

JERUSALÉM E JOGOS DE DOIS NÍVEIS: posições de Israel e Palestina no período 2005-2019 e influência das pressões internas e externas sobre os decisores

Omelyan Shchomak

Orientadora: Professora Doutora Marina Mendes de Almeida Cunha
Pignatelli

Dissertação para obtenção de grau de Mestre em Relações Internacionais

Lisboa
2019

WWW.ISCSP.U LISBOA.PT

Agradecimentos

Em primeiro lugar, agradeço a Professora Doutora Marina Pignatelli por me ter ajudado com enorme empenho e dedicação na elaboração de cada etapa deste trabalho.

Agradeço ainda aos meus pais e ao meu irmão pelo seu apoio e presença constantes.

Abstract

The status of Jerusalem has been one of the main unresolved issues throughout all the history of Israeli-Palestinian conflict. The purpose of this thesis is to analyze the shifts of the Israeli and Palestinian negotiators positions and of its domestic constituents on the Jerusalem status. Two-Level Games approach was used to analyze this issue. In this approach negotiator seeks to achieve an agreement that will be attractive to his domestic constituents. Public opinion and Knesset in the case of Israel and public opinion and Fatah party in the case of Palestine were considered as domestic constituents in this thesis. The win-sets of each side and the way they shaped the negotiations were analyzed. External influences, such as international pressures of US and Arab League and their reverberations were also considered. An extensive research of the literature, newspaper articles, public discourses, negotiations reports, official documents, and public opinion polls, was performed. It was found that both parties had the greatest opportunity to compromise over East Jerusalem during Annapolis peace process: the Governmental coalition of Israel was shifted to the centre of the political spectrum and public support of both sides was the highest during this period. With Netanyahu's rise to the power, successive governmental coalitions shifted more to the right and would not accept any compromise over Jerusalem. Public support for negotiations and compromises over Jerusalem has also dropped on both sides. In case of Palestine, despite maintaining a constant position – establishing Palestinian sovereignty over territories which Israel occupied in 1967, Abbas and Fatah were willing to accept compromises over East Jerusalem.

Keywords: Jerusalem, two level games, win-set, Knesset, Fatah, public opinion

Resumo

O Estatuto de Jerusalém é um dos principais problemas que não foi resolvido ao longo da história do conflito entre Israel e a Palestina. O objetivo desta tese é analisar as mudanças nas posições dos negociadores israelitas e palestinianos e dos constituintes domésticos de ambas as partes em relação ao estatuto de Jerusalém. Foi usada a abordagem teórica de jogos de dois níveis, cujo argumento basilar é de que o negociador procura obter um acordo que seja atrativo para os seus constituintes domésticos. No caso de Israel foi escolhida a opinião pública e o Knesset e no caso da Palestina a opinião pública e o partido Fatah como constituintes internos. Foram analisados os win-sets de cada lado e a forma como estes moldaram as negociações. Foram consideradas as pressões externas dos EUA e da Liga Árabe nos negociadores e seus constituintes. Foi feita a pesquisa documental extensiva da literatura, artigos de jornais de notícias, discursos políticos, relatórios das negociações e estudos da opinião pública. Foi encontrado que durante o processo de paz de Annapolis ambas as partes tiveram maiores hipóteses de se comprometerem em relação a Jerusalém Oriental. A coligação governamental israelita apontava mais para o centro do espectro político, e o público de ambos os lados estava mais disposto a assumir compromissos sobre Jerusalém Oriental. Com a subida de Netanyahu ao poder e a formação das sucessivas coligações governamentais da direita, para Israel não seria possível aceitar compromissos em relação à cidade. O apoio público aos compromissos sobre Jerusalém dos dois lados decresceu ao longo dos anos. O lado palestiniano, apesar de manter a posição constante – estabelecimento da soberania palestiniana sobre os territórios ocupados por Israel desde 1967, acabaria por estar mais disposto a assumir compromissos sobre Jerusalém Oriental.

Palavras-chave: Jerusalém, jogos de dois níveis, win-set, Knesset, Fatah, opinião pública

Lista de Acrónimos

ANP – Autoridade Nacional Palestiniana

AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

HSTRI – Harry S. Truman Research Institute

IDI- Israel Democracy Institute

PCPSR – Palestinian Center for Policy and Survey Research

TIJ – Tribunal Internacional de Justiça

TPI – Tribunal Penal Internacional

OLP – Organização de Libertação da Palestina

OCI – Organização para Cooperação Islâmica

UNRWA – United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East

Conteúdo

Agradecimentos	i
Abstract	ii
Resumo	iii
Lista de Acrónimos	iv
Conteúdo	v
Introdução	1
Apresentação	1
Enquadramento Teórico	3
Sobre a Análise da Política Externa.....	3
Sobre os Jogos de Dois Níveis	4
Sobre o Win-set.....	5
Sobre a Opinião Pública	7
Revisão da Literatura	9
Metodologia	11
Capítulo I: Breve enquadramento histórico de Jerusalém e as negociações precedentes	14
Independência de Israel e regime internacional para Jerusalém	14
Jerusalém após a Guerra dos Seis Dias (1967)	16
As negociações precedentes	17
Conferência de Madrid e Acordos de Oslo	17
Cimeira de Camp David, Parâmetros de Clinton e as negociações em Taba	18
Cimeira da Liga Árabe de 2002.....	21
Plano do Quarteto.....	21
Capítulo II: Negociações desencadeadas pela Conferência de Annapolis (2007-2009).....	23
Ehud Olmert, Knesset e a opinião pública israelita	24
Abbas, Fatah e a opinião pública palestina	27
Pressões Externas: Liga Árabe e papel dos EUA	29
Cimeira de Liga Árabe e reintrodução da iniciativa árabe	29
Papel da Administração de George W. Bush no período pré-negocial (2005-2007).....	30
Negociações 2007-2009	30
Período pré-negocial	31
Desenrolar das negociações.....	32
Opinião pública no período das negociações sobre o processo de paz e a questão de Jerusalém ..	38
Capítulo III: Negociações de paz 2010-2011, 2013-2014 e o período posterior	39
Eleições legislativas de Israel em 2009 e formação governamental	40
Benjamin Netanyahu e sua posição em relação a Jerusalém e o processo de paz	41
Início da administração de Barack Obama e sua posição em relação ao processo de paz.....	42

Negociações 2010-2011	43
Período pré negocial e negociações indiretas (2009-2010).....	43
Negociações diretas	45
Opinião pública em relação ao processo de paz e a Jerusalém no período 2009-2012	47
Negociações 2013-2014	48
Eleições legislativas de Israel em 2013 e formação de governo	48
Período pré negocial.....	49
Período negocial.....	50
Opinião pública em relação ao processo de paz e a Jerusalém no período 2013-2014	53
Período após as negociações 2013-2014	54
Eleições legislativas de Israel em 2015	54
Administração de Donald Trump e mudança da posição norte americana em relação a Jerusalém	55
Eleições legislativas de Israel em 2019	58
Opinião pública no período 2015-2019	59
Conclusão.....	61
Bibliografia	64
Anexos	81

Introdução

Apresentação

Esta dissertação pretende compreender o estatuto atual de Jerusalém à luz da teoria de jogos de dois níveis, de Robert Putnam (1988), no período entre 2005-2019, com foco no processo de negociações que ocorreram em 2007/2008, em 2010/2011, em 2013/2014 e nos eventos fora da mesa das negociações, tais como o recente caso de reconhecimento de Jerusalém pelos EUA, como capital de Israel. O princípio basilar da teoria de jogos de dois níveis consiste na ideia de que o principal papel de um decisor político, durante a tentativa de estabelecimento de um qualquer acordo internacional, é tentar reconciliar os interesses domésticos com as pressões e interesses externos de outros decisores políticos. As pressões internas podem corresponder aos vários atores como órgãos legislativos, grupos de interesse, opinião pública, entre outros. Desde já importa referir que Jerusalém é disputada por Israel e pela Palestina, portanto, nesta dissertação são estes os dois atores negociadores do status de Jerusalém. No caso de Israel, os constituintes internos escolhidos são o Knesset, o parlamento israelita, e a opinião pública. No caso da Palestina, é igualmente considerada a opinião pública e as pressões dentro da organização Fatah, partido dominante de Autoridade Nacional Palestiniana (ANP) e da Organização de Libertação da Palestina (OLP). Os EUA e a Liga Árabe são, neste âmbito, fontes de pressão externa igualmente importantes a analisar. A seleção dos atores e dos constituintes internos é explicada a seguir, a propósito da definição dos objetivos.

A pesquisa parte da seguinte questão central: “Como a Palestina e Israel se posicionaram em relação ao estatuto de Jerusalém, no período 2005-2019, tendo em conta os constituintes internos e as pressões externas como fatores que os líderes políticos tiveram de ter em conta na tomada das decisões?” Um conceito importante a referir para que o leitor se inteire dos objetivos desta dissertação, que será explorado posteriormente, é o de “win-set”. Win-Set, de forma geral, corresponde a um conjunto de resultados de negociações que poderiam ser aceites pelos constituintes internos de um estado ou uma organização. Putnam (1988) argumenta que, para haver um acordo, os win-sets dos negociadores opostos têm de se sobrepor. Os negociadores e outros intervenientes podem tentar expandir os win-sets uns dos outros, de modo a formarem um acordo.

Os objetivos específicos consistem em analisar a influência dos constituintes internos de cada estado, que tiveram influência na decisão dos líderes políticos. Como indicado, para Israel é fundamental, além da opinião pública nacional, o papel do parlamento (o Knesset). As ratificações de acordos têm de passar pelo Knesset e, se se tratar de assuntos como Jerusalém ou outros lugares onde a soberania israelita poderá deixar de existir, é necessário que o acordo seja ratificado por maioria absoluta. Caso não haja suporte por, pelo menos, 80 membros do Knesset, é necessário um referendo (Basic Law: Referendum 5774-2014, s.d.). No caso da Palestina, será também analisada a opinião pública doméstica e as pressões dentro do partido da Fatah. Dado que o Conselho Legislativo, o órgão legislativo da ANP está num momento bastante problemático e disfuncional (ECFR, 2019), este não é considerado como fator interno que possa ter grande influência nos processos de decisões.

Pretende-se ainda analisar a forma como os decisores políticos tentaram expandir os win-sets uns dos outros e finalmente conhecer o papel dos EUA e de Liga Árabe, como atores com forte influência e capazes de influenciar as negociações também através da expansão de win-sets, tanto de Israel como da Palestina. Os EUA, apesar de assumirem um papel de mediador político e impulsionador das negociações, exercem forte pressão e influência sobre Israel e a Palestina. Por isso, são considerados como um ator importante a ser analisado. Importa referir que a Liga Árabe e os seus membros, ao longo da história tiveram a Palestina na prioridade nas suas agendas e apoiavam as suas posições em relação aos problemas como Jerusalém (Yaalon e Friedman, 2018). A Liga Árabe também apoiou a iniciativa de paz Árabe, criada pela Arabia Saudita. Por isto, esta organização e os seus membros podem ser atores com poder de pressão e influência dos win-sets.

Tendo em conta os eventos recentes, a atenção da comunidade internacional foi novamente despertada sobre a região do médio oriente. Entre tais eventos destaca-se o reconhecimento de Jerusalém pelos EUA e a mudança de embaixada dos EUA de Tel Aviv para Jerusalém; o corte de financiamento pelos EUA ao UNRWA; a redução do financiamento para Cisjordânia e Gaza; o fechamento de escritório de OLP nos EUA; o levantamento do caso de Jerusalém no Tribunal Internacional de Justiça (Zanotti, 2018). Mahmoud Abbas, presidente da OLP e da ANP, líder da Fatah, também não irá permanecer no poder por muito mais tempo, dada a sua avançada idade, problemas de saúde e grande impopularidade interna (Cohen, 2018). Por outro lado, os EUA, em breve,

devem fornecer o novo plano de paz para a região (Spetalnick e Holland, 2019). Tendo em conta esta conjuntura, este trabalho permite rever o processo das negociações que ocorreu entre 2005-2019, e avaliar as posições atuais dos atores analisados, à luz dos jogos de dois níveis, com o foco na questão do estatuto de Jerusalém, que se mantém como um dos problemas mais difíceis de ser negociado no processo de paz entre Israel e a Palestina.

Enquadramento Teórico

Sobre a Análise da Política Externa

Este trabalho enquadra-se no âmbito das relações internacionais, na área de estudos da Análise da Política Externa (APE). No fundo, a APE é o estudo da conduta e prática das Relações Internacionais entre diferentes atores, dentro de um sistema internacional. Esta área foca-se sobre assuntos como o processo da tomada de decisão; decisores políticos e outros atores que influenciam e condicionam o rumo da política externa (PE) (Alden e Aran, 2017:3).

Torna-se necessário abordar o conceito da PE. De forma geral, a PE é a arte de dirigir as relações de um estado com outro/s. O que é mais relevante é perceber como a PE é determinada. Todas as teorias dominantes das RI e da APE têm algo a dizer sobre isto. Idealismo, realismo e a escola inglesa das Relações Internacionais veem as relações interestaduais como algo mais pré-determinado e dão ênfase ao sistema internacional, como maior determinante da política externa de um estado (Smith, 1986:13-14). Dentro do ramo da APE, as correntes behavioristas e racionalistas ganharam predominância na década de 1950, 60 e 70. Estas correntes começaram a dar o foco no processo da decisão. Pretendia-se encontrar variáveis concretas que explicam a tomada de decisão na PE. Estas correntes também se focaram sobre os decisores e começaram a analisar igualmente os fatores psicológicos e cognitivos dos decisores e a sua influência na tomada das decisões (Alden e Aran, 2017:7)

Outra corrente a destacar é a que ressalta a burocracia como fator explicativos na tomada de decisão na PE. Os ministérios, órgãos legislativos e outras instituições claramente exercem influência sobre a tomada de decisão. Para Graham Allison e Morton Halperin (1972: 40-79), a análise das decisões da PE deveria começar com as burocracias.

As relações entre os líderes políticos, instituições, os outros atores burocráticos e a cultura organizacional são determinantes essenciais para perceber a tomada de decisão na PE, segundo esta corrente.

Se as correntes anteriores referidas se focavam sobre o sistema internacional ou sobre os fatores internos de um estado como determinantes da PE de um estado, já as correntes pluralistas levam em conta os fatores internos e externos como determinantes da PE (Alden e Aran, 2017:9). Peter Katzenstein (1977) deu importância aos fatores internos e externos na política externa económica, ao afirmar que: “*The domestic structure of the nation-state is a critical intervening variable without which the interrelation between international interdependence and political strategies cannot be understood*”. A teoria de jogos de dois níveis, desenvolvida por Robert Putnam (1988) enquadra-se dentro desta corrente e pressupõe que os decisores políticos se confrontam com as pressões internas e com as pressões externas na tomada de decisão. Assim, os negociadores tentam encontrar uma solução que possa reconciliar os interesses de ambas as esferas, que podem muitas vezes ser conflituais. Este trabalho usa como base esta teoria para explicar as posições dos negociadores em relação a Jerusalém. Por isso importa, de seguida, abordar os seus fundamentos e conceitos em maior detalhe, dado que serão essenciais para a presente análise. Esta teoria, apesar de ter sido publicada em 1988, continua a ser usada em investigações atuais.¹

Sobre os Jogos de Dois Níveis

O mentor da teoria dos jogos de dois níveis, Putnam (1988:427), afirma que a política interna de um estado e as relações internacionais estão de algum modo interligados e que não há necessidade em debater se é o próprio sistema de relações internacionais que determina a política externa de um estado ou vice-versa, pois a resposta para isto é que, de algum modo, ambas as esferas influenciam a política externa. Este enquadramento baseia-se na ideia de que os líderes políticos, durante as negociações multilaterais, bilaterais ou encontros informais, entram no jogo de dois níveis e tentam reconciliar as pressões internas e externas. Em relação às pressões internas, podem ser considerados variados atores, tais como grupos políticos, burocracias, grupos de interesse, classes sociais ou a opinião pública (Putnam, 1988:436). A nível nacional, estes atores tentam

¹ Ver por ex. Shamir e Shikaki (2005) ou Hasan, (2015).

exercer pressão nos negociadores para serem tomadas decisões favoráveis para si. Desde a publicação da teoria de jogos de dois níveis, gerou-se um vasto debate sobre a identificação de constituintes internos relevantes que afetam a PE e as negociações no nível internacional (da Conceição-Heldt e Mello 2017:6). Os autores como Henisz e Zelner (2006) dão importância aos grupos de interesse e a sua capacidade de influenciar os representantes do governo, os órgãos legislativos e executivos e os atores que podem vetar as decisões políticas. James Fearon (1994) focou-se nas crises internacionais e na importância da opinião pública. Segundo este autor, num ambiente de crise, os decisores podem atacar, escalar a situação ou desistir das suas pretensões. No último caso, a desistência pode ter elevados “custos de audiência” para o próprio negociador. Estes custos podem corresponder à impopularidade da liderança que, por sua vez, poderá levar o líder e o seu governo à destituição. Já outros autores como Milner e Tingley (2015), demonstram como os constituintes internos (como órgãos legislativos, grupos de interesse e burocracias) afetam a política externa dos EUA.

Contudo e retomando a abordagem de Putnam (1988:436), este decompõe o processo de negociação em duas partes: o nível I corresponde às negociações que acontecem entre os negociadores; e o nível II corresponde às discussões entre o negociador principal e os atores internos, onde se discute a ratificação ou não de um acordo. Segundo o referido autor, a ratificação corresponde à validação ou confirmação de um acordo internacional e pode ser algo formal, tal como a necessidade de votação do Congresso para a aprovação de um acordo, ou pode ser algo informal, tal como qualquer processo de decisão no nível II, que os negociadores têm de ter em conta para implementar o acordo no nível I.

Sobre o Win-set

Foi referida no início a noção de “Win-set” que se define como um conjunto de resultados possíveis das negociações que poderiam ganhar aprovação maioritária nos atores internos analisados. Se os win-sets forem maiores será mais fácil chegar a um acordo. Para haver um acordo, segundo Putnam (1988:437-438), é necessário que os win-sets de ambos os negociadores se sobreponham. Se os win-sets dos negociadores forem maiores, há maior probabilidade de estes se sobreporem.

Putnam considera três fatores importantes que determinam o tamanho de um win-set: as preferências e coligações; as instituições do nível II; e as estratégias dos negociadores

no nível I. O primeiro fator pode determinar o tamanho do win-set ao analisar, por exemplo, o custo de manutenção de *status quo* face ao estabelecimento de um acordo. Se para um estado o preço do não estabelecimento de um acordo for baixo, então o win-set pode ser baixo também (Putnam, 1988:442). Em relação às coligações, Putnam constata haver uma grande diferença entre os atores de nível II que apresentam homogeneidade nos interesses defendidos e os atores de nível II que apresentam heterogeneidade. No primeiro caso, os atores internos defendem os mesmos interesses e pretendem atingir os objetivos parecidos com o estabelecimento de um acordo internacional. O que pode variar é o ponto até ao qual os atores internos estão dispostos a negociar. Poderão existir constituintes que pretenderão defender até ao limite os seus interesses e poderão existir constituintes que são mais moderados e pretendem aceitar um dado acordo, sem correr o risco de comprometer todas as negociações. Putnam designa estes constituintes por “falcões” e “pombas” (*hawks and doves*). Quando existe heterogeneidade dos interesses dos constituintes no nível II, o desafio torna-se mais complicado para o negociador.

As instituições do nível II são outro fator importante na determinação de win-sets. É evidente que se, num dado estado, a ratificação de um acordo exige 2/3 de votos e num outro estado é exigida uma simples maioria, então os win-sets no segundo caso são maiores. Quando um negociador tem maior independência face aos constituintes internos, os win-sets são maiores. Mas, no nível I das negociações, o negociador já não apresenta grande poder de negociação pois já não pode invocar, com grande legitimidade, os fatores internos como justificação da sua posição (Putnam 1988:449).

O tamanho de win-set poderá também depender das estratégias dos negociadores de nível I. O autor parte da premissa de que os negociadores procuram aumentar os seus win-sets e também os do negociador oposto para estabelecer um acordo. Se um dado estado for pouco flexível no estabelecimento de um tratado por motivos internos, então um outro estado poderá exercer pressão ou influência sobre os constituintes domésticos do primeiro estado, de modo a aumentar o win-set deste estado, facilitando o estabelecimento de um acordo (Putnam, 1988:450).

Putnam (1988:453) também explora as estratégias que os negociadores podem usar perante as incertezas políticas. É habitual os negociadores estarem mal informados sobre os win-sets uns dos outros. Perante estas incertezas, os negociadores podem subestimar

os seus win-sets e explorar argumentos como forte divisão doméstica e dar argumentos como: “*You’d better make a deal with me, because the alternative to me is even worse*”.

O Autor refere-se também às influências e pressões internacionais nas negociações internacionais. Para Putnam, as pressões internacionais podem levar os estados a ratificarem acordos. Num ambiente interdependente e pragmático, a não ratificação de um acordo ou discordância sobre algum tema pode ser nefasto para um dado estado, por isso, é mais vantajoso ratificar algum acordo do que manter o *status quo*. A influência persuasiva também pode ser importante. Como escreve Putnam (1988:455): “*Given the pervasive uncertainty that surrounds many international issues, messages from abroad can change minds, move the undecided, and hearten those in domestic minority*”. A pressão internacional pode igualmente causar efeitos negativos, tais como um forte descontentamento doméstico em relação às pressões internacionais. De acordo com Putnam (1988:456), as pressões internacionais com efeitos negativos são mais comuns entre estados que não se veem como aliados, mas como rivais ou inimigos.

O mesmo mentor da teoria dos jogos de dois níveis também analisa o papel do negociador. Se partirmos da premissa de que o negociador não possui interesses independentes, então o negociador é um simples reconciliador entre os constituintes internos, que possuem os seus próprios interesses, e outros negociadores do nível I, com seus próprios interesses. Esta premissa ajuda a simplificar a análise, mas, na realidade, os negociadores, habitualmente, têm o poder de veto, têm os seus próprios interesses, e podem agir independentemente. Neste contexto, Putnam (1988:457) refere três principais motivos que levam um negociador a ratificar ou não um acordo: 1) firmar a sua posição política interna; 2) ter maior poder de mudar o rumo político interno para as posições que não seriam possíveis sem acordo internacional; e 3) perseguir as suas próprias concepções de interesse nacional no contexto internacional.

Sobre a Opinião Pública

A opinião pública é um conceito fundamental neste trabalho. No âmbito das relações internacionais, é considerado um ator interno que é capaz de condicionar a política externa de Israel e da Palestina. É um termo esponjoso e problemático pois pode englobar diversos atores e pode exigir a definição de quem é o público. Os autores como Almond e Lipman (1960) argumentam que a opinião pública não tem grande relevância para a

política externa pois habitualmente o público não dá grande importância aos assuntos externos. Estes autores afirmam também que a opinião pública costuma ser bastante divergente e não existe grande consenso. Outros autores como Shapiro e Page (1988), ao analisarem a opinião pública dos EUA durante a Guerra Fria, argumentam que a opinião pública é, frequentemente, coerente e racional e é capaz de influenciar a PE.

Foyle (1997) sugere que o grau de influência da opinião pública na política externa depende da relevância do assunto tratado. Argumenta que os assuntos económicos e de segurança despertam maior interesse no público do que as rotinas diplomáticas. Peter Trumbore (1998:548-50) veio por seu turno argumentar que o grau de influência da opinião pública na política externa depende de três principais fatores: 1) as preferências do público relativamente às preferências dos negociadores; 2) a intensidade do assunto a ser negociado; 3) o poder do público em ratificar ou vetar um acordo. Neste terceiro fator, Trumbore distingue entre o poder de veto direto e indireto. No primeiro caso, a importância da opinião pública é evidente, mas são raras as situações em que o público tem o poder direto que possa condicionar a política externa. Mais frequentes são os poderes indiretos de ratificação. Se um negociador exercer uma política externa impopular, o público poderá punir o negociador com sondagens negativas e comprometer a sua posição política (Trumbore, 1998:548-50). A opinião pública poderá condicionar a política externa de várias formas. Jongryn Mo (1995) explora o poder de veto que os governos delegam para os atores públicos. Outros autores como Thomas Kappen (1991) argumentam que os maiores determinantes da influência da opinião pública na política externa são sobretudo as estruturas domésticas e as coligações entre as elites políticas.

Jacob Shamir e Khalil Shikaki (2005:312-13) apresentam uma visão multidimensional deste conceito de opinião pública: a dimensão avaliativa de atitudes (*evaluative attitudinal facet*); a normativa; a informativa; e a comportamental. A dimensão avaliativa de atitudes foca-se na agregação de opiniões individuais sobre um determinado assunto. É a definição mais usada do conceito nos estudos. A dimensão normativa é descrita como “*climate opinion*”, “*national mind*”, “*national mood*”, ou “*zeitgeist*”. É a força social que promove a coesão e valoriza o consenso na sociedade. A visão informativa foca-se mais sobre as perspetivas do público sobre o futuro. A dimensão comportamental atende à própria expressão do público, como seja através de discursos, debates, ações políticas,

entre outros. Esta conceptualização será útil nesta dissertação para ajudar a compreender nomeadamente a vertente interna no jogo de dois níveis entre Israel e a Palestina.

Revisão da Literatura

Esta dissertação, como referido enquadra-se dentro das correntes pluralistas de APE, especificamente no modelo de jogos de dois níveis, de Robert Putnam, já enunciada. Torna-se necessário referir o que se escreveu em relação a este tema e temas parecidos, dentro desta corrente e referir a bibliografia que trouxe aspetos inovadores para este modelo.

Risse-Kappen (1995) demonstrou como os líderes europeus regularmente apontavam para as pressões domésticas, durante as negociações com os EUA sobre questões de defesa e segurança, como obstáculos para os acordos. Risse-Kappen (1995) argumenta que, nos casos analisados, o uso do jogo de dois níveis foi uma estratégia mais eficaz do que a negociação coerciva.

“Public Opinion in the Israeli-Palestinian Two-Level Game”, é o artigo escrito por Jacob Shamir e Khalil Shikaki (2005), e é uma das grandes referências do uso de jogos de dois níveis no conflito entre Israel e Palestina. Este artigo foca-se na opinião pública palestina e israelita como fator relevante na condução da política externa, pois é capaz de influenciar os win-sets dos negociadores políticos. Trata também da forma como os negociadores políticos podem influenciar a OP de modo a expandir os win-sets pelos decisores políticos. O artigo atende sobretudo às duas problemáticas persistentes: o não reconhecimento, pelos israelitas, dos direitos do retorno dos refugiados palestinos, e a recusa de reconhecimento, pelos palestinos, de identidade judaica de Israel. Os autores fizeram realizaram sondagens em 2003, no período de Segunda Intifada. Estes autores também definiram a opinião pública de forma multifacetada, que é usada na conceptualização da OP neste trabalho (Shamir e Shikaki, 2005).

Outro artigo importante a referir é *“Peace Talks and Two-Level Games”* de Iman Hasan (2015). O artigo analisa as negociações entre Israel e Palestina, no período de 9 meses no ano 2013/2014. Hasan descreve os diferentes constituintes internos que influenciaram as negociações e trata das questões de negociação como o território, segurança, estatuto de Jerusalém, refugiados e da identidade judaica de Israel. No nível I das negociações, o

autor analisa o papel dos EUA que, apesar de não estar sujeito às ratificações e ter um papel de mediador político, exerce pressão e influência sobre os negociadores palestinos e israelitas. Investiga as pressões exercidas pelo 113º Congresso dos EUA, na forma de projetos de leis e declarações públicas. No caso de Israel, analisa o papel de Netanyahu, como negociador político, e o papel do Knesset como fonte interna de pressão e influenciadora de ratificação. No caso da Palestina, Hasan analisa o papel de Mahmoud Abbas, como negociador, e a opinião pública palestina como fator interno de pressão e influência na ratificação.

