

# DESDOBRAMENTOS DA GUERRA DO TERROR PARA O ESTADO DE ISRAEL

IMPACTS OF THE WAR ON TERROR FOR THE STATE OF ISRAEL

**PETHRA UBARANA**

**PROGRAMA EMERSON FELLOWSHIP**

**STANDWITHUS BRASIL**

**TEXTO SUBMETIDO EM 07/05/22**

**TEXTO APROVADO EM 12/05/22**

**PALAVRAS-CHAVE: Conflito Israel-Palestina; Segunda Intifada; Contraterrorismo.**

**KEYWORDS: Israel-Palestine Conflict; Second Intifada; Counterterrorism.**

## RESUMO

Os ataques do dia 11 de Setembro de 2001 contra os Estados Unidos deram início a uma nova etapa no combate ao terrorismo no sistema internacional. Ao mesmo tempo, do outro lado do mundo, Israel enfrentava um dos conflitos mais violentos de sua história, a Segunda Intifada, no qual, uma série de atentados terroristas marcaram os momentos mais sangrentos desse embate. O presente trabalho possui como objetivo principal refletir, utilizando do modelo fornecido por Robert Putnam da sua análise do jogo de dois níveis, como Israel reagiu na conduta de sua política externa no que diz respeito ao combate ao terrorismo após os acontecimentos da Segunda Intifada e da configuração global que se deu com o início da guerra ao terror.

## ABSTRACT

The September 11, 2001 attacks against the United States began a new stage in the fight against terrorism in the international system. At the same time, on the other side of the world, Israel was facing one of the most violent conflicts in its history, the Second Intifada, in which a series of terrorist attacks marked the bloodiest moments of this clash. The main objective of the present work is to reflect, using the model provided by Robert Putnam of his analysis of the two-level game, how Israel reacted in the conduct of its foreign policy with regard to the fight against terrorism after the events of the Second Intifada and the global configuration that occurred with the beginning of the war on terror.

# INTRODUÇÃO

Os ataques ocorridos no dia 11 de Setembro de 2001 contra os Estados Unidos abalaram não apenas a essa nação, mas todo o mundo. A partir desse momento, os olhos da comunidade internacional se voltavam para uma ameaça que se mostrava onipresente e o mundo passou a aumentar os seus empenhos na guerra contra o terrorismo internacional. Enquanto isso, do outro lado do mundo, Israel enfrentava, já há um ano, um dos mais violentos conflitos da história do moderno Estado Judeu, a Segunda Intifada.

A visita do, então, líder do partido israelense Likud, Ariel Sharon ao Monte do Templo na porção da Antiga Jerusalém, em Setembro de 2000, foi o estopim para uma série de atos de resistência por parte da população palestina contra os assentamentos na Cisjordânia e na Faixa de Gaza. Os protestos, intensificados após a eleição de Sharon para o cargo de Primeiro Ministro em 2001, passaram a tornar-se cada vez mais violentos, chegando a um pico de hostilidades em 2002 (ACKERMAN & SNYDER, 2002; UNPACKED, 2019).

A Segunda Intifada é vista por muitos israelenses como sendo um reflexo do fracasso nas tentativas de negociação de paz com as autoridades palestinas nos Acordos de Oslo, em 1993, e na Cúpula de Camp David em Julho de 2000, quando o líder da OLP, Yasser Arafat, rejeita a oferta Israelense, endossada pelo presidente dos Estados Unidos, Bill Clinton, da existência de dois Estados, um judeu e um palestino, na região, nos conformes do que havia sido estabelecido em Oslo ( UNPACKED, 2019).

Por outro lado, muitos palestinos culpam a permanente presença israelense na Cisjordânia como sendo a razão para a intensificação das hostilidades nesse conflito. Sejam quais forem as motivações, a Intifada de Al-Aqsa, como ficou conhecida, marcou um período de extrema violência no conflito Palestino-Israelense e teve como uma de suas maiores características a alta recorrência de atentados terroristas, especialmente de ataques à bomba ( UNPACKED, 2019; BRYM & ARAJ, 2006).

Desde a Guerra dos Seis Dias, em 1967, a disputa com a Autoridade Palestina pelos territórios conquistados na Cisjordânia e em Gaza tem tornado as questões de segurança uma preocupação constante na política israelense e um dos principais entraves para o estabelecimento da paz na região. A Segunda Intifada foi responsável por interromper as negociações de paz com os palestinos e por intensificar o sentimento de medo na opinião pública israelense, diante da brutalidade dos acontecimentos, o que se refletiu nas urnas com



uma guinada poderosa da direita israelense. Isso se deu pelo fato de que a sequência dos eventos criou na sociedade Israelense a impressão de que a ocupação não era a motivação por trás do conflito, e sim a proposta de encerrá-la. Essas ideias acabaram por ruir as aspirações de paz da esquerda sionista (GOODMAN, 2020).

Com os terríveis eventos de Março de 2002, Israel lançou uma operação militar de contraterrorismo que ficou conhecida como Operação Escudo de Defesa, na qual as Forças de Defesa Israelense (IDF) buscaram retomar o controle de cidades palestinas na Cisjordânia como forma de dissipar redes terroristas formadas naquelas localidades. Essa operação foi decisiva na redução dos atentados terroristas ao longo da segunda fase da Intifada de Al-Aqsa e representou um marco importante na forma de Israel traçar as suas estratégias de contraterrorismo (JEWISH VIRTUAL LIBRARY, 2021).

Apesar das hostilidades da Segunda Intifada terem sido interrompidas em dezembro de 2005, a guerra de Israel contra o terrorismo perdura como um desafio para a sua política no campo doméstico e externo até os dias de hoje. Em maio de 2021, o mundo presenciou uma nova escalada desse conflito nos ataques realizados pelo grupo terrorista Hamas através do lançamento de mais de 4 mil mísseis contra territórios israelenses (STANDWITHUS, 2021). Organizações terroristas como o Hamas na Faixa de Gaza e o Hezbollah no Líbano representam hoje um forte ponto de tensão dentro do conflito Israel-Palestina e afetam as populações de ambos os lados. Tais ameaças demandam um esforço por parte dos formuladores de política externa israelense para conter as investidas desses grupos e garantir a estabilidade de suas fronteiras.

