

O DEBATE SOBRE O APARTHEID ISRAELENSE À LUZ DO CASO SUL-AFRICANO E DO DIREITO INTERNACIONAL. A PERTINÊNCIA E OS LIMITES DE UMA ANALOGIA DUAL*

*The debate on israeli apartheid in light of the south
african case and international law. The relevance and
limits of a dual analogy*

*Fábio Bacila Sald**

RESUMO

O presente artigo faz uma revisão bibliográfica e documental crítica do já amplo debate sobre a possível prática de apartheid pelo Estado de Israel. Embora as acusações sejam antigas, ganharam corpo no novo milênio, diante do fracasso do processo de paz. Não se pretende esgotar a discussão, apenas apresentar criticamente as duas principais abordagens. Lugar de destaque é dado à tese de Dugard e Reynolds, formulada a partir do direito internacional e da tipificação penal de apartheid, contraposta a reflexões fundadas nas ciências humanas. Subjacente a esse debate específico sobre o caso palestino-israelense está uma questão teórica mais ampla: as especificidades e intersecções possíveis de dois campos distintos do saber, conformando um debate dual.

Palavras-chave: Apartheid; Israel; Territórios Palestinos Ocupados.

ABSTRACT

This article makes a critical bibliographical and documentary review of the already wide debate on the possible practice of apartheid by the State of Israel. Although the accusations are old, they grew up in the new millennium, given the failure of the peace process. It is not intended to exhaust the discussion, only to critically present the two main approaches.

1 * Doutor pelo programa interdisciplinar “Humanidades, direitos e outras legitimidades”, da Universidade de São Paulo (USP). Autor de textos sobre identidade, violência, política e direitos humanos e internacionais no Oriente Médio. Professor adjunto da Universidade Federal do Maranhão, Campus Bacabal. Contato: fabiobacila@hotmail.com

A prominent place is given to the thesis of Dugard and Reynolds, based on international law and the criminal classification of apartheid, opposed to reflections based on the human sciences. Underlying this specific debate on the Palestinian-Israeli case is a broader theoretical issue: the specificities and possible intersections of two distinct fields of knowledge, shaping a dual debate.

Keywords: Apartheid; Israel; Occupied Palestinian Territories.

É fundamental e urgente problematizar o léxico utilizado, assim como os paradigmas interpretativos da situação na Palestina/Israel. Devemos seguir falando em Territórios Palestinos Ocupados (TPO) se “ocupação”, conforme o direito internacional, deve ter um caráter temporário e, no caso em questão, já dura mais de meio século, além de apresentar aspectos de colonização e anexação? Devemos falar em “guerra”, de modo a conotar partes simétricas envolvidas em um infundável “processo de paz”, quando a realidade é de um único Estado soberano em todo o território, que é hegemônico por um dos grupos étnicos para avançar seus interesses, com a Autoridade Palestina gozando de uma versão limitadíssima de soberania, sendo comumente comparada aos bantustões sul-africanos? Ou seria mais adequado utilizar a tipificação penal ou o conceito sociológico de “apartheid” por apresentarem maior precisão ou correspondência na interpretação da realidade? Se sim, quais seus limites? Eis questões que o presente artigo se dedica a elucidar, recorrendo para tal a uma revisão bibliográfica e documental crítica e comparativa, cruzando distintas abordagens da situação de violação sistemática de direitos humanos e do direito internacional na Palestina/Israel.