Jerusalem on the Negotiating Table, artigo escrito por Lior Lehrs (2016), explora as negociações que ocorreram entre Israel e a Palestina no período 1993-2015, com foco na questão de Jerusalém, durante os acordos de Oslo (1993), o processo de Camp David (2000/2001) e o processo de Anápolis (2007/2008). O autor demonstra como o estatuto de Jerusalém evoluiu neste espaço temporal, demonstrando que ambas as partes apoiaram soluções inovadoras, como a divisão de soberania de Jerusalém de acordo com bairros israelitas e árabes. Lehrs explora várias questões relativas a Jerusalém, como a divisão da cidade em parte Ocidental e Oriental; as posições dos negociadores em relação à Cidade Velha, que compreende os lugares santos e de grande relevância cultural; os problemas do regime fronteiriço e das administrações municipais. O artigo leva também em conta a importância da opinião. Autor foca-se em grande parte no processo de Camp David que ocorreu em 2000/2001 e explica como a posição em relação a Jerusalém flutuou. Este texto de Lehrs é uma relevante fonte de informação complementar para este trabalho, uma vez que explora em pormenor vários problemas relativos à negociação de Jerusalém e fornece bibliografia pertinente.

Na verdade, esta dissertação visa contribuir como para a literatura existente sobre o tema em causa. Conceição Heldt e Patrick Mello (2017:24) afirmam que o modelo de jogos de dois níveis continua a ser um campo de investigação importante e apontam as áreas deste modelo menos investigadas e que os investigadores podem explorar. Segundo os autores, os investigadores que baseiam os seus estudos neste modelo, focam-se sobretudo nos processos de negociação de curto período e não dão relevância às perspectivas históricas e de evolução do processo num espaço temporal maior. Esta dissertação aplica este modelo no espaço temporal mais vasto, orientado ao processo e, também, analisa os eventos mais recentes tais como o reconhecimento de Jerusalém pelos

EUA, sobre o qual existe uma série de artigos de opiniões de especialistas e jornalistas, mas, em termos de pesquisa académica, ainda existe pouca informação. Ajuda também a perceber como estas pressões internas e externas flutuaram ao longo do tempo analisado.

Metodologia

Dados os objetivos e a problemática selecionada, esta investigação usa uma abordagem mista e dedutiva. Parte dos princípios teóricos de jogos de dois níveis e premissas de que os decisores políticos têm de ter em conta os constituintes internos escolhidos, nas decisões ou posições tomadas em relação à Jerusalém. A partir destas premissas será feita a análise das posições dos negociadores em relação a Jerusalém ao longo do período analisado.

A recolha e análise dos dados assenta sobretudo em pesquisa documental, que necessariamente acompanhou todas as fases da pesquisa. Face à vasta variedade de fontes, é necessário fazer a seleção criteriosa do material adequado para a análise, atendendo aos principais atores abordados nesta investigação. Para complementar em geral a pesquisa, serão usadas as fontes secundárias como relatórios não oficiais sobre as negociações e o processo de paz, artigos científicos e teses relevantes sobre o tema. Torna-se necessário discriminar em maior pormenor as fontes escolhidas para cada ator analisado.

Para perceber as decisões e posições tomadas pelos decisores políticos, são tidos em conta as fontes primárias e secundárias. Os discursos, os relatórios oficiais das negociações e as entrevistas dadas pelos decisores políticos são tidos em conta. As fontes secundárias são fundamentais visto que, frequentemente, as entrevistas, os discursos políticos e afirmações pelos decisores políticos são relatados por meios de comunicação, que fornecem a sua interpretação de eventos e não existe acesso às fontes primárias.

Nesta dissertação pressupõe-se que a opinião pública é um constituinte interno importante, que é capaz de exercer veto direto ou indireto sobre a tomada de posições e decisões em relação à Jerusalém. Pretende-se analisar a opinião pública israelita e palestina no período estabelecido e a sua ligação com a tomada das decisões dos líderes políticos durante as negociações. Serão usadas as fontes secundárias² provenientes do

² O PCPSR é uma instituição de fins não lucrativos, um *think-tank* de análise da política e um centro de investigação palestina. Desde o ano 2000, tem efetuado sondagens sistemáticas de modo a analisar a opinião pública palestina em relação às questões do conflito entre Israel e a Palestina e ao processo de

PCPSR, IDI e HSTRI, que analisam a opinião pública dos dois lados. Dada a conceptualização multifacetada de opinião pública, também serão analisadas as ocorrências de protestos e mobilizações e outras formas de expressão da opinião pública.

O papel de Knesset também será tido em conta pois os acordos internacionais estão sujeitos à ratificação deste parlamento israelita. Serão analisados também os documentos governamentais e os relatórios não governamentais relativos às questões relacionadas com Jerusalém no contexto do processo de paz. Serão tidos em conta os projetos de leis e vetos exercidos, relativos à Jerusalém e relevantes para a análise. As fontes primárias, como a imprensa, complementarão a análise do papel de Knesset. No caso da Palestina, serão usadas as mesmas fontes, relativas à Fatah. No caso dos EUA, será analisada a posição dos dois presidentes – George W. Bush, Barack Obama e Donald Trump, através dos discursos políticos e relatórios e declarações oficiais emitidos por estes presidentes. Também será analisado o papel de Congresso que expressa as suas posições através das resoluções e projetos de lei. Ao longo do período analisado houve numerosa produção de projetos de leis que visassem os EUA a reconhecer Jerusalém como capital de Israel e mudar a sua embaixada de Tel Aviv para Jerusalém. Isto também permitirá verificar a pressão deste órgão legislativo sobre os executivos e presidente dos EUA. No caso da Liga Árabe serão considerados na análise as declarações, afirmações dos membros da Liga em relação às questões de Jerusalém, e outras formas de pressões e influência sobre os negociadores.

A dissertação seguirá uma ordem cronológica. O período analisado é entre 2005 e 2019. O ano 2005 pareceu adequado para o início da análise, pois em 2005 Yasser Arafat saiu do poder e Mahmoud Abbas foi eleito e assumiu a liderança palestina. Em 2006, Ehud Olmert assumiu o papel do primeiro-ministro de Israel. Primeiro, será abordada a cidade

paz. O PCPSR colaborou com o HTRI e o IDI, dois centros de investigação israelitas, de modo a estudar a opinião pública de ambos os lados em relação ao processo de paz. A metodologia usada por estas instituições foi baseada em análise de sondagens, realizada durante vários anos consecutivos. No caso de Israel, através das entrevistas telefónicas e no caso da Palestina através das entrevistas diretas na Cisjordânia, Faixa de Gaza e Jerusalém Oriental, em lugares aleatórios. A amostra das sondagens no caso da Palestina compreendia normalmente 1270 indivíduos. No caso de Israel, a amostra variava entre 500 e 600 entrevistados e, a partir de 2016, aumentou para mais de mil entrevistados, devido ao facto de o PCPSR passar a colaborar com o IDI, que efetuou sondagens com amostras maiores, tendo sido anteriormente realizadas pelo HSTRI. Os estudos da opinião pública efetuados por estas organizações têm grande reconhecimento internacional e são usados por investigadores, organizações, líderes políticos, imprensa, entre outros. Para mais informações sobre estas instituições ver: <https://en.idi.org.il/about/about-idi/>; <https://www.pcpsr.org/en/about-psr-page>; ou <https://truman.huji.ac.il/about>

de Jerusalém, de forma sintética e generalista, de modo a identificar os principais problemas que impossibilitaram ambas as partes a se comprometerem e obterem um consenso em relação àquela cidade. De seguida, serão analisadas, por ordem cronológica de eventos, as negociações e eventos fora da mesa das negociações e o modo como os decisores políticos se posicionaram em relação à questão de Jerusalém, tendo em conta os seus constituintes internos e pressões externas, neste caso, os EUA e a Liga Árabe.

Capítulo I: Breve enquadramento histórico de Jerusalém e as negociações precedentes

Jerusalém apresenta uma importância colossal para os crentes das três religiões abraâmicas: Islamismo, Cristianismo e Judaísmo. Historicamente, é uma das cidades mais antigas, que foi alvo de inúmeras conquistas e reconquistas e, por isto, apresenta diversos traços culturais e religiosos. Desde o século XIX, esta cidade começou a ser alvo de disputa pelo povo judaico e os árabes palestinos. Esta disputa ganhou uma dimensão política, territorial e religiosa, pois ambas as partes consideram Jerusalém como parte da sua entidade nacional (UN, 1997:3). Dada a sua importância, esta cidade, ao longo da história contemporânea, foi um dos assuntos mais contenciosos no conflito entre Israel e Palestina e nas negociações que tentaram resolver todas as questões e estabelecer paz na região. A seguir é abordada a cidade de Jerusalém numa perspectiva histórica, de modo a expor como as posições variaram em relação à cidade desde a independência de Israel. Por fim, são expostas as negociações precedentes, para perceber as negociações do período da análise desta dissertação.

Independência de Israel e regime internacional para Jerusalém

Até a 1ª Guerra Mundial a Palestina era uma província do Império Otomano. Com a queda deste império, no contexto da decisão da Liga das Nações, em 1922, o Reino Unido assumiu o mandato³ sobre a Palestina. Com a Declaração de Balfour de 1917, Reino Unido favoreceu o estabelecimento de estado judaico na Palestina. Durante o seu mandato possibilitou a imigração judaica para esta região que começou a originar conflitos com a população árabe, sendo Jerusalém um dos palcos destes conflitos. Com o fim da Guerra, o Reino Unido declarou a incapacidade de solucionar os conflitos na Palestina e passou este problema para as Nações Unidas (UN, 1997:4-5).

A Palestina continuou a ser palco de conflitos entre ambos os lados. A população judaica imigrante fixou-se em grande número no novo setor ocidental de Jerusalém enquanto que a parte oriental de Jerusalém, incluindo a cidade antiga e lugares sagrados, permaneceu a ser de predominância árabe palestina. Foi criado o comité especial das Nações Unidas sobre a Palestina de modo a estudar este conflito e fornecer soluções para

³ Para mais detalhes sobre o período do mandato do Reino Unido e a imigração judaica neste período, ver o anexo nº1.

o problema da Palestina. A AGNU aprovou a proposta⁴ deste comité, em 1947, através da resolução 181 (II), que consistiu em dividir a Palestina em dois estados independentes, ligados pela união económica, tendo Jerusalém um regime internacional (UN, 1997:5-6). Esta resolução contém o plano de partição e delimitação territorial dos dois estados; novos órgãos governamentais, referências à proteção de direitos de minorias; garantia dos direitos de circulação com destaque para os lugares sagrados. Em relação à Jerusalém, esta cidade deveria ser gerida pelas Nações Unidas, através do Conselho da Tutela. A cidade deveria ser desmilitarizada e ter uma força policial especial com objetivo de proteger os lugares sagrados. O Conselho Legislativo deveria ser eleito por todos os habitantes da cidade. Também foi planeada a criação de cidadania para os habitantes de Jerusalém e inclusão da cidade na união económica. Este regime estava planeado a vigorar durante 10 anos. Findo este período, este regime seria reavaliado pelo Conselho da Tutela, à luz de experiência do funcionamento do regime, e, após isto, seria realizado o referendo sobre a modificação do regime para a cidade (“Resolution 181 (II). Future government of Palestine,” 1947). Esta resolução não foi implementada, visto que, apesar de os representantes do povo judeu terem aceitado esta resolução, os representantes árabes recusaram em aceitá-la.

A situação escalou para a guerra entre o recém-proclamado Israel e a coligação de estados árabes, após os representantes judaicos terem proclamado a independência de Israel. Israel, apesar de entrar em conflito contra a coligação de estados árabes, conseguiu ganhar vasto controlo territorial, incluindo o setor ocidental de Jerusalém, tendo ocupados os territórios destinados para internacionalização. Jerusalém Oriental, incluindo os lugares sagrados, e a Cisjordânia passaram para o controlo administrativo da Jordânia. Sob o controlo da Jordânia, o acesso dos israelitas aos lugares sagrados, localizados sobretudo no Monte do Templo, foi impossibilitado ou limitado (Slonim, 1984:184). O fim de conflito, em 1949, assinalado por armistício entre Jordânia e Israel, definiu *de facto* a partição da Palestina e de Jerusalém (UN, 1997:5-6).

Assim, entre 1951 e 1967 as NU não tomaram ações ou posições significativas em relação à Jerusalém. Neste período, tanto Israel como a Jordânia consolidaram a sua

⁴ Para além deste plano, o comité ainda propôs a formação de um estado independente, federativo, composto por setor judaico e palestino, com capital em Jerusalém e um regime internacional para a administração dos lugares sagrados.

soberania nos dois setores de Jerusalém. Em 1950, Knesset proclamou a parte de Jerusalém ocupada como capital de Israel e começou a deslocar os órgãos governamentais para o setor ocidental desta cidade (Slonim, 1984:203). Jordânia também passou a tomar medidas de modo a tomar controle sobre a Cisjordânia (Slonim, 1984:205-206).

Jerusalém após a Guerra dos Seis Dias (1967)

A Guerra de 6 Dias, ocorrida em 1967, alterou definitivamente o estatuto da cidade. Depois da decisão de Gamal Abdel Nasser, o antigo presidente de Egito, em bloquear o acesso de Israel ao estreito de Tiran, o conflito foi desencadeado entre Israel e Egito. Ao mesmo tempo, a Jordânia lançou um ataque contra o setor ocidental de Jerusalém. O resultado foi favorável para Israel, que ganhou o controle sobre a Península de Sinai, Faixa de Gaza, Colinas de Golã, Cisjordânia, e Jerusalém Oriental. Israel, logo após ocupação de Jerusalém Oriental, passou a tratar ambas as partes da cidade como uma entidade municipal unificada. A situação foi formalizada com a promulgação de três leis que confirmaram o direito de administração de Israel sobre todo o Jerusalém; expandiram a delimitação de Jerusalém, que passou a englobar outras regiões periféricas; garantiram a proteção e o livre acesso aos lugares sagrados (Slonim, 1984:209-10). Autoridades israelitas também dissolveram o Conselho Municipal de Jerusalém Oriental, que governava este território sob jurisdição de Jordânia. O Conselho Municipal de Jerusalém Ocidental absorveu este órgão (Abuzayyad, 2018:6).

A partir desta altura, Israel exerceu políticas que estabeleceram controle efetivo sobre a região. A população palestina que estava presente no território de Jerusalém Oriental passou a ter estatuto de residente ⁵ permanente de Israel. Foi estimado que aproximadamente 8.000 indivíduos perderam este estatuto, pois na altura do censo realizado, não estavam presentes no território (UN, 1997:21).

Em 1980, Israel consolidou a sua posição em relação a Jerusalém com a promulgação da Lei Básica que proclamou toda a cidade de Jerusalém, ocupada e expandida desde 1967, como sua capital (Rolef, 1980). A comunidade internacional condenou esta promulgação, e o CSNU promulgou a resolução 478, que não reconhece a legitimidade

⁵ De acordo com B'Tselem, a residência permanente confere aos palestinos o direito de viver, trabalhar e usufruir de serviços sociais, mas não permite votar nas eleições nacionais. Os residentes têm o direito de voto nas eleições locais e podem concorrer para os cargos do Conselho da Cidade. Para mais informações ver: <https://www.btselem.org/jerusalem>

desta lei e que apela aos outros estados para não estabelecerem qualquer representação diplomática dentro de Jerusalém (“Resolution 478,” 1980).

Desde as ocupações de 1967, Israel foi acusado e condenado pela comunidade internacional por aplicar medidas e as políticas⁶ que visam modificar Jerusalém demográfica, social e economicamente, de modo a eliminar as pretensões palestianas a Jerusalém Oriental. Isto é feito através de várias medidas, tais como expropriação das terras; estabelecimento de colonatos; demolição de propriedades palestianas que foram construídas sem licenças e imposição de outras medidas que limitam e condicionam o crescimento urbanístico palestino (B’Tselem, 2017).

As negociações precedentes

Para se compreender as negociações ocorridas no período da análise desta dissertação, importa referir as negociações precedentes e relevantes para a questão de Jerusalém. As primeiras tentativas de negociação de paz e resolução das principais questões a resolver tais como estatuto de Jerusalém, ocorreram na década de 90, com início na Conferência de Madrid de 1991, que abriu caminho para as sucessivas negociações que culminaram nos tratados de Oslo de 1993 e 1995. Outras negociações importantes a abordar ocorreram na Cimeira de Camp David, em 2000, que foram sucedidas pela proposta de Clinton e negociações em Taba. Por fim será abordada a iniciativa da Liga Árabe de 2002 e o plano do Quarteto, publicado oficialmente em 2003 (Road Map for Peace).

Conferência de Madrid e Acordos de Oslo

A Conferência de Madrid de 1991 desencadeou o diálogo entre Israel e os estados árabes e representantes da Palestina. Esta conferência deu origem ao processo de negociações entre Israel e estados árabes, que visaram promover a normalização das relações com Israel. Israel recusou no início a negociar com os representantes da OLP. Porém, progressivamente Israel entrou em negociações secretas⁷ com a OLP, culminando no reconhecimento mútuo em que a OLP reconheceu o direito da existência de Israel, e Israel reconheceu a OLP como representante dos palestinos (Kriesberg, 2001:381-83). Ambas as partes assinaram o acordo de Oslo de 1993, que foi sobretudo um plano de

⁶ No anexo nº2 encontra-se maior descrição das medidas e políticas que Israel aplicou ao longo do tempo relativamente a Jerusalém.

⁷ Anexo nº3 aborda em maior pormenor a forma como a OLP entrou em negociações secretas com Israel.

negociações que visavam estabelecer estado palestino e resolução de assuntos pendentes tais como Jerusalém

O Acordo de Oslo de 1993 estabeleceu o plano⁸ para as negociações, a retirada israelita progressiva dos territórios palestinos, a transferência gradual de autonomia para os palestinos e a criação de governo provisório palestino, que funcionaria até ao estabelecimento de acordos finais (*Oslo Accords*, 1993). Em 1994, após a retirada parcial israelita de Faixa de Gaza e de região de Jericó, foi estabelecida a Autoridade Nacional Palestina (ANP), que tinha o objetivo de governar de forma limitada a Faixa de Gaza e os territórios de Cisjordânia, durante o período provisório (Israel Ministry of Foreign Affairs, 1994).

Os acordos de Oslo II que se finalizaram em 1995, tinham como objetivo transferir⁹ gradualmente os poderes para a ANP. (*Oslo Accords II*, 1995). O controlo destas áreas deveria ser gradualmente transferido para ANP até 1997, algo que não aconteceu devido à falta de continuação nas negociações e agravamento dos conflitos entre ambas as partes. Em 1999 o período provisório terminou sem estabelecimento de um acordo sobre os assuntos finais como Jerusalém, dados os impasses nas negociações e a falta de retirada israelita gradual dos territórios palestinos. O status quo permaneceu, com a ANP a governar com limitações as regiões da Cisjordânia e Faixa de Gaza.

Cimeira de Camp David, Parâmetros de Clinton e as negociações em Taba

As delegações israelitas, lideradas por Ehud Barak, primeiro ministro na altura, as delegações palestinianas, liderada por Yasser Arafat, líder de ANP na altura, e as

⁸De acordo com este plano, os palestinos deveriam eleger o Conselho Legislativo da Palestina para os territórios em Cisjordânia e a Faixa de Gaza. Após a ratificação deste do acordo de Oslo de 1993 por ambas as partes, e a retirada das forças israelitas dos territórios de Faixa de Gaza e de área de Jericó, na Cisjordânia, iniciar-se-ia o período provisório, e os “palestinos autorizados” passariam a ter controlo sobre os setores como educação, cultura, saúde, serviços sociais, impostos e turismo. Outros grandes assuntos, como a questão de Jerusalém, refugiados palestinos, expansão dos estabelecimentos, problemas securitários, fronteiras e outras questões, deveriam começar a ser negociados dentro de três anos do período provisório. As negociações finais não deveriam exceder 5 anos do período provisório e deveriam implementar acordos baseados nas resoluções 242 e 338 de CSNU, que, em relação a Jerusalém, implicam a retirada israelita do território ocupado da cidade após a guerra de 1967.

⁹ Neste acordo, a Cisjordânia foi dividida em três áreas: área A,B,C, em que cada área poderia exercer competências de diferentes graus: a área A em que ANP exerce controlo administrativo e exerce controlo securitário interno; área B onde ANP exerce controlo administrativo e securitário mas com o direito de Israel intervir; e área C, onde Israel exerce controlo administrativo e securitário e de onde as forças israelitas deveriam retirar-se progressivamente. É importante referir que Jerusalém Oriental não foi considerado nestas áreas e foi sujeito às negociações finais de assuntos por resolver, de acordo com as resoluções 232 e 338.

delegações estadunidenses, presididas por Bill Clinton, reuniram em Camp David, em Maryland, entre 11-25 de julho de 2000. A cimeira foi convocada para iniciar as negociações que estabelecessem a paz e resolução de principais questões pendentes, tais como o estatuto de Jerusalém, a questão dos refugiados, os colonatos, problemas securitários e fronteiriços e outros referidos desde o tratado de Oslo de 1993. Os negociadores seguiram o caminho de “tudo ou nada” - nenhum assunto acordado por ambas as partes seria posto em vigor se todas as restantes questões não fossem resolvidas (Pressman, 2003:7).

Durante a cimeira, Israel fez a proposta que, entre outras medidas¹⁰, em relação a Jerusalém, propôs que os bairros mais externos de Jerusalém Oriental (Abu Dis, al-Aysawiyah, ak Gharbiyah, Kafr Aqb, Samir Amis) passassem para a soberania palestina e que os bairros mais internos (como Silvan, al-Sheikh Jarrah, al-Suwwanah, al-Tur, Salah-al-Din, Bab al-Amud, Ra’s al-Amud, Silwan) passassem para o controle municipal palestino sob a soberania israelita. Em relação aos lugares sagrados foi proposta a administração conjunta de Monte do Templo. Pela primeira vez, após 1967, Israel estava disposto a dividir a soberania sobre Jerusalém (Pressman, 2003:8-18). Porém, lado palestino recusou¹¹ estas propostas sem pôr na mesa contrapropostas. (Pressman, 2003:5-6)

As delegações palestinas e israelitas continuaram a reunir-se entre agosto e setembro de 2000. Os EUA estavam a preparar o lançamento do seu plano de paz, mas isto foi interrompido pela implosão da Segunda Intifada, que começou no final de setembro de 2000. Bill Clinton, na altura presidente dos EUA, publicou o plano de paz no dia 23 de dezembro de 2000. Este plano propôs o estabelecimento do estado soberano da Palestina, que englobaria a Faixa de Gaza e 97% do território da Cisjordânia. Em relação a Jerusalém, propôs que as áreas de predominância judaica pertencessem à soberania de Israel e as áreas de predominância palestina pertencessem ao estado da

¹⁰ A delegação israelita propôs o estabelecimento de estado soberano da Palestina, que incluiria a Faixa de Gaza e 92% do território da Cisjordânia (Israel ofereceu 91% do território da Cisjordânia e 1% do território equivalente da Cisjordânia em território de Israel, pré 1967). Adicionalmente pediu o estabelecimento de algumas medidas de segurança tais como a presença militar nas zonas fronteiriças; concessão de alguns direitos de presença securitária dentro do território palestino. Em relação à questão dos refugiados, Israel propôs o retorno dos refugiados sob o programa de reunificação familiar, aceitando assim o retorno de um número limitado dos refugiados. Em relação a Jerusalém Oriental, propôs a divisão de acordo com traços demográficos, com exceção de bairros internos, que teriam grau de autonomia.

¹¹ Anexo nº4 aborda em maior pormenor as negociações iniciadas na Cimeira de Camp David de acordo com visão israelita e palestina das negociações e a razão da recusa palestina destas propostas.

Palestina. Em relação aos lugares sagrados, foi proposto que o Monte do Templo passasse para a soberania palestina e que o Muro das Lamentações passasse para a soberania israelita (Clinton Parameters, 2000). Ambas as partes aceitaram o plano com reservas¹². (Pressman, 2003:20).

Os últimos encontros ocorreram em Taba, entre 21-27 de janeiro de 2001. O plano de Clinton serviu de base para as negociações (Pressman, 2003:9). Desta vez ambas as partes demonstraram propostas em relação aos vários problemas. Após as conversações ambas as partes demonstraram um otimismo sem precedentes em relação à possibilidade de estabelecimento de um acordo final, que resolvesse todos os problemas pendentes. Ambas as partes afirmaram que, após as eminentes eleições israelitas, os negociadores iriam discutir os últimos pontos em falta (Taba Summit - Joint Statement, 2001). Porém, em fevereiro de 2001, após Ariel Sharon ter derrotado Ehud Barak nas eleições, o novo governo não resumiu as negociações (Pressman, 2003:9).

O “Documento de Moratinos”¹³, escrito pelo Embaixador Moratinos, representante especial da União Europeia, e a sua equipa, sumariza os eventos que decorreram durante as negociações em Taba. (Eldar, 2002). Neste documento é constatado que durante as negociações, em relação a Jerusalém, ambas as partes aceitaram o princípio de Clinton, que propunha o estabelecimento da soberania palestina em Jerusalém Oriental em bairros de predominância palestina e a soberania israelita em bairros de predominância judaica, mas havia discordância em relação à alguns bairros israelitas que os palestinos não estavam dispostos a deixar sob soberania israelita. Em relação aos lugares sagrados, ambas as partes aceitaram o princípio de direito de soberania sobre os lugares sagrados para cada parte, mas não chegaram ao consenso em relação ao Monte do Templo (Eldar, 2002). As negociações deveriam ter continuado após as eleições israelitas, porém, após entrada do Sharon no poder, Israel não retornou a mesa das negociações.

¹² No caso de Israel, Barak apresentou a Clinton um documento com cerca de 20 páginas que constatava as reservas e, posteriormente, implicou que as duas maiores reservas contestavam a soberania palestina sobre o Monte do Templo e o direito de retorno dos refugiados palestinos. Em janeiro de 2001, Barak afirmou publicamente que não iria aceitar a soberania palestina sobre o Monte do Templo.

¹³ Apesar deste documento não ter um estatuto oficial, foi aceite por ambas as partes negociadoras como uma descrição justa e fiável dos eventos. Ver o anexo nº5 para maiores detalhes sobre as negociações ocorridas em Taba, de acordo com este documento.

Cimeira da Liga Árabe de 2002

Face aos impasses nas negociações ocorridas anteriormente e ao desencadeamento da Segunda Intifada iniciada no final de setembro de 2000 e que acabou oficialmente em 2005, ainda houve tentativa pela Liga Árabe em impulsionar as negociações, com base na iniciativa proposta pelo Abdullah Bin Abdulaziz, Príncipe da Arábia Saudita, que definiu os princípios, na base dos quais as negociações entre Israel e Palestina deveriam ocorrer.

Esta iniciativa foi discutida na cimeira da Liga Árabe, que consistiu na reunião dos líderes árabes¹⁴ em Beirut, no dia 27 de março de 2002. (Jeffery, 2002). Foi feita a revisão do plano e, pela primeira vez, os líderes árabes ofereceram a normalização das relações com Israel, em troca de desocupação dos territórios capturados desde 1967; estabelecimento de Estado de Palestina com capital em todo Jerusalém Oriental; solução justa para os refugiados palestinos, baseada na resolução 194 da AGNU, que implicava o retorno dos refugiados ou compensação financeira para os que não pretendessem voltar (Israel Ministry of Foreign Affairs, 2002). Lado israelita não considerou esta proposta seriamente, dado que Sharon rejeitou toda a desocupação dos territórios ocupados desde 1967 e não aceitou Jerusalém Oriental como capital da Palestina (Jeffery, 2002).