No que diz respeito a análise de Política Externa, a teoria dos jogos de dois níveis de Robert Putnam nos servem como uma relevante ferramenta para que possamos compreender como que os acontecimentos internacionais voltados para o combate ao terrorismo pós Setembro de 2001 contribuíram para moldar a condução de política externa em Israel durante e após os ocorridos da Segunda Intifada, da mesma maneira que nos permite enxergar como que os grupos de interesse dentro da política doméstica de Israel influenciaram nos processos de tomada de decisão no que diz respeito as estratégias de contraterrorismo da política externa israelense.

O presente trabalho possui como objetivo principal refletir como Israel reagiu na conduta de sua política externa no que diz respeito ao combate ao terrorismo após os acontecimentos da Segunda Intifada e da configuração global que se deu com o início da guerra ao terror. Para chegar a tal compreensão, buscou-se fazer uma análise do conflito



através da análise do jogo de dois níveis na política externa de Robert Putnam e por meio da teoria construtivista de Relações Internacionais, que trabalha com a maneira como a interação entre os Estados dentro do Sistema Internacional os leva a formarem interesses e construir identidades, nos ajudando a entender interações entre os Estados no contexto de segurança internacional.

Para tanto, contou-se com o método de pesquisa bibliográfica e documental. Concluindo que, atualmente, o combate ao terrorismo tornou-se um dos pontos centrais para a sobrevivência do Estado de Israel e dos seus recursos de defesa nacional e uma forte barreira para a paz no conflito entre israelenses e palestinos, sendo os grupos terroristas prejudiciais para as populações dos dois lados. Assim, diante do surgimento de novas formas de ameaças terroristas, faz-se necessário que Israel esteja apto a adaptar a condução da sua política externa para poder responder de forma eficaz a tamanhos desafios.

## **1. CAPÍTULO DESCRITIVO**

Quando nos referimos ao combate internacional ao terrorismo, estamos falando acerca de um tema que tem ganhado força nas agendas de Segurança e Defesa de grande parte dos países do globo desde 2001. Essa pauta, entretanto, não é tão recente para os países do Oriente Médio, que são os maiores afetados globalmente pela ação de grupos terroristas, especialmente após o início do milênio, segundo o Global Terrorism Index (GLOBAL TERRORISM INDEX, 2020). E, de forma semelhante, o combate ao terrorismo não é novidade para Israel, que enfrenta os desafios do combate ao terror, mesmo antes de se conceber como um Estado, ainda durante o período do mandato britânico (MERARI, 2005).

Desde a Guerra dos Seis Dias, em 1967, com a ocupação dos territórios na Cisjordânia e em Gaza, o enfrentamento a grupos terroristas passou a ser um desafio constante para a estratégia de defesa do, então, recém criado Estado Judeu, com a ascensão de diversos grupos militantes palestinos que se empenhavam em atentados terroristas e resistências por meio de atividades de guerrilha. Segundo Ariel Merari, o combate ao terrorismo em Israel alcança três dimensões: dentro do seu território, ao longo de suas fronteiras e nas suas relações com o mundo externo (MERARI, 2005).

No que diz respeito ao processo de condução e de tomada de decisão na Política Externa Israelense, alguns princípios norteadores e visões de mundo que Israel tem acerca de si e da posição que ocupa no sistema internacional ganham muita influência. Esses princípios podem ser vistos refletidos na retórica do Ex-Vice Ministro das Relações Exteriores de Israel,



Daniel Ayalon, que também serviu como Embaixador de Israel nos Estados Unidos de 2002 a 2006, que corresponde à fase final da Segunda Intifada.

Ayalon apresenta um cenário em que Israel e sua política externa estão em uma situação de perigo constante e com a sua sobrevivência como Estado soberano ameaçadas pelos seus inimigos (AYALON, 2010). A ideia de um Israel que precisa, com todos os seus esforços, lutar pela sua sobrevivência tem sido um princípio norteador da política externa israelense desde a fundação do país. Nesse cenário, a construção de um sistema de defesa eficaz toma um papel preponderante.

Esse modelo de Política Externa, presente desde a fundação do Estado de Israel, e consolidado após a guerra do Yom Kippur, em 1973 é considerado por alguns teóricos da área de Segurança Internacional como sendo um tanto ineficiente, por adotar uma abordagem meramente reativa, sem focar numa estratégia de longo prazo (BROWNSTEIN, 1977). Além disso, Israel ainda não foi capaz de desenvolver uma estratégia nacional de defesa sistemática e coerente (RODMAN, 2003). Esse caráter reativo da política externa israelense também diz respeito à forte relação existente entre a opinião pública e a condução de relações exteriores em Israel. A ligação entre essas duas dimensões, em especial no que diz respeito ao contraterrorismo, se tornou ainda mais latente após os acontecimentos da Segunda Intifada.

A partir da Guerra do Yom Kippur, até a eclosão da Segunda Intifada, houve um crescimento exponencial de atentados, tanto dentro dos territórios israelenses, bem como nos territórios ocupados e regiões fronteiriças. O período que antecedeu a Segunda Intifada, com os Acordos de Oslo e de Camp David presenciou uma intensificação nesse crescimento, até atingir o seu pico com os acontecimentos de Março de 2002, sendo fortalecido pela ascensão de grupos como o Hamas e a Jihad Islâmica (MERARI, 2005).

Nesse contexto, o combate ao terrorismo se tornou-se um aspecto existencial para Israel. Os grupos terroristas que, hoje, representam uma ameaça para Israel estão entre os maiores do mundo, a nível de quantidade de membros associados e de recursos arrecadados (MERARI, 2005). Essas organizações são detentoras de armas de pequeno, médio e longo alcance, sendo um risco, também no que diz respeito aos arsenais de destruição em massa (RODMAN, 2003).

Essa ameaça se torna ainda mais latente quando são analisadas as cartas de fundação de diversos grupos armados palestinos, como o Hamas, a Jihad Islâmica e as primeiras cartas nacionais da OLP, que advogavam pela aniquilação do Estado de Israel. Ainda que a OLP



tenha renunciado a esse objetivo em 1988, muitos israelenses ainda duvidam das verdadeiras intenções dessa organização para com Israel (MERARI, 2005).

