem legítimas para entabular negociações. Desde 2002, a Liga Árabe tem sido chamada a apoiar, com base em sua Iniciativa, as estratégias e opções negociadoras do Governo palestino.

O terceiro é a conferência de Annapolis, em 2007. No penúltimo ano de seu segundo mandato, Bush organizou a conferência, com o propósito de dar impulso à implementação do Mapa do Caminho e apoio às tímidas tentativas de negociação direta que o Primeiro-Ministro Olmert e o Presidente Abbas ensaiavam. Uma das características de Annapolis é a mistura de vias bilateral e multilateral, remanescente da Conferência de Madri, organizada por Bush pai. Toda preparação coube às partes e aos EUA, tendo Washington pressionado fortemente ambos os lados para que algum tipo de compromisso pudesse ser anunciado. A abertura da conferência contou com cerca de 40 países (inclusive o Brasil) e organizações internacionais. Ao contrário de Madri, não só grandes potências e interessados diretos foram convidados, mas uma ampla gama de

---

(24) QUANDT, W. *Peace Process. American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967*. Washington: Brookings, 2005, pp. 342-381; EISENBERG, L. e CAPLAN, N. *Negotiating Arab-Israeli Peace. Patterns, Problems, Possibilities*. Bloomington: Indiana University Press, 2010, pp. 199-208 e 229-235.

(25) <http://unispal.un.org/unispal.nsf/fdc5376a7a0587a4852570d000708f4b/bfb3858c623f4a8085256b98004da30d?OpenDocument>, acessado em 10/1/2015; QUANDT, W. *Peace Process. American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967*. Washington: Brookings, 2005, pp. 399-406; [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=s/2003/529](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=s/2003/529), acessado em 10/1/2015; *A Middle East Roadmap to Where?* Bruxelas: International Crisis Group, 2003; SAID, Edward. “Archeology of the Road Map”. In: *From Oslo to Iraq and the Road Map*. Nova York: Vintage Books, 2004, pp. 279-287.

(26) RUBIN, B. e LAQUEUR, W. *The Israel-Arab Reader. A documentary history of the Middle East conflict*. Londres: Penguin Books, 2008, 7a edição, pág. 583; TEITELBAUM, Joshua. *The Arab Peace Initiative: A Primer and Future Prospects*. Jerusalém: Jerusalem Center for Public affairs, 2009.



países. Esses Estados fizeram discursos de apoio à iniciativa, e seu papel parece ter sido de, ao dar respaldo às negociações, de um lado, sinalizar a disposição de cooperar no caso de temas específicos necessitassem e, de outro, realçar as consequências negativas de as partes recuarem de seus compromissos negociadores. O evento serviu como uma plataforma de lançamento, após a qual coube às partes se encontrarem diretamente. No que tange ao Mapa do Caminho, aos EUA foi atribuída uma função de árbitro; nas tratativas substantivas, não chegou a ser definida a função de Washington<sup>27</sup>.

A mais recente tentativa mediadora foi liderada pelo Secretário de Estado John Kerry, que, valendo-se da shuttle diplomacy à Kissinger, obteve das partes, em julho de 2013, o compromisso de retomar negociações diretas e tentar obter, em nove meses, um acordo de paz. Embora se acreditasse que os EUA teriam a faculdade de, além de facilitar, propor planos quando houvesse impasse, não há ainda clareza se Kerry chegou a fazê-lo. O insucesso dos esforços de paz de Kerry levou a uma nova paralisação das negociações, um retono da profunda desconfiança entre as partes, agravada pelo conflito em Gaza em agosto de 2014, e medidas antagônicas de lado-a-lado. Ao final de 2014, Israel insistia que somente negociações diretas seriam aceitáveis e taxava de “unilaterais” quaisquer medidas tomadas pelos palestinos. A Palestina, por sua vez, decidiu recorrer a instituições internacionais, como o Conselho de Segurança e a assembleia das partes das Convenções de Genebra para contornar o que percebe como indisposição israelense de negociar<sup>28</sup>.