Plano do Quarteto

O “Road Map” foi um plano apoiado pelo quarteto formado por EUA, UE, NU, Rússia, baseado nos princípios expostos no discurso público de George W. Bush, no dia 24 de junho de 2002, que apelou à eleição de novos líderes na Palestina, à implementação das reformas democráticas, à retirada israelita dos territórios ocupados desde início da Segunda Intifada e à paragem da expansão dos colonatos (The White House, 2002). O plano preliminar foi exposto pelo quarteto no dia 17 de setembro de 2002. No dia 7 de março de 2003, Arafat elegeu Mahmud Abbas como primeiro ministro da ANP, o que foi visto como primeiro passo¹⁵ dada pela Palestina para demonstrar disponibilidade em prosseguir com o plano. No dia 14 de abril de 2003, Israel apresentou 14 reservas ao plano e no dia 30 desse mês, o quarteto apresentou o plano oficial. Os representantes

¹⁴ Yasser Arafat, então presidente da ANP, foi convidado, mas as autoridades israelitas haviam-no cercado na Cisjordânia e não permitiram o direito de este viajar sem garantir o fim dos ataques às pessoas e ao território israelita.

¹⁵ Os EUA e Israel exigiram ao Arafat a nomeação do primeiro ministro da ANP antes da publicação do plano oficial, pois viam cada vez menor possibilidade de negociar com Arafat, dada a sua inflexibilidade política, e entrada da nova figura política com poder poderia trazer mudanças.

palestinos aceitaram-no, enquanto que Israel apenas aceitou a sua base, com reservas (Migdalovitz, 2010:11).

O plano é composto por três etapas que deviriam ser implementadas progressivamente até 2005. Este plano exige o fim de violência por grupos palestinos; congelamento da expansão dos colonatos e retirada progressiva dos territórios ocupados por Israel desde a Segunda Intifada. Segunda etapa consiste na delimitação das fronteiras provisórias para o estado palestino. Terceira etapa visa lançar as negociações entre Israel e Palestina de modo a resolver os problemas pendentes tais como Jerusalém, refugiados, fronteiras e assuntos securitários (*A Performance-Based Roadmap To a Permanent Two-State Solution To The Israeli-Palestinian Conflict*, 2003:2-7).

No dia 4 de junho de 2003, o presidente Bush reuniu-se com Sharon e Abbas na Jordânia. Abbas comprometeu-se a dissuadir os grupos palestinos de prosseguir com a violência, enquanto que Sharon se comprometeu com a retirada gradual de alguns territórios palestinos. (Migdalovitz, 2010:12). Apesar deste otimismo¹⁶ inicial, em agosto de 2003 Hamas e outros grupos palestinos voltaram a violência e em agosto de 2003 foi executado o ataque terrorista em Jerusalém, que desencadeou a retaliação israelita que parou com a retirada e continuou com as operações militares nos territórios palestinos (Migdalovitz, 2010:12).

¹⁶ O anexo nº6 aborda em maior pormenor o *Road Map for Peace* e o período em que se deu colapso da implementação deste plano.

Capítulo II: Negociações desencadeadas pela Conferência de Annapolis (2007-2009)

Neste capítulo, serão analisadas as negociações entre Israel e Palestina, que decorreram no período 2007-2009 e que visaram estabelecer a paz e resolver as principais disputas entre ambas as partes, incluindo o estatuto de Jerusalém. Importa referir que na análise das negociações é impossível isolar totalmente à questão de Jerusalém de outros assuntos que foram sujeitos à negociação, visto que a negociação sobre o estatuto da cidade estava sempre incluída no pacote de todas as outras questões a serem negociadas, tais como colonatos israelitas, problema dos refugiados e questões securitárias. Por isto, alguns eventos, tais como a decisão de entrada nas negociações, é justificada com base na vontade dos negociadores e dos seus constituintes de resolver todas as questões pendentes. Já na análise das negociações, o foco central será sobre a questão de Jerusalém.

Antes de analisar as negociações, com foco no Jerusalém, primeiro será abordada a subida de Ehud Olmert ao poder em 2006 e a sua posição em relação a Jerusalém e o processo de paz. De seguida será analisada a posição dos constituintes internos de Israel, neste caso, da coligação governamental em relação às mesmas questões, formada por Olmert, que compõe a maioria parlamentar, e da opinião pública¹⁷. Será feito o mesmo para lado palestino, neste caso a posição de Mahmoud Abbas e de Fatah, partido dominante de ANP e OLP, e da opinião pública palestina. Será analisada a pressão internacional exercida pela Liga Árabe, durante a cimeira de 2006, na qual os estados árabes voltaram a impulsionar a iniciativa árabe de 2002, e o papel dos EUA. De seguida será exposta a evolução das negociações, com foco sobre Jerusalém, tendo em conta a forma como os negociadores tentaram formar win-sets que pudessem satisfazer os interesses de constituintes internos de cada lado e as pressões externas dos EUA e da Liga Árabe.

Importa referir que o processo das negociações de Annapolis ocorreu em vários níveis¹⁸. (Lehrs, 2013:63). Serão considerados em maior pormenor as negociações entre

¹⁷ Importa referir que na análise da opinião pública em relação a Jerusalém e ao processo de paz, vai ser dada grande importância ao estudo das posições de ambos os públicos relativamente às propostas anteriores como os parâmetros de Clinton, visto que estes parâmetros eram os que estavam mais próximos de serem aceites por ambos os lados ao longo da história das negociações, tal como foi abordado no capítulo anterior.

¹⁸ Lehrs (2013:63) identificou três níveis das negociações. O nível mais importante ocorreu entre Abbas e Olmert. De seguida entre delegações israelitas lideradas por Tzipi Livni, primeira-ministra de negócios estrangeiros de Israel na altura, e as delegações palestinas lideradas por Ahmed Qurei, antigo primeiro-

Olmert e Abbas, que tinham o maior poder de negociar sobre as questões controversas como Jerusalém. Serão também consideradas as negociações lideradas por Livni Tzipni, primeira ministra de negócios estrangeiros de Israel e Ahmed Qurei, antigo primeiro ministro da ANP, que também discutiram a questão de Jerusalém.

Importante também referir que as negociações ocorreram com grande confidencialidade, sobretudo em relação às questões mais controversas como Jerusalém, por isto não existem grandes pormenores sobre o processo negocial. Somente em 2011, Al Jazeera publicou um conjunto de documentos confidenciais, designados por “Palestine Papers”¹⁹(Milne e Black, 2011b). Estes documentos complementarão a análise da posição dos negociadores.

Ehud Olmert, Knesset e a opinião pública israelita

Ehud Olmert subiu ao poder, como primeiro-ministro de Israel, no final de março de 2006, após as eleições, nas quais o partido Kadima ganhou o maior número de lugares no Knesset (McGreal, 2006). Com o início do seu mandato, Olmert seguiu as diretrizes do Ariel Sharon, anterior primeiro-ministro de Israel. Durante grande parte da sua carreira política, manteve a posição contra qualquer tipo de compromisso em relação a Jerusalém, mas, como irá ser analisado mais adiante, Olmert demonstrou as mudanças na sua posição durante as negociações entre 2007-2009 e passou a aceitar o princípio de divisão de Jerusalém. Torna-se relevante referir alguns precedentes históricos sobre Sharon e a formação do Kadima, de modo a perceber posição de Olmert.

O partido Kadima foi fundado por Ariel Sharon, em 2005. Sharon, quando foi eleito em 2001, liderava o Likud, partido no espectro da direita que recusava grandes concessões para Palestina durante as negociações. Segundo Herbert Kelman (2007:298) Sharon foi eleito no contexto da Segunda Intifada, em que os israelitas preferiram eleger um líder com forte posição em relação à segurança nacional, e que iria tomar medidas contra o terrorismo e a violência da Segunda Intifada. Tal como foi analisado no capítulo anterior, com a eleição de Sharon, Israel não retornou às negociações de Taba. Sharon, no decurso

ministro de ANP, e participante nas negociações anteriores de paz com Israel. Por fim por Udi Dekel, que coordenou o trabalho de equipas negociais de Israel e ajudou a formar posições israelitas, e por Saeb Erekat.
¹⁹ Estes documentos relatam o decorrer das negociações desde 1999 até 2010. Grande parte dos relatos foram escritos por Unidade Palestiniana de Suporte Negocial (UPSN), que serviu o lado palestino com o apoio técnico e jurídico.

da Segunda Intifada, autorizou um conjunto de operações militares contra grupos terroristas palestinos, que acabaram por incorrer nos territórios palestinos (Rynhold e Steinberg, 2007:189-91).

Sharon alterou a sua posição mais para o centro do espectro político, com o reconhecimento da necessidade de retirada israelita de alguns territórios palestinos e reconhecimento do direito de existência de um estado palestino. Sharon passou a considerar que ocupação e controlo israelita dos territórios palestinos, que aumentou durante a Segunda Intifada, não seria viável para o seu país (Kelman, 2007:298). Este plano foi proposto em 2003, em 2004 foi aprovado com dificuldades pelo Knesset e em 2005 começou a ser implementado. (Israel Ministry of Foreign Affairs, 2005:5-7). Esta mudança de posição gerou a oposição contra Sharon dentro do próprio partido do Likud e a sua coligação, acabando assim por perder o suporte político. Devido à falta de apoio político, no dia 21 de novembro de 2005, Sharon anunciou a fundação do novo partido e resignou-se do partido Likud. No mesmo dia pediu ao presidente para dissolver o Knesset. (Shamir, Ventura, Arian, e Kedar, 2006:2).

No final de 2005, Sharon sofreu graves problemas de saúde e entrou no estado do coma. O seu sucessor na liderança do Kadima foi Ehud Olmert, cujo partido ganhou as eleições de 2006, ocupando 29 lugares no Knesset de um total de 120 lugares (BBC, 2013). Para formar o governo e maioria no Knesset, este partido entrou em coligação com o partido Trabalhista, partido do espectro da esquerda, e outros partidos tais como o Shas, partido religioso e ultraortodoxo, e o Gil²⁰, partido pensionista, deixando o Likud e outros partidos, mais do espectro da direita, na oposição (The Israel Democracy Institute, 2006).

Em relação à posição dos partidos de coligação governamental, relativamente ao processo de paz e a Jerusalém, o partido Kadima defendia as posições de Sharon: a retirada de territórios palestinos nos termos de Israel; a solução de dois estados; a unidade de Jerusalém sob a soberania israelita e a manutenção e controlo de alguns colonatos na Cisjordânia (Muhsin, 2007:60-61).

²⁰ Partido Gil representa os pensionistas e foca-se nos assuntos internos. De acordo com IDI, não apresenta consenso sobre questões securitárias e o processo de paz. Por isto, não é necessário considerar a análise das posições deste partido. Para mais informações ver: <https://en.idi.org.il/israeli-elections-and-parties/parties/gil/>

O partido Trabalhista, fundado em 1968, ao longo da história das negociações, defendeu a solução de dois estados e estava disposto a oferecer maiores concessões aos palestinos. Foi o primeiro partido popular à favor de negociação com OLP (The Israel Democracy Institute, 2019b). Este partido também aceitou a possibilidade de fazer as negociações com base nos princípios da iniciativa árabe de 2003. Durante as negociações iniciadas na Cimeira de Camp David, Barak Ehud, líder do partido trabalhista na altura, ofereceu grandes concessões em relação a Jerusalém e apoiara a divisão de Jerusalém de acordo com traços demográficos (Herzog, 2011). Já o partido Shas, apesar de ser um partido ultraortodoxo e religioso, que o coloca no espectro da direita política, ao longo da história estava disposto a cooperar com os partidos da esquerda e estava disposto a fazer compromissos territoriais com os palestinos em troca de paz. Em relação à Jerusalém, no entanto, o partido rejeitou firmemente qualquer concessão territorial da cidade, devido à importância religiosa da cidade (Leon, 2015:380-394).

O papel do Olmert no início do mandato foi, assim, continuar o legado do Sharon e prosseguir com a implementação da retirada unilateral de Israel dos territórios palestinos. Na véspera das eleições, Olmert apresentou publicamente “Convergence Plan”. Neste plano, Olmert defendia: a continuação da retirada israelita unilateral dos territórios palestinos e a criação de fronteiras definitivas com a Palestina unilateralmente; a manutenção de maiores colonatos israelitas nos territórios de Cisjordânia e a manutenção de soberania israelita sobre a totalidade do Jerusalém. O plano estava previsto para ser cumprido dentro de 18 meses. (The Reut Institute, 2006). Apesar disto, este plano foi sobreposto na agenda política israelita pela guerra do Líbano, após a qual, o Convergence Plan perdeu a sua importância na agenda governamental (Lehrs, 2013:60) e perdeu o apoio popular (HSTRI e PCPSR, 2006a). Relativamente às negociações com o lado palestino, Olmert estabeleceu linhas claras: recusava-se a retornar às negociações com Hamas no governo da ANP e só aceitaria negociar com Hamas, desde que esta organização abdicasse do uso da violência, reconhecesse o estado de Israel e retirasse o carácter radical da sua agenda (Kelman, 2007:298).

Relativamente à opinião pública israelita, sobre o processo de paz e o estatuto de Jerusalém, em dezembro de 2005, no início da era pós-Arafat, 64% dos israelitas apoiaram todo o pacote de Parâmetros de Clinton, mas, relativamente à questão de Jerusalém, 38% apoiaram o princípio de dividir Jerusalém Oriental de acordo com as

linhas demográficas e atribuir a soberania dos lugares sagrados para o lado palestino, com a exceção do Muro das Lamentações e do bairro judaico da cidade velha (HSTRI e PCPSR, 2005). Relativamente ao ano 2006, o apoio israelita aos Parâmetros de Clinton desceu para 52% em dezembro de 2006 e os valores em relação à divisão de Jerusalém mantiveram-se, com 38% dos israelitas a apoiarem esta solução (HSTRI e PCPSR, 2006). Isto demonstra que para um negociador formar win-sets, que incluíssem qualquer compromisso em relação a Jerusalém, não iria ser fácil.

Abbas, Fatah e a opinião pública palestina

Do lado da Palestina, tal como foi referido, Mahmoud Abbas assumiu a liderança da OLP e foi eleito presidente da ANP em 2005, após a morte do Yasser Arafat. Antes disto, exercera o cargo de primeiro-ministro²¹, sob presidência de Yasser Arafat. Mahmoud Abbas apresentou-se como grande opositor à violência e ataques terroristas exercidos por grupos palestinos. Também apoiou o retorno às negociações com Israel (Kelman, 2007:297). (Migdalovitz, 2010:12). Ao ser eleito como presidente da ANP, após a morte de Arafat, Abbas prometeu as primeiras eleições legislativas desde 1996 (Rumley, 2017). Em relação ao processo de paz defendeu a diplomacia e o retorno às negociações como melhor forma para resolver as disputas. Em relação a Jerusalém e os territórios ocupados, a sua posição foi consistente com o partido Fatah – retoma palestina de territórios ocupado após a guerra de 1967, incluindo Jerusalém Oriental. Com efeito, no início da sua liderança da ANP e OLP, Abbas teve de enfrentar problemas complexos tais como caos desencadeado pela Segunda Intifada, vitória de Hamas nas eleições legislativas de 2006 e subsequente conflito entre Hamas e Fatah²², que resultou na separação efetiva

²¹ Ao exercer o cargo de primeiro-ministro em 2003, demonstrou a sua vontade em promover reformas democráticas e reformas institucionais da ANP. Durante o mandato, no contexto do plano do quarteto, tentou, pelas vias pacíficas, desarmar as organizações palestinas que recorriam ao terrorismo, mas sem sucesso. Dada esta situação, agravada pela falta de apoio de Arafat, Abbas resignou-se em 2003 deste cargo. Para mais detalhes ver “Israeli-Arab Negotiations: Background, Conflicts, and U.S. Policy”, p.12, Disponível online: <https://fas.org/sgp/crs/mideast/RL33530.pdf>

²² Dada a vitória de Hamas nas eleições de 2006, Olmert só pretendia voltar às negociações com Abbas, quando Hamas reconhecesse Israel, abdicasse da violência e aceitasse os princípios anteriores das negociações. Porém, após as eleições legislativas da Palestina, em que Hamas ganhou, as tensões entre Fatah e Hamas escalaram devido a recusa de Fatah em formar novo governo com Hamas. No decorrer do ano as tensões entre ambos os partidos escalaram para violência. Em fevereiro de 2007, Fatah e Hamas concordaram em acabar com o conflito e em formar a coligação governamental. Porém, a luta entre dois lados continuou a intensificar-se e junho de 2007, a Faixa de Gaza passou para o controlo efetivo de Hamas,

entre Gaza e Cisjordânia, tendo Faixa de Gaza ficado sob controle de Hamas, e Cisjordânia, com controle da ANP, dominada por Fatah.

O partido Fatah foi fundado em 1959, sendo Yasser Arafat um dos principais fundadores e, desde 1969, Fatah passou a dominar a OLP- que surgiu como movimento palestino de independência e de luta contra Israel. Em 1993, após o acordo de Oslo, que criou a ANP, a Fatah passou a dominar o governo da ANP. Ao longo da história, os seus membros foram os principais negociadores com Israel. Apesar de ter surgido como movimento de luta armada contra Israel, na história das negociações com Israel, o partido apoiou a solução de dois estados (Jaeger e Paserman, 2006:45). Tal como foi abordado no capítulo anterior, no contexto da Conferência de Madrid e dos tratados de Oslo, a OLP, sob dominância da Fatah, reconheceu oficialmente Israel; renunciou a luta armada contra Israel e apoiou a solução de dois estados. De acordo com Pressman (2003:22), a posição palestina dominada pela Fatah, após a guerra de 1967, baseou-se nas resoluções das NU, como a resolução nº 242, que implica a retirada israelita dos territórios ocupados após a guerra de 1967, incluindo Jerusalém Oriental. No contexto das negociações iniciadas na Cimeira de Camp David, as delegações palestinas sob direção de Arafat, demonstraram que aceitaram o princípio da divisão de Jerusalém Oriental, de acordo com as linhas demográficas. Aceitaram também o princípio da divisão de soberania sobre os lugares sagrados.

Em relação à opinião pública, após a morte de Arafat em novembro de 2004, de acordo com sondagens efetuadas no final de dezembro de 2004, pelo PCPCR, pela primeira vez, a maioria aceitou os princípios dos parâmetros de Clinton (2000). Segundo aquele estudo, 54% aceitou todos os parâmetros de Clinton. Apesar disto, 44% apoiou a divisão de Jerusalém Oriental de acordo com o plano de Clinton (PCPSR, 2004). Já em dezembro de 2005, o apoio aos parâmetros de Clinton baixou para 46%, e relativamente à divisão de Jerusalém Oriental de acordo com o plano de Clinton, o apoio baixou para 33% (PCPSR, 2005). No final de 2006, no ano em que Hamas ganhou as eleições e a ANP passou a estar politicamente fragmentada, 48% apoiou os princípios do plano de Clinton, das negociações em Taba e da iniciativa de Genebra²³. Relativamente a Jerusalém, os

e a Cisjordânia passou para o controle da ANP, dominada por Fatah. Para mais detalhes ver: “Timeline: The West Bank-Gaza split”, disponível online:

<https://www.aljazeera.com/news/middleeast/2008/03/2008525184958469469.html>

²³ Anexo nº7 aborda a Iniciativa de Genebra.

valores mantiveram-se, com 39% dos inquiridos a apoiarem a divisão de Jerusalém Oriental de acordo com os princípios de Clinton. A opinião pública foi também bastante favorável à Iniciativa Árabe, com cerca de 59% dos inquiridos a apoiarem aquela iniciativa, em contraste com 38% contra (PCPSR, 2006). Para o lado palestino também seria difícil formar win-sets em relação à cidade que pudessem ser aceites pelo público.

Pressões Externas: Liga Árabe e papel dos EUA

Cimeira de Liga Árabe e reintrodução da iniciativa árabe

A Liga Árabe voltou a demonstrar a sua posição durante a Cimeira ocorrida em Riyadh em março de 2007, na qual participaram 21 membros da Liga Árabe. O principal objetivo era abordar o processo de paz entre Israel e Palestina e relançar a iniciativa árabe de 2002. Os participantes no seu todo apoiaram a iniciativa. Mahmoud Abbas apelou à população israelita para aceitar o plano, afirmando a vontade pública palestina em estabelecer a paz com Israel. Porém, lado israelita não considerou o relançamento desta proposta seriamente²⁴, tendo Olmert afirmado que, no caso de haver negociações, a questão dos refugiados e de Jerusalém ficariam fora das negociações (McCarthy, 2007). Após a cimeira, o quarteto, composto pelos EUA, as NU, a UE e a Rússia, confirmaram o apoio a esta iniciativa como uma forma de alcance de paz no Médio Oriente (Bahgat, 2009:35).

No dia 25 de julho de 2007, os ministros de negócios estrangeiros de Egipto e Jordânia, que compuseram a delegação oficial da Liga Árabe, visitaram Israel para pressionar Olmert para aceitar os princípios da Iniciativa Árabe, como a base das negociações entre Israel e Palestina. Esta delegação reuniu-se com Olmert, Shimon Peres, presidente de Israel na altura, e Tzipi Livni. O ministro da Jordânia disse que é necessário estabelecer rapidamente agenda para negociações baseada na Iniciativa Árabe e pressionou Israel para não desperdiçar esta oportunidade histórica. Olmert respondeu que haveria hipótese de negociações no futuro próximo, que iriam conduzir ao estabelecimento do estado palestino. O lado israelita disse que, apesar de ter muitas reservas em relação a iniciativa árabe não ficaria de fora das discussões e negociações. A delegação ainda se reuniu com Benjamin Netanyahu, o líder do partido Likud, que formava oposição

²⁴ Ehud Olmert afirmou que, apesar de não concordar com cada detalhe da proposta, as ideias expostas, afirmou que foram interessantes e que Israel estaria disposto a discuti-las. Afirmou também que irá reunir-se frequentemente com Abbas, mas as questões centrais como Jerusalém ficarão de fora das discussões entre eles. Porém, foi bastante crítico da questão dos refugiados, afirmando que Israel não irá levar a responsabilidade pelos refugiados.

governamental. Netanyahu opôs-se ao princípio de retirada israelita para os territórios pré-1967 (Kershner e Bowley, 2007). Esta tentativa de pressão foi fútil, visto que as exigências impostas pela Iniciativa Árabe não iriam ser aceites pelos constituintes internos israelitas.

Papel da Administração de George W. Bush no período pré-negocial (2005-2007)

Tal como foi analisado no capítulo anterior, os EUA, ao longo da história das negociações, assumiram o papel de mediador político e impulsionador das negociações entre Israel e Palestina. Em relação à Palestina, a administração de G.W. Bush apoiou Mahmoud Abbas, desde a sua subida para o cargo de primeiro-ministro da ANP, visto que os EUA não viam a possibilidade em negociar com Arafat (Pressman, 2003:10). Com a vitória eleitoral de Hamas em 2006, Os EUA aplicaram sanções e cortaram a ajuda financeira à ANP. Com a saída efetiva do Hamas, em junho de 2007, Os EUA retomaram os apoios financeiros²⁵ à ANP (Kessler, 2007).

Apesar do Hamas ainda estar no poder, os EUA começaram a impulsionar o processo de paz entre Israel e a Palestina, desde o início de 2007. A Secretária do Estado dos EUA da altura, Condoleeza Rice, fez 8 viagens para a região desde o início de 2007 até ao início da conferência, de modo a abrir o horizonte político para o retorno às negociações (Migdalovitz, 2007:1). Outro importante evento, que ocorreu após a saída do Hamas da ANP, foi o discurso de Bush, em julho de 2007, no qual o presidente confirmou o fornecimento de grande apoio²⁶ a Abbas e à ANP. Bush confirmou também a posição dos EUA na defesa da solução de dois estados, com a formação de estado palestino viável e contíguo. Em relação às questões como Jerusalém e refugiados, afirmou que isto deverá ser negociado entre ambas as partes. Impeliu os palestinianos e israelitas para continuarem a cumprir os deveres de Road Map for Peace. Também convocou o encontro entre os líderes do mundo árabe, Israel e Palestina, que ocorreu na Cimeira de Annapolis no dia 27 de novembro de 2007 (The White House, 2007).

Negociações 2007-2009

²⁵ Em outubro de 2007, antes do início das negociações, Bush propôs incrementar em seis vezes, a ajuda financeira (150 milhões de dólares) à ANP

²⁶ Apoio financeiro e apoio ao desenvolvimento e às reformas democráticas na ANP, de modo a preparar boas fundações para o início das negociações e para o funcionamento efetivo do estado da Palestina.

Período pré-negocial

As negociações desencadeadas pela Conferência de Annapolis foram precedidas pelos encontros preparatórios entre Abbas, Olmert e a Secretária do Estado dos EUA da altura, Condoleeza Rice (Migdalovitz, 2007:1). De acordo com Amira Schiff (2013:664), este período pré-negocial pode ser dividido cronologicamente em duas fases. A primeira ocorreu desde janeiro de 2007 até junho. Nesta fase, quando Hamas estava no governo da ANP, Israel recusou negociar a paz e a resolução de principais questões. A segunda fase teve início em junho, após a separação efetiva entre o Hamas e a Fatah. Com Hamas fora da ANP, Israel reverteu a sua posição e os seus representantes reuniram-se com os representantes palestinianos na cimeira de Sharm al-Sheikh, na qual discutiram a situação da Gaza sob o domínio do Hamas e discutiram o início das negociações, o funcionamento do estado palestiniano e a sua relação com Israel. Ambas as partes comprometeram-se em que Olmert e Abbas se iriam reunir frequentemente de modo a encontrar condições propícias e formar a base para o início das negociações (Schiff, 2013:664).

De acordo com Migdalovitz (2010:20), nos encontros pré-negociais com Abbas, Olmert manteve a posição de que os assuntos cruciais tais como Jerusalém deveriam ser sujeitos às negociações posteriores, quando ambas as partes concordarem em outros assuntos, enquanto que o Abbas queria pôr logo na mesa estes assuntos e estabelecer princípios basilares que ambas as partes estariam dispostas à aceitar, e na base dos quais se desenvolveriam as negociações.

O Primeiro Ministro da ANP na altura Salam Fayyad, apresentou no final de julho de 2007 o programa governamental, no qual reafirmou a posição que os negociadores iriam defender. O programa reafirmou a posição habitual do lado palestiniano: estabelecimento de Jerusalém Oriental como capital do estado da Palestina e a retoma dos territórios ocupados por Israel desde 1967 (Migdalovitz, 2010:20).

No dia 15 de outubro de 2007, Olmert, afirmou que é legítimo questionar se Israel deveria reter o controlo sobre alguns bairros palestinianos em Jerusalém Oriental e, de acordo com Migdalovitz (2010:20), deu a entender que estava a preparar o público israelita para possíveis concessões sobre Jerusalém.

Desenrolar das negociações

No dia 27 de novembro realizou-se a Conferência de Annapolis, na qual se reuniram 49 países e organizações internacionais. Esta conferência teve grande presença internacional²⁷, incluindo vários países da Liga Árabe. O grande número de participantes sinalizou um grande apoio internacional para o processo de paz (Migdalovitz, 2007:2). Na conferência, ambos os lados apresentaram a declaração mútua de Annapolis (“Annapolis Conference - Joint Statement”, 2007), que foi composta no período pré-negocial (Schiff, 2013:664-665), na qual ambos os lados se comprometeram em implementar o “Road Map for Peace” e iniciar as negociações de paz que deveriam resolver todas as questões disputadas, incluindo Jerusalém, e criar um acordo final de paz até ao final de 2008.

De acordo com Migdalovitz (2010:24), os negociadores israelitas e palestinos comprometeram-se em não fazer grandes declarações sobre o status das negociações, mas, ao longo do ano, os negociadores foram dando algumas indicações sobre o progresso das negociações. As primeiras negociações, que deveriam iniciar no dia 16 de dezembro de 2007, foram precedidas por decisão de Israel, no dia 2 de dezembro, do lançamento do plano de construção de 307 unidades habitacionais em Jerusalém Oriental, em Har-Homa. Os palestinos condenaram esta ação e a Secretária dos EUA criticou este ato de Israel. Israel afirmou que Jerusalém não se enquadra na implementação do *Road Map for Peace* e, por isso, não está obrigado a parar as construções em Jerusalém. Dada esta situação, as primeiras negociações foram breves, sem grandes avanços. Em Fevereiro de 2008 Israel novamente voltou a apresentar planos de expansão em Jerusalém Oriental com o plano de construção de 1 120 novas unidades habitacionais (Migdalovitz, 2010:21).