É em meio a esse cenário que a opinião pública israelense sofre uma drástica guinada à direita. Essa transição foi fortalecida pelo sentimento de que os anos de acordos de paz que precederam a Intifada, associados a ênfase na diplomacia por parte da esquerda foram ineficazes na contenção das ameaças que se manifestavam contra a segurança de Israel (GOODMAN, 2020). Junto com essa guinada à direita, em nome de garantir a segurança nacional, a opinião pública israelense, de modo geral, passou a defender métodos punitivos mais severos como a demolição de casas que abrigavam terroristas, encarceramentos de comunidades palestinas, extradição de pessoas ligadas à organizações terroristas e repressão militar contra bases desses grupos, bem como o assassinato de líderes ou membros estratégicos desses grupos (MERARI, 2005).

Falar sobre a Segunda Intifada tornou-se uma temática extremamente cercada por polêmicas, devido ao nível de polarização que os acontecimentos desse conflito trouxeram a uma sociedade, que já lidava com embates políticos entre diferentes pólos desde o conflito de 1967. A grande questão em torno da qual gira a controvérsia é o questionamento de alguns do que pode ser considerado como um ato terrorista e o que pode ser considerado um simples ato de resistência política por parte dos Palestinos, ao mesmo tempo em que se põe em indagação que ações por parte das IDF podem ser consideradas legítimas ou qual o limite entre o uso da força por parte do Estado de Israel para conter ações terroristas em um conflito e a disseminação de violência indiscriminada contra a população palestina.

A verdade é que no Sistema Internacional como hoje o concebemos, nenhuma democracia está juridicamente ou politicamente apta a lidar eficazmente com terrorismo de forma plena, desde o início da contemporânea guerra ao terror. A forma como tais nações tendem a lidar com esse problema, geralmente, se dá por meio de uma compreensão híbrida, de um fenômeno que se dá entre o que concebem como crime e o que concebem como guerra (MERARI, 2005).

O tratamento que darão ao ato terrorista, enfrentando-o com medidas mais relacionadas a uma dessas duas dimensões de conflito, dependerá de onde o Estado enxerga a origem desses atentados, se em regiões pertencentes ao seu território ou por parte de grupos que atuam para além de suas fronteiras (MERARI, 2005). Essa mesma dificuldade tem sido enfrentada por Israel e foi um desafio na sua tomada de decisão durante a Segunda Intifada.



Um fator que contribui para essa dificuldade de se lidar com o terrorismo internacional, é a própria dificuldade existente de se conceituar com precisão o que é considerado uma atividade terrorista e o que é considerado uma insurgência ou beligerância. A ideia de que alguém considerado terrorista por um grupo pode ser considerado um defensor da liberdade por outro é muitas vezes um entrave para que se chegue a uma definição consistente do que caracteriza esse fenômeno.

Apesar de tantas definições diferentes existirem, alguns pontos em comum podem ser encontrados em grande parte delas, o que vemos refletido nas definições do Departamento de Defesa Nacional dos Estados Unidos e na definição trazida pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. O Departamento de Defesa Nacional dos Estados Unidos define terrorismo como sendo uma “Violência premeditada e politicamente motivada perpetrada contra alvos não-combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos.” ( U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2009, tradução nossa). Enquanto isso, a resolução 1566/2004 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) define terrorismo da seguinte maneira:

“atos criminosos, inclusive contra civis, cometidos com a intenção de causar a morte ou lesões corporais graves, ou a tomada de reféns, com o objetivo de provocar um estado de terror no público em geral ou em um grupo de pessoas ou determinadas pessoas, intimidam uma população ou obrigar um governo ou uma organização internacional a praticar ou abster-se de praticar qualquer ato que constitua delitos no âmbito e conforme definido nas convenções e protocolos internacionais relativos ao terrorismo, não são em nenhuma circunstância justificáveis por considerações de caráter político, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou de outra natureza semelhante” (CSNU, 2004, tradução nossa).

Essas duas definições nos permitem perceber alguns elementos em comum na maneira como o terrorismo pode ser definido. Primeiramente, vemos o uso da violência intencional e premeditada, afetando, de forma específica, populações civis. Em segundo lugar, essa violência é perpetrada por entidades subnacionais, ou seja, por instituições que não pertencem ao escopo do monopólio do uso da força estatal, como estão incluídos, por exemplo, exércitos, forças policiais ou entidades governamentais de segurança, defesa e inteligência, de modo geral. Por fim, o uso dessa violência para atingir algum objetivo, em especial, na esfera política.

A definição de terrorismo não pode ser confundida com a ideia de uma insurgência ou de beligerância. Já que, quando nos referimos a esses conceitos, apesar de, geralmente, a violência para obter fins políticos estar, igualmente, presente, o uso da força armada não é





voltado premeditadamente contra civis com o intuito de causar terror em não combatentes. Além disso, enquanto que grupos beligerantes e insurgentes podem ser tidos como sujeitos de Direito Internacional Público (MAZZUOLI, 2020), não há uma categorização no Direito Internacional que conceda tal personalidade jurídica internacional às organizações terroristas.

Quando olhamos para a Segunda Intifada, é possível estabelecermos essa distinção. Enquanto que não podemos considerar terrorismo os protestos realizados por palestinos contra medidas tomadas pelo governo de Israel que prejudicaram suas populações, podemos, sim, classificar como terrorismo eventos como o atentado a bomba realizado pelo Movimento Palestino da Jihad Islâmica na pizzaria Sbarro, em Jerusalém.

Da mesma forma, não pode ser tido como terrorismo embates que envolveram palestinos lançando pedras contra tanques militares das IDF, mas podemos classificar o ataque ao Park Hotel em Netanya perpetrado pelo grupo Hamas como sendo uma atividade terrorista. Percebemos, assim, uma diferença significativa entre atividades insurgentes de resistência e atentados terroristas, ainda que em ambos possam haver situações envolvendo o uso de violência para fins políticos.