Fato é que, no início do século XXI, gradativamente, a definição de apartheid se tornou cada vez mais relevante e difundida para compreender também o caso em questão, fruto de entendimentos jurídicos, reflexões intelectuais, iniciativas militantes e de esforços institucionais e internacionais. Exemplos são, além de um profícuo debate acadêmico, a declaração final do encontro de ONGs, ocorrido em paralelo com a Terceira Conferência Internacional de Combate ao Racismo, à Xenofobia e à Discriminação Racial, realizada na cidade sul-africana de Durban, em 2001, e o relatório do Conselho de Pesquisas em Ciências Humanas da África do Sul (CPOCH-AS),

publicado em 2009, sob coordenação de Virginia Tilley. Se essa analogia é antiga (WINSTANLEY, 2021), ganhou proeminência da Segunda Intifada em diante, quando o fracasso dos Acordos de Oslo se tornou flagrante e acadêmicos, jornalistas, políticos, militantes, ONGs (mais recentemente, B'Tselem e Human Rights Watch) e relatórios formulados dentro do sistema da ONU passaram a recorrer a ela. É o caso de Miguel Brockmann que, em 2008, então presidindo a Assembleia Geral da ONU (AG-ONU), defendeu a importância do uso dessa tipologia para descrever as políticas israelenses. Até ex-membros de governos israelenses e ex-diplomatas recorreram a ela, além de proeminentes lideranças, tanto do superado regime quanto da oposição antiapartheid na África do Sul, afora membros de seu novo governo (DUGARD; REYNOLDS, 2013; PAPPÉ, 2015; WEISS, 2021).

Os diferentes autores envolvidos nessa discussão estiveram em permanente interlocução, figurando em publicações comuns. Apesar de divergências consideráveis em suas interpretações das trajetórias e das práticas israelenses e sul-africanas, via de regra, comungam da defesa da pertinência de se utilizar a tipificação penal de apartheid para classificar também o caso médio-oriental. Obviamente o debate é muito mais amplo e envolve também sujeitos que tentaram refutar a validade da comparação.² Dada a dimensão limitada de um artigo, a abordagem aqui está restrita às diferenças nas interpretações (ou, antes, nas metodologias) daqueles que constataram que Israel pratica apartheid, em consonância com a já consistente, plural e multidecenal documentação produzida por diversas ONGs e relatores especiais em torno do caso. Richard Falk (2014, p. 449), jurista e ex-relator designado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU (CDH-ONU) para apurar as violações nos TPO, é um dos interlocutores centrais desse debate. Para ele, as alegações semelhantes de vários autores³ e de vários documentos

2 Para uma introdução e crítica da argumentação mais bem formulada para desabonar a analogia, conferir Ran Greenstein (2015).

3 Em 2014, Falk (2014, p. 448-449) arrolou os seguintes autores, dentre os defensores dessa tese: Anthony Löwstedt, Virginia Tilley, Uri Davis, The Russell Tribunal, Ben White, Suraya Dadoo and Firoz Osman, Hazem Jamjoum, Dror Green, Mats Svensson, Azmi Bishara, John Dugard, Eron Davidson and Ana Nogueira, Petra Wild, Jimmy Carter, Desmond Tutu, Edward W. Said, Ronnie Kasrils, Shulamit Aloni, Nicola del Vecchio, Edward S. Herman, Ilan Pappé, Hanan Chehata, Mazin Qumsiyeh, Oren Ben-Dor, Ali Abunimah, Noam Chomsky, Omar Barghouti, Marwan Bishara, Joe Catron, James Bowen, Eitan Felner, Arjan El Fassed, Neve Gordon, Flore de Préneuf, Amira Hass, Gideon Levy, Michel Warszawski, Chris McGreal, Amos Schocken and Tanya Reinhar. A esses agregamos, dentre outros, Achille M'Bembe, Luciana Cocconi, Ran Greenstein, Ronie Kasrills, Na'em Ijeenah e Jon Soske e Sean Jacobs.

apontando para o cometimento do crime de apartheid “não podem mais ser descartadas como erro, acusação ou analogia irresponsável, partidária ou unilateral; é, ao invés, questão de fundamentada identificação e razoável avaliação”. Inclusive, já estaríamos chegando ao ponto segundo o qual “essa afirmação tem um caráter tão bem evidenciado que estaria para além de qualquer dúvida razoável”, convergindo para isso iniciativas múltiplas (intergovernamentais, jornalísticas, intelectuais, jurídicas, de direitos humanos, das humanidades etc.). Desse modo, “o ‘apartheid israelense’ não pode ser refutado como mero preconceito ou propaganda hostil; é questão de fato comprovado e de responsável interpretação e avaliação jurídica” (FALK, 2014, p. 449), sendo as alegações em contrário antes políticas do que científicas.