Nos finais de janeiro de 2007, Olmert reforçou a sua posição de que a negociação sobre estatuto de Jerusalém e sobre os refugiados deveria ser adiada e que ambas as partes deveriam discutir primeiro os assuntos nos quais existe maior possibilidade de haver acordo. Esta declaração foi precedida pela posição do partido Shas, que afirmou que o partido iria sair da coligação política, se os negociadores israelitas fizessem compromissos em relação a Jerusalém (Lehrs, 2013:61-62). Isto demonstrou claramente

²⁷ A presença da Liga Árabe estava marcada com Argélia, Bahrain, Egipto, Jordânia, Líbano, Marrocos, Qatar, Arabia Saudita, Sudão, Síria, Tunísia, Iémen Também participaram os membros do G-8, membros permanentes do CSNU, membros do quarteto, membros da OCI, representantes do FMI e do Banco Mundial.

que, em relação a Jerusalém, para o lado israelita seria difícil formar os win-sets que tivessem em conta a possibilidade de compromisso em relação a Jerusalém.

No dia 13 de fevereiro de 2008, Olmert reforçou novamente que Israel não está pronto para negociar o estatuto de Jerusalém e, para evitar os impasses nas negociações, estas deveriam focar-se sobre a questão das fronteiras, com exclusão de Jerusalém, visto que seria mais fácil chegar à algum acordo, com o adiamento da discussão de Jerusalém (Ravid e Shmuel, 2008). Saeb Erekat, oficial palestino, opôs-se às declarações de Olmert e respondeu que as negociações e acordos sobre as fronteiras não poderão ser feitos sem discutir Jerusalém e suas delimitações territoriais (Eldar, 2008).

Em maio, Olmert sugeriu a necessidade de formar um acordo sobre a solução de dois estados que abordaria fronteiras, refugiados, questões securitárias e pela primeira vez sugeriu que a questão de Jerusalém fosse negociada posteriormente, fora do processo de Annapolis (Keinon, 2008).

Proposta secreta do lado palestino

Apesar de os meios de comunicação na altura não terem revelado nada sobre as discussões que ocorreram sobre Jerusalém entre maio e junho de 2008, os *Palestine Papers* revelaram a ocorrência das negociações secretas sobre Jerusalém, entre delegações palestinas e israelitas, entre maio e junho de 2008. Os representantes palestinos fizeram propostas controversas a Israel, oferecendo grandes concessões em relação a Jerusalém sem precedentes iguais, indo claramente contra os interesses da opinião pública²⁸. De acordo com estas fontes, as delegações do lado palestino estavam encabeçadas por Ahmed Qurei e do lado israelita por Tzipi Livni, ministra de negócios estrangeiros. Condoleeza Rice também assistiu algumas reuniões. No dia 4 de maio, as delegações palestinas e israelitas reuniram-se para discutir as fronteiras. Neste encontro, Qurei propôs a anexação por Israel de todos os bairros judaicos em Jerusalém

²⁸ De acordo com as sondagens de PCPSR (2011), efetuadas em 2011, na altura em que foram publicados *Palestine Papers*, 79% dos palestinos acreditaram que os documentos publicados contaram a verdade sobre as negociações e 19% não acreditaram. 49% dos palestinos afirmaram que os negociadores palestinos não estavam a proteger os interesses dos palestinos nas negociações e 44% afirmaram o contrário. 62% não ficaram convencidos com as afirmações da ANP, que condenaram as publicações da estação televisiva Al Jazeera e afirmaram que são relatos distorcidos. Para mais informação ver: "Palestinian Public Opinion Poll No (39)", disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/214>

Oriental, com a exclusão do bairro Har Homa e outros bairros²⁹, de predominância israelita, adjacentes a Jerusalém. Tzipi Livni rejeitou estas ideias, sem oferecer alternativas ou contrapropostas. A ministra apenas afirmou: “We do not like this suggestion because it does not meet our demands, and probably it was not easy for you to think about it, but I really appreciate it” (Carlstrom, 2011).

No dia 15 de junho, as delegações israelitas, palestianas e estadunidenses reuniram-se para discutir os problemas securitários, as fronteiras e os refugiados palestinos. Qurei introduziu a questão de Jerusalém e reafirmou a posição habitual da Palestina em relação a cidade (divisão de acordo com delimitação pré 1967). Afirmou que o lado palestino estava disposto a abdicar da soberania dos bairros israelitas em Jerusalém Oriental, com a exceção dos bairros referidos anteriormente e disse que é a primeira vez que o lado palestino está a fazer tal proposta e que, anteriormente, nas negociações em Camp David e em Taba, o lado palestino recusou tais concessões. Qurei também afirmou que acredita na possibilidade de haver um acordo até ao final do ano e insistiu para que Israel parasse com a expansão dos colonatos na Cisjordânia e Jerusalém, afirmando que se isto continuar, estas ações irão criar embaraço junto à opinião pública palestina e do mundo árabe que, ao mesmo tempo, estão pressionar a Palestina para negociar mas também a pressionar para deixar as negociações, se a mencionada expansão dos colonatos prosseguir. Livni discutiu algumas questões relativamente a Jerusalém e afirmou a posição de Israel, que não estava disposto a abdicar dos territórios referidos anteriormente como Har Homa, em Jerusalém, Ariel e Ma’ale Adummim, adjacentes àquela cidade. Dado este impasse, a delegação palestina ainda propôs a manutenção destes bairros, mas sob a soberania palestina. Contudo, esta ideia foi desprezada e o impasse sobre estes territórios manteve-se (Al Jazeera, 2011b).

No dia 30 de junho, numa das reuniões entre delegações palestinas e israelitas, onde o principal assunto das discussões eram fronteiras, Qurei introduziu novamente o tema de

²⁹ Bairros de predominância israelita adjacentes a Jerusalém tais como: Ma’ale Adummim, Givat Ze’ev, Ephrat e Ariel. A anexação destes bairros por Israel iria prejudicar a contiguidade do futuro estado palestino, mas o desmantelamento destes colonatos também não seria viável para os israelitas, visto que as regiões como Ariel são industriais e englobam 18 mil habitantes. Ma’ale Adummim engloba comunidades de cerca de 30 mil habitantes. Em relação ao bairro de Har Homa, as delegações palestinas explicaram que não podem deixar Israel anexar este bairro, visto que é prejudicial à conexão entre Jerusalém e Belém, algo que traz implicações sociais, económicas, religiosas para o lado palestino Para mais informações ver: “The biggest Yerushalayim”, disponível online: <https://www.aljazeera.com/palestinepapers/2011/01/2011122112512844113.html>

Jerusalém e reafirmou a posição habitual palestina em relação à cidade. Livni Zipni declarou que não iria discutir as posições em relação a Jerusalém, visto que não tinha autorização para isso e que iria somente ouvir o lado palestino em relação a esta questão. Quaraí prosseguiu afirmando que ambas as partes podem negociar os princípios sobre o funcionamento e administração da cidade e os lugares sagrados. Zipni continuou a recusar a discutir Jerusalém. Saeb Erekat afirmou que não é segredo nenhum ser esta vez que o lado palestino ofereceu maior Yerushalayim a Israel, na história das negociações. Porém as discussões em relação à cidade não procederam, dada a recusa de Livni em negociar. (Al Jazeera, 2011a). Apesar das tentativas do Qurei e Erekat em lançar negociações sobre Jerusalém, a posição de Olmert era clara: manter as discussões sobre a cidade fora da mesa das negociações, de modo a evitar a oposição dos constituintes internos, tais como Shas, que nem sequer estava disposto a discutir os compromissos em relação à cidade. Olmert também estava a ser pressionado a resignar-se devido às alegadas corrupções cometidas nos cargos anteriores, e qualquer rumor de compromissos em relação à Jerusalém, não se iria repercutir positivamente sobre o negociador.

No dia 28 de julho, Olmert disse ao comité do Knesset dos Negócios Estrangeiros e da Defesa, que será impossível chegar a um acordo de paz com a Palestina, devido à dificuldade e à falta de negociações em relação a Jerusalém, afirmando que acredita na conclusão de um acordo histórico, no qual seriam abordados os principais assuntos, com exceção de Jerusalém, um tema que seria negociado posteriormente, fora do processo de Annapolis. Esta seria a segunda vez que Olmert sugere a intenção de negociar Jerusalém fora do processo de Annapolis, mostrando-se também disposto a abdicar dos bairros palestinos, referindo a dificuldade de coexistência dos israelitas com 270 mil árabes em Jerusalém, e aos ataques terroristas que ocorreram naquela cidade (The Jerusalem Post, 2008). Daí ter proposto, para o bem dos israelitas, abdicar de algumas partes de Jerusalém. Foi uma tentativa para atenuar a oposição interna contra qualquer compromisso em relação a Jerusalém e expandir os win-sets que incluíssem tais compromissos.

Proposta de Olmert

Apesar da recusa de Israel em discutir o estatuto de Jerusalém, a situação mudou em setembro de 2008, com o encontro entre Abbas e Olmert, no qual Olmert apresentou a sua proposta em relação a Jerusalém, contrariando os interesses dos constituintes internos.

É importante entender que Olmert estava a aproximar-se ao fim do fim do seu mandato, visto que estava a ser investigado por alegadas corrupções durante os seus cargos políticos anteriores. No final de julho de 2008, afirmou que se iria resignar do cargo, após as eleições dentro do partido Kadima em setembro, que iriam escolher o novo líder do partido (Reuters, 2008). Nesta reunião com Abbas, Olmert apresentou um pacote de princípios que abordaram os assuntos fundamentais. Apresentou um mapa detalhado com fronteiras do estado da Palestina e com a divisão de Jerusalém Oriental. Em relação a esta última, propôs a divisão de acordo com bairros e que os bairros israelitas, incluindo Har Homa, construídos após 1967 fizessem parte de Israel. Propôs que os lugares sagrados³⁰, fossem administrados sob Tutela Internacional composta por 5 estados: Israel, Palestina, Jordânia, Arabia Saudita e os EUA. Em relação aos lugares sagrados islâmicos, Abbas assumiu que se manterá o status quo (Avishai, 2011). De acordo com proposta de Olmert, os crentes de todas as religiões deveriam ter entrada livre e os cinco estados deveriam posteriormente criar normas específicas para os residentes da região. Olmert propôs reter alguns bairros de predominância israelita (Ariel, Giv'at Ze'ev, Ma'ale Adumim, Gush Etzion e também o bairro de Har Homa, em Jerusalém Oriental) que correspondem a 6.3% do território da Cisjordânia. Em troca, Olmert ofereceu 5.8% do território equivalente da Cisjordânia em outras partes de Israel. (Isacharoff, 2013).

De acordo com Bernard Avishai (2011), que entrevistou Abbas e Olmert em 2011, Olmert afirmou que ambas as partes estavam próximas de assinar o acordo de princípios. Abbas, por sua vez, afirmou que as conversações produziram ideias mais criativas do que nas passadas negociações. Olmert afirmou que concedeu ao Abbas as maiores exigências³¹ que os palestinianos alguma vez tiveram na história das negociações. Afirmou que se a proposta fosse assinada, Olmert iria ganhar a opinião pública de Israel e do mundo. Olmert também lembrou como anteriormente advogava a ideia de Jerusalém indivisível, sob soberania israelita, mas que mudara a sua posição e ofereceu a divisão da

³⁰ É pertinente salientar que após apresentação do plano por Olmert, nas discussões entre Abbas e Olmert, ambas as partes concordaram que o Monte do Templo, o Murro das Lamentações, a Cidade Velha e a Igreja do Santo Sepulcro fizessem parte dos lugares sagrados. Porém, Olmert queria que os lugares sagrados incluíssem o Monte das Oliveiras, a Cidade de David (sítio arqueológico) e parte considerável de Silwan, um bairro árabe. Abbas, por sua vez, só estava disposto a aplicar o estatuto de lugares sagrados para a cidade velha. O Monte das Oliveiras incluí A-Tur, um outro bairro árabe, pelo que, Abbas não estava disposto a excluir os residentes de A-Tur e de Silwan do estado da Palestina.

³¹ a fronteira que segue em grande parte as delimitações territoriais pré-1967; partes de Jerusalém Oriental como capital do estado da Palestina; o reconhecimento do problema dos refugiados; retorno progressivo de 5 mil refugiados para Israel e recompensa financeira para os que não puderem voltar.

cidade e estava agora disposto a também abdicar da soberania sobre os lugares sagrados (Avishai, 2011).

Olmert inclusivamente escreveu nas suas memórias que ambos os lados concordaram em vários princípios³², incluindo o princípio da divisão de Jerusalém Oriental de acordo com traços demográficos. Ambos os lados concordaram que Israel iria manter alguns colonatos na Cisjordânia, mas discordaram sobre quais seriam. Abbas confirmou a maior parte das afirmações de Olmert (Bronner, 2011).

De acordo com o registo de memória de Olmert, depois deste ter apresentado o mapa e os princípios, Abbas respondeu que não poderia decidir na hora e disse que precisava de tempo para dar a resposta. Olmert ainda tentou pressioná-lo³³ para aceitar a proposta. Porém, Abbas respondeu que precisava de consultar com os especialistas em mapas e propôs que ambos se reunissem posteriormente. Ambos concordaram mas acabaram por nunca se reunir para discutir isto novamente (Bronner, 2011).

Após o encontro entre Olmert e Abbas, não houve negociações relevantes em relação a Jerusalém até ao final do ano. De acordo com Isacharoff (2013), Abbas, quando foi perguntado sobre a razão para não continuar a negociação, baseada na proposta de Olmert, Abbas respondeu que o lado palestino teve em conta a conjuntura desfavorável, como a aproximação do fim da política de Olmert, com quem não seria viável negociar, dado que a próxima administração israelita poderia reverter a posição e deixar de negociar. Também estava a acabar o mandato de Bush, do qual os palestinianos esperavam que advinha uma nova administração nos EUA, mais favorável para o lado palestino. (Isacharoff, 2013). Todas as negociações cessaram com o desencadeamento da guerra em Gaza, que se iniciou com os ataques de Israel no dia 27 de dezembro e terminou no dia 18 de janeiro de 2009 (BBC, 2009), e com o fim do período até ao qual ambas as partes deveriam ter feito acordos sobre todas as questões. Apesar destas ofertas atrativas, Abbas decidiu a não assumir o risco de negociar com um líder israelita que não poderia garantir o cumprimento daquilo que oferecia, visto que o próximo governo não estaria obrigado a

³² Houve acordo de que futuro estado da Palestina não teria forças militares; haveria uma força militar internacional liderada pelos EUA sem presença de Israel, no Vale de Jordão; retorno de um número limitado de refugiados para território de Israel e recompensação financeira para outros.

³³ Olmert respondeu que este estava a cometer um erro histórico. Abbas pediu o mapa com as delimitações territoriais a Olmert, mas este recusou e disse “Take the pen and sign now. You’ll never get an offer that is fairer or more just. Don’t hesitate. This is hard for me too, but we don’t have an option of not resolving this”.

executar os acordos feitos durante processo de Annapolis. Para Putnam (1988:438-39), é o exemplo do risco de defeção involuntária da ratificação de um acordo por parte do negociador, que poderá ser fatal para prospeitos de cooperação e confiança mútua.

Opinião pública no período das negociações sobre o processo de paz e a questão de Jerusalém

É necessário analisar também a opinião pública israelita e palestina neste período das negociações, de modo a perceber a sua influência nas posições dos negociadores. De acordo com as sondagens do PCPSR e de HSTRI, realizadas em dezembro de 2007, público palestino e israelita demonstraram grande descrença no processo de Annapolis. Somente 11% dos Palestinos e 16% dos israelitas inquiridos acreditavam que a Conferência de Annapolis iria impulsionar o processo de paz (HSTRI e PCPSR, 2007).

Em relação às propostas anteriores de paz, como os Parâmetros de Clinton e o Acordo de Genebra, a opinião pública israelita e palestina demonstraram estabilidade relativamente aos anos anteriores, com 53% dos israelitas e 47% de palestinos a apoiarem estas propostas na totalidade. Especificamente em relação a Jerusalém, ambos os lados demonstraram a discordância com estas soluções para a cidade. 36% de ambos os públicos aprovaram as soluções destas propostas. (HSTRI e PCPSR, 2007).

No final do ano 2008, HSTRI e PCPSR fizeram sondagens em relação ao apoio da iniciativa árabe junto aos dois públicos. 61% dos israelitas opuseram-se à iniciativa árabe, que implica a abdicação de Jerusalém Oriental e retorno às fronteiras pré 1967, enquanto que 66% de palestinos apoiaram este plano. Relativamente aos parâmetros de Clinton relativos a Jerusalém 40% e 36% de israelitas e palestinos, respetivamente, apoiaram estas soluções. Em relação a aceitação do pacote inteiro do plano de Clinton, 52% e 41% de israelitas e palestinos, respetivamente, apoiaram a implementação destas soluções. 49% e 57% de israelitas e palestinos, respetivamente, queriam maior intervenção norte americana no processo de paz (HSTRI e PCPSR, 2008). Em suma, qualquer acordo que incluísse compromissos sobre Jerusalém, não se iria repercutir positivamente na opinião pública dos dois lados.

Capítulo III: Negociações de paz 2010-2011, 2013-2014 e o período posterior

Neste capítulo a análise incidirá sobre Jerusalém no contexto das negociações ocorridas nos períodos entre 2010-2011 e 2013-2014. As negociações que ocorreram entre 2010-2011, foram breves. Ambas as partes entraram nas negociações diretas em setembro de 2010, embora, até o final do mês, estas negociações tenham colapsado. As negociações que ocorreram entre 2013 e 2014 exigem maior análise.

Primeiro serão abordadas as eleições de Israel que ocorreram em janeiro de 2009 e a formação governamental. Será exposta a posição dos partidos que formaram o governo e a maioria parlamentar, bem como a do Benjamin Netanyahu, em relação a Jerusalém e o processo de paz. No caso da Palestina, as posições de Mahmoud Abbas, que está no poder desde 2005, e do seu partido Fatah em relação a Jerusalém e o processo de paz, não apresentaram alterações significativas. Portanto, não será necessário analisar a mudança dos constituintes internos, do mesmo modo que no caso de Israel.

De seguida, será tida em conta administração de Obama e a sua posição em relação a Jerusalém e ao processo de paz, bem como o desenrolar das negociações, que decorreram em 2010. Por ordem cronológica de eventos, será estudada a forma como ambas as partes entraram nas negociações, considerando as pressões externas e os interesses dos constituintes internos. No período em que ocorreram as negociações, será analisada a posição dos negociadores e os win-sets que estes tentaram formar, de modo a poder satisfazer os interesses dos constituintes internos de cada lado.

A análise das negociações 2013-2014 será feita de mesma forma. Serão ainda analisados alguns eventos posteriores, fora da mesa das negociações, como a proposta de Abbas em 2014, que tentou relançar às negociações. Por fim, será também abordado o reconhecimento de Jerusalém pelos EUA como capital de Israel e outras medidas tomadas pelo Donald Trump que tiveram influência nos constituintes internos palestinos e israelitas. Será frutífera uma observação destas pressões do governo norte americano, verificando o seu impacto sobre os constituintes internos palestinos e israelitas. Estes eventos merecem análise através da teoria de jogos de dois níveis.

Eleições legislativas de Israel em 2009 e formação governamental

Tal como foi referido no capítulo anterior, Ehud Olmert prometeu resignar-se após as eleições dentro do partido de Kadima, realizadas em setembro de 2008. Livni Tzipni ganhou as eleições, mas não conseguiu formar o novo governo, pelo que Olmert continuou no cargo até à realização das eleições no dia 10 de fevereiro de 2009. Nestas eleições, o partido Likud de Netanyahu, ficou no segundo lugar. Ganhou 27 assentos no Knesset, tendo o partido de Kadima ganho 28 lugares. Apesar disto, Netanyahu foi instruído pelo presidente para formar o governo. (Israel Ministry of Foreign Affairs, 2009b). Netanyahu conseguiu formar novo governo composto por coligação de 5 partidos: Likud, Yisrael Beiteinu, partido trabalhista, Shas, Habayit Hayehudi (Lar Judaico). A coligação ocupou 69 lugares no Knesset, formando uma maioria parlamentar (Kenig, 2009). Assim, torna-se relevante atender à posição destes novos partidos em relação a Jerusalém, com a exceção do Shas e do partido trabalhista, cujas posições já foram explicadas.

O partido Likud, fundado em 1973, apresenta-se no espectro da direita política. Este partido, ao longo da história conseguiu formar vários governos, tendo formado pela primeira vez o governo em 1977 que durou até 1984. Entre 1996-1999, o Likud formou o governo sob a liderança de Benjamin Netanyahu e entre 2001-2006 formou o governo sob a liderança de Ariel Sharon. Tradicionalmente, este partido apoiou a ideia de todo território palestino para Israel. Apesar desta postura, na prática, o Likud adotou uma posição mais moderada. Iniciou as negociações com os palestinos na Conferência de Madrid (1991), continuou com a implementação dos tratados de Oslo, e apoiou o plano de Ariel Sharon, líder do partido na altura, de retirada unilateral de Gaza e de alguns territórios da Cisjordânia. Em relação a Jerusalém, o partido defendeu que toda a cidade ficaria sob a soberania israelita. Isto reflete-se com a aprovação de Jerusalem Law que, sob governo de Likud, foi aprovada em 1980, e que declarou toda Jerusalém como capital de Israel (The Israel Democracy Institute, 2019c).

O partido Yisrael Beiteinu foi fundado em 1999, por Avigdor Liberman, para apelar aos interesses da população emigrante da antiga União Soviética. Localiza-se no espectro da direita política. Defendeu e defende a existência de dois estados homogêneos, em termos demográficos – um estado de israelitas e outro de palestinos. Este partido opõe-se aos residentes árabes de Israel que não querem a cidadania israelita. O partido defendeu o

plano de Liberman, que consiste na anexação israelita de grandes colonatos israelitas na Cisjordânia, e na anexação palestina de territórios israelitas de predominância árabe, como o “Triângulo” (território no Norte de Israel) (Israel Policy Forum, 2009). Em 2004, Liberman defendeu a transferência de certos bairros de Jerusalém, de predominância árabe para os palestinos. Afirmou que não defendia a divisão de Jerusalém, mas que não via certos bairros como parte de Jerusalém e defendia a transferência por razões securitárias (Galili, 2004).

O partido Lar Judaico, é um partido religioso que foi fundado em 2008, com a junção do Partido Nacional Religioso (Mafdal) com o partido União Nacional (Halchud HaLeumi) (The Israel Democracy Institute, 2019d), partidos cujos membros defenderam ao longo da história a expansão dos colonatos. É um partido que se localiza no espectro da direita política e, em relação ao processo de paz, manteve e mantém a posição de máximo território possível para Israel, no pressuposto de que a expansão e manutenção de colonatos são vitais para Israel, devendo a soberania israelita ser garantida sobre os colonatos em qualquer acordo de paz. Também apregoa Jerusalém como capital eterna e indivisível de Israel e rejeita o direito de retorno dos refugiados palestinos para territórios de Israel (Ynetnews, 2009).

Benjamin Netanyahu e sua posição em relação a Jerusalém e o processo de paz

Relativamente a Benjamin Netanyahu, este assumiu pela primeira vez o cargo de primeiro-ministro em 1996, que durou até 1999. Durante a sua carreira política defendeu os princípios do seu partido, que recusava dar grandes concessões nas negociações aos palestinos e recusava estabelecimento de estado palestino soberano. Era oponente aos acordos de Oslo e, durante a campanha eleitoral de 1996, tomou posições duras em relação ao processo de paz. Descartou as concessões territoriais aos palestinos e opôs-se à criação de um estado palestino soberano (Shikaki, 1996:82). Em 2005, ganhou as eleições dentro do Likud, tornando-se líder deste partido, que fez parte da oposição governamental no período do governo de Olmert (Israel Ministry of Foreign Affairs, 2019). Netanyahu foi grande opositor das negociações exercidas por Olmert, pressionou-o a resignar-se e em julho de 2008, advogou a realização de novas eleições após a saída de Olmert. Desde julho, as sondagens indicavam que Likud iria ganhar as eleições, se estas fossem realizadas, após a saída de Olmert, em setembro de 2008 (Tran, 2008).

Com a entrada de Netanyahu e da coligação parlamentar no poder em 2009, o ministro de negócios estrangeiros, Avigdor Lieberman anunciou que Israel não estava obrigado a aderir à declaração de Annapolis e retomar as negociações anteriores onde estas pararam, sinalizando que o novo governo iria tomar novo rumo em relação ao processo de paz (Heller e Entous, 2009). No dia 14 de junho de 2009, Netanyahu deu a conhecer a posição do novo governo em maior pormenor, na universidade Bar Ilan, em Israel, relativamente ao processo de paz e Jerusalém. No seu discurso³⁴ mostrou-se defensor da solução de dois estados e expôs os princípios que o lado palestino deve aceitar. Em primeiro lugar afirmou que o lado palestino deve reconhecer Israel como estado judaico, algo que implica a impossibilidade do retorno dos refugiados ao território de Israel. O segundo princípio que Netanyahu exigiu foi a desmilitarização do futuro estado da palestina. Com a aceitação destes princípios por parte da Palestina, Israel estaria pronto para continuar negociações sobre assuntos finais, como Jerusalém e as delimitações territoriais. Em relação a Jerusalém, Netanyahu afirmou que toda a cidade deve ser capital unida de Israel, com direitos religiosos garantidos para os crentes de todas as religiões. Também disse que não haveria novos planeamentos para expansão dos colonatos, mas adiantou que os israelitas que vivem nos colonatos têm o direito de crescimento natural, que compreende migrações dos israelitas entre os colonatos e o território de Israel reconhecido. (Israel Ministry of Foreign Affairs, 2009a).

Este discurso gerou algumas críticas por parte dos membros de Likud, tendo Dany Danon, deputado de partido Likud, afirmado que o discurso foi contra a plataforma do partido Likud (Sofer, 2009). O lado palestino respondeu negativamente a este discurso. Saeb Erekat afirmou que Netanyahu não deixou o espaço para negociação, dada esta imposição dos seus princípios, e tirou todas as questões fundamentais, tais como Jerusalém, para fora da mesa das negociações. (Kershner, 2009).

Início da administração de Barack Obama e sua posição em relação ao processo de paz

Barack Obama, logo no início do seu mandato, demonstrou que iria dar grande prioridade ao processo de paz entre Israel e a Palestina. No dia 4 de junho de 2009, fez um discurso na Universidade de Cairo, onde se dirigiu ao mundo árabe e discutiu uma

³⁴ Este discurso foi visto, em parte, como resposta ao discurso de Obama no Cairo, no dia 4 de junho, que será analisado mais adiante.

série de questões, incluindo o processo de paz entre Israel e Palestina, que identificou como segunda maior fonte de tensão no Médio Oriente. Neste discurso apoiou a solução de dois estados e pressionou Israel para parar com a expansão dos colonatos no território palestino, lembrando a importância do cumprimento das obrigações de Road Map for Peace. Reforçou que a iniciativa da Liga Árabe fora um início importante, por parte dos estados árabes, mas não é suficiente e pressionou estes estados para ajudarem os palestinos a desenvolverem as suas instituições e economia (The White House, 2009). Este discurso demonstrou que a nova administração iria intervir no processo de paz e pressionar ambos os lados para entrarem nas negociações.

Negociações 2010-2011

Período pré negocial e negociações indiretas (2009-2010)

Em novembro de 2009, após as pressões dos EUA, Netanyahu anunciou que Israel ia parar com a expansão dos colonatos no período de 10 meses. Porém, segundo Netanyahu, isto não se aplicaria a Jerusalém Oriental. Todas as construções iniciadas iriam continuar, e somente os novos planos é que não iriam ser desenvolvidos. Alegou que isto fora um grande passo de Israel para relançar as negociações e exigiu aos palestinos para também tomarem iniciativas semelhantes (Ravid, 2009). A decisão de impor moratória sobre a expansão dos colonatos gerou resistência junto aos defensores dos colonatos. De acordo com HSTRI e PCPSR (2009), em relação a moratória sobre a expansão dos colonatos, 49% de israelitas apoiaram a decisão de Netanyahu e 42% opuseram-se-lhe.