Da mesma maneira que não podemos considerar as ações praticadas pelas IDF como terrorismo, por se tratar de uma entidade estatal que, por definição, detém o monopólio do uso da força. Isso não diminui a gravidade de possíveis abusos de uso da violência cometidos por oficiais do exército israelense ou forças policiais contra a população palestina, ou ações injustas que possam ter sido cometidas precipitadamente por membros das forças de defesa de Israel. Todavia, entre abuso de autoridade e de uso da violência estatal e a prática de atividades terroristas, podemos perceber grandes diferenças, tanto na forma como essa violência é aplicada, como nas intenções para com as quais ela é usada.

Segundo dados fornecidos pela Agência de Segurança Israelense, foi possível se perceber um pico nos incidentes de atentados suicidas e de ataques por meio de atiradores, nos anos correspondentes ao período mais violento da Segunda Intifada, 2001 e 2002, em especial nas regiões da Judeia, Samaria e Gaza. Na grande maioria das vezes, o maior número de vítimas desses ataques foram civis israelenses (ISRAELI SECURITY AGENCY, 2021).

Os ataques suicidas, em especial no que diz respeito aos ataques à bomba, em Israel, na Cisjordânia e em Gaza chegaram aos seus maiores níveis de letalidade já vistos até o momento durante os anos em que se deu a Segunda Intifada e tornaram a região do mundo com a maior frequência desse tipo de atentado. Quando analisamos a natureza dos ataques terroristas que se deram no período em questão, Robert Brym e Bader Araj trazem uma





contribuição relevante apresentando o caráter reativo, tanto dos ataques, quando das respostas das Forças de Defesa Israelense aos atentados (BRYM & ARAJ, 2006).

Tal constatação é mostrada pelo fato de que as motivações, geralmente, apresentadas por aqueles grupos que reivindicam tais atos, geralmente, estão conectadas ao sentimento de vingança por alguma ação tomada pelo governo Israelense que foi vista como insatisfatória pelas populações palestinas e muçulmanas ou, dentro desse ciclo, alguma ação israelense voltada contra os envolvidos no atentado e suas famílias, gerando o desejo por mais vingança. Da mesma forma, as reações das Forças de Defesa Israelense vêm como uma resposta a esses ataques, diante do medo da população de que outros atentados ocorram e mais israelenses sejam mortos ou feridos. Dessa forma, um ciclo foi gerado, em que as ações de ambos os lados perpetuavam a violência por parte do lado adversário.

As conclusões desenvolvidas por esses autores corroboram com a tese defendida por Neta Oren, Daniel Bar-Tal e Eran Halperin, quando identificam no processo de formação identitária dos dois lados do conflito Israel-Palestina após 1967, uma predominância dos sentimentos de medo e ódio. O medo, que guiava os israelenses numa busca incansável pelo fortalecimento de sua segurança nacional e o ódio, que movia os palestinos em um perpétuo desejo por vingança (BAR-TAL, HALPERIN & OREN, 2010).

## 2. CAPÍTULO TEÓRICO

Quando lidamos com análise de política externa, algumas ferramentas teóricas nas Relações Internacionais podem ser de grande aproveitamento nesse processo. No que propõe este trabalho, a teoria dos jogos de dois níveis, de Robert Putnam, pode nos auxiliar a entender como as dinâmicas domésticas da política israelense e a conjuntura internacional da guerra ao terror influenciaram na tomada de decisão dos atores políticos no que diz respeito à condução de uma estratégia de contraterrorismo na política externa israelense.

Em seu artigo *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*, Robert Putnam defende a tese de que, frequentemente, a política doméstica dos países está entrelaçada com as relações internacionais, uma influenciando diretamente a outra reciprocamente. Nesse processo, tanto a política doméstica reforça decisões que serão tomadas por países no plano internacional, por meio da atuação de atores estratégicos e grupos de interesse, como também é reforçada pelas pressões que vêm do campo internacional e exercem influência na tomada de decisão doméstica.



Essas dinâmicas se dão por meio de um processo de coordenação política, em que mudanças no campo político são implementadas por atores estratégicos importantes. O contexto em que essas mudanças ocorrem, provavelmente, seria inviável de acontecer se não fosse a existência dos acordos e de pressão no campo internacional. De igual maneira, sem uma reverberação doméstica, as pressões internacionais não possuiriam forças suficientes para os países a acordarem entre si, pois cada líder estatal age na esfera internacional buscando defender os seus interesses nacionais e as suas intenções políticas (PUTNAM, 1988).

Assim, a política externa funciona como um jogo de dois níveis, em que líderes estatais aparecem nos dois tabuleiros simultaneamente. No nível doméstico, esses líderes interagem com figuras do parlamento, partidos políticos e grupos de interesse, que buscam alcançar os seus objetivos pressionando o governo para adotar políticas que os favoreçam, enquanto que o governo busca formar coalizões entre esses grupos para consolidar o seu poder. No nível internacional, essas lideranças políticas interagem com líderes de outros países, diplomatas e outros conselheiros internacionais, na busca de maximizar a sua habilidade de satisfazer pressões domésticas, minimizando as consequências dos acontecimentos externos (PUTNAM, 1988).

Assim, o jogo político requer de seus jogadores uma certa esperteza para conseguir alinhar o jogo político dos demais ao seu e, assim, atingir os seus interesses. Negociações tendem a ser bem sucedidas mais frequentemente quando a configuração dos jogos dos atores envolvidos tende ao ganho de todas as partes envolvidas na negociação (PUTNAM, 1988). Entretanto, alguns fatores podem afetar o sucesso dessas negociações. Entre esses fatores, vemos o papel da opinião pública e o nível de autonomia dos agentes políticos de liderança. Em relação a opinião pública, Putnam coloca que negociações costumam ter menos sucesso quando a opinião pública expressa um desejo homogêneo de ganhar vantagem em relação ao lado oponente.

Por esse motivo, muitos tomadores de decisão preferem, em alguns casos, realizar negociações secretas entre as partes, sem que isso chegue de imediato ao conhecimento do público, para garantir um maior sucesso na negociação. Outro fator colocado por Putnam é que, apesar de lideranças mais autônomas, tecnicamente, possuírem mais vantagem na hora de conduzir negociações, por não estarem presas a opinião pública ou a instituições democráticas, essas lideranças tendem a lidar com o problema da falta de credibilidade e de confiança perante a sociedade internacional, o que prejudica o andamento das negociações (PUTNAM, 1988).