Para Jon Soske e Sean Jacobs (2015), que organizaram uma obra sobre o caso reunindo vários autores africanos, estariam em curso dois debates separados. O primeiro, uma disputa sobre definições legais, tendo como eixo a pertinência de classificar as ações de Israel nos TPO como apartheid e colonialismo, conforme o direito internacional. O segundo concerne a uma comparação mais ampla entre as trajetórias de Israel e África do Sul à luz das ciências humanas, iluminando convergências e divergências ou até onde suas histórias podem ser justapostas e a luta palestina por igualdade e liberdade poder se valer da experiência africana. Aqui, o conceito de *settler colonialism* (colonialismo de povoamento) é central. Ambas as abordagens implicam uma mudança de paradigma interpretativo do conflito, influenciando os termos do debate pela comunidade internacional, como ao colaborar para superar pressupostos e acusações infundadas, como a comparação ser expressão de antissemitismo ou a situação estar restrita aos TPO e implicar dois povos ou lados equivalentes, sendo Israel uma democracia cercada, defendendo sua existência contra a ameaça do terrorismo, o que justificaria suas ações como temporárias e defensivas. Nessa perspectiva, os TPO seriam territórios externos e ocupados, contrariando todas as evidências em contrário, como a colonização que se aprofunda, gradativamente, e foi oficialmente reconhecida, em 2018, como de “interesse nacional” por uma Lei Básica de Israel (criticada por muitos como oficializando o apartheid) que, ademais, enfatizou o caráter judaico do Estado e seu direito exclusivo à autodeterminação no território, inclusive retirando da língua árabe o estatuto de idioma oficial, junto com o hebraico (NASSAR, 2018; WOOTLIF, 2018).

Para melhor abordar o objeto e realizar as devidas comparações, Soske e Jacobs (2015) propõem a avaliação das práticas e dos objetivos

de longo prazo das políticas israelenses como Estado hegemônico, averiguando sua adequação à categoria de apartheid do direito internacional e as consequências legais, morais e políticas disto (fragmentar e anexar territórios, originando, inevitavelmente, resistência, entendida assim como legítima defesa). Defendem remontar as interpretações às origens coloniais do projeto sionista de fundar um Estado-nação judaico, expropriando e expulsando os palestinos “nativos”. Para eles, os paralelos com o caso sul-africano seriam inequívocos, como a origem comum “a partir de um processo de conquista e colonização justificado, amplamente, em bases religiosas e de nacionalismo étnico”, com ambos implementando um “programa legalizado, de ampla escala” para desenraizar seus habitantes anteriores, instituindo “uma variedade de leis discriminatórias fundadas em preceitos raciais ou étnicos”. Seriam equivalentes “a reivindicação sionista da identidade nacional judaica de Israel” e “a afirmação de uma África do Sul branca pelo apartheid”, sendo a primeira “inseparável da negação dos direitos palestinos, da mesma forma que [a segunda] pressupôs o desenraizamento e a privação de direitos da maioria africana”. Inclusive, na África, as comparações seriam amplamente aceitas e quase incontroversas, sendo este, grosso modo, também o entendimento dos autores reunidos na obra coletiva, que defendem a utilidade da analogia “em diferentes graus e de modos variados”. A consequência política seria a inevitabilidade, como medida resolutive prévia, da retirada e da desarticulação da infraestrutura de colonização (SOSKE; JACOBS, 2015, p. 13-16).