## 5. A mediação do conflito israelo-árabe e outros conflitos do Oriente Médio

Em suas quase sete décadas, o conflito israelo-árabe e as tentativas de mediá-lo tem tido um impacto considerável na política mundial, mas especialmente tem influenciado a diplomacia no Oriente Médio. A região, famosa por ser convulsionada, não sofre de escassez de conflitos procurando soluções. Em muitos casos, as partes ou terceiros interessados em sua solução acabaram por recorrer a mecanismos de negociação e mediação inspirados por aqueles que utilizados no conflito israelo-árabe. Como exemplo, vale fazer uma pequena digressão sobre a guerra civil síria e as tentativas de solucioná-la.

O conflito sírio começou em início de 2011 com uma série de manifestações com motivações variadas, por mais oportunidades econômicas, por emprego, por liberdade de expressão etc. Ao

---

(27) *The Israeli-Palestinian Conflict: Annapolis and After* (Middle east Policy Briefing n. 22). Bruxelas: International Crisis Group, 2007; MIGDALOVITZ, Carol. *Israeli-Palestinian Peace Process: The Annapolis Conference*. Washington: Congressional Research Service, 2007; <https://web.archive.org/web/20071122125447/http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/nov/95458.htm>, acessado em 11/1/2015; <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/586E84217636CF87852573A00065F149>, acessado em 10/1/2015.

(28) FUGLESTAD, Daniel e HEYN, Hans M. *The Middle East Peace Process - the history in the context of the 2013 John Kerry peace efforts*. Jerusalém: Konrad Adenauer Stiftung, 2013; [http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2015-01/israelpalestine\\_8.php](http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2015-01/israelpalestine_8.php), acessado em 23/12/2014; <http://www.un.org/press/en/2014/sc11722.doc.htm>, acessado em 31/12/2014; <http://mfa.gov.il/MFA/InternatlOrgs/Speeches/Pages/Palestinian-draft-resolution-defeated-at-UN-Security-Council-30-Dec-2014.aspx>, acessado em 12/1/2015.

longo daquele ano, a repressão governamental fez que os choques escalassem e, já em 2012, a situação podia ser definida como de guerra civil, com forte influência regional e internacional.

Ainda em fins de 2011, a Liga Árabe negociou com o Governo de Damasco dois planos de paz que previam cessar-fogos monitorados por missões de observação da própria Liga. Embora haja muitas outras propostas semelhantes no mundo, na região, não se pode deixar de recordar as tréguas obtidas por Bernadotte ou o trabalho da UNEF de garantir o cessar-fogo entre Egito e Israel entre 1957 e 1967<sup>29</sup>.

Assim como o conflito israelo-árabe, a guerra civil na Síria passou a ser objeto de uma proliferação de planos de paz – oriundos de países ou organizações interessados em tentar resolver mais uma questão espinhosa no Oriente Médio. Os planos, de modo geral, propunham uma série de etapas para a pacificação da Síria, passando por desengajamento dos beligerantes, reformas políticas, diálogos nacionais e eleições. Os mais relevantes foram o plano de seis pontos do então Enviado Especial Conjunto das Nações Unidas e da Liga Árabe, Kofi Annan, em março de 2012; o plano de quatro pontos da China, de outubro de 2013; e o plano de quatro pontos do Irã, de março de 2014. Embora as partes tenham tomado nota dessas iniciativas, elas trouxeram poucos resultados concretos<sup>30</sup>.

A proposta de Annan – possivelmente por conta de sua posição como Enviado Especial Conjunto – foi a de repercussão mais importante. Em junho de 2012, Annan organizou a reunião de um “Grupo de Ação de Genebra”, cuja composição não pode deixar de trazer à mente a Conferência de Madri, de 1991: além das próprias Nações Unidas e Liga Árabe, estiveram presentes os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, a União Europeia, e os alguns atores regionais, Turquia, Iraque, Kuaite e Catar. O encontro produziu um arcabouço para ação internacional, o Comunicado Final de Genebra, que, baseado no Plano Annan, estabelecia etapas para o fim do conflito. O documento foi retomado como base para negociações entre o Governo sírio e a oposição na reunião seguinte, em Montreux e Genebra, em janeiro e fevereiro de 2014. Essa conferência, co-presidida por EUA e Rússia, teve clara inspiração na Conferência de Annapolis. Assim como em 2007, a abertura contou com discursos de uma gama de países, inclusive o Brasil, que tentaram não só apoiar o processo de mediação, mas também deixar claro os custos do conflito continuado. Após a etapa inicial, as tratativas diretas entre as partes foram conduzidas pelo Representante Especial das Nações Unidas e da Liga Árabe, Lakhdar Brahimi, na presença de EUA e Rússia, que deveriam pressionar as partes para manterem-se à mesa<sup>31</sup>.