Além da opinião pública e das dinâmicas envolvendo a política doméstica, outro fator que influencia no processo de tomada de decisão por parte dos Estados é a forma como estes constituem a sua identidade e os seus interesses, bem como a forma que concebem a constituição identitária do Estado com o qual interagem e quais sejam os seus interesses nessa interação. O processo de formação identitária não só nos ajuda a compreender a condução de política externa, mas também, como se dá a formulação de estratégias de segurança internacional. Para tanto, encontramos na teoria construtivista de Relações Internacionais ferramentas poderosas para nos auxiliar nesse processo.

O construtivismo é uma teoria que, assim como o liberalismo, encontra-se expressa em diversas áreas do conhecimento. Fruto das ciências sociais, esse ramo teórico passou a consolidar suas raízes nas Relações Internacionais na década de 1990, como uma busca de se contrapor às teorias estruturalistas. Para os construtivistas, as Relações Internacionais, de forma mais geral, e, especificamente, o Sistema Internacional não podem ser vistos apenas como um fenômeno ou um elemento de caráter material. Nessa teoria, a realidade social é construída pelos atores que participam dela (NOGUEIRA & MESSARI, 2005).

Para poder compreender o mundo que nos cerca é preciso compreender as ideias e crenças sociais que constituem esses sistemas e informam aos atores os papéis que eles irão desempenhar nele e para com os seus semelhantes. O mundo social não é algo dado independente e de forma externa por uma estrutura, mas é fruto dos pensamentos e ideias dos atores envolvidos nele. Este mundo é fruto da consciência humana, que construiu a realidade que vivenciamos dando sentido aos fenômenos sociais (JACKSON & SORENSEN, 2013).

Alexander Wendt, autor fundamental para o construtivismo nas Relações Internacionais, acreditava que as estruturas sociais são compostas por três elementos: conhecimento compartilhado, recursos materiais e práticas. A realidade, portanto, como conhecemos, é construída, em parte, por meio de expectativas ou formas de entendimento dessa realidade que os indivíduos compartilham entre si e não apenas de uma concepção material do mundo. Esses elementos são responsáveis por construir a identidade dos atores em uma determinada conjuntura, bem como o tipo de interação que será traçada entre eles, se de conflito ou de cooperação (WENDT, 1992).

Nesse sentido, Wendt nega a crença de que a anarquia necessariamente guia os atores em direção à autoajuda, mas acredita que as dinâmicas de autoajuda ou cooperativas são determinadas mediante as interações que os atores desenvolvem entre si. Nesse processo de interação, os atores formulam as suas identidades e os interesses que irão perseguir (WENDT,



1992). A formação de identidade e de interesses dos autores guia as suas estratégias políticas para uma determinada abordagem de segurança. As ideias servem, não apenas, para guiar a conduta dos atores nas suas interações, como também, e principalmente, elas mesmas constituem quem esses atores são no campo dessas interações (FARRELL, 2002).

Por essa perspectiva, a teoria construtivista de Relações Internacionais nos ajuda a compreender de que forma os atores constituem a concepção que possuem do que consideram uma ameaça para a sua segurança, de quem consideram aliados e quem concebem como seus inimigos (MINGST & ARREGUÍN-TOFT, 2014). O construtivismo busca contribuir para as ideias de segurança internacional de forma a conceber segurança como comportamento, bem como tentar explicar resultados de determinadas configurações de interações entre Estados ultrapassando teses baseadas apenas no poder material dos Estados ou a sua posição no sistema, mas como as ideias e as normas construídas socialmente influenciam no comportamento que Estados adotam em situações de conflito (HANSEN & BUZAN, 2012).

Nesse sentido, a teoria construtivista de relações internacionais pode nos ajudar a conceber a dinâmica de interação entre israelenses e palestinos na Segunda Intifada, bem como a relação desses dois grupos com as organizações terroristas, buscando entender como cada um desses atores formulou a concepção de identidade e interesses que possuem acerca de si e acerca uns dos outros, percebendo também como esse processo favoreceu determinadas decisões da política externa de Israel no período.

### **3. CAPÍTULO ANALÍTICO**

A Segunda Intifada foi um ponto definitivo de mudança na maneira como Israel combate as ameaças do terrorismo. Não apenas pela forma como essa ameaça se manifestava no mundo exterior durante o período, mas também, pela maneira como Israel enfrentava esse desafio em seu campo doméstico. Tanto pela Palestina, respondendo essas tensões com ataques terroristas suicidas, orquestradas por grupos radicais, como pelas forças de segurança israelenses, ao buscar defender-se de terroristas, atacando palestinos, vemos a violência desse conflito escalar de ambos os lados.

A resposta dada pelo governo israelense no período, além da operação Escudo de Defesa, foi a construção de uma barreira de segurança na fronteira com a Cisjordânia, em junho de 2002. Como resultado dessa construção, foi possível presenciar uma queda considerável no número de atentados terroristas durante a segunda fase da Intifada de Al-aqsa, mostrando um grande diferencial no número de incidentes presenciados durante 2001 e 2002, principalmente (ISRAELI SECURITY AGENCY, 2021).



Entretanto, uma medida em específico gerou um impasse na maneira como Israel lida com o terrorismo. Após esses ocorridos, Israel decide unilateralmente retirar-se da faixa de Gaza e de quatro assentamentos na Cisjordânia. Essa retirada, entretanto, provocou em 2006, o domínio do território por parte do grupo terrorista Hamas, que, atualmente, é um dos principais responsáveis pela escalada de tensões no conflito, por sua luta em busca da destruição total do Estado de Israel (BAR-TAL, HALPERIN & OREN, 2010).