Para aprofundar a compreensão desses entendimentos jurídicos e abordagens comparativas, a seguir, exporemos os fundamentos da tese já difundida de que Israel pratica o crime de apartheid nos TPO, recorrendo à reprodução da argumentação utilizada, sobretudo, por John Dugard e John Reynolds. Na sequência, ampliando as perspectivas em debate, traremos as ponderações de outros autores, que não ficaram restritos à análise dos TPO e nem ao direito internacional como referência. Enfatizar-se-á a argumentação de Ran Greenstein (mas sem se limitar a ela), que buscou superar a interpretação de Dugard, não questionando sua constatação para os TPO, mas sim os limites teóricos e geográficos de sua abordagem. Ao invés de uma polêmica sobre o cometimento ou não do crime de apartheid por Israel, ou sobre a utilidade dessa tipologia para compreender a situação médio-oriental, a questão é de uma profícua discussão teórica e metodológica, travada na fronteira entre dois campos de saber que recorrem à categoria de apartheid: o direito e as ciências humanas. Relatórios produzidos sobre o tema também

serão inseridos na discussão, para uma melhor compreensão de seus termos. Acerca da fundamentação e da inserção desse debate no campo específico da disciplina histórica, enquadra-se na história do tempo presente e remete à sua intersecção com os direitos humanos. Sobre a última, Antoon de Baets (2010) defende que, estando os historiadores também sujeitos aos tratados internacionais de direitos humanos e a suas tipologias, é necessário que ou partam delas ou justifiquem o uso de alternativas conceituais, demonstrando por que seriam mais adequadas aos casos estudados. Intentamos, justamente, apresentar os termos do debate sobre a possível pertinência do apartheid como tipificação penal e “tipo ideal” analítico ou chave teórica a ser adotada.

Introduzindo: a abordagem legal do crime de apartheid nos TPO

O jurista sul-africano John Dugard é um dos personagens centrais na utilização da tipologia de apartheid do direito internacional (definida em convenção específica da ONU, de 1973, e no Estatuto de Roma, de 1998) também para o caso médio-oriental, revalorizando-a após o desuso que se seguiu ao final do regime em África. Na condição de relator especial designado pelo CDH-ONU para averiguar as violações nos TPO, publicou, em 2007, um relatório de enorme repercussão. Nele recomendou que a Corte Internacional de Justiça apurasse a pertinência da acusação de que Israel comete o crime de apartheid, afirmando ele próprio a existência de elementos da ocupação que constituem “formas de colonialismo e apartheid”, contrariando o direito internacional (DUGARD, 2007, p. 2). Com base nesse documento, a chancelaria sul-africana requereu ao CPCH-AS uma averiguação detalhada do caso, sendo incumbida a professora Virginia Tilley que, em 2009, publicou extenso relatório, referendando o entendimento de Dugard e também analisando a situação a partir do colonialismo, tal como tipificado pelo direito internacional. Em 2010, seu sucessor na relatoria especial, Richard Falk, mencionando ambas as referências, corroborou suas constatações, o que fez de modo mais bem acabado em seu último relatório à frente do cargo, em 2014, no qual aprofundou a hipótese com um inquérito preliminar, também sugerindo uma apuração pelas cortes internacionais.