A guerra civil síria foi objeto, inclusive, dos trabalhos de um quarteto, a exemplo do estabelecido em 2002 para lidar com o conflito israelo-palestino. Em agosto de 2012, na Cúpula da Organização da Cooperação Islâmica (OCI), o então Presidente egípcio, Mohammed Morsi, propôs a formação

---

(29) <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2011/11/201111381935847935.html>, acessado em 12/1/2015; <http://www.theguardian.com/world/2011/dec/19/syria-to-admit-arab-league-observers>, acessado em 12/1/2015.

(30) <http://www.un.org/press/en/2012/sc10583.doc.htm>, acessado em 13/1/2015; <http://www.nytimes.com/2012/11/02/world/middleeast/syria.html>, acessado em 13/1/2015; <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/03/iran-four-part-plan-political-solution-syria.html#>, acessado em 13/1/2015.

(31) <http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf>, acessado em 13/1/2015; [http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=46575#.VLPgYtLF\\_94](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=46575#.VLPgYtLF_94), acessado em 12/1/2015; <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2014/01/explaining-geneva-ii-peace-talks-syria-2014118142853937726.html>, acessado em 13/1/2015; <http://www.theguardian.com/world/2014/jan/24/geneva-ii-talks-syria-key-participants>, acessado em 12/1/2015; <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/crisiswatch/crisiswatch-database.aspx?CountryIDs={1341CC4D-F195-4B82-A9B9-0411818FDB03}>, acessado em 13/1/2015; e <http://carnegieendowment.org/syriaincrisis/?fa=54253>, acessado em 13/1/2015.



de um “Quarteto Islâmico”, a ser integrado pelo próprio Egito e por Arábia Saudita, Irã e Turquia. O objetivo do grupo, que congregava países próximos do Governo Assad e países próximos da oposição, seria mediar uma solução política para a crise. Embora tenha se reunido por alguns meses, não chegou a fazer uma proposta concreta<sup>32</sup>.

Sem sombra de dúvidas, a guerra civil na Síria e o conflito israelo-árabe têm características significativamente diferentes quanto a suas naturezas, dinâmicas e partes envolvidas, bem como quanto a seu lugar no cenário internacional. É notável, entretanto, que várias das tentativas de mediar a crise síria tenham buscado no histórico israelo-árabe modelos quanto a sua configuração. Em alguns casos, a semelhança é formal; em outros, há uma verdadeira tentativa de criar um arcabouço similar. Em qualquer caso, fica clara a marca deixada pelo conflito israelo-árabe na própria ideia de mediação.

## 6. Conclusão

O conflito israelo-árabe – pelas questões envolvidas, pelo seu lugar na política mundial, por sua duração – é de uma complexidade atemorizante. A história das tentativas de mediação e negociação é igualmente complicada, com ramificações e sutilezas de difícil compreensão. A pluralidade de planos, instâncias negociadoras, iniciativas de facilitação e mediação, tentativas de promover o diálogo direto, bem como de decisões de organizações internacionais, dá ideia da dimensão do tema. Neste texto, tentou-se apenas fazer uma concisa introdução que apresentasse algumas dos casos mais conspícuos.