Grupos terroristas como Hamas, Hezbollah e Jihad Islâmica possuem tanto componentes políticos e nacionalistas, como utilizam de motivações e retóricas religiosas para garantir o alcance de seus objetivos e legitimar as suas ações. Além disso, todos esses grupos possuem demandas no que diz respeito ao controle palestino sobre porções do território israelense. Tais grupos garantem a sua manutenção através do financiamento que recebem de Estados e indivíduos que apoiam os seus objetivos políticos. No contexto do Oriente Médio, esse financiamento de organizações terroristas por parte de países como a Líbia, Iraque e o Irã é um constante desafio para a construção da paz na região e para a preservação da segurança de Israel, especialmente (ACKERMAN & SNYDER, 2002).

O Hamas, como um exemplo mais latente dessa ameaça, em diversos momentos, se utiliza de sua agenda política e social para justificar as suas ações (ACKERMAN & SNYDER, 2002). Contudo, suas intenções políticas são muito claras, e são expressas em sua carta de 1988, que advoga pela guerra perpétua contra Israel e o povo judeu, até que sejam completamente exterminados. Suas principais demandas são as de requerer toda a Palestina como um território exclusivamente muçulmano, portanto, a jihad contra Israel é considerada dever pessoal de todo muçulmano. Para cumprir esses objetivos, o Hamas se empenha em promover doutrinação por meio de narrativas antissemitas para gerar em seus seguidores um desejo ainda maior pela destruição completa do Estado de Israel e do Povo Judeu (INTELLIGENCE AND TERRORISM INFORMATION CENTER, 2006) .

Assim, caracterizar tal grupo como um partido político, da maneira que é proposto por algumas organizações favoráveis à causa palestina, em nome de justificar as suas ações como guerrilheiros pela liberdade, que lutam pela autodeterminação palestina, não passa de uma distorção moral em nome da busca da aniquilação de Israel e dos Judeus. Portanto, ao sentir-se ameaçado pelo Hamas e pelos Palestinos, Israel constitui sua identidade diante da interação com os palestinos como uma vítima, passando a conceber como um fator de sobrevivência necessário e um princípio moral defender-se destas ameaças, formando assim os seus interesses no conflito.



É perceptível a forma como a busca por segurança se torna um comportamento estimulado pela perspectiva pela qual os israelenses se enxergam dentro do conflito e a maneira como interpretam a identidade dos palestinos e os seus interesses. Esse sentimento de perseguição é um fator histórico na sociedade israelense e fruto de inúmeras ameaças sofridas por este povo em dois mil anos de Diáspora, culminadas com o holocausto, deixando uma marca psicológica coletiva sobre o povo judeu, e criando a visão de que o mundo inteiro está contra Israel, o que dificulta mais ainda o processo de se chegar a paz (BAR-TAL, HALPERIN & OREN, 2010).

Assim, quando grupos terroristas, como o caso do Hamas, passam a ser vistos como representantes oficiais do povo palestino e defensores da sua causa, ao invés de serem percebidos como aquilo que realmente são, organizações terroristas, a interação que israelenses passam a desenvolver com palestinos é moldada por essa perspectiva de uma constante ameaça. Da mesma forma, quando Israel retalia as ações de tais grupos e essas retaliações reverberam, de uma forma ou de outra, em populações palestinas, a interação que palestinos passam a desenvolver com israelenses será, conseqüentemente, moldada pelo ódio e pelo sentimento de vingança diante das perdas sofridas.

Esse modelo de interação, característico de conflitos de longa duração, como é o conflito palestino-israelense, estimula a criação de barreiras psicossociais que impedem o alcance da paz, pelo fortalecimento de desavenças entre as duas partes. A formação de interesses contraditórios, ou ao menos a percepção desses interesses com o enfoque em pontos divergentes, como tem sido o caso desses dois grupos, acaba por produzir uma configuração de jogo de soma-zero, em que apenas um lado sairia com ganhos. Esses fatores dificultam a condução de um processo de resolução do conflito e, conseqüentemente, o estabelecimento da paz. (BAR-TAL, HALPERIN & OREN, 2010).

Quando olhamos para a condução da política externa israelense, a percepção de tais grupos como uma ameaça existencial ao Estado de Israel, aliados à uma opinião pública temerosa diante dos atentados e à existência de grupos interessados no fortalecimento das pautas de segurança, só corrobora para a condução de estratégias que se alinham à agenda internacional de combate ao terrorismo. O contexto da segunda intifada favoreceu, em muito, o alinhamento dos dois níveis da política em Israel, tornando a guerra ao terror uma responsabilidade externa e doméstica.

Grupos de interesse em Israel, pertencentes à ala direita do país, já buscavam um espaço para a adesão da sua pauta de segurança, desde os ocorridos da Guerra dos Seis Dias.



Assim, o temor causado na opinião pública pelos ataques terroristas durante a Segunda Intifada veio como uma oportunidade perfeita para que esses grupos avançassem a sua agenda na política doméstica de Israel, tendo o contraterrorismo e a crescente militarização do Estado como uma estratégia para lidar com os desafios que estavam sendo enfrentados a nível nacional (ROSLER, 2013; GOODMAN, 2020).

Além de políticos de carreira pertencentes a direita, há em Israel uma forte penetração de militares aposentados nos mais diferentes setores da política, seja ocupando cargos em ministérios ou dentro dos partidos, como também, figuras militares que, frequentemente, ocuparam a posição de primeiro ministro e de ministro da defesa ao longo da história moderna do Estado. Esses oficiais, ainda que não mais atuando ativamente no exército, permanecem com uma mentalidade voltada para as pautas de segurança e defesa (GOLDBERG, 2006). Mais uma vez, o combate ao terrorismo no contexto da Intifada se mostrou como um catalizador do interesse desse setor.

Ao percebermos a dinâmica internacional, vemos como os fatores externos corroboraram ainda mais para as medidas tomadas pelo governo de Israel ao longo e depois da Segunda Intifada. Enquanto Israel enfrentava o seu pior desafio no combate ao terrorismo, o mundo presenciava perplexo os acontecimentos do dia 11 de Setembro de 2001. As medidas implantadas pelo governo Bush, logo em seguida aos atentados, acompanhadas da invasão das tropas americanas ao Iraque deflagraram o início de um esforço global de contraterrorismo, motivados por um fortalecimento nas pautas de segurança e defesa. Esse alinhamento de pautas entre os Estados Unidos e Israel favoreceu a aproximação desses dois países durante o período que se seguiu à eclosão da Segunda Intifada e após o seu término (OREN, 2008).