Dugard, em 2013, revisitou o tema, agora como acadêmico da área de direito internacional e em parceria com John Reynolds, publicando o artigo: “Apartheid, International Law and the Occupied Palestinian Territory”. Neste, avaliaram a adequação da tipificação às práticas israelenses exclusivamente nos TPO, melhor embasando a conclusão de que está sendo cometido o crime contra a humanidade de apartheid. A interpretação semelhante haviam chegado, em 2011, o Tribunal Russell e várias ONGs israelenses e palestinas, que passaram a enviar relatórios paralelos ao comitê guardião da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial que, por sua vez, em 2012, censurou Israel pela violação de seu artigo terceiro, justamente o concernente à segregação racial e apartheid. Dugard e Reynolds (2013, p. 871-873) apontam que a maioria das objeções questiona a pertinência dessa interpretação jurídica ou da comparação histórica para “o regime dentro de Israel, ao invés de para os TPO”, e que eles próprios não adentrariam nesse debate sobre a possível maior abrangência do apartheid. Expressam não ignorar “os problemas inerentes à prescrição de tal compartimentalização territorial pela lei internacional quando os próprios governos israelenses legalmente não fazem essas demarcações simplistas”. Também fazem ponderações sugestivas em outras passagens, como ao afirmar que o direito ao voto garantido aos palestinos com cidadania israelense, por si só, não descarta a existência de um sistema de apartheid, ainda mais em um contexto no qual, diferentemente da África do Sul, o “grupo dominante não constitui uma minoria demográfica”. Ainda, mencionam leis israelenses afetando os palestinos como um todo e afirmam que um sistema legal fundado na “noção de ‘nacionalidade judaica’”, que privilegia tal grupo em detrimento dos não judeus, fundamenta políticas discriminatórias “tanto dentro de Israel quanto nos TPO”. É central a ponderação de que não há “nacionalidade israelense”, somente “judaica”, e, assim, “um sistema de duas camadas de *status* civil entre os cidadãos israelenses é criado, com os nacionais judeus privilegiados em relação aos cidadãos não judeus, que permanecem subordinados”. Dugard e Reynolds (2013, p. 876; 883) já mencionam, em rodapé, os debates sobre um projeto de lei (aprovado em 2018), privilegiando o caráter judaico do Estado, em detrimento do democrático, e assim modificando o que até então seria um “equilíbrio horizontal” entre essas duas partes da fórmula (“Estado judaico e democrático”), criando-se uma verticalidade, com o topo da escala constitucional ocupado pelo princípio étnico. Logo, a “ideologia discriminatória” fundamentando a dominação e opressão nos TPO vigora

e provém, originalmente, de Israel. Mas, de fato, não se aprofundam (ou, ao menos, não se posicionam de modo conclusivo) acerca da possível vigência de apartheid também “em Israel”, limitando-se a apontamentos demasiadamente sugestivos, que valem ser citados:

Então, enquanto os palestinos com cidadania israelense perfazem cerca de 20% da população e podem votar como cidadãos, estão rigidamente restringidos em áreas críticas, como uso de terras, acesso a recursos naturais e a serviços fundamentais, excluídos de leis e instituições de planejamento e sistematicamente discriminados nos âmbitos municipais e nacionais no campo dos direitos econômicos, sociais e culturais. Nacionais judeus, cujos interesses exclusivos são atendidos por instituições paraestatais como a Agência Judaica e o Fundo Nacional Judaico, têm acesso exclusivo à maioria do território estatal e a reivindicar direitos extraterritoriais e privilégios nas áreas controladas por Israel. Tais benefícios materiais emanam da Lei de Retorno, de 1950, que define o que é judeu para fins do sistema legal e garante cidadania a cada judeu emigrado para Israel (e os TPO, desde 1967) [...] Então, palestinos residentes desde muito tempo, que foram deslocados à força durante a Guerra de 1948, foram legalmente impedidos de retornar a suas casas e ter cidadania no Estado recém-criado, enquanto a outros, sem conexões prévias com Israel, foi garantida cidadania com base em uma construída nacionalidade judaica. Essa situação de cidadania privilegiada está inscrita nas leis constitucionais de Israel, com várias leis básicas codificando Israel como “o Estado do povo judeu”. Assim, a premissa de Israel como Estado judeu resulta em mais do que mero simbolismo, fundamentando boa parte de seu sistema legal. A propósito, é notória a Lei Básica: Terras de Israel (1960), que prescreve que propriedades reais (“terra, casas, construções e qualquer coisa fixada de modo permanente na terra”) possuídas pelo Estado de Israel, a Autoridade de Desenvolvimento e o Fundo Nacional Judaico “não devem ser transferidas tanto por venda quanto de outra maneira”, pois devem permanecer de modo perpétuo em benefício do povo judeu. Conforme fontes governamentais, “93% da terra em Israel está sob domínio público, isto é, ou propriedade do Estado, ou do Fundo Nacional Judaico ou da Autoridade de Desenvolvimento,