O lado palestino respondeu que estas concessões não eram suficientes. O primeiro ministro da ANP na altura, Salam Fayyad, disse que este passo não iria levar o lado palestino para a mesa das negociações, referindo que a exclusão de Jerusalém nestas cedências, é um problema grave para os palestinos (Bronner e Landler, 2009).

Até ao final de 2009, Abbas ficou no silêncio, enquanto os EUA tomaram medidas para promover desenvolvimento em Gaza e apoiaram Salam Fayyad no desenvolvimento da Cisjordânia. George Mitchell, embaixador para o médio oriente, com a função de promover o processo de paz, visitou vários governos árabes para promover o processo de paz. Em março de 2010, as fações israelita e palestina confirmaram que iriam estabelecer negociações indiretas (proximity talks), com George Mitchell, de modo a

discutir os princípios sobre os quais ambas as partes poderiam negociar posteriormente (Hanelt e Qualmann, 2011:48-49).

No dia 4 de março, a Liga Árabe confirmou que apoiaria estas negociações se, no período de 4 meses, ambas as partes concordarem em relação aos princípios de delimitações territoriais (Hanelt e Qualmann, 2010:49). Porém, a anúncio da construção de 1600 novas unidades habitacionais em Jerusalém Oriental, durante a visita do então vice-presidente dos EUA, Joe Biden, ofuscou o início das negociações indiretas. Isto gerou grandes críticas por parte da administração dos EUA, da Palestina e da comunidade internacional, que condenaram estas ações. Vários oficiais israelitas lamentaram que o anúncio coincidiu com a visita de Biden (Bronner, 2010). Contudo, ambas as partes continuaram o diálogo e iniciaram as negociações indiretas no dia 9 de maio de 2010. As discussões arrancaram com o retorno ao plano de Olmert de 2008, que serviu de base para a discussão. Saeb Erekat, afirmou que o lado palestino só entraria nas negociações diretas, quando Israel parasse a expansão dos colonatos na Cisjordânia e Jerusalém Oriental. Netanyahu afirmou que, para haver qualquer acordo sobre assuntos cruciais, ambas as partes teriam de entrar em negociações diretas (Black, 2010). Há que referir que Netanyahu estava disposto a entrar em negociações diretas sem compromissos prévios, enquanto Abbas que Abbas exigiu a paragem da expansão dos colonatos em Jerusalém Oriental, como pré-condição de retorno às negociações, de modo a obter maior aprovação interna para entrada nas negociações. Ambos os negociadores estavam a ser pressionados para entrar nas negociações diretas, visto que a moratória sobre a expansão de colonatos iria terminar em setembro e a Liga Árabe também declarou que deixaria de apoiar as conversações, caso ambas as partes não acordassem sobre os princípios territoriais.

Durante as negociações indiretas, ocorreu o ataque à Flotilha da Liberdade³⁵ que causou críticas e fortes condenações pela comunidade internacional a Israel e comprometeu o processo de negociação. Os EUA pressionaram Israel para liberalizar o bloqueio a Faixa de Gaza e continuaram a impulsionar o diálogo, apesar deste incidente.

³⁵ O Ataque a Flotilha da Liberdade ocorreu no dia 31 de maio de 2010, no qual as forças israelitas atacaram 6 embarcações nas águas internacionais, com destino à Faixa de Gaza, com objetivo de fornecer bens e ajuda humanitária, devido ao bloqueio de Faixa de Gaza, introduzido em 2009. 9 ativistas turcos foram mortos. Para mais informações ver: "The Mavi Marmara Incident and Blockade In Armed Conflict", disponível online: <https://academic.oup.com/bybil/article/81/1/171/329512>

De acordo com Isaacharoff e Mosgovaya (2010), Al Hayat, uma revista árabe com sede em Londres, afirmou que em julho, numa reunião com Obama, Abbas forneceu um plano com princípios escritos que poderiam servir de base para as negociações diretas. Netanyahu recusou-se a estabelecer negociações diretas com base nos documentos oficiais escritos. Neste plano, Abbas propôs a delimitação territorial com base nas fronteiras pré 1967. Afirmou que poderiam ocorrer trocas territoriais de 2.3% do território de Cisjordânia e Jerusalém Oriental (land swaps), nas quais Israel poderia manter alguns colonatos da Cisjordânia como Gush Etzion, Modiín Llit, e alguns bairros de Jerusalém Oriental como Pisgat Ze'ev, em troca de outros territórios em Israel. Exigiu também o corredor entre Cisjordânia e Faixa de Gaza. Propôs a soberania israelita sobre o bairro judaico na cidade velha e o Murro das Lamentações. O resto de Jerusalém Oriental seria território e capital de Palestina, prometendo os direitos religiosos e de acesso à cidade para todos os crentes. Isto ocorreu na véspera da reunião entre Netanyahu e Obama, no dia 4 de julho de 2010 (Issacharoff e Mozgovaya, 2010). Netanyahu não aceitou a proposta e insistiu na oposição de entrada nas negociações diretas com acordos sobre os princípios. Com a aproximação do fim da moratória, os EUA continuaram a exercer pressão para que Israel e a Palestina entrassem nas negociações diretas. George Mitchell reuniu-se com vários estados árabes e pressionou concretamente a Liga Árabe, para apoiar a entrada em negociações diretas. A Liga Árabe mandou carta a Obama confirmando o apoio para que os negociadores entrassem nas negociações diretas. Apesar da relutância de Abbas na entrada nas negociações sem cumprimento das exigências palestina por Israel, em agosto, ambos os lados confirmaram que estão dispostos a entrar em negociações diretas. O início para as negociações foi agendado para dia 2 de setembro (Hanelt e Qualmann, 2010:50).

Negociações diretas

Segundo Hanelt e Qualmann (2011:50) ambas as partes concordaram em reunir-se de duas em duas semanas, de modo a estabelecer um tratado de paz final dentro de 2 anos. Porém, as negociações terminaram com o fim da moratória sobre a expansão dos colonatos, no dia 26 de setembro e, tal como lado palestino prometera, se Israel não estendesse a moratória, os representantes palestinos cessariam as negociações. Abbas não estava disposto a correr o risco de continuar as negociações com o retorno israelita a

expansão dos colonatos, algo que causa reverberações negativas na esfera pública e política da Palestina.

No dia 11 de outubro, Netanyahu prometeu ainda estender a moratória, se o lado palestino reconhecesse Israel como estado judaico. Porém, o lado palestino não respondeu pois isto ia claramente contra os interesses dos seus constituintes, e Netanyahu, dadas as pressões internas que defendiam a expansão dos colonatos, não conseguiu estender a moratória (Hanelt e Qualmann, 2010:51). Em outubro de 2010, Israel anunciou a construção de 238 novas unidades habitacionais em Jerusalém Oriental. Os EUA expressaram desapontamento e afirmaram que isto prejudica os esforços dos EUA em facilitar as negociações entre ambos os lados (Lehrs, 2013:75). Em relação a opinião pública sobre as negociações e moratória, de acordo com sondagens efetuadas pela HSTRI e PCPSR (2010a), em outubro, ambos os lados demonstraram ceticismo em relação às negociações – 6% dos palestinos e 5% dos israelitas acharam que existe grande possibilidade de haver um acordo final. Contudo, a maioria dos israelitas apoiaram a continuação das negociações (78%), enquanto que a maioria dos palestinos (30%) se opôs à continuação das negociações. Relativamente à paragem de expansão dos colonatos, 65% dos israelitas apoiaram a paragem total ou parcial enquanto que 28% apoiou continuação da expansão em todos territórios. A hipótese mais favorita dos palestinos no caso de as negociações falharem foi de recorrer às NU para ganhar reconhecimento do estado palestino.

Em abril de 2012, o lado palestino deu sinais de vontade em reestabelecer diálogo e reiniciar as negociações. Abbas mandou uma carta a Netanyahu, na qual constatava que, para o restabelecimento das negociações, Israel deveria parar com a expansão dos colonatos na Cisjordânia e Jerusalém Oriental e aceitar as fronteiras pré 1967 como base da solução de dois estados (Bronner, 2012). Netanyahu respondeu em maio que, apoiaria a formação de um estado palestino, mas desmilitarizado e afirmou que, dadas as mudanças governamentais, poderão existir novas oportunidades para estabelecer negociações (Ravid, 2012). Importa referir que em maio, o Kadima – partido promotor de solução de dois estados - entrou na coligação governamental, mas saiu em julho do mesmo ano. Até ao final de 2012, não houve restabelecimento de negociações ou diálogo sobre o processo de paz. Relativamente a estas exigências feitas por Abbas, 68% dos israelitas rejeitaram estas condições, enquanto que 58% dos palestinos recusaram

entrar em negociações sem a aceitação israelita destas condições (HSTRI e PCPSR, 2012a). Isto apresenta um claro impasse tanto na opinião pública como na esfera política em que não havia possibilidade de formar win-sets que incluíssem a aceitação de tais compromissos.

Opinião pública em relação ao processo de paz e a Jerusalém no período 2009-2012

Torna-se necessário analisar as opiniões públicas de Israel e Palestina desde 2009, sobre as negociações e as soluções propostas nas negociações anteriores em relação a Jerusalém e o processo de paz.

De acordo com as sondagens de PCPSR e HSTRI efetuadas em dezembro de 2009, 44% de israelitas e 38% dos palestinos acharam que ambos os lados não irão voltar à mesa das negociações. Relativamente ao papel dos EUA, a grande maioria dos palestinos acharam que estes favoreciam Israel nas negociações. Em relação às propostas como a Iniciativa da Liga Árabe, que defende Jerusalém Oriental como capital de estado palestino, 57% dos israelitas opuseram-se a este plano, enquanto que 68% dos palestinos o apoiaram (HSTRI e PCPSR, 2009).

Relativamente ao ano 2010, no final do ano 52% e 40% dos israelitas e palestinos apoiaram todo o pacote de parâmetros de Clinton. Relativamente aos parâmetros sobre Jerusalém, 38% e 36% de israelitas e palestinos, respetivamente apoiaram estes parâmetros. Relativamente à Iniciativa Árabe, 61% se opôs a esta iniciativa e 54% dos palestinos apoiaram esta iniciativa (HSTRI e PCPSR, 2010b). Em 2011 os valores de apoio em relação aos parâmetros de Clinton no seu todo subiram para 50% no caso da Palestina e para 58% no caso de Israel. Relativamente a Jerusalém o apoio palestino subiu para 40% e no caso de Israel os valores mantiveram-se (38%) (HSTRI e PCPSR, 2011).

No final do ano 2012, na altura em que ocorreu o conflito em Gaza e em que as NU atribuíram o estatuto de membro observador à Palestina, 60% dos palestinos preferiam a política do Hamas para acabar a ocupação israelita e formar o estado palestino, em contraste com 28% dos que preferiam a política de Abbas de recorrência às instituições internacionais. 56% e 43% dos israelitas e palestinos, respetivamente, apoiaram o estabelecimento de paz de acordo com os parâmetros de Clinton. 38% e 29% de

palestinos, respectivamente apoiaram os princípios de Clinton relativos a Jerusalém (HSTRI e PCPSR, 2012b).

Negociações 2013-2014

Eleições legislativas de Israel em 2013 e formação de governo

As eleições legislativas em Israel ocorreram no dia 22 de janeiro de 2013, e alteraram alguns constituintes internos. Antes do início das eleições, o partido Likud entrou em coligação com Yisrael Beiteinu, uma coligação que ganhou 31 lugares no Knesset - o maior número. Netanyahu foi apontado pelo presidente para formar novo governo, e este formou a coligação com Hatnua, um partido do centro-esquerda no espectro político com 6 lugares no Knesset, o partido Yesh Atid, do centro no espectro político, com 19 lugares, e o partido Lar Judaico, partido Judaico ortodoxo, com 12 lugares. (Kenig, 2013). Serão aqui abordadas as posições do partido Yesh Atid e Hatnua em relação a Jerusalém e ao processo de paz.

O partido Hatnua foi formado por Tzipi Livni em 2012. Tzipni formou este partido após perder as eleições dentro do Kadima, do qual saiu. Este partido, sob liderança de Tzipi. Este partido deu grande foco ao processo de paz, procurando estabelecer negociações com palestinos que resultariam na solução de dois estados, porém, em relação a Jerusalém não apresenta posições concretas, mas fica pressuposto que opõe-se a compromissos em relação a Jerusalém, dado que o seu líder, Tzipi Livni, nunca foi a favor destes compromissos (The Israel Democracy Institute, 2009).

O partido Yesh Atid foi fundado em 2012 por Yair Lapid, que apelou aos interesses da classe média secular israelita. Em relação ao processo de paz e Jerusalém, este partido defendeu e defende o retorno às negociações que resultariam na criação de estado palestino desmilitarizado; a manutenção de colonatos como Ariel, Gush Etzion e Maale Adumim; a normalização de relações com estados árabes; a paragem de expansão de colonatos na Cisjordânia durante as negociações; a manutenção da soberania israelita sobre toda Jerusalém e a resolução do problema dos refugiados fora do território de Israel (Yesh Atid, 2019).

Período pré negocial

Após as eleições em Israel e formação de novo governo, no dia 10 de março de 2013, Obama, no seu segundo termo como presidente, viajou com o novo Secretário de Estado, John Kerry, para Israel e Cisjordânia, para se reunir com Netanyahu e Abbas. A situação entre palestinos e israelitas não estava favorável para o restabelecimento de negociações. Com efeito, em novembro de 2012, Israel estará em guerra com o Hamas, segundo grande conflito, após o conflito que ocorreu no final de 2008, designado por Operação Pilar Defensivo. Por outro lado, os palestinos também ganharam o estatuto de Membro Observador das Nações Unidas³⁶, no final de novembro de 2012. (United Nations, 2012). A OLP procurou ganhar este estatuto para a Palestina, pois isto permite um maior reconhecimento internacional e poderia ajudar a pressionar Israel para reconhecer oficialmente o estado da Palestina. Após o ganho deste estatuto, Israel retaliou com retenção de ganhos tributários que costuma transferir mensalmente à ANP e com o anúncio da construção de novos colonatos em Cisjordânia e Jerusalém Oriental (Goldenberg, 2015:5).

Ainda em abril de 2013, a delegação representante da Liga Árabe reuniu-se em Washington e afirmou que seriam introduzidas pequenas alterações na Iniciativa da Liga Árabe. Nomeadamente, foi introduzido o princípio de pequenas trocas territoriais (Land Swaps) na negociação das fronteiras com base na delimitação pré 1967. Segundo The Times of Israel (2013), a administração norte americana já estava a pressionar, há algum tempo, a Liga Árabe para introduzir mudanças na Iniciativa Árabe.

No espaço dos 4 meses, após a visita realizada em março de 2013, John Kerry fez esforços para impulsionar o diálogo e as negociações. Visitou Israel 5 vezes, reuniu-se com vários líderes regionais e tentou estabelecer os termos que poderiam levar os dois lados para a mesa das negociações. De modo a ganhar maior apoio junto ao público palestino, que não acreditava na viabilidade das negociações, segundo Goldenberg (2015:5), Abbas exigiu que: Israel aceitasse negociar na base das delimitações fronteiriças pré 1967; libertasse 104 prisioneiros palestinos presos anteriormente ao

³⁶ A resolução reafirmou que: Jerusalém Oriental e os territórios da Cisjordânia são ocupados por Israel; Jerusalém deve ser capital de Israel e da Palestina; o estatuto final da cidade deverá ser negociado por ambas as partes, com base nas resoluções anteriores adotadas pelas NU. Assim as NU, concederam à Palestina o direito de aceder aos tratados internacionais e convenções internacionais e também pressionou ambas as partes a voltarem às negociações.

estabelecimento de tratados de Oslo (1993); e parasse a construção e planeamento de novos colonatos na Cisjordânia e Jerusalém Oriental.

No dia 19 de julho de 2013, em Amman, na Jordânia, Kerry anunciou que ambas as partes decidiram entrar nas negociações no período de 9 meses. Netanyahu cedeu a algumas exigências de Abbas. Tomou a decisão impopular junto dos seus constituintes, de libertar os presos palestinianos em quatro etapas, que iriam decorrer durante o período das negociações. Abbas, por sua vez, comprometeu-se a não recorrer às instituições internacionais para ganhar maior reconhecimento e pressionar Israel para parar com a expansão dos colonatos e retirada dos territórios ocupados. Porém, a paragem de expansão de colonatos não foi imposta, apesar de haver um entendimento entre as partes que isto não iria decorrer durante o período das negociações (Goldenberg, 2015:5). No dia 31 de julho e 1 de agosto, as delegações israelitas, lideradas por Tzipi Livni, e as palestinianas, lideradas por Saeb Erekat, reuniram-se com Obama em Washington, para lançar oficialmente as negociações.

Período negocial

O início das negociações começou com dificuldades. Após a decisão israelita de libertar 26 presos em agosto, Israel também anunciou a construção de aproximadamente 2 mil unidades habitacionais na Cisjordânia e Jerusalém Oriental. A mesma situação ocorreu na segunda e terceira fase da libertação dos prisioneiros, ocorridas em outubro e dezembro, que foram acompanhadas com a publicação de novos planos de construção. O lado palestiniano respondeu que estas ações estão a destruir o processo de paz (Presse, 2013). Netanyahu sofreu grande oposição interna tanto no Knesset como na sociedade, por ter libertado os prisioneiros. De acordo com Al Jazeera (2013), durante a libertação de prisioneiros em outubro, reuniram-se cerca de 2 mil israelitas para protestar (Samuel, 2013). Contudo, as negociações continuaram e, entre agosto e novembro, as negociações ocorreram bilateralmente, com os EUA a exercerem um papel de mediador e facilitador nas negociações. Em dezembro, ambas as partes concordaram que não seria possível estabelecer um acordo final, que resolveria todos os assuntos disputados, até abril de 2014, data-limite para estabelecimento do acordo. Em vez de acordo final, os negociadores decidiram tentar formar um acordo com os princípios que serviriam de base para as negociações finais posteriores. Ambas as partes deveriam aceitar com ou sem reservas, possibilitando assim maior flexibilidade na obtenção da aprovação dos

princípios pelos constituintes internos de ambos os lados. Entre janeiro e fevereiro, John Kerry reuniu-se com os líderes dos dois lados, para formar este acordo (Goldenberg, 2015:6).

No dia 19 de fevereiro de 2014, John Kerry encontrou-se com Abbas em Paris, para apresentar as ideias do acordo. Importante referir que este plano é confidencial e não chegou a ser publicado. De acordo com The Guardian (2014), as fontes palestianas revelaram que Kerry propôs o estabelecimento da capital palestina no subúrbio Beit Hanina, em Jerusalém Oriental; negociação com base nas fronteiras pré 1967 com possibilidade de trocas territoriais; retenção por Israel de 10 colonatos na Cisjordânia e Jerusalém Oriental, que os palestinos poderiam aceitar em troca de outros territórios em Israel; controlo israelita permanente sobre o Vale do Rio Jordão; reconhecimento palestino de Israel como estado judaico; recompensação financeira para refugiados e a resolução deste problema fora do território de Israel (Black, 2014). Contudo, de acordo com Birnbaum e Tibon (2014), que relataram as negociações por dentro, com informações obtidas a partir de relatos de testemunhas, em relação à questão de Jerusalém, o documento não constatava diretamente que alguma parte de Jerusalém seria parte de futuro estado da Palestina. Durante as discussões sobre a formação do documento, Netanyahu só estava disposto a pôr no documento termos vagos como “aspirações palestinas para capital em Jerusalém”. Abbas apresentou fortes objeções à estas propostas. É relatado no The Times of Israel (TOI Staff, 2014), que segundo as fontes palestianas, Abbas ficou furioso com esta proposta e descreveu-a como insanidade.

Após difíceis negociações com Kerry na formação da grelha das negociações, Netanyahu acabaria por aceitá-la. Um dos princípios estabelecidos foi a negociação na base das fronteiras de 1967, com possibilidade de trocas territoriais. Um oficial afirmou: “if the Israeli public knew back in february that Netanyahu agreed to include this sentence [negociações com base nas fronteiras pré 1967, com possibilidade de trocas territoriais] in the framework, it would have created a political earthquake” (Birnbaum e Tibon, 2014).

Durante março, dada a recusa de Abbas em aceitar o acordo de princípios, os EUA trabalharam com os dois lados para melhorar as ideias do acordo, para poder ser apresentado novamente aos negociadores (Goldenberg, 2015:6). No dia 17 desse mês, Abbas viajou para Washington, onde lhe foi apresentada a nova proposta, que incluía uma

linguagem mais favorável para o lado palestino. Neste documento já estava escrito que o lado palestino iria ter capital dentro de Jerusalém (Birnbaum e Tibon, 2014). Porém, não foram revelados mais pormenores sobre o documento. Afirma Goldenberg (2015:6-7) que, após a apresentação do documento, Abbas não deu resposta e declarou que só iria discutir o documento após a quarta fase das libertações dos prisioneiros ser efetuada. Nas semanas seguintes, os EUA, a Palestina e Israel trabalharam exaustivamente para obter um acordo que estenderia as negociações e iria libertar a quarta fase dos prisioneiros, mesmo sem acordo sobre os princípios. Referem Birnbaum e Tibon (2014) que o papel do Kerry foi meramente o de manter as negociações vivas. Abbas recusava-se a prolongar negociações sem garantia da libertação dos prisioneiros. Netanyahu, por sua vez, só estaria disposto a libertar os prisioneiros, se as negociações fossem prolongadas e, mesmo assim, segundo ele, isto seria difícil de acontecer devido à oposição dos constituintes internos no Knesset de libertar os prisioneiros. Isto apresenta um evidente impasse em que Netanyahu não poderia obter aprovação dos constituintes internos para libertação dos prisioneiros e Abbas não queria correr o risco de continuar as negociações sem o cumprimento da obrigação de Israel.

As negociações colapsaram com a chegada de abril. No dia 1 de abril, Abbas tomou a decisão unilateral de assinar as cartas de adesão a 15 tratados e convenções internacionais, algo que prometeu não fazer durante as negociações (PLO, 2019). No mês de abril, os negociadores tentaram estender o prazo das negociações, mas, para Goldenberg (2015:7), a falta de confiança e o ambiente político cada vez mais difícil, causaram o colapso das negociações. No dia 23 de abril, a Fatah e o Hamas anunciaram um acordo de reconciliação (ECF, 2019). Isto deu cabo das negociações, visto que Israel nunca estaria disposto a negociar com o Hamas no poder. Ambos os lados não conseguiram formar win-sets para prosseguir com as negociações.

Abbas ainda tentou pressionar Israel para voltar às negociações, através da apresentação em setembro do seu plano à Liga Árabe e aos EUA, dos quais esperava obter apoio. Neste plano, Abbas propôs reestabelecer as negociações que durariam 9 meses, sendo os 3 primeiros meses dedicados à discussão das fronteiras. Após isto, as discussões seriam sobre as restantes questões como o estatuto de Jerusalém e o problema dos refugiados palestinos. Abbas confirmou a sua posição de que Jerusalém Oriental deve ser a capital do futuro estado da Palestina. Um oficial confirmou que a base das

negociações seria a delimitação territorial pré 1967 e as resoluções das NU. Exigiu a retirada Israelita dos territórios da Cisjordânia dentro de 3 anos³⁷. Para iniciar as negociações, exigiu a paragem de expansão dos colonatos no período de três meses e a libertação, prometida nas negociações anteriores, dos prisioneiros. Abbas sabia que Netanyahu não iria aceitar o plano e por isto tentou obter apoio junto dos EUA e da Liga Árabe, de modo a poder pressionar Israel. Abbas afirmou que se os EUA ou Israel não aceitassem o plano, ele iria ao TPI, por conta dos conflitos de Israel com Hamas, e prometeu participar a outras instituições internacionais para pressionarem Israel (Okbi e Hashavua, 2014).

A administração norte americana rejeitou esta proposta, com justificação de que não iria apoiar propostas unilaterais que poderão prejudicar o processo de paz (Toameh, 2014). A Liga árabe apoiou o plano e apoiou Abbas na apresentação do plano, na forma de resolução, junto ao CSNU e à AGNU. Abbas planeou apresentar o plano à AGNU no caso de o CSNU não aceitar o plano (Khoury, 2014). A introdução da resolução na base da proposta de Abbas foi considerada no CSNU no dia 30 de dezembro de 2014, mas não foi aprovada, dado o veto pelos EUA e dado que não atingiu votos suficientes a favor (The Guardian, 2014). Abbas continuou a recorrer às NU e outras instituições internacionais, de modo a ganhar o reconhecimento e apoio internacional. Em abril de 2015, a Palestina tornou-se membro oficial de TPI (Beamont, 2015).

Opinião pública em relação ao processo de paz e a Jerusalém no período 2013-2014

No ano 2013, em que foram relançadas as negociações, de acordo com as sondagens efetuadas em dezembro, a maioria dos israelitas (63%) e dos palestinianos (53%) demonstraram apoio à solução de dois estados. Porém, o nível de perceção de desconfiança e de insegurança, entre ambos os lados, estava alto - 83% dos palestinianos e 55% de israelitas sentiam-se ameaçados pelas intenções da facção adversária. 54% dos israelitas e 46% dos palestinianos apoiaram a resolução do conflito e disputas de acordo com os Parâmetros de Clinton. Em relação aos parâmetros de Clinton ou de Genebra, relativos a Jerusalém, 32% e 37% dos palestinianos e israelitas, respetivamente, apoiaram estas soluções. Quanto ao papel dos EUA, os israelitas sentiam que a administração de Obama estava mais imparcial, relativamente às anteriores que defendiam mais os

³⁷ A retirada dependeria da delimitação fronteiriça que as partes iriam negociar nos primeiros três meses.

interesses de Israel. 28% dos israelitas achavam que a administração de Obama era mais favorável para o lado palestino e 40% achavam que a administração estava a apoiar as duas partes igualmente (HSTRI e PCPSR, 2013).

Relativamente ao ano 2014, em que as negociações colapsaram, de acordo com as sondagens efetuadas em junho, 14% e 36% de israelitas e palestinos, respetivamente, acreditavam que ambas as partes iriam retomar as negociações no futuro próximo. Relativamente ao plano da Iniciativa Árabe, 29% e 50% de israelitas e palestinos, respetivamente, apoiaram estas soluções (HSTRI e PCPSR, 2014b). De acordo com as sondagens efetuadas em dezembro de 2014, após o conflito em Gaza no verão, 7% e 24% de israelitas e palestinos, respetivamente, acharam que ambos os lados irão retornar às negociações no futuro próximo. 50% e 38% de israelitas e palestinos, respetivamente, apoiaram as soluções de acordo com os parâmetros de Clinton e o Acordo de Genebra. 29% de palestinos e 32% de israelitas apoiaram os compromissos relativamente a Jerusalém, de acordo com estes parâmetros. 27% e 43% dos israelitas e palestinos, respetivamente, apoiaram a Iniciativa Árabe (HSTRI e PCPSR, 2014a).

Período após as negociações 2013-2014

Eleições legislativas de Israel em 2015

Em dezembro de 2014, o Knesset votou a favor da sua dissolução, invocando novas eleições³⁸. As eleições ocorreram no dia 17 de março de 2015, tendo o partido do Likud ganho 30 lugares, maior número de assentos. Netanyahu conseguiu com dificuldade formar uma nova coligação governamental, que entrou em função no dia 14 de maio. Esta coligação era dominada por partidos de espectro da direita, que formaram uma maioria no Knesset, com total de 61 lugares (Kenig, 2015). As posições dos partidos como Lar Judaico e Shas, que compuseram esta coligação, foram analisadas previamente. Os partidos Kulanu e Judaísmo Torah Unido (United Torah Judaism) foram os novos partidos que entraram na coligação, por isto, torna-se necessário analisar suas posições em relação a Jerusalém e o processo de paz.