As conclusões de Putnam se mostraram assertivas em descrever a realidade da condução da política externa Israelense, principalmente ao considerarmos o maior aliado de Israel no plano internacional como sendo os Estados Unidos, o maior interessado na condução da guerra ao terror em nível internacional. Foi possível, assim, se perceber uma convergência de pautas e um entrelaçamento das decisões que foram tomadas por Israel no seu campo doméstico, parte relevante impulsionada pela ascensão do Likud, partido da direita israelense, bem como uma sintonia dessas pautas na condução da política externa, contando com a parceria e o apoio estadunidense.

A cooperação dos EUA com Israel no escopo das estratégias de contraterrorismo foi potencializada pela percepção comum de alguns grupos como sendo considerados inimigos pelos dois países, a saber, de forma especial, o Hezbollah e o Hamas, o que contribuiu para a





concentração de esforços por parte dessas duas nações para conter a ação desses grupos. Um dos frutos dessa associação foi a forma como os Estados Unidos conduziram as suas relações com Israel de forma a torná-lo um parceiro estratégico no Oriente Médio e impulsionando Israel para a Segunda Guerra do Líbano, em 2006, com o objetivo principal de combater as forças do Hezbollah na região e confrontar o Irã e a Síria nos seus esforços de dar suporte ao Hezbollah (SIRRIYEH, 2012).

Apesar de Israel ter alcançado os seus objetivos principais de contenção do Hezbollah no Líbano, os custos de tal guerra, entretanto, foram muito altos para a sociedade israelense (BARNEA, 2006). No mesmo ano em que Israel lidava com o Hezbollah no Líbano, a eclosão de um conflito com o Hamas na Faixa de Gaza mostrou que os desafios do combate ao terrorismo na sociedade israelense, mesmo com o fim da Segunda Intifada no ano anterior, não haviam terminado.

Essa ideia de que ainda haveriam muitos desafios a serem enfrentados no combate ao terrorismo em Israel e na sua política externa se tornou ainda mais evidente com o início da Primavera Árabe e o ressurgimento de um nacionalismo árabe e palestino, contando com a ascensão de diversos grupos jihadistas na Península do Sinai e uma reiscidência das hostilidades com o Hamas na Faixa de Gaza em 2014 (RONEN, 2014). Desde então, graças, também, à expansão das redes de comunicação globais, os dilemas de Israel no contraterrorismo, aparentam estar se tornando cada vez mais complexos.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O terrorismo internacional, sem dúvidas, representa um grande desafio para a segurança de Israel. A Segunda Intifada tornou essa ameaça mais real do que nunca. Não apenas para israelenses, grupos terroristas representam um desafio e uma ameaça igualmente para a população palestina, que se vê subjugada a essas organizações. O conflito de março deste ano nos mostrou que ainda há um longo percurso a se fazer no combate ao terrorismo internacional e doméstico no Estado de Israel.

O presente trabalho tinha como objetivo levantar reflexões acerca da política externa adotada por Israel durante a Segunda Intifada, e como essa política externa se relacionava com o contexto internacional na conjuntura do pós 11 de Setembro e da Guerra ao Terror, através da implementação de estratégias de contraterrorismo.

A principal ferramenta que nos auxiliou nesse processo foi o modelo fornecido por Robert Putnam, que estabelecia uma relação estreita e totalmente interligada entre os



acontecimentos da política externa de um país e a pressão do ambiente internacional no que diz respeito à formulação de tomadas de decisão na política externa. Juntamente a isso, buscamos associar a abordagem de Putnam com os desenvolvimentos construtivistas na área de segurança, para entender como a interação entre Estados molda interesses, identidades e constitui comportamentos, com base nas ideias que circulam na sociedade e nas normas que são construídas nesses processos de interação.

Com base nesses pressupostos teóricos, fomos capazes de entender mais profundamente o contexto no qual se deu o combate ao terrorismo na Segunda Intifada. Para tanto, fez-se necessário compreender a dimensão do significado do termo terrorismo e as suas múltiplas interpretações, para que fosse possível se diferenciar incidentes que poderiam ser classificados como atividades terroristas e outros eventos que podem melhor ser entendidos como outras formas de resistência.

A partir de uma demarcação conceitual daquilo que definimos como terrorismo, a compreensão necessária para enquadrar grupos como o Hamas e o Hezbollah dentro da classificação de organizações e o motivo pelo qual estes grupos representam uma ameaça existencial a Israel tornou-se mais evidente.

A Segunda Intifada representou um novo momento nos esforços por parte de tais grupos em perseguirem o seu objetivo de aniquilar o Estado de Israel. O aumento exponencial de ataques suicidas e atentados com atiradores fez com que a opinião pública israelense reavivasse o sentimento de medo carregado por mais de dois mil anos pelos judeus devido à tamanha perseguição que sofreram. Esse medo se refletiu em uma guinada à direita nas urnas, que provocou uma mudança de governo com a ascensão do partido Likud. Essa mudança veio acompanhada de um fortalecimento das pautas de Segurança e defesa, na busca de poder responder aos frequentes atentados. As retaliações de Israel aos ataques geravam na população palestina, cada vez mais, ódio e desejo de vingança.

Assim, foi possível se perceber a consolidação de uma política externa altamente reativa, focada em respostas de curto prazo ao invés de formuladora de soluções a longo prazo. Esse modelo, em muitos momentos, se mostrou ineficiente na forma como responde às ameaças iminentes à sobrevivência de Israel, tal constatação sendo demonstrada pelas frequentes retomadas do conflito, envolvendo sempre os mesmos atores.

Como demonstrado, o conceito de terrorismo está em constante transformação, sempre respondendo ao surgimento de novas ameaças que afetam a segurança global. Nos tempos atuais, isso não é diferente. Em um mundo que vivencia o surgimento de uma nova revolução



nos sistemas de comunicação e de fortalecimento das redes transnacionais, a ameaça do terrorismo passa a tomar novas formas, fazendo uso de ataques cibernéticos e se utilizando dos meios de comunicação para promover as suas causas.