então, não pode ser cedida ou comprada por não judeus, mesmo cidadãos de Israel não judeus. A codificação da nacionalidade judaica é igualmente significativa para a situação nos TPO, onde a legislação israelense é canalizada de modos variados para garantir a colonos judeus privilégios comparáveis em relação aos residentes palestinos [...] Raça e nacionalidade estão, de algum modo, combinados (ou confundidos), com a discriminação presente não só entre cidadãos israelenses e palestinos não cidadãos, mas entre aqueles definidos pela lei israelense como nacionais judeus (no caso, aqueles candidatos a obter cidadania sob a Lei de Retorno) e aqueles que não o são [...] A fundamentação garantida pelo conceito de nacionalidade judaica para um sistema institucionalizado de discriminação e dominação está evidenciada de modo mais explícito por esse duplo sistema legal em vigor na Cisjordânia, por meio do qual os colonos judeus estão sujeitos a um conjunto legal e judiciário inteiramente distinto dos palestinos (DUGARD; REYNOLDS, 2013, p. 904-907).

Ou seja, se no começo do artigo afirmaram que só falariam de “Israel em si” e de suas leis quando fosse útil para entender os TPO, quando o fizeram aportaram reflexões relevantes para fundamentar a impossibilidade de separar completamente as situações e subsidiar a hipótese de que o regime de apartheid abarca todo o território. De todo modo, eles se mantêm fiéis ao seu recorte espacial e não assumem as implicações de admitir abertamente a ampliação de seu escopo, até porque isso exigiria fundamentar melhor o texto, ampliando-o para além de limites razoáveis para um artigo já extenso (47 páginas). A breve síntese que fazem do caso africano também se caracteriza por uma demarcação bem delimitada, circunscrevendo-o ao período de 1948 a 1994, ainda que reconheçam os antecedentes coloniais de muitas de suas práticas, leis e concepções, que foram amadurecendo ao longo de três séculos de colonização até serem sistematizadas para garantir uma sólida dominação branca. O apartheid foi um sistema legalmente institucionalizado (um regime com leis, políticas e instituições sancionadas pelo Estado) e assentado em três pilares (discriminação, fragmentação territorial e repressão política), distinto das demais formas de discriminação racial. Reforçado por convenções sociais e por práticas, teria sido o caráter institucionalizado, sistemático e opressivo que tornou a versão sul-africana

explícita e particularmente ofensiva para a comunidade internacional. Tipificado como crime contra a humanidade em diferentes instrumentos, ao mesmo tempo em que foi derivado da experiência sul-africana, tornou-se independente dela.