³⁸ A principal razão para isto foi o conflito entre Netanyahu e o ministro de finanças na altura, Yair Lapid, e a ministra de justiça na altura, Tzipi Livni. Netanyahu despediu estes ministros em dezembro de 2014. O Knesset votou para a sua dissolução. Para mais informações ver: "About the 2015 Elections", disponível online: <https://en.idi.org.il/israeli-elections-and-parties/elections/2015/>

O Judaísmo Torah Unido foi fundado em 1992, como um partido religioso e ultraortodoxo, composto por coligação de outros partidos religiosos. O seu trabalho consiste em promover e preservar os valores religiosos de estado de Israel. De acordo com Israel Democracy Institute (2019e), em relação a alguns assuntos externos e securitários, este partido demonstra características centristas. Fez parte da coligação governamental que apoiou a retirada israelita de faixa de Gaza. Mas em relação aos assuntos religiosos, o partido defende posições de poucos compromissos. Jerusalém tem grande importância religiosa, portanto os seus membros defenderão duramente a manutenção de Jerusalém unida sob soberania israelita (The Israel Democracy Institute, 2019e).

O partido Kulanu foi fundado em 2014, pelo antigo membro de Likud, Moshe Kahlon, que tem posições duras relativamente aos assuntos securitários. Apesar disso, este partido descreve-se como centrista e foca-se sobretudo nos assuntos internos socioeconómicos. Opõe-se aos compromissos em relação a Jerusalém. (The Israel Democracy Institute, 2019a). Em suma, o governo israelita continuou a estar dominado por partidos do espectro da direita que não iriam aceitar compromissos em relação a Jerusalém.

Administração de Donald Trump e mudança da posição norte americana em relação a Jerusalém

Com a administração de Donald Trump, a posição norte americana em relação ao processo de paz e Jerusalém mudou-se. Como foi ilustrado anteriormente, as administrações precedentes assumiam um papel de impulsionador e mediador político nas negociações ente Israel e a Palestina e não assumiam posições oficiais em relação a Jerusalém, afirmando que o estatuto final da cidade dependeria do acordo final entre ambos os negociadores, apesar de pressão constante do Congresso para reconhecer Jerusalém como capital de Israel. Donald Trump quebrou este ciclo e, no dia 6 de dezembro de 2017, reconheceu³⁹ oficialmente Jerusalém como capital de Israel e afirmou

³⁹ No discurso sobre o reconhecimento de Jerusalém como capital de Israel, Trump alegou que Israel é um estado soberano e, tal como os outros estados, tem o direito de determinar a sua capital. Adiantou que Jerusalém é o local onde estão sediados os principais órgãos políticos de Israel e que foi lá que, ao longo de décadas, Israel recebeu sempre os líderes políticos. Resumiu sobre o tema, dizendo que isto não é mais nem menos do que o reconhecimento da realidade. Apesar disso, declarou que os EUA continuariam a estar comprometidos com o processo de paz e que não estão a tomar posições sobre o estatuto da cidade, sendo esse um assunto que deverá ser negociado entre ambas as partes. Garantiu que os EUA irão apoiar solução de dois estados, se ambas as partes estiverem a favor disso.

que a embaixada⁴⁰ dos EUA iria mudar-se de Tel Aviv para Jerusalém, indo contra as resoluções das NU sobre proibição de estabelecimento de missões diplomáticas em Jerusalém. (White House, 2017).

Esta declaração gerou condenações pela maior parte da comunidade internacional. O CSNU realizou uma sessão urgente no dia 7 de dezembro, na qual tentou adotar uma resolução que condenaria esta decisão dos EUA e que obrigaria os EUA a anularem-na. Os EUA vetaram a resolução e esta não foi adotada (Beamont, 2017). Este assunto foi levado para AGNU que, no dia 21 de dezembro, se reuniu na sessão de emergência e adotou a resolução que visou condenar⁴¹ este reconhecimento e dissuadir outros estados de fazerem atos semelhantes (UNGA, 2017).

Tal como seria esperado, Netanyahu apoiou fortemente esta decisão e Abbas condenou este reconhecimento. De acordo com o *The Times of Israel* (Fulbright e Ahren, 2017), Netanyahu comparou este momento com outros grandes eventos da história de Israel tais como a Declaração de Balfour, o estabelecimento de estado de Israel e a unificação de Jerusalém. Declarou que aquele era um momento de unificação da sociedade israelita de todos os espectros políticos. Nos territórios palestinos ocorreram vários protestos contra o ato norte americano. Abbas reagiu garantindo que não mais irá aceitar o papel dos EUA no processo de paz e ameaçou sair de todos os acordos ratificados com Israel (Lieber, 2017).

No decorrer do ano 2018, os EUA tomaram outras medidas que agravaram as relações com os palestinos. Após o reconhecimento de Jerusalém como capital de Israel, Abbas cortou todos os contatos de alto nível com administração norte americana (Zanotti, 2018:2). No dia 14 de maio de 2018, Os EUA abriram oficialmente a sua embaixada provisória em Jerusalém, no bairro Arnona⁴². Esta embaixada servirá até que se encontre um outro sítio em Jerusalém (Farrel, 2018). A abertura da embaixada foi acompanhada

⁴⁰ Ao longo da história o Congresso dos EUA pressionou o governo para reconhecer Jerusalém como capital de Israel e pressionou para mudar a embaixada norte americana de Tel Aviv para Jerusalém. No anexo nº8 encontra-se a informação sobre “Jerusalem Embassy Act” e a análise das pressões do Congresso no governo norte americano, na forma de projetos de leis que foram lançados ao longo do período 2005-2019.

⁴¹ Esta resolução reafirmou as resoluções anteriores em relação ao processo de paz e à questão de Jerusalém; afirmou que o estatuto de Jerusalém deverá ser resolvido através das negociações entre Israel e a Palestina, de acordo com as resoluções adotadas pelas NU; afirmou que todas as ações que visam alterar o estatuto da cidade, incluindo o estabelecimento de missões diplomáticas em Jerusalém, são nulas juridicamente.

⁴² que se localiza junto à histórica Terra de Ninguém, originada com a delimitação fronteiriça de 1949, e que dividiu Jerusalém em duas partes.

por uma série de protestos sobretudo em Gaza, mas também em Jerusalém e na Cisjordânia, que decorreram desde março de 2018 e culminaram nos confrontos com autoridades israelitas.⁴³ (Farrel, 2018; Holmes e Balousha, 2018).

Em setembro de 2018, os EUA cortaram os fundos destinados aos palestinos. Zonotti (2018:2) refere-se a 231.5 de dólares do orçamento planejado em 2017 para a Palestina, que foram desviados para outros assuntos. Os EUA também declararam que irão deixar de financiar a UNRWA. No mesmo mês ainda, os EUA declararam o fechamento do Escritório da OLP em Washington, com a justificativa de que OLP não fez os passos necessários para promover a paz com Israel e devido à recorrência⁴⁴ palestina ao TIJ (Zanotti, 2018:4). Em outubro, o consulado norte americano juntou-se⁴⁵ à embaixada norte americana. Este consulado desempenhava anteriormente missões independentes da embaixada, com o objetivo de desenvolver relações com a Cisjordânia e Gaza (Zanotti, 2018:2-5).

Em outubro de 2018, o Conselho Central da OLP, votou para suspender o reconhecimento de Israel e os acordos com Israel, até que Israel reconheça o estado de Palestina. A entrada em vigor desta medida depende do consentimento de Abbas e, diferentes partidos pressionaram Abbas para confirmar este seu consentimento (Khoury, 2018). Em julho de 2019, Abbas anunciou que vai ser formado um comitê para suspender o reconhecimento de Israel e os acordos com Israel. Isto ocorreu após a demolição de habitações palestinas na aldeia Sul Baher, junto a Jerusalém Oriental (Al Jazeera, 2019). Atualmente ainda não existem informações concretas sobre esta suspensão.

⁴³ Nas seis primeiras semanas de protestos iniciados em março de 2018 nas fronteiras de Gaza, de acordo com a agência Reuters, os confrontos causaram pelo menos 40 vítimas palestinas. Para mais informações: ver “The US is opening Embassy in Jerusalem. Why is there a furor?”, Disponível online: <https://www.reuters.com/article/us-israel-usa-embassy-explainer/the-u-s-is-opening-an-embassy-in-jerusalem-why-is-there-a-furor-idUSKCN1IF0VQ>

No dia 14 de maio o confronto causou cerca de 58 vítimas palestinas e pelo menos 1 200 feridos, de acordo com The Guardian. Ver: “Israel faces outcry over Gaza killings during Jerusalem Embassy protests”, disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/14/israel-tells-palestinians-they-are-risking-lives-in-us-embassy-protests>

⁴⁴ O lado palestino anunciou em setembro que recorreu ao TIJ e TPI, devido ao reconhecimento dos EUA de Jerusalém como capital de Israel e devido às expansões dos colonatos israelitas e demolições das propriedades palestinas. Para mais informações ver: “Abbas says he will go to the International Court of Justice over Khan-al-Ahmar”, disponível online: <https://www.timesofisrael.com/abbas-says-he-will-go-to-international-court-of-justice-over-khan-al-ahmar/>

⁴⁵ Apesar desta junção, Mike Pompeo, o secretário de estado dos EUA, afirmou que os EUA irão continuar a desenvolver missões diplomáticas com a Cisjordânia e Gaza através da embaixada, que terá uma unidade especial para o desenvolvimento destas missões.

O plano de paz para Israel e Palestina da Administração de Donald Trump ainda está por ser publicado na íntegra. Este plano foi dividido em partes económica e política. A parte económica foi já publicada⁴⁶ no dia 22 de junho de 2019. Esta porção do plano foi apresentada na Conferência em Bahrain, no dia 25 de junho, que visou reunir líderes políticos e entidades privadas. A conferência ocorreu sem participação do governo israelita e palestino, visto que Abbas recusou estar presente e, em consequência, os EUA decidiram não convidar o governo israelita. A maioria dos detentores de negócios palestinos boicotaram a conferência (Borger, 2019). Em suma, estas pressões norte americanas são bom exemplo da reverberação negativa das pressões, referidas por Putnam (Putnam, 1988:456), dado que as pressões para o retorno às negociações tiveram efeitos contrários, visto que tanto a opinião pública como a ANP não pretendem voltar às negociações e cooperar com os EUA no processo de paz.

Eleições legislativas de Israel em 2019

Já em abril de 2019, realizaram-se eleições legislativas, nas quais o Likud e o Azul e Branco⁴⁷ (Blue and White) ganharam maior número de votos, ambos obtendo 35 assentos no Knesset. Netanyahu foi apontado para formar governo, visto que foi considerado o candidato com maior potencial para tal. Porém, este não conseguiu formar novo governo, devido ao impasse entre Lieberman, o líder de Yisrael Beiteinu, e os partidos ultraortodoxos (BBC, 2019). As novas eleições foram realizadas no dia 17 de setembro de 2019, nas quais os representantes do partido Azul e Branco ganharam o maior número de votos e conseguiram obter 33 assentos no Knesset, tendo o Likud ficado no segundo lugar, com 32 assentos. Surpreendentemente, a coligação de partidos árabes⁴⁸ (a

⁴⁶ Esta porção do plano prevê a aglomeração de investimentos dos investidores públicos e privados, num total de 50 mil milhões de dólares. Os investimentos, segundo o plano, irão ser canalizados para o desenvolvimento da economia palestina e de outros estados árabes. Prevê criação de pelo menos 1 milhão de postos de trabalho. O plano político ainda está para ser revelado. Disponível online: <https://www.theguardian.com/us-news/2019/jun/22/jared-kushner-middle-east-peace-white-house>

⁴⁷ Este partido é liderado por Benny Gantz, antigo chefe das forças armadas que exerceu o mandato entre 2011 e 2015. De acordo com a plataforma do partido, os seus membros defendem Jerusalém unida sob soberania israelita; continuação da presença militar no Vale de Jordão; retenção dos colonatos na Cisjordânia; disponibilidade para entrar nas negociações com os palestinos. Porém, o partido não demonstrou o suporte para o estabelecimento do estado palestino. O partido afirma que qualquer decisão sobre retirada israelita dos territórios palestinos será sujeita a referendo ou aprovação da maioria parlamentar. Para mais detalhes ver: “Blue and White releases its political platform: No second disengagement”, disponível online: <https://www.timesofisrael.com/blue-and-white-releases-its-political-platform-no-second-disengagement/>

⁴⁸ Os membros deste partido exigem o congelamento da expansão dos colonatos e demolições das propriedades palestinas em Cisjordânia e Jerusalém Oriental. Este partido tenciona proteger os árabes israelitas contra as discriminações e relançar as negociações com os palestinos. Existe a probabilidade

Joint List), ficou no terceiro lugar, ganhando 13 lugares no Knesset. Ainda não é claro quem irá assumir a liderança em Israel, visto que Benny Gantz recusou formar coligação com Netanyahu. O presidente já designou Netanyahu para formar a coligação governamental e ainda se está se para ver se conseguirá formar esta coligação (Einhorn, 2019). Portanto, a especulação sobre quem irá formar e liderar a coligação governamental, cria um ambiente de incertezas sobre o futuro político de Israel e também quanto ao destino de Jerusalém e do processo de paz.

Opinião pública no período 2015-2019

Nos anos 2015 e 2016, não houve mudanças significativas⁴⁹ na opinião pública dos dois lados desde o período 2013-2014, em relação ao processo de paz a Jerusalém. No entanto, estes anos foram caracterizados por tensões em Jerusalém, sobretudo nos lugares sagrados (HSTRI e PCPSR, 2015; IDI e PCPSR, 2016).

Após o reconhecimento pelos EUA de Jerusalém como capital de Israel, já em 2017, 91% dos palestinos viram esta ação como ameaça aos interesses palestinos. 45% queriam que a ANP cortasse as relações com os EUA, recorresse ao TPI e retornasse à intifada armada. Na verdade, 44% afirmaram que a maneira mais viável para o estabelecimento de estado palestino seria recorrer à luta armada. 27% afirmaram que o retorno às negociações seria mais viável. A confiança nas posições de estados árabes em relação ao processo de paz decresceu. 3/4 dos inquiridos afirmaram que a Palestina não está na prioridade na agenda dos estados árabes (PCPSR, 2017).

Reportando-se finalmente ao ano 2018, 67% apoiaram a decisão da OLP para suspender o reconhecimento de Israel. 43% apoiaram a solução de dois estados e 52% apoiaram-na só se a delimitação de fronteiras estivesse de acordo com linhas pré 1967. 63% acharam que a solução de dois estados já não é possível. 44% acharam que a luta armada seria solução mais plausível para estabelecimento de estado palestino. 54% opuseram-se à alternativa de uma entrada em confederação com a Jordânia e 40% apoiaram esta possibilidade. 73% acreditavam que o plano da administração de Trump

de assumir oposição governamental, mas de acordo com Reuters, analistas afirmam que outros partidos judaicos não iriam permitir este partido a liderar oposição. Para mais informações ver: “A historic first? Israel’s Arabs could lead parliamentary opposition”, disponível online:

<https://www.reuters.com/article/us-israel-election-arabs/a-historic-first-israels-arabs-could-lead-parliamentary-opposition-idUSKBN1W51SJ>

⁴⁹ No anexo nº9 encontra-se a análise mais detalhada deste período.

será um falhanço e 72% acharam que o plano não irá propor a criação de um estado da Palestina (PCPSR, 2018).

Relativamente ao desenvolvimento de uma proposta de paz pela administração de Donald Trump, 90% não confiam na administração norte americana. 80% viram a participação de outros estados árabes na conferência de Bahrain como abandono da causa palestina e 79% apoiaram o boicote da conferência pelo governo palestino. ¾ dos palestinos querem que a ANP rejeite a proposta do plano que está por sair. 47% apoiaram e 50% opuseram-se à solução de dois estados. 38% afirmaram que o modo mais efetivo de acabar com ocupação é recorrer ao conflito armado, em contraste com 31% que veem o retorno às negociações como o modo mais viável e 23% são aqueles que apoiam resistência popular não violenta. 57% acham que nas eleições israelitas será formado um governo de direita e 59% acham que o novo governo israelita anexará mais território palestino. Finalmente, 66% opôs-se ao retorno de dialogo com os EUA (PCPSR, 2019). De modo geral, as pressões norte americanas causaram reverberações negativas, visto que a maioria dos palestinos não pretende voltar às negociações e apoia o corte de relações com os EUA e Israel.

Conclusão

Esta dissertação analisou as posições dos negociadores/decisores políticos de Israel e de Palestina em relação a Jerusalém no contexto das negociações que ocorreram no período 2005-2019, tendo em conta os interesses dos constituintes internos de cada lado e as pressões externas escolhidas para a análise.

O processo de Annapolis foi o período em que existiu maior possibilidade de criação de win-sets que pudessem incluir compromissos em relação a Jerusalém Oriental. No caso de Israel, Ehud Olmert formou um governo mais centrista, que defendeu a solução de dois estados e a retirada dos territórios palestinianos, nos termos de Israel. Do lado da Palestina, Mahmoud Abbas manteve a posição habitual da Palestina: implementação da soberania sobre os territórios ocupados por Israel em 1967 e das resoluções das NU em relação ao processo de paz. Com a saída do Hamas da ANP, Abbas teve a possibilidade de reestabelecer as negociações com Israel, algo que aumentou os win-sets. Em relação à opinião pública dos dois lados, este período foi o que teve maior apoio às soluções de divisão de Jerusalém Oriental de acordo com os princípios de Clinton.

Em relação às pressões externas, a reintrodução da Iniciativa Árabe, na Cimeira da Liga Árabe em 2006, e a viagem da delegação da Liga Árabe para Israel, visaram pressionar o governo israelita para negociar na base desta iniciativa. Porém, estas pressões não tiveram efeitos significativos, visto que Israel recusou a negociar nesta base. Em relação ao papel dos EUA, a administração de Bush, assumiu o papel habitual de impulsionar e servir de mediador político nas negociações. Esta administração deu grandes apoios a Abbas e à Fatah para o desenvolvimento económico e político. Porém, a administração não demonstrou posições em relação a Jerusalém e afirmou que o estatuto da cidade e outras questões finais deveriam ser resolvidas pelos negociadores.

Relativamente ao desenrolar das negociações, Olmert, no maior período das negociações, recusava trazer Jerusalém para a mesa das negociações, evitando correr o risco de prejudicar os interesses dos constituintes internos, visto que politicamente, Olmert não estava com boa reputação, dadas as alegadas corrupções cometidas nos cargos anteriores. Apesar de o lado palestiniano ter proposto grandes concessões em relação à cidade, lado israelita não estava preparado para discutir este tema.

No fim do seu mandato, Olmert apresentou proposta a Abbas, na qual, entre outras questões, estava disposto a dividir Jerusalém Oriental de acordo com traços demográficos e a abdicar da soberania sobre os lugares sagrados, que seriam administrados pela tutela internacional. Porém, Abbas não queria correr o risco de negociar com um líder israelita que não poderia garantir o cumprimento daquilo que oferecia, visto que o próximo governo não estaria obrigado a executar os acordos feitos durante processo de Annapolis. Para Putnam (1988:438-39), é o exemplo do risco de defeção involuntária da ratificação de um acordo por parte do negociador, que poderá ser fatal para prospectos de cooperação e confiança mútua.

Em relação às negociações que decorreram em 2010 e 2013-2014, no caso de Israel, as sucessivas coligações governamentais foram formadas por Netanyahu e estavam dominadas por partidos da direita e partidos religiosos. Netanyahu e as suas coligações assumiram posições duras e de poucos compromissos em relação à Palestina. Este líder manteve a posição firme de que Jerusalém Oriental é a capital eterna e indivisível de Israel. Do lado da Palestina, não houve alterações significativas – Abbas e seu partido Fatah mantiveram as posições habituais, mas estavam mais dispostos a aceitarem compromissos em relação a Jerusalém Oriental.

A administração de Barack Obama continuou a desempenhar um papel importante que os EUA foram tendo em relação ao processo de paz no Médio Oriente. Estas pressões resultaram no estabelecimento da moratória sobre a expansão dos colonatos na Cisjordânia, excluindo Jerusalém. Com a pressão norte americana e o apoio da Liga Árabe, ambas as partes entraram em negociações em setembro de 2010. Estas, porém, as colapsaram com o fim da moratória sobre a expansão dos colonatos. Netanyahu não conseguiu prolongar a moratória e fazer maiores concessões, dada a oposição dos constituintes internos, sobretudo no Knesset.

Em relação à opinião pública, nem palestinianos nem israelitas acreditavam no sucesso das negociações, embora, a maioria dos israelitas apoiasse a continuação das negociações enquanto que a maioria dos palestinianos se opôs a isto. Os valores de apoio à divisão de Jerusalém Oriental de acordo com os princípios de Clinton rondavam os 40% em ambos os públicos. Isto demonstra que qualquer compromisso em relação a Jerusalém Oriental não iria ter boa repercussão na opinião pública de ambos os lados.

Obama, no seu segundo mandato, voltou a impulsionar as negociações, nas quais John Kerry desempenhou um papel importante. Ambas as partes entraram nas negociações e assumiram compromissos: Abbas prometeu não aderir as convenções e instituições internacionais e Netanyahu prometeu libertar os prisioneiros palestinos em 4 fases durante as negociações. Isto foi o win-set viável para a entrada nas negociações. O principal impasse em relação a Jerusalém no processo negocial ocorreu devido a oposição de Netanyahu em incluir compromissos sobre Jerusalém Oriental no acordo de princípios. Abbas rejeitou este acordo que, segundo os relatos, somente incluía “aspirações palestinas” para capital em Jerusalém. Ao aproximar-se a data-limite das negociações, o impasse consistiu na relutância de Abbas em prosseguir com as negociações, sem libertação da quarta fase dos prisioneiros, algo que Netanyahu não iria conseguir fazer dada a oposição dos constituintes internos.

Em relação à opinião pública, nenhum dos lados acreditava que as negociações pudessem trazer um acordo de paz final. O nível de apoio à divisão de Jerusalém Oriental de acordo com os parâmetros de Clinton continuou a ser baixo. Isto demonstra claramente que qualquer decisão de compromisso em relação a Jerusalém teria grande oposição popular nos dois lados.

Por fim, com a entrada da administração de Donald Trump no poder, os EUA reconheceram Jerusalém como capital de Israel e tomaram uma série de medidas que tiveram reverberações negativas sobre os palestinos, que cortaram as relações de alto nível com os EUA e prometeram também suspender o reconhecimento de Israel e os acordos com Israel. Mais de 90% dos palestinos viram o reconhecimento como ameaça aos seus interesses. Houve também grande apoio para o retorno às intifadas e luta armada. A maioria dos palestinos já nem apoia a solução de dois estados, visto que não acreditam que isto seja possível. Estas pressões norte americanas são um bom exemplo da reverberação negativa das pressões, referidas por Putnam (Putnam, 1988:456), visto que as pressões para o retorno às negociações tiveram efeitos contrários.

Em suma, a permanência dos governos da direita em Israel impossibilitou quaisquer compromissos em relação a Jerusalém. A opinião pública também não foi favorável ao restabelecimento das negociações e compromissos em relação a Jerusalém. Tal como Putnam afirma, para haver um acordo, é necessário que as propostas sejam aceitáveis pelos constituintes internos dos dois lados, algo que não aconteceu durante as negociações

analisadas. Porém, o período atual é de incertezas. Com efeito, é desconhecido ainda o desfecho das eleições israelitas decorridas em setembro de 2019, que poderão tirar Netanyahu do poder e nas quais os partidos árabes ficaram no terceiro lugar, é incerto o plano dos EUA para a região, que deverá sair em breve e ainda resta definir quem irá liderar os palestinos no futuro próximo, dado que Abbas não permanecerá no poder por muito mais tempo.

Bibliografia

- A performance-based roadmap to a permanent two-state solution to the Israeli-Palestinian conflict. (2003). Disponível online: <https://www.un.org/News/dh/mideast/roadmap122002.pdf>
- Abuzayyad, Z. (2018). International conference on the question of Jerusalem: The Question of Jerusalem in international law and Member States' obligations. Disponível online: <https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2018/06/P2-Mr.-Ziad-Abuzayyad-E.pdf>
- Al Jazeera. (2011a). Meeting Minutes: General Plenary Meeting. disponível online: <http://transparency.aljazeera.net/en/projects/thepalestinepapers/201218233147859806.html>(acesso a 1 de setembro,2019)
- Al Jazeera. (2011b). Meeting Minutes: Trilateral - United States, Israel and Palestine. Disponível online: <http://transparency.aljazeera.net/en/projects/thepalestinepapers/201218233143171169.html> (acesso a 1 de setembro de 2019)
- Al Jazeera. (2019, julho 26). PA's Mahmoud Abbas declares suspension of all deals with Israel. Al Jazeera. Disponível online: <https://www.aljazeera.com/news/2019/07/pa-mahmoud-abbas-declares-suspension-deals-israel-190726070533729.html>
- Alden, C., e Aran, A. (2016). Foreign policy analysis: new approaches. Routledge. Disponível online: <https://www.routledge.com/Foreign-Policy-Analysis-New-approaches-2nd-Edition/Alden-Aran/p/book/9781138934290>
- Allison, G. T. e Halperin, M. H. (1972). Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications. *World Politics*, 24(S1), 40–79. Disponível online: <https://doi.org/10.2307/2010559>

- Almond, G. (1960). The American people and foreign policy: Almond, Gabriel A. (Gabriel Abraham), 1911-2002: Free Download, Borrow, and Streaming : Internet Archive. Disponível online: <https://archive.org/details/americanpeoplefo00almo> (acesso a 4 de julho, 2019)
- Annapolis Conference - Joint Statement. (2007), 2019, Disponível online: https://ecf.org.il/media_items/1097 (acesso a 22 de agosto, 2019)
- Avishai, B. (2011, fevereiro 7). The Israel Peace Plan That Still Could Be. Disponível online: <https://www.nytimes.com/2011/02/13/magazine/13Israel-t.html> (acesso a 1 de setembro, 2019)
- B'Tselem. (2017). East Jerusalem | B'Tselem. Disponível online: <https://www.btselem.org/jerusalem> (acesso a 12 de agosto, 2019)
- Bahgat, G. (2009). The Arab Peace Initiative: An Assessment. Middle East Policy, 16(1), 33–39. disponível online: <https://doi.org/10.1111/j.1475-4967.2009.00377.x>
- Bannerman, M. G. (1992, janeiro 1). Arabs and Israelis: Slow Walk Toward Peace. Foreign Affairs. Disponível online: <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/1993-02-01/arabs-and-israelis-slow-walk-toward-peace> (acesso a 17 de agosto, 2019)
- BASIC LAW: REFERENDUM (5774 - 2014). (2014). Disponível online: <https://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/BasicLawReferendum.pdf>
- BBC. (2009, janeiro 18). Q&A: Gaza conflict. BBC News Disponível online: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7818022.stm (acesso a 2 de setembro, 2019)
- BBC. (2013, janeiro 21). Guide to Israel's political parties. BBC News. Disponível online: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-21073450> (acesso a 23 de agosto, 2019)
- BBC. (2019, maio 29). Israel to hold fresh election as Netanyahu fails to form coalition. BBC News. Disponível online: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-48454514> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- Beamont, P. (2015, abril 1). Palestinian Authority becomes member of international criminal court. The Guardian. Disponível online: <https://www.theguardian.com/law/2015/apr/01/palestinian-authority-becomes-member-of-international-criminal-court>