Outra realidade que tem se colocado a Israel como um desafio para o combate ao terrorismo na sua política externa, como posto por Ayalon, é o constante boicote a Israel nos fóruns e organizações internacionais, em especial no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. Os ataques a Israel nessas instituições são favorecidos pela grande penetração das alas políticas de grupos como o Hamas e o Hezbollah nesses espaços e pelos Estados que patrocinam a sua causa. O discurso em nome da defesa da causa palestina, promovido por tais atores, somado a uma distorção dos acontecimentos que são noticiados, têm promovido uma imagem positiva desses grupos, colocando-os na posição de partidos políticos, enquanto se promove a deslegitimação do Estado de Israel (AYALON, 2010).

Para poder responder de forma mais efetiva a essas novas ameaças, garantindo resultados bem sucedidos a longo prazo, faz-se necessário que as instituições políticas e de defesa israelenses estejam aptas a se adaptarem a essas transformações que têm sido vivenciadas no caráter do terrorismo internacional. Essa adaptação só será possível quando houver um esforço de mudar as suas estratégias da reatividade para uma real formulação de estratégias e cálculo de perdas e ganhos de longo prazo. Certamente, a ameaça do terrorismo não será solucionada em breve, e continuará afetando, tanto israelenses, como também, as populações palestinas. Entretanto, uma política externa focada na segurança a longo prazo poderá ser capaz de garantir uma maior estabilidade na região, bem como responder de forma muito mais efetiva quando necessário.



## 5. BIBLIOGRAFIA

ACKERMAN, G.; SNYDER, L. **Would They If They Could?** *Bulletin of the Atomic Scientists* 58(3), 2002, 40–47 p.

AYALON, Daniel. **Challenges to Israeli Foreign Policy.** *Israel Journal of Foreign Affairs.* 4.1, 2010, p. 7-14.

BAR-TAL, Daniel; HALPERIN, Eran; OREN, Neta. **Socio–Psychological Barriers to Peace Making:** The Case of the Israeli Jewish Society. *Social Issues and Policy Review.* 4. 63 - 109. 2010

BARNEA, Nahum. **Israel vs. Hezbollah.** Foreign Policy, no. 157, Washingtonpost. Newsweek Interactive, LLC, 2006, pp. 22–28. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/25462101>>. Acesso em: 9 dez 2021.

BRYM, Robert J.; ARAJ, Bader. **Suicide Bombing as Strategy and Interaction:** The Case of the Second Intifada. *Social Forces* 84, n. 4, 2006, 1969–86 p.

FARRELL, Theo. **Constructivist Security Studies:** Portrait of a Research Program. *International Studies Review*, vol. 4, no. 1, [International Studies Association, Wiley], 2002, pp. 49–72.

GOLDBERG, Giora. **The Growing Militarization of the Israeli Political System.** *Israel Affairs*, 12:3, 2006, 377-394 p.

GOODMAN, Micah. **O Impasse de 1967:** A Esquerda e a Direita em Israel e o Legado da Guerra dos Seis Dias. É Realizações Editora, v. 3, f. 220, 2020. 439 p.

HASEN, Lene; BUZAN, Barry. **The evolution of international security studies.** Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 1- 398

INTELLIGENCE AND TERRORISM INFORMATION CENTER. **The Hamas Charter (1988).** Center for Special Studies, 21 mar 2006. 71 p.

ISRAELI SECURITY AGENCY. **Analysis of Attacks In The Last Decade:** Shooting attacks. Disponível em: <<https://www.shabak.gov.il/SiteCollectionImages/english/TerrorInfo/decade/Shootingattacks.pdf>> Acesso em 1 nov 2021.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introduction to International Relations:** theories and approaches. 5 ed. Oxford University Press, 2013

JEWISH VIRTUAL LIBRARY. **Israel's Wars & Operations:** Operation Defensive Shield (March 29 - April 21, 2002). Disponível em: <<https://www.jewishvirtuallibrary.org/operation-defensive-shield>>. Acesso em: 28 nov 2021

MAYE, Diane. **Measures of Effectiveness:** Israeli Counterterrorism Strategies and Tactics During the Al-Aqsa Intifada. 93, 2006.



MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 12<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MERARI, Ariel. **Israel Facing Terrorism**. *Israel Affairs*. 11.1, 2005, p. 223-237.

MINGST, Karen A.; ARREGUÍN-TOFT, Ivan M. **Princípios de Relações Internacionais**. 6 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**: correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

OREN, Michael B. **Israel is Now America's Closest Ally**. In: ISRAEL MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS. **Israel and the United States**: The Special Bond Between Two Nations and Two Peoples. 2008, 11 p.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução S/RES/1566**. Disponível em: <<https://www.un.org/ruleoflaw/files/n0454282.pdf>>. Acesso em: 04 dez 2021.

PUTNAM, Robert D. **Diplomacy and Domestic Politics**: The Logic of Two-Level Games. *International Organization* 42, no. 3 (1988): 427-60.

RODMAN, David. **Review essay: Israel's national security doctrine**: An appraisal of the past and a vision of the future, *Israel Affairs* 9:4, 2003, 115-140 p.

RONEN, Yehudit. **The effects of the 'Arab Spring' on Israel's geostrategic and security environment**: the escalating jihadist terror in the Sinai Peninsula. *Israel Affairs* 20:3, 2014, 302-317 p.

ROSLER, Nimrod. **Fear and Conflict Resolution**: Theoretical Discussion and a Case Study from Israel. 2013. 25 p.

SIRRIYEH, Hussain Sirriyeh. **The US, Hezbollah and the idea of sub-state terrorism**. *Israel Affairs* 18:4, 2021 652-662 p.

STANDWITHUS. Situation Room. Disponível em: <<https://www.standwithus.com/situationroom>>. Acesso em: 27 nov 2021

UNPACKED. **The Second Intifada**: When Hope for Peace Died. History of Israel Explained. Youtube, 12 set 2019. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=G7zG1ox91DY>>. Acesso em: 30 out 2021.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. Glossary. **Archive**. Jan 2009. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/s/ct/info/c16718.htm>>. Acesso em: 02 dez 2021