Após longa contextualização, Dugard e Reynolds passam a analisar, exclusivamente, as práticas israelenses nos TPO, tendo por base a tipificação feita na Convenção Internacional de Supressão e Punição do Crime de Apartheid, mais especificamente os “atos desumanos” mencionados em seu segundo artigo que, praticados em conjunto e de modo sistemático para manter a dominação e a opressão racial, configuram apartheid. Ao invés de uma avaliação pormenorizada, apresentam conclusões sintéticas com base na extensiva documentação preexistente e disponível sobre o caso, produzida por ONGs e órgãos da ONU. Constatam que os “efeitos cumulativos de tais consistentes e abrangentes violações” são tais que conformam um padrão de domínio e opressão sistemática, em benefício do grupo dominante que perpetua sua posição privilegiada. Se reconhecem que nem todos os “atos desumanos” mencionados na Convenção seriam relevantes no contexto palestino (ênfatizando que também não o foram no caso sul-africano), afirmam que para se configurar apartheid não se requer que isso ocorra. Tal regime “é definido pelo cometimento de tais atos de um modo suficientemente extensivo para o qualificar como dominação sistemática e institucionalizada”. Seria o caso de Israel, que nega o direito à liberdade e à nacionalidade, assim como viola persistentemente outros direitos básicos (tanto políticos e civis quanto sociais, econômicos e culturais), praticando censura, detenções arbitrárias e em massa, maus-tratos e tortura de modo sistemático e como meio de repressão, controle e domínio, perseguindo e suprimindo qualquer oposição também por meio de restrições de liberdades e de assassinatos extrajudiciais sistemáticos. Ademais, palestinos e israelenses judeus são tratados de modo discriminatório em vários campos (judicial, acesso à terra, comida, água, habitação, recursos naturais, cidadania, residência, unificação familiar), estando a população segregada em linhas raciais, o que se reflete em espacialidades fragmentadas e apartadas, similares às reservas nativas, com os colonos e o Estado de Israel se apropriando ilegalmente de terras e inviabilizando, deliberadamente, a unidade territorial palestina. À medida que avançam a colonização e a expropriação ou “judaização” do território, as áreas palestinas vão sendo restringidas e separadas entre si, inclusive recorrendo-se a demolições de casas e deslocamentos forçados, em consonância com planos governamentais e de organizações paraestatais.

Não seriam “atos aleatórios e isolados, mas parte de um regime opressivo mais amplo, institucionalizado e sistemático”, fundado em uma ideologia discriminatória, culminando o conjunto também no crime de perseguição, executada por meio de uma “rede de ordens e regulamentos militares relativamente obscura e inacessível”, combinada com “restrições burocráticas que são, frequentemente, racializadas na implementação e não no papel”. Exemplificam essa “engenharia social e fragmentação territorial” as colônias, os *checkpoints*, o Muro da Separação e as estradas exclusivas, além da atuação fundamental de “instituições nacionais judaicas” paraestatais, que fortalecem as diretrizes étnicas das políticas públicas e, ao terceirizarem a discriminação, dificultam deliberadamente a apreciação do quadro. Na África do Sul, em contrapartida, sua “legislação explicitamente racista e amplamente conhecida” tornava o regime de apartheid “em algum sentido mais ‘honesto’ em sua intenção discriminatória” assumida (DUGARD; REYNOLDS, 2013, p. 895-904). Outros autores não citados no artigo definem essa situação como “política de caos e ofuscação” (WEIZMAN, 2007; ZERTAL; ELDAR, 2007) ou como voltadas a manter uma “fachada democrática” (YIFTACHEL, 2006), ocultando a natureza racista de políticas públicas.

No final, Dugard e Reynolds (2013, p. 911-912) equivalem explicitamente os regimes, afirmando a reprodução dos três pilares da tipificação de apartheid por Israel e que, em alguns casos, o país adotaria práticas até piores do que as sul-africanas, como também reconhecido por Mandela e Desmond Tutu. O *status* legal privilegiado “daqueles definidos como nacionais judeus pela Lei de Retorno de 1950” seria semelhante ao garantido aos brancos pela “Lei de registro populacional de 1950 na África do Sul”, que demarcou os distintos grupos raciais. Considerando a “natureza sistemática e institucionalizada da dominação racial existente, há, de fato, fortes evidências para concluir que um sistema de apartheid foi implementado nos TPO”, ao arpejo da interdição legal internacional. As implicações são significativas. Tal tipificação garante uma interpretação holística de um aparato sistemático e metódico, conectando as violações implicadas em um todo ordenado e, assim, contrastando com “manipulações e distorções nas narrativas que buscam justificar certas ações” como supostas “necessidades militares” de modo a, deliberadamente, fragmentar o conjunto das políticas e práticas voltadas a manter a opressão e o domínio sistemático de um grupo sobre outro. Ou seja, os autores apontam como contribuição do uso da tipificação para classificar a situação avançar nas interpretações legais

acerca dos TPO, superando “o ‘foco habitual em ações específicas adotadas no contexto da ocupação como distintas da natureza da ocupação como regime normativo’”, facilitando a avaliação de seus efeitos cumulativos ao longo de mais de meio século.