Vale tentar extrair duas conclusões, a título de realçar a relevância desse conflito para a própria ideia de mediação. Em primeiro lugar, como demonstra a história de interpenetração entre as várias instâncias e os conceitos por elas produzidos, é pouco provável que um só método possa dar conta da solução do conflito. Por três motivos: a) a história das tratativas mostra que uma dificuldade inicial é trazer para a mesa as partes, que durante muito tempo tiveram dificuldade de se reconhecer como tal. Não se trata de uma questão apenas de identificação e de aceitação, mas também de estímulo para continuar negociando. Assim, diferentes mediadores potenciais têm a possibilidade de moldar o cenário internacional e influenciar as partes de modo diverso; b) cada método de mediação e cada tipo de mediador poderão trazer benefícios para aspectos e momentos específicos do conflito. Desse modo, a complexidade da situação sugere que apenas uma combinação de esforços serviria para dar conta do tema como um todo; c) tão complexo quanto obter um acordo será a implementação dele. Sabe-se que, não só no caso israelo-palestino, mesmo acordos de boa qualidade técnica e no contexto de boa-fé e confiança mútua podem soçobrar por desentendimentos na hora de aplicá-los. A atuação de diferentes mediadores poderia mitigar esse perigo ao permitir uma execução cautelosa e criativa de cada aspecto de um acordo<sup>33</sup>.

---

(32) <http://journal-neo.org/2012/09/15/the-islamic-quartet-and-syria/>, acessado em 13/1/2015; [http://www.huffingtonpost.com/2012/09/11/syria-crisis-egypt-iran\\_n\\_1875580.html##](http://www.huffingtonpost.com/2012/09/11/syria-crisis-egypt-iran_n_1875580.html##), acessado em 13/1/2015; e <http://www.haaretz.com/news/middle-east/seeking-syria-peace-islamic-quartet-meets-in-egypt-for-first-time-since-launch-1.465414#>, acessado em 13/1/2015.

(33) KRIESBERG, Louis. “Mediation and Transformation of the Israeli-Palestinian Conflict”. In. *Journal of Peace Research*, vol. 38, no. 3, 2001, pp. 385-388; GAZIT, M. “Mediation and Mediators”. In. *Jerusalem Journal of International Relations*, vol. 5, no. 4, 1981, pp. 91-92.

Em segundo lugar, qualquer Estado, organização e indivíduo que se apresente como possível mediador deve estar preparado para arcar com os custos. As partes historicamente disputam acirradamente a escolha não só dos mediadores, quanto às instâncias em que as negociações poderão ocorrer e às modalidades e parâmetros das tratativas. Como explicitado no início do texto, atualmente Israel tem forte preferência por negociações diretas, enquanto a Palestina inclina-se por parâmetros definidos em foros multilaterais – entre essas posições reside uma gama ampla de possibilidades de mediação. Em qualquer caso, o mediador, uma vez escolhido, dificilmente será percebido como neutro (o que os EUA têm experimentado nos últimos 40 anos) e deverá buscar um equilíbrio de difícil definição para não alienar as partes. Somente superando os desgastes inerentes será possível ser exitoso nessa mediação<sup>34</sup>.

---

(34) TOUVAL, S. *The Peace Brokers. Mediators in the Arab-Israeli Conflict, 1948-1979*. Princeton: Princeton University Press, 1982, pp. 321-325.

## About the author

**Eduardo Uziel:** Diplomata de carreira, ingressou no Ministério de Relações Exteriores do Brasil em 2000, onde trabalhou nas seções das Nações Unidas e do Oriente Médio. Nesse período, esteve na Missão do Brasil na ONU e na Embaixada em Tel Aviv. Sr.Uziel é formado em História e Direito, e publicou o livro “O Conselho de Segurança, as Operações de Manutenção da Paz e a Inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas” (FUNAG, 2010), bem como vários artigos sobre as operações de manutenção da paz e o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Ele ensina organizações internacionais no Instituto Rio Branco (Academia Diplomática do Brasil).



**BRICS Policy Center** Centro de Estudos e Pesquisas - BRICS

**Rua Dona Mariana, 63 - Botafogo - Rio de Janeiro/RJ**

**Telefone: (21) 2535-0447 / CEP/ZIP CODE: 22280-020**

**[www.bricspolicycenter.org](http://www.bricspolicycenter.org) / [bpc@bricspolicycenter.org](mailto:bpc@bricspolicycenter.org)**