- Beamont, P. (2017, dezembro 19). US outnumbered 14 to 1 as it vetoes UN vote on status of Jerusalem. The Guardian. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/18/us-outnumbered-14-to-1-as-it-vetoes-un-vote-on-status-of-jerusalem> (acesso a 14 de setembro, 2019)
- Birnbaum, B., e Tibon, A. (2014, julho 20). The Explosive, Inside Story of How John Kerry Built an Israel-Palestine Peace Plan—and Watched It Crumble. The New Republic. Disponível online: <https://newrepublic.com/article/118751/how-israel-palestine-peace-deal-died>
- Black, I. (2010, maio 9). Israel and Palestinians enter indirect peace talks mediated by US. The Guardian. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2010/may/09/israel-palestinians-indirect-peace-talks>
- Black, I. (2014, fevereiro 27). John Kerry's plans to resolve Israel-Palestine conflict will not run smoothly. The Guardian. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/on-the-middle-east/2014/feb/27/john-kerry-solve-israel-palestine-conflict>
- Borger, J. (2019, junho 25). Jared Kushner's economic blueprint for Palestinians faces boycott and derision. The Guardian. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2019/jun/25/jared-kushner-economic-blueprint-palestinians-boycott-derision>
- Bronner, E. (2010, março 10). Palestinians Hold to Plan for New Talks. The New York Times. Disponível online: <https://www.nytimes.com/2010/03/11/world/middleeast/11biden.html>
- Bronner, E. (2011, janeiro 27). In Memoirs, Olmert Says He and Abbas Were Near Peace Deal. Disponível online: <https://www.nytimes.com/2011/01/28/world/middleeast/28mideast.html> (acesso a 2 de setembro, 2019)
- Bronner, E. (2012, abril 17). Palestinians Restate Demands to Netanyahu. The New York Times. Disponível online: <https://www.nytimes.com/2012/04/18/world/middleeast/palestinians-deliver-letter-on-peace-talks-to-netanyahu.html>

- Bronner, E., e Landler, M. (2009, novembro 25). Israel Offers a Pause in Building New Settlements. The New York Times. Disponível online: <https://www.nytimes.com/2009/11/26/world/middleeast/26israel.html>
- Carlstrom, G. (2011, janeiro 23). The biggest Yerushalayim. Disponível online: <https://www.aljazeera.com/palestinepapers/2011/01/2011122112512844113.html> (acesso a 1 de setembro, 2019)
- Clinton Parameters. (2000). The Clinton Parameters - English Text. Disponível online: https://ecf.org.il/media_items/568 (acesso a 17 de agosto, 2019)
- Cohen, R. (2018, janeiro 27). It's Time for Mahmoud Abbas to Go. The New York Times. Disponível online: <https://www.nytimes.com/2018/01/27/opinion/sunday/mahmoud-abbas-resign.html> (acesso a 13 de julho, 2019)
- da Conceição-Heldt, E., e Mello, P. A. (2017). Two-Level Games in Foreign Policy Analysis (Vol. 1). Oxford University Press. Disponível online: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.496>
- Dowd, M. (1991, março 7). After the war: The White House; Bush, urging wider peace, hints at pressure on Israel to yield land for security. The New York Times. Disponível online: <https://www.nytimes.com/1991/03/07/world/after-war-white-house-bush-urging-wider-peace-hints-pressure-israel-yield-land.html> (acesso a 14 de agosto, 2019)
- ECF. (2019). Fatah-Hamas Reconciliation Agreement. Disponível online: https://ecf.org.il/media_items/1193 (acesso a 16 de setembro, 2019)
- ECFR. (2019). Palestinian Legislative Council (PLC) | Mapping Palestinian Politics. Disponível online: https://www.ecfr.eu/mapping_palestinian_politics/detail/palestine_legislative_council (acesso a 13 de julho, 2019)
- Eldar, A. (2002). "Moratinos Document" - The peace that nearly was at Taba. Disponível online: <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/0145a8233e14d2b585256cbf005af141/cea3efd8c0a>
- Eldar, A. (2008). Israel, PA negotiators oppose PM's bid to delay talks on Jerusalem. Disponível online: <https://www.haaretz.com/1.4991849> (acesso a 30 de agosto, 2019)

- Farrel, S. (2018, maio 14). The U.S. is opening an embassy in Jerusalem. Reuters. Disponível online: <https://www.reuters.com/article/us-israel-usa-embassy-explainer/the-u-s-is-opening-an-embassy-in-jerusalem-why-is-there-a-furor-idUSKCN1IF0VQ>
- Foyle, D. (1997). Public Opinion and Foreign Policy: Elite Beliefs as a Mediating Variable. Disponível online: https://www.jstor.org/stable/2600910?seq=1#metadata_info_tab_contents (acesso a 4 de julho, 2019)
- Fulbright, A., e Ahren, R. (2017, dezembro 7). Netanyahu likens Trump's Jerusalem speech to Israel's founding. Disponível online: <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-likens-trumps-jerusalem-speech-to-israels-founding/>
- Galili, L. (2004, dezembro 17). Lieberman: Transfer Arab areas of Jerusalem to Palestinians, Haaretz. Disponível online: from <https://www.haaretz.com/1.4839687>
- Goldenberg, I. (2015). Lessons from the 2013-2014 Israeli-Palestinian Final Status Negotiations. Center for a New American Security. Disponível online: https://www.files.ethz.ch/isn/189778/CNAS_Final_Status_Negotiation_web.pdf
- Gross, J. (2015, março 19). US officials: Washington could back UN resolution on Palestine. The Times of Israel. Disponível online: <https://www.timesofisrael.com/american-officals-warn-of-change-in-israel-us-ties/>
- Halberstam, M., e Slonim, S. (2000). Jerusalem in America's Foreign Policy, 1947-1997. The American Journal of International Law, 94(3), 610. Disponível online: <https://doi.org/10.2307/2555336>
- Hanelt, C., e Qualmann, M. (2010). The Israeli-Palestinian Conflict 2010: Obama in Charge. European Institute of Mediterranean. Disponível online: https://www.iemed.org/observatori-en/arees-danalisi/arxius-adjunts/anuari/med.2011/hanelt_en.pdf
- Hasan, I. (2015). Peace talks and two-level games. Disponível online: <https://lib.dr.iastate.edu/etd/14552>
- Heller, J., e Entous, A. (2009, abril 1). Israel's new foreign minister dismisses Annapolis. Disponível online: <https://www.reuters.com/article/us-israel/israels-new-foreign-minister-dismisses-annapolis-idUSTRE52U4VH20090401> (acesso a 10 de setembro, 2019)

- Henisz, W., e Zelner, B. (2006). Interest Groups, Veto Points, and Electricity Infrastructure Deployment. *International Organization*, 60(1), 263–286. Disponível online: <https://doi.org/10.1017/S0020818306060085>
- Herzog, I. (2011). An Israeli Labor Party Perspective on Peace - The Washington Institute for Near East Policy. Disponível online: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/an-israeli-labor-party-perspective-on-peace> (acesso a 24 de agosto, 2019)
- Holmes, O., e Balousha, H. (2018, maio 15). Israel faces outcry over Gaza killings during Jerusalem embassy protests. *The Guardian*. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/14/israel-tells-palestinians-they-are-risking-lives-in-us-embassy-protests>
- HSTRI e PCPSR. (2005). Joint Palestinian-Israeli Poll 18 - December 2005. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/436> (acesso a 5 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2006). Joint Palestinian-Israeli Poll 22. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/428> (acesso a 5 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2007). Joint Israeli- Palestinian Poll 26 - December 2007. PCPSR. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/424> (acesso a 3 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2008). Joint Israeli Palestinian Poll 30, December 2008. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/416> (acesso a 19 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2009). Joint Israeli Palestinian Poll 34. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/408> (acesso a 14 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2010a). Joint Israeli Palestinian Poll 37. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/400> (acesso a 14 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2010b). Joint Israeli Palestinian Poll 38, November-December 2010. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/401> (acesso a 28 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2011). Joint Israeli Palestinian Poll 46, December 2011. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/392> (acesso a 28 de setembro, 2019)

- HSTRI e PCPSR. (2012a). Joint Israeli Palestinian Poll 43. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/390> (acesso a 14 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2012b). Joint Israeli Palestinian Poll 46. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/383> (acesso a 14 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2013). Joint Israeli-Palestinian Poll 50. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/378> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2014a). Joint Israeli Palestinian Poll - 54. Disponível online: <http://pcpsr.org/en/node/596> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2014b). Joint Israeli Palestinian Poll - June 2014. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/467> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- HSTRI e PCPSR. (2015). Joint Israeli Palestinian Poll - 56. Disponível online: <http://www.pcpsr.org/en/node/611> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- IDI e PCPSR. (2016). Palestinian-Israeli Pulse. Disponível online: <http://pcpsr.org/en/node/660> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- Isacharoff, A. (2013, maio 24). Revealed: Olmert's 2008 peace offer to Palestinians. Disponível online: <https://www.jpost.com/Diplomacy-and-Politics/Details-of-Olmerts-peace-offer-to-Palestinians-exposed-314261> (acesso a 1 de setembro, 2019)
- Israel Ministry of Foreign Affairs. (1994). Agreement on Gaza Strip and Jericho Area. Disponível online: https://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/agreement_on_gaza_strip_and_jericho_area.aspx (acesso a 20 de setembro, 2019)
- Israel Ministry of Foreign Affairs. (2002). Beirut Declaration on Saudi Peace Initiative-28-Mar-2002. Disponível online: https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/beirut_declaration_on_saudi_peace_initiative_-_28-.aspx (acesso a 12 de agosto, 2019)
- Israel Ministry of Foreign Affairs. (2005). Israel's Disengagement Plan: Renewing the Peace Process. Disponível online: https://mfa.gov.il/MFA_Graphics/MFA_Gallery/Documents/disengagement2.pdf
- Israel Ministry of Foreign Affairs. (2009a). Address by PM Netanyahu at Bar-Ilan University. Disponível online: https://www.mfa.gov.il/MFA/PressRoom/2009/Pages/Address_PM_Netanyahu_Bar-Ilan_University_14-Jun-2009.aspx (acesso a 10 de setembro, 2019)

- Israel Ministry of Foreign Affairs. (2009b). Elections in Israel-February 2009. Disponível online: https://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/History/Pages/Elections_in_Israel_February_2009.aspx (acesso a 10 de setembro, 2019)
- Israel Ministry of Foreign Affairs. (2019). Benjamin Netanyahu. Disponível online: https://mfa.gov.il/mfa/aboutisrael/state/pages/benjamin_netanyahu.aspx (acesso a 10 de setembro, 2019)
- Israel Policy Forum. (2009). Yisrael Beiteinu. Disponível online: <https://israelpolicyforum.org/yisrael-beiteinu/> (acesso a 10 de setembro, 2019)
- Issacharoff, A., e Mozgovaya, N. (2010, julho 4). On eve of Obama-Netanyahu meeting, Abbas offers Jerusalem compromise. Haaretz. Disponível online: <https://www.haaretz.com/1.5143665>
- Jaeger, D., e Paserman, D. (2006). Israel, the Palestinian Factions, and the Cycle of Violence. The American Economic Review. Disponível online: <https://www.jstor.org/stable/30034612>
- Jeffery, S. (2002, março 28). The Arab League summit. The Guardian. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2002/mar/28/israel.qanda> (acesso a 12 de agosto, 2019)
- Jerusalem Embassy Act of 1995. (1995). Disponível online: <https://www.congress.gov/104/plaws/publ45/PLAW-104publ45.pdf>
- Katzenstein, P. (1977). Introduction: Domestic and International Forces and Strategies of Foreign Economic Policy. Disponível online: <https://www.jstor.org/stable/2706315>
- Keinon, H. (2008, maio 15). PM touts plan that postpones Jerusalem talks. Jerusalem Post. Disponível online: <https://www.jpost.com/Israel/PM-touts-plan-that-postpones-Jlem-talks> (acesso a 31 de agosto, 2019)
- Kelman, H. (2007). The Israeli-Palestinian peace process and its vicissitudes: Insights from attitude theory. American Psychologist, 63(4). Disponível online: <https://scholar.harvard.edu/hckelman/publications/israeli-palestinian-peace-process-and-its-vicissitudes-insights-attitude-theor>
- Kenig, O. (2009). The 32nd Israeli Government: The 2009 Coalition. Disponível online: <https://en.idi.org.il/articles/11757> (acesso a 10 de setembro, 2019)

- Kenig, O. (2013). The New Israeli Cabinet: An Overview of the 33rd Government of Israel. Disponível online: <https://en.idi.org.il/articles/6889> (acesso a 12 de setembro, 2019)
- Kenig, O. (2015). Israel's 34th Government: A Profile. Disponível online: <https://en.idi.org.il/articles/5190> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- Kershner, I. (2009, junho 14). Netanyahu Backs Palestinian State, With Caveats. The New York Times. Disponível online: <https://www.nytimes.com/2009/06/15/world/middleeast/15mideast.html>
- Kershner, I., e Bowley, G. (2007, julho 25). Arab League Delegation Visits Israel. The New York Times. Disponível online: <https://www.nytimes.com/2007/07/25/world/middleeast/25cnd-israel.html>
- Kessler, G. (2007, outubro 31). Aid Request Emphasizes U.S. Support of Palestinian Authority Leadership. Disponível online: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/30/AR2007103001944.html> (acesso a 6 de setembro, 2019)
- Khoury, J. (2014, setembro 9). Despite Arab League backing, Palestinians understand war on Islamic State comes first. Haaretz. Disponível online: <https://www.haaretz.com/.premium-palestinians-understand-is-comes-first-1.5263861>
- Khoury, J. (2018, outubro 29). PLO votes to suspend recognition of Israel until it recognizes Palestinian state. Disponível online: <https://www.haaretz.com/israel-news/plo-votes-to-end-security-coordination-with-israel-1.6609259> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- Kriesberg, L. (2001). Mediation and the Transformation of the Israeli-Palestinian Conflict. *Journal of Peace Research*, 38(3), 373–392. Disponível online: <https://doi.org/10.1177/0022343301038003006>
- Lehrs. (2016). Jerusalem on the Negotiating Table: Analyzing the Israeli-Palestinian Peace Talks on Jerusalem (1993–2015). *Israel Studies*, 21(3), 179. Disponível online: <https://doi.org/10.2979/israelstudies.21.3.09>
- Lehrs, L. (2013). Peace Talks on Jerusalem: A Review of the Israeli-Palestinian Negotiations Concerning Jerusalem. Disponível online: <http://www.jiis.org.il>

- Leon, N. (2015). Rabbi 'Ovadia Yosef, the Shas Party, and the Arab-Israeli Peace Process. *The Middle East Journal*, 69(3), 379–395. Disponível online: <https://doi.org/10.3751/69.3.13>
- Lieber, D. (2017, dezembro 13). Abbas says no future US role in peace process, threatens to void past agreements. *The Times of Israel*. Disponível online: <https://www.timesofisrael.com/no-more-us-role-in-peace-process-abbas-declares/>
- McCarthy, R. (2007, março 30). Olmert gives cautious welcome to Arab peace plan. *The Guardian*. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2007/mar/30/israel2> (acesso a 25 de agosto, 2019)
- McGreal, C. (2006, março 29). Kadima wins Israel's general election as Likud humiliated. *The Guardian*. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2006/mar/29/israel1> (acesso a 23 de agosto, 2019)
- Migdalovitz, C. (2007). Israeli-Palestinian Peace Process: The Annapolis Conference. Disponível online: [http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/20062.htm\].OrderCodeRS22768](http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2003/20062.htm].OrderCodeRS22768)
- Migdalovitz, C. (2010). Israeli-Arab Negotiations: Background, Conflicts, and U.S. Policy. Disponível online: www.crs.gov
- Milne, S., e Black, I. (2011, janeiro 24). The story behind the Palestine papers. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2011/jan/23/story-behind-leaked-palestine-papers> (acesso a 4 de setembro, 2019)
- Milner, H. V., e Tingley, D. H. (2015). Sailing the water's edge: the domestic politics of American foreign policy.
- Mo, J. (1995). Domestic Institutions and International Bargaining: The Role of Agent Veto in Two-Level Games. *American Political Science Review*, 89(4), 914–924. Disponível online: <https://doi.org/10.2307/2082517>
- Muhsin, S. (2007). *The Palestinian Strategic Report 2005*.
- Okbi, Y., e Hashavua, M. (2014, setembro 2). Abbas plan calls for Israeli pullout from West Bank within three years. *The Jerusalem Post*. Disponível online: <https://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Abbas-plan-calls-for-Israeli-pullout-from-West-Bank-within-three-years-374205>

- Oslo Accords. (1993). Disponível online: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IL_PS_930913_DeclarationPrinciplesnterimSelf-Government%28OsloAccords%29.pdf
- Oslo Accords II. (1995). Disponível online: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/IL_PS_950928_InterimAgreementWestBankGazaStrip%28OsloII%29.pdf
- PCPSR. (2004). Special Poll - Pre-Elections - 30 and 31 December 2004. PCPSR. Disponível online <https://www.pcpsr.org/en/node/471> (acesso a 24 de agosto, 2019)
- PCPSR. (2005). Palestinian Public Opinion Poll No (18). PCPSR. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/237> (acesso a 25 de agosto, 2019)
- PCPSR. (2006). Palestinian Public Opinion Poll No. (22). PCPSR. Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/233> (acesso a 25 de agosto, 2019)
- PCPSR. (2011). Palestinian Public Opinion Poll No (39). Disponível online: <https://www.pcpsr.org/en/node/214> (acesso a 14 de setembro, 2019)
- PCPSR. (2017). Public Opinion Poll No (66). Disponível online: <http://www.pcpsr.org/en/node/715> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- PCPSR. (2018). Public Opinion Poll No (70). Disponível online: <http://pcpsr.org/en/node/740> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- PCPSR. (2019). Public Opinion Poll No (72). Disponível online: <http://pcpsr.org/en/node/761> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- PLO. (2019). Palestine's Accession to International Treaties Q&A. Disponível online: <https://www.nad.ps/en/publication-resources/faqs/palestine's-accession-international-treaties-qa> (acesso a 16 de setembro, 2019)
- Presse, A. (2013, dezembro 26). Israel To Free Palestinian Prisoners And Build More Settlements. Business Insider. Disponível online: <https://www.businessinsider.com/israel-to-free-palestinian-prisoners-and-build-more-settlements-2013-12>
- Pressman, J. (2003). Visions in Collision: What Happened at Camp David and Taba? on JSTOR. Disponível online: https://www.jstor.org/stable/4137467?seq=5#metadata_info_tab_contents (acesso a 7 de agosto, 2019)

- Putnam, R. (1988). *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games* on JSTOR. Disponível online: https://www.jstor.org/stable/2706785?__redirected&casa_token=MkpEmli6pS0AAA:UMZD1mfup9-_1gRsPkqZ4ovdA1XigmvouMz2yJqBJ20bvJeLGnyTpi6kAf-uq0aU-IoTL9-19fPXMg9FT_t9TkYb0HqGY_2o84HuWOWZTP1vdN4L-u8&seq=1#metadata_info_tab_contents (acesso a 29 de junho, 2019)
- Ravid, B. (2009, novembro 25). Netanyahu declares 10-month settlement freeze “to restart peace talks.” Haaretz. Disponível online: <https://www.haaretz.com/1.5122924> (acesso a 11 de setembro, 2019)
- Ravid, B. (2012, maio 14). Netanyahu to Abbas: Israeli unity cabinet is a new opportunity for Mideast peace. Haaretz. Disponível online: <https://www.haaretz.com/netanyahu-to-abbas-israeli-unity-cabinet-is-a-new-opportunity-for-mideast-peace-1.5222061> (9 de setembro)
- Ravid, B., e Shmuel, R. (2008). *Olmert: Significant Progress Possible on Borders of Palestinian State*. Disponível online: <http://www.miftah.org/display.cfm?DocId=16196&CategoryId=5> (acesso a 30 de agosto, 2019)
- Resolution 181 (II). *Future government of Palestine*. (n.d.). Disponível online: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/7F0AF2BD897689B785256C330061D253> (acesso a 2 de fevereiro de 2019)
- Resolution 478. (n.d.). Disponível online: <http://unscr.com/en/resolutions/478> (acesso a 17 de agosto, 2019)
- Reuters. (2008, julho 30). Excerpts of Olmert’s speech pledging to resign. Reuters. Disponível online: <https://www.reuters.com/article/us-israel-olmert-excerpts/excerpts-of-olmerts-speech-pledging-to-resign-idUSL022506520080730> (acesso a 1 de setembro, 2019)
- Risse-Kappen, T. (1991). Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policy in Liberal Democracies. *World Politics*, 43(4), 479–512. Disponível online: <https://doi.org/10.2307/2010534>
- Risse-Kappen, T. (1995). *Cooperation among democracies: the European influence on U.S. foreign policy*. Princeton University Press. Disponível online: <https://press.princeton.edu/titles/5732.html>

- Rolef, S. (1980). BASIC LAW: JERUSALEM THE CAPITAL OF ISRAEL (5740-1980). Disponível online: <http://knesset.gov.il/laws/special/eng/BasicLawJerusalem.pdf>
- Rumley, G. (2017, janeiro 11). Abbas on the Ropes. Disponível online: <https://www.foreignaffairs.com/articles/palestinian-authority/2017-01-11/abbas-ropes> (acesso a 23 de agosto, 2019)
- Rynhold, J., e Steinberg, G. (2007). The Peace Process and the Israeli Elections. *Israel Affairs*, 10(4), 181–204. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/1353712042000283748>
- Samuel, G. (2013, outubro 29). Controversy as Palestinian prisoners freed. Al Jazeera. Disponível online: <https://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/10/controversy-as-palestinian-prisoners-freed-20131029133146586275.html>
- Schiff, A. (2013). The ‘Annapolis Process’: a chronology of failure. *Israel Affairs*, 19(4), 660–678. Disponível online: <https://doi.org/10.1080/13537121.2013.829612>
- Shamir, J., e Shikaki, K. (2005). Public Opinion in the Israeli-Palestinian Two-Level Game on JSTOR. Disponível online: https://www.jstor.org/stable/30042303?seq=2#metadata_info_tab_contents (acesso a 4 de julho, 2019)
- Shamir, M., Ventura, R., Arian, A., e Kedar, O. (2006). Kadima-Forward in a Dealigned Party System. Disponível online: <http://web.mit.edu/okedar/www/materials/Sham-Ven-Ar-Ked.pdf>
- Shapiro, R. Y., e Page, B. I. (1988). Foreign Policy and the Rational Public. *Journal of Conflict Resolution*, 32(2), 211–247. Disponível online: <https://doi.org/10.1177/0022002788032002001>
- Shikaki, K. (1996). The Future of the Peace Process and Palestinian Strategies. *Journal of Palestine Studies*, 26(1), 82–88. Disponível online: <https://doi.org/10.2307/2538033>
- Slonim, S. (1984). The United States and the Status of Jerusalem 1947–1984. *Israel Law Review*, 19(2), 179–252. Disponível online: <https://doi.org/10.1017/S0021223700008323>
- Smith, S. (1986). *Theories of Foreign Policy: An Historical Overview*. Review of International Studies. Cambridge University Press. Disponível online: <https://doi.org/10.2307/20097063>

- Sofer, R. (2009). Netanyahu defends speech to party hardliners. Disponível online: <https://www.ynetnews.com/Ext/Comp/ArticleLayout/CdaArticlePrintPreview/1,2506,L-3731827,00.html> (acesso a 10 de setembro, 2019)
- Spetalnick, M., e Holland, S. (2019, maio 19). U.S. to encourage investment in Palestinian areas as first part of peace plan - Reuters. Disponível online: <https://www.reuters.com/article/us-usa-mideast-economy/u-s-to-encourage-investment-in-palestinian-areas-as-first-part-of-peace-plan-idUSKCN1SP00Y> (acesso a 8 de julho, 2019)
- Taba Summit - Joint Statement. (2001). Taba Summit - Joint Statement - English (2001). Disponível online: https://ecf.org.il/media_items/949 (acesso a 17 de agosto, 2019)
- The Balfour Declaration. (n.d.). Disponível online: https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the_balfour_declaration.aspx (acesso a 1 de agosto, 2019)
- The Geneva Initiative. (2003). Disponível online: https://ecf.org.il/media_items/579 (acesso a 19 de agosto, 2019)
- The Guardian. (2014, dezembro 30). UN security council rejects Palestinian statehood bid. The Guardian. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2014/dec/30/un-security-council-rejects-palestinian-statehood-bid>
- The Israel Democracy Institute. (2006). About the 2006 Elections. Disponível online: <https://en.idi.org.il/israeli-elections-and-parties/elections/2006/> (acesso a 5 de setembro, 2019)
- The Israel Democracy Institute. (2009). Hatnua. Disponível online: <https://en.idi.org.il/israeli-elections-and-parties/parties/hatnua/> (acesso a 12 de setembro, 2019)
- The Israel Democracy Institute. (2019a). Kulanu. Disponível online: <https://en.idi.org.il/israeli-elections-and-parties/parties/kulanu/> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- The Israel Democracy Institute. (2019b). Labor Party. Disponível online: <https://en.idi.org.il/israeli-elections-and-parties/parties/labor-party/> (acesso a 17 de setembro, 2019)

- The Israel Democracy Institute. (2019c). Likud. Disponível online: <https://en.idi.org.il/israeli-elections-and-parties/parties/likud/> (acesso a 10 de setembro, 2019)
- The Israel Democracy Institute. (2019d). The Jewish Home. Disponível online: <https://en.idi.org.il/israeli-elections-and-parties/parties/the-jewish-home/> (acesso a 10 de setembro, 2019)
- The Israel Democracy Institute. (2019e). United Torah Judaism - The Israel Democracy Institute. Disponível online: <https://en.idi.org.il/israeli-elections-and-parties/parties/united-torah-judaism/> (acesso a 15 de setembro, 2019)
- The Jerusalem Post. (2008, julho 28). Olmert says peace deal in 2008 unlikely. Disponível online: <https://www.jpost.com/Israel/Olmert-says-peace-deal-in-2008-unlikely> (acesso a 31 de agosto, 2019)
- The Mandate for Palestine. (n.d.). Disponível online: https://mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the_mandate_for_palestine.aspx (acesso a 1 de agosto, 2019)
- The New York Times. (2003, dezembro 1). Q&A: The Geneva Accord. Disponível online: https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/cfr/international/slot1_120103.html?pagewanted=all&position= (acesso a 19 de agosto)
- The Reut Institute. (2006). Convergence Plan - Reut Institute. Disponível online: <http://www.reut-institute.org/Publication.aspx?PublicationId=338> (acesso a 4 de setembro)
- The Times of Israel. (2013, abril 30). In sea change, Arab League backs land swaps in peace talks. The Times of Israel. Disponível online: <https://www.timesofisrael.com/in-sea-change-arab-league-backs-land-swaps-in-peace-talks/>
- The White House. (2002). President Bush Calls for New Palestinian Leadership. Disponível online: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020624-3.html> (acesso a 17 de agosto)
- The White House. (2007). President Bush Discusses the Middle East. Disponível online: <https://georgewbush->

whitehouse.archives.gov/news/releases/2007/07/20070716-7.html (acesso a 30 de agosto)

- The White House. (2009). Remarks by the President at Cairo University. Disponível online: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-cairo-university-6-04-09> (acesso a 11 de setembro, 2019)
- Tibon, A. (2017, fevereiro 5). From Bill Clinton to Trump: The never-ending story of the Jerusalem embassy move. Disponível online: <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-the-never-ending-story-of-the-jerusalem-embassy-move-1.5494231> (acesso a 6 de setembro)
- Toameh, K. (2014, setembro 2014). US rejected Abbas's peace plan, Palestinian Authority says. The Jerusalem Post. Disponível online: <https://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/PA-says-US-rejected-Abbas-peace-plan-374491>
- TOI Staff. (2014, fevereiro 27). Abbas "exploded with rage" at Kerry over "insane" framework proposals. The Times of Israel. Disponível online: <https://www.timesofisrael.com/kerrys-framework-reportedly-left-abbas-fuming-in-paris/>
- Tran, M. (2008, julho 31). Netanyahu calls for new Israeli elections. Disponível online: <https://www.theguardian.com/world/2008/jul/31/israelandthepalestinians1> (acesso a 10 de setembro)
- Trumbore, P. (1998). Public Opinion as a Domestic Constraint in International Negotiations: Two-Level Games in the Anglo-Irish Peace Process on JSTOR. Disponível online: https://www.jstor.org/stable/2600750?seq=5#metadata_info_tab_contents (acesso a 4 de julho, 2019)
- UN. (1997). The Status of Jerusalem – Study – Question of Palestine. Disponível online: <https://www.un.org/unispal/document/the-status-of-jerusalem/> (acesso a 3 de fevereiro, 2019)
- UNGA. (2017). United Nations General Assembly resolution ES-10/L.22. Disponível online: <https://undocs.org/A/ES-10/L.22> (acesso a 14 de setembro)
- United Nations. (2012). General Assembly Votes Overwhelmingly to Accord Palestine 'Non-Member Observer State' Status in United Nations. Disponível online: <https://www.un.org/press/en/2012/ga11317.doc.htm> (acesso a 16 de setembro)

- White House. (2017). Statement by President Trump on Jerusalem. Disponível online: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-trump-jerusalem/> (acesso a 14 de setembro)
- Yaalon, M., e Friedman, L. (2018, janeiro 26). Israel and the Arab States. Foreign Affairs. Disponível online: <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/2018-01-26/israel-and-arab-states>
- Yesh Atid. (2019). Security and Foreign Relations Platform. Disponível online: <https://www.yeshatid.org.il/defense?languagecode=en> (acesso a 12 de setembro)
- Ynetnews. (2009, março 2). Habayit Hayehudi. Disponível online: <https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3666222,00.html> (acesso a 10 de setembro)
- Zanotti, J. (2018). The Palestinians: Background and U.S. Relations. Disponível online <https://crsreports.congress.gov>

Anexos

Anexo nº 1:

Até a 1ª Guerra Mundial a Palestina era uma província do Império Otomano. Com a queda deste império, no contexto da decisão da Liga das Nações, em 1922, o Reino Unido assumiu o mandato sobre a Palestina. Importa referir que em 1917, o Reino Unido divulgou a declaração de Balfour (The Balfour Declaration), que constatou o apoio ao estabelecimento de território, dentro da Palestina, para o povo judaico, sem prejudicar os direitos da população palestina. Dada a importância dos lugares sagrados tais como o Monte do Templo, para os crentes das três religiões abraâmicas, situados na cidade antiga, dentro de Jerusalém Oriental atual, o Reino Unido assumiu a responsabilidade sobre este espaço, com o objetivo de assegurar os direitos existentes e livre acesso da população a estes lugares (UN, 1997:4). De acordo com o artigo 13º do Mandato, somente os lugares de origem puramente islâmica não iriam ser geridos pelo mandatário (The Mandate for Palestine, 1922).

Passada uma década após o estabelecimento do Mandato, cerca de 100 mil imigrantes judeus entraram na Palestina. Em Jerusalém, de acordo com a delimitação territorial da altura, a população judaica cresceu aproximadamente de 34,100 mil indivíduos para 53.800 mil indivíduos (UN, 1997: 4). Com este aumento migratório, as tensões entre a população nativa e judaica aumentaram, resultando em vários conflitos, passando Jerusalém a ser um dos lugares conflituosos. A situação continuou a deteriorar com o aumento das migrações resultantes sobretudo das perseguições ao povo judeu no contexto da emergência do Nazismo na Alemanha. A situação culminou nos protestos e mobilizações da população palestina. O poder Mandatário convocou uma comissão (Palestine Royal Commission) para investigar as causas destes protestos. Esta Comissão afirmou que, dadas as diferenças irreconciliáveis de dois movimentos nacionais, o mandato deveria ser dissolvido e a Palestina ser dividida em duas partes – parte judaica e parte árabe. Segundo a Comissão, dada a grande importância de Jerusalém, lugares sagrados dentro de Jerusalém, Belém, estes lugares deveriam formar um enclave, com corredor até a Jafa, antiga cidade portuária israelita que faz parte de atual Telavive, gerido pelo novo mandato da Liga das Nações, atribuído ao Reino Unido (UN, 1997:4-5). Dado o desencadeamento da 2ª Guerra Mundial, esta proposta não prosseguiu. Com o fim da

Guerra, o Reino Unido declarou a incapacidade de solucionar os conflitos na Palestina e passou este problema para as Nações Unidas (UN, 1997:5).

Anexo nº 2:

De acordo com B'Tselem (2017), uma das medidas controversas foi a delimitação de parques nacionais em Jerusalém Oriental, onde as construções urbanísticas são proibidas. Em 2017, havia cerca de 4 parques deste tipo, o que limita a expansão urbanística das comunidades palestinianas. A permissão de construções também é dificultada aos palestinianos e, como resultado, estes sofrem de limitação de espaço urbano e infraestruturas necessárias para o desenvolvimento. Tendo a população árabe crescido, os palestinianos ficam confinados aos bairros com grande densidade populacional. Sem alternativas legais de expansão, os palestinianos, ao longo deste tempo, expandiram os bairros clandestinamente, sem permissões israelitas. De acordo com Municipalidade de Jerusalém, foram construídas entre 15 000 e 20 000 unidades habitacionais ilegalmente, no período entre 1967 e 2004 (B'Tselem, 2017). Israel, ao longo do tempo, exigiu a demolição destas unidades. Desde 2004 até 2018, as autoridades israelitas demoliram cerca de 803 unidades em Jerusalém Oriental. Ao mesmo tempo, os israelitas tiveram o acesso facilitado na obtenção da residência em Jerusalém Oriental. Foram estabelecidos vários bairros israelitas na forma de enclaves e que cercaram os lugares sagrados e a Cidade Antiga (Silwan e Ras al-Amud, al-Tur, Abu Dis, Sheikh Jarrah). Estes enclaves rompem com a continuidade dos bairros palestinianos (B'Tselem, 2017).

Ao longo deste tempo, Israel tomou medidas que limitaram a conexão de Jerusalém Oriental com a Cisjordânia. Isto deu-se sobretudo após a ocorrência de conflitos tais como a Primeira (1987-1991) e Segunda Intifadas (2000-2005). Após a Primeira Intifada, Israel estabeleceu um conjunto de pontos de verificação e de controlo com o objetivo de limitar a livre circulação entre Cisjordânia e Jerusalém Oriental. Foi imposto o regime que exigia a permissão especial para entrada dos indivíduos de Cisjordânia para Jerusalém Oriental (B'Tselem, 2017).

Em 2002, durante a Segunda Intifada, Israel começou a construir o muro em Jerusalém que seguiu, dentro do possível, as delimitações israelitas de 1967, que ficou concluído em 2016. A construção do muro separou efetivamente Jerusalém da Cisjordânia e isolou grande número de palestinianos com o estatuto de residência em Jerusalém Oriental, que

ficaram do outro lado do muro. Para entrar em Jerusalém Oriental precisam de passar diariamente pelos pontos de verificação. De acordo com B´Tselem (2017), as áreas com predominância palestina sofrem de falta de serviços e infraestruturas, apresentando assim traços evidentes de negligência por parte da Municipalidade de Jerusalém.

Anexo nº 3:

Em 1991, o presidente dos EUA George. H. Bush, após o sucesso na Guerra do Golfo, declarou ao Congresso “The time has come to put an end to the Arab-Israeli conflict” (Dowd, 1991). A declaração foi seguida por 8 meses de *shuttle diplomacy*, no Médio Oriente, exercida pelo Secretário de Estado James Baker e seus associados, que construíram planos para o processo das negociações. Este plano consistiu em promover as negociações bilaterais entre Israel e os estados árabes, e em promover as negociações multilaterais, focadas nos assuntos de cooperação e outros assuntos regionais (Kriesberg, 2001:379). A Conferência foi patrocinada pelos EUA e a União Soviética e nela participaram representantes de Israel, do Egito, da Síria, do Líbano, da conjunta delegação de representantes de Jordânia e da Palestina. Israel recusou participar, se a Cimeira envolvesse os representantes de OLP, portanto, a delegação da Jordânia não deveria supostamente incluir tais representantes. Pela primeira vez, todos estes atores ligados ao conflito se reuniram em Madrid para estabelecer o dialogo e iniciar o processo de paz (Bannerman, 1992).

Após a Conferência, ocorreram as negociações bilaterais e multilaterais. As delegações israelitas e palestinianas em conjunto com as jordanianas, reuniram-se e foram feitos progressos significativos, mas as negociações bilaterais entraram num impasse e foram sucedidas pelas negociações secretas entre Israel e a OLP, que culminaram no Acordo de Oslo de 1993. Estas negociações secretas ocorreram devido sobretudo à cada vez maior dificuldade em negociar indiretamente com a OLP, visto que Israel se recusou negociar com os representantes da OLP, e devido ao impasse evidente em que, por um lado, os palestinianos queriam um estado soberano e por outro, os israelitas defendiam a atribuição de grau de autonomia para a Palestina. Antes do estabelecimento do Acordo de Oslo de 1993, ambas as partes fizeram o reconhecimento mútuo: em que a OLP reconheceu o direito da existência de Israel, e Israel reconheceu a OLP como representante dos palestinianos (Kriesberg, 2001:381-83).

Anexo nº 4:

Jeremy Pressman, no seu artigo que analisa as negociações da Cimeira de Camp David e as negociações em Taba, tendo em conta a perspetiva israelita e palestina dos eventos, afirma que a visão dominante em Israel e nos EUA, relativamente às negociações em Camp David, consiste na ideia de que Ehud Barak fez ofertas generosas à delegação palestina e esta, por sua vez, rejeitou todas as propostas sem pôr na mesa contrapropostas. A versão israelita ainda afirma que os líderes palestinos rejeitaram o caminho diplomático e pacífico de estabelecimento de paz e que na realidade não aceitam o direito de existência de Israel, ao defenderem o retorno dos refugiados palestinos e ao lançarem segunda Intifada (Pressman, 2003:5).

De acordo com a visão palestina dos eventos em Camp David, Israel, apesar das suas ofertas, pretendeu manter os vestígios de ocupação nos territórios da Palestina em termos de presença securitária, colonatos e Jerusalém, algo que iria prevenir a existência de um estado soberano palestino, com território contínuo e contíguo. Os palestinos também argumentam que a ANP não lançou a Segunda Intifada e que esta foi causada por uma série de fatores tais como: a frustração palestina devido a expansão e manutenção dos colonatos, apesar de os acordos de Oslo I e II; a visita provocativa de Ariel Sharon, líder do movimento da oposição do governo israelita na altura da visita e posterior primeiro-ministro de Israel, ao Monte do Templo em 28 de setembro de 2000; a resposta violenta e desproporcional aos protestantes palestinos (Pressman, 2003:6).

Pressman (2003:16-17) também afirma que Israel e Palestina delimitam a Cisjordânia e Jerusalém Oriental de maneiras diferentes: a versão israelita não inclui algumas regiões que a palestina inclui e, por isto, os 91% do território da Cisjordânia oferecidos por Israel correspondem na prática, a 86% de Cisjordânia, de acordo com a delimitação palestina. Em segundo lugar, ambas as partes aceitaram o princípio de troca territorial, em que Israel ofereceu 1% equivalente do território de Cisjordânia dentro do território de Israel pré 1967 em troca de manutenção de alguns colonatos dentro da Cisjordânia. Na prática Israel abdicava de 1% equivalente ao do território de Cisjordânia em troca de 9% anexados da Cisjordânia. Porém, Israel ofereceu parte do território junto à Faixa de Gaza, tendo os palestinos argumentado que a qualidade do território oferecido é de clara inferioridade comparando com o território da Cisjordânia. Em terceiro lugar, a oferta israelita estava a quebrar o território palestino em 2 ou 3 partes não contínuas.

Anexo nº 5:

De acordo com Moratino's Document, O lado palestino afirmou que estava preparado para discutir a manutenção de colonatos judaicos construídos após 1967 em Jerusalém Oriental, sem incluir Ras al-Amud, e Harm Homa, território expropriado por Israel em 1991 e onde foram construídos bairros israelitas, que visaram obstruir o crescimento urbano de Belém para o lado de Jerusalém, segundo Benjamin Netanyahu (Gross, 2015). Também recusou a soberania israelita sobre os colonatos na área Metropolitana de Jerusalém, como M'ale Adumim e Givat Ze'ev. De modo geral, havia entendimento de que Israel estava disposto a aceitar a soberania palestina sobre os bairros de predominância palestina em Jerusalém Oriental incluindo a parte da cidade antiga, e que os palestinos estavam preparados para aceitar a soberania israelita sobre os bairros judaicos em Jerusalém Oriental, com exceção dos bairros referidos acima. (Eldar, 2002).

Ambos os lados também apoiaram a ideia de manter a cidade aberta. O lado israelita propôs o escopo que incluiria a cidade antiga de Jerusalém e alguns territórios adjacentes. O lado palestino rejeitou esta proposta e afirmou que a ideia da cidade aberta seria aceitável se o escopo englobasse Jerusalém Oriental e Ocidental. Israel também propôs a ideia de estabelecimento de mecanismos de coordenação municipal (assuntos como infraestruturas, estradas, saneamento, eletricidade, entre outros). Também propôs uma fronteira "leve" dentro de Jerusalém (Eldar, 2002).

Em relação aos lugares sagrados e a Cidade Antiga, Israel também propôs, de maneira informal, a criação de regime especial ou alguma forma de internacionalização para toda a área ou algum regime composto por dois lados que iria gerir esta área. O lado palestino recusou estas ideias. Ambas as partes aceitaram o princípio de direito de soberania sobre os lugares sagrados para cada parte. O direito de soberania israelita sobre o Muro das Lamentações foi aceite, mas havia disputa sobre a delimitação da área deste muro. O lado palestino delimitou a secção do muro usada pelos judeus para motivos religiosos, já o lado israelita defendeu o direito de soberania sobre a totalidade do muro. Em relação ao Monte do Templo, lugar sagrado para ambas as partes, o seu estatuto não foi resolvido, apesar de ambos os lados estarem próximos de aceitar a ideia de Clinton que propôs a soberania palestina sobre o Monte do Templo. (Eldar, 2002).

Anexo nº 6:

O plano do quarteto é composto por três etapas que estava previsto serem cumpridas até 2005. A primeira etapa exigiu o fim da violência por parte da Palestina; reforma das instituições palestinianas; congelamento da expansão dos colonatos israelitas; retirada dos territórios ocupados desde Segunda Intifada, obrigando Israel a tomar medidas semelhantes. Ambas as partes deveriam cooperar para dar fim à violência e terrorismo. Exigiu também a reforma das instituições políticas da Palestina, com a criação de uma constituição e eleições democráticas. Ao Israel foi exigido tomar medidas para normalizar as vidas dos palestinianos, incluindo a abertura de instituições palestinianas dentro de Jerusalém Oriental, retirar-se dos territórios ocupados desde março de 2001 e congelar a expansão dos colonatos. Esta fase tinha como um dos objetivos o restabelecimento do *status quo*, que existia anteriormente, antes da eclosão da Segunda Intifada (*A Performance-Based Roadmap To a Permanent Two-State Solution To The Israeli-Palestinian Conflict*, 2003:2-5).

A Segunda etapa focou-se no estabelecimento de medidas para a criação de Estado da Palestina, com fronteiras provisórias e com atributos de soberania. Os objetivos principais em continuação da consolidação da primeira fase; o desenvolvimento das instituições palestinianas e a criação do Estado da Palestina com fronteiras provisórias (*A Performance-Based Roadmap To a Permanent Two-State Solution To The Israeli-Palestinian Conflict*, 2003:5-6).

A terceira fase tinha como objetivos consolidar as reformas palestinianas e lançar as negociações entre Israel e Palestina para o estabelecimento de paz e a resolução dos problemas pendentes, como o estatuto de Jerusalém, problema dos refugiados e dos colonatos israelitas. Em relação a Jerusalém, exigiu-se que ambas as partes negociassem um acordo que tivesse em conta os interesses políticos e religiosos mútuos; que protegesse os interesses religiosos de cristãos, judeus e muçulmanos; que estivesse de acordo com a visão dos dois estados soberanos a viverem pacificamente e em segurança, lado a lado. Esta etapa visava também que Israel normalizasse as relações com os outros estados árabes (*A Performance-Based Roadmap To a Permanent Two-State Solution To The Israeli-Palestinian Conflict*, 2003:6-7).

No dia 4 de junho de 2003, o presidente Bush reuniu-se com Sharon e Abbas na Jordânia. Abbas comprometeu-se a usar meios pacíficos para dissuadir os grupos palestinos de prosseguir com a violência, e Sharon comprometeu-se a retirar alguns postos da Cisjordânia e expressou a importância de haver um território contíguo para os palestinos (Migdalovitz, 2010:12). Hamas e o movimento da Jihad islâmico na Palestina, suspenderam as suas operações contra Israel durante um período de 3 meses. Israel, por sua vez, iniciou a retirada das forças da Faixa de Gaza. No dia 6 de agosto, Israel liberou 339 prisioneiros palestinos. Apesar destes compromissos iniciais, a situação colapsou com o ataque terrorista executado pelo Hamas em Jerusalém, que causou 22 vítimas mortais e mais de 130 feridos. Abbas cortou os contatos com o Hamas e com o movimento da Jihad e procurou o apoio de Arafat para tomar medidas efetivas contra os terroristas. Israel suspendeu as negociações com os palestinos, parou com os planos de retirada de forças armadas dos territórios e resumiu com as operações militares contra os grupos atacantes (Hamas e Jihad). Dada a falta de apoio de Arafat e impossibilidade de negociar com Israel, Abbas resignou do cargo do primeiro-ministro (Migdalovitz, 2010:12).

Anexo nº 7:

No dia 1 de dezembro de 2003, foi publicado o Acordo de Genebra, desenvolvido por grupos israelitas e palestinos, não representativos dos governos de ambos os lados, tendo alguns destes participado em negociações anteriores. Este plano foi baseado nos parâmetros de Clinton e nos compromissos alcançados nas negociações em Taba em 2001, defendendo assim a divisão de Jerusalém de acordo com os princípios de Clinton. Este plano visou demonstrar que teoricamente é possível chegar a um acordo de paz sobre todas as questões (“The Geneva Initiative”, 2003). Ariel Sharon apresentou grandes críticas a este plano, enquanto que Arafat não apresentou tais críticas, visto que os profissionais do lado palestino que trabalhavam na iniciativa eram bastante próximos de Arafat e o consenso geral era que a participação palestina não seria possível sem a autorização de Arafat (The New York Times, 2003).

Anexo nº 8:

Ao longo da história, o Congresso dos EUA defendeu consistentemente a cidade de Jerusalém como capital de Israel. Em 1995, A carta escrita pelos senadores Moynihan e D'Amato para o Secretário de Estado da altura, Warren Christopher, e assinada por 93 senadores, constatou que o Congresso defende Jerusalém como capital de Israel e que a embaixada dos EUA deverá mudar de Tel Aviv para Jerusalém (Halberstam e Slonim, 2000:612-13). No mesmo ano, os senadores Dole e Kyl, introduziram a proposta de lei, designada por Jerusalem Embassy Act, que constata que Jerusalém deve ser cidade indivisível e capital de Israel e que a embaixada dos EUA deve mudar de Tel Aviv para Jerusalém até o dia 31 de maio de 1999. Também constata que a cidade de Jerusalém era capital de Israel desde 1950 e que a cidade foi reunificada em 1967. Afirma que a posição do Congresso desde o início da década de 1990, defendia Jerusalém como cidade indivisível e parte de Israel, ao referir resoluções que foram aprovadas desde o início da década de 90 (*Jerusalem Embassy Act of 1995*, 1995). Bill Clinton ameaçou vetar esta proposta, que acabou por passar pelo Congresso e Senado, com assinaturas suficientes para ultrapassar o veto do presidente, acabando por se tornar, no dia 8 de novembro de 1995, a lei sem assinatura do presidente. Esta lei também tem cláusula que permite ao presidente adiar a aplicação da lei no período de 6 meses, com aviso prévio ao Congresso, se o presidente entender que o adiamento da aplicação é necessário para proteger os interesses da segurança nacional dos EUA. Clinton usou esta cláusula em 1999 para adiar a aplicação. (Halberstam e Slonim, 2000:612-13).

George W. Bush durante o seu mandato, não tomou posições em relação a Jerusalém. Importa referir que no ano 2000, durante o período eleitoral nos EUA, Bush prometeu que iria aplicar o “Jerusalem Embassy Act” e confrontou Bill Clinton, por este ainda não ter implementado a lei. Porém, durante o seu mandato como presidente, tal como administração anterior, não chegou a implementar dita lei e adiou a sua aplicação de seis em seis meses. De acordo com Heeretz, Kurtzer o embaixador dos EUA em Israel, na altura de administração de Bush, afirmou que não se lembra que havia alguma discussão em relação ao Jerusalem Embassy Act que implicava o reconhecimento de Jerusalém como capital de Israel (Tibon, 2017). No caso da administração de Obama, apesar das pressões do Congresso para implementar Jerusalem Embassy Act, o governo não tomou posições em relação à cidade.

Já o Congresso dos EUA, no período entre 2005 e 2006, assumiu o papel habitual, que pressionava o governo dos EUA a reconhecer Jerusalém como capital de Israel e mudar a embaixada norte americana para Jerusalém. Isto ocorreu com as propostas de lei e resoluções criadas pelos senadores. No período entre 2005 e 2006, de acordo com o portal eletrônico Congress.gov, foram passadas 4 propostas⁵⁰ que referiam diretamente a questão de Jerusalém. S.J Res-14 pressionou o governo a não reconhecer o estado de Palestina até que a comunidade internacional reconheça Jerusalém como capital de Israel. S Com. Res.98 e H.con.res.412 pretendiam felicitar Israel e os habitantes de Jerusalém com o aniversário da unificação da cidade (1967) e pressionar o governo para mudar a embaixada para Jerusalém. H.R.588 procurou pressionar os EUA para que os documentos oficiais que refiram capitais dos países, refiram a Jerusalém como a capital de Israel.

Entre 2007 e 2008, o Congresso voltou a pressionar o governo para reconhecer Jerusalém como capital de Israel. Foram introduzidas as propostas parecidas às do período 2005-2006. A resolução H.Con.Res.171 consta que o Congresso mantém a sua posição em relação a Jerusalém e pressiona o presidente para implementar Jerusalem Embassy Act. A resolução S.J.Res.12 requer que o governo não reconheça o estado de Palestina até que a comunidade internacional reconheça Jerusalém como capital de Israel. A H.Con.Res.432 pressiona o governo a implementar o Jerusalem Embassy Act. A Resolução H.R.895 588 procurou pressionar os EUA para que os documentos oficiais que refiram capitais dos países, refiram a Jerusalém como capital de Israel. As resoluções H.Con.Res.152 e H.Con.Res.131 felicitam Israel com o aniversário da unificação de Jerusalém.

Entre 2009 e 2010 foram introduzidas as propostas de leis habituais, que pressionaram o governo a reconhecer Jerusalém como capital de Israel e mudar a embaixada norte americana de Tel Aviv para Jerusalém. A H.R.3412 reafirmou a posição habitual do Congresso em relação a Jerusalém e à obrigação da embaixada ser mudada até 2012. A decisão S.2737 propôs limitar a autoridade presidencial de adiar a implementação do

⁵⁰ As propostas das leis que são referidas a seguir e se iniciam com “H.R”, tiveram origem na Câmara dos Representantes dos EUA e são primeiro consideradas por esta Câmara e depois pelo Senado. As propostas iniciadas com letra “S”, foram feitas pelos Senadores e são primeiro consideradas pelo Senado e depois pela Câmara dos Representantes. Quando a nomenclatura inclui “Res”, estamos perante resoluções que na maioria das vezes não têm objetivo de promulgar leis, mas de expressar alguma posição ou sentimento. Para mais informações ver: “What are the different types of bills?”, disponível online: <https://govtracknews.wordpress.com/2009/11/11/what-are-the-different-types-of-bills/>

Jerusalem Embassy Act de 1995, enquanto a H.Res.1191 procurou pressionar o governo para implementar de imediato Jerusalem Embassy Act. A H.Con.Res.271 felicitou Israel pelo aniversário da reunificação de Jerusalém. Entre 2011 e 2012, foram introduzidas propostas semelhantes tais como: a H.Con.Res.5 que pressionou o presidente para afirmar que Jerusalém é a capital de Israel; a H.Res.291 que pressionou o governo a implementar o Jerusalem Embassy Act; e S.1622 que procurou limitar o poder presidencial de adiar aplicação de Jerusalem Embassy Act.

Entre 2013 e 2014, foram introduzidas algumas propostas semelhantes: a H.R.3629 pressionou o governo a reconhecer a soberania israelita sobre Jerusalém e Colinas dos Golã e mudar a embaixada para Jerusalém; a H.R.104 pressionou o governo a estabelecer a embaixada em Jerusalém até 2015; a H.Con.Res.48 expressou que Jerusalém deve ser a capital de Israel e felicitou os israelitas pelo aniversário da reunificação de Jerusalém; a H.R.2846, S.604 e a H.R.252 pressionaram o governo a reconhecer Jerusalém e mudar a embaixada para Jerusalém.

Entre 2015 e 2016, assistiu-se ao habitual número de propostas de leis em relação a Jerusalém: as H.Con.Res.62, H.R.114, S.117 pressionaram o governo de alguma forma a reconhecer Jerusalém como capital de Israel e mudar a embaixada para Jerusalém. A H.Res.798 pressionou o governo americano a opor-se a resolução de OMC (Organização Mundial de Comércio) que se referiu a Jerusalém Oriental como território palestino ocupado.

No período 2017-2018, foram introduzidas bastantes propostas de leis em relação a Jerusalém: as S.Res.167, H.Con.Res.11, H.R.257, S.11 e H.R.265 tinham como objetivo pressionar o governo para reconhecer Jerusalém como capital de Israel e mudar a embaixada para Jerusalém. As propostas como a H.Res.328 e S.Res.176, visaram felicitar Israel pelo aniversário de reunificação de Jerusalém e reafirmar a posição dos EUA sobre Jerusalém. A H.Con.Res.144 visou comemorar o reconhecimento dos EUA de Jerusalém como capital de Israel e a H.Res.815 visou comemorar a independência de Israel e a abertura da nova embaixada na cidade. A H.Res.684 opôs-se à resolução das NU que condenou o reconhecimento norte americano de Jerusalém como capital de Israel. A H.R.4718, após o reconhecimento de Donald Trump, procurou ainda pressionar o governo para afirmar que Jerusalém é a capital indivisível de Israel e que a embaixada deverá ser mudada para Jerusalém até 1 de janeiro de 2019. A H.Res.671 expressou

oposição à resolução da AGNU que criticou o reconhecimento dos EUA e impeliu outros estados para não fazerem o mesmo. As S.Res.291 e H.Res.570 procuraram condenar as medidas da UNESCO que descredibilizavam, segundo estas proposta da lei, a forte ligação do povo judaico a Jerusalém. Por último, a H.R.3547 procurou dar autorização ao governo para estabelecer a residência permanente para embaixador dos EUA em Jerusalém, podendo esta ser no consulado americano.

Anexo nº9:

Nos anos 2015 e 2016, não houve grandes mudanças na opinião pública dos dois lados. No entanto, estes anos foram caracterizados por tensões em Jerusalém, sobretudo nos lugares sagrados. Em 2015, o apoio à solução de dois estados rondou os 51% nos dois lados. Ambas as partes percecionavam desconfiança e perigo entre si. Havia pouca esperança num retorno às negociações: 6% e 27% de israelitas e palestinianos acharam que ambos os lados iriam retomar às negociações no futuro próximo. 21% e 52% de israelitas e palestinianos, respetivamente, apoiaram a Iniciativa Árabe (HSTRI e PCPSR, 2015). No ano de 2016, de acordo com sondagens efetuadas por PCPSR e pelo IDI (Israel Democracy Institute), 58.5% e 51% dos israelitas e palestinianos, respetivamente, apoiaram a solução de dois estados. A solução de divisão de Jerusalém, em que a parte ocidental ficaria com Israel e a Oriental com o estado da Palestina, foi apoiada por 30% e 39% de palestinianos e israelitas, respetivamente. Dos 39% de israelitas, nota-se que 75% dos israelitas árabes apoiaram esta solução. A divisão de lugares sagrados de acordo com princípios de Clinton foi apoiada por 31% e 39% de palestinianos e israelitas, respetivamente (IDI e PCPSR, 2016)