Se Leila Farsakh (2015, p. 150; 161) não adentra na seara das definições legais, ela também centraliza sua abordagem nos TPO, ainda que reconheça a existência de um regime único em todo o território e parta dessa premissa. Se seu recorte espacial são os TPO, o temporal é dos Acordos de Oslo em diante. Estes são apresentados como fundamentais na consolidação do regime de apartação, tendo promovido a bantustanização dos palestinos, reduzindo-os a enclaves com autonomia limitada, inviabilizando a criação de um Estado ao institucionalizar e consolidar a fragmentação territorial e a separação populacional, inaugurando “uma nova forma de dominação”, “um regime de apartheid de controle”. Até então, o contexto colonial de fundação de ambos os Estados fundamentou várias semelhanças (pretensão de separação populacional e controle territorial exclusivo, expropriação de terras já habitadas por colonos e expulsão, concentração e privação de direitos básicos dos “nativos”). Mas, Israel e África do Sul também seguiram uma trajetória colonial distinta em outras dimensões, especialmente nos campos econômico e demográfico, com o primeiro consolidando uma maioria judaica e a independência da força de trabalho indígena. De todo modo, dos anos 1990 em diante, Israel passou a reproduzir a lógica e práticas sul-africanas, perseguindo o intento comum de garantir um “desenvolvimento separado”, sendo muito mais eficaz em naturalizar e legitimar isso perante a comunidade internacional, o que (juntamente com a colonização ensejando a fragmentação) seria a especificidade de sua versão ainda mais violenta de apartheid. Se não pretendeu ser um Estado de apartheid, como a África do Sul oficialmente o foi, estabeleceu um “apartheid de fato e, mais especificamente, uma realidade de bantustões na Cisjordânia e em Gaza”. A semelhança nas estruturas políticas erigidas é explicada como resposta às lutas “indígenas” contra os estados coloniais e suas práticas, de modo a tentar resolver as demandas políticas por meio de regimes de autonomia parcial, que não comprometem a supremacia dos colonizadores. Oslo seria “uma versão revisada dos bantustões” e da política de separação e essa compreensão é apresentada como fundamental para explicar os desdobramentos e prospectos da situação.

A maior amplitude do apartheid israelense, ou a colaboração das ciências humanas

Revisando as analogias feitas até então, o sociólogo Ran Greenstein (2015) busca fundamentar melhor as abordagens comparativas, diferenciando aquelas com maior rigor empírico e teórico de meras afirmações políticas feitas por ativistas e movimentos para negar ou validar os paralelos. Destaca o que seriam três passos ou distinções fundamentais para abordar adequadamente a questão, evitando um uso conceitual superficial: definir de qual Israel se está falando (quais fronteiras), diferenciar o apartheid histórico na África do Sul de sua noção genérica e tipificação penal, e averiguar similaridades e diferenças entre o caso africano e o médio-oriental. Considerando a tipologia internacional, bem como as especificidades dos dois casos, chega à seguinte definição sintética de apartheid: “um conjunto de políticas e práticas de discriminação legal, exclusão política e marginalização social, baseado em origens étnicas, nacionais ou raciais”, devendo o foco da análise recair sobre as práticas estatais ao invés do grau de similaridade com a situação sul-africana pretérita. Se, da perspectiva legal, seria correta a compreensão de que Israel pratica apartheid, sua versão seria historicamente específica e distinta da sul-africana. Trata-se de caracterizar o “apartheid histórico”, sua versão “genérica” ou jurídica, e o caso palestino-israelense como de “tipo especial”.

Em suas considerações bibliográficas, Greenstein (2015; 2020) critica a conclusão compartimentalizada feita por Dugard e Reynolds de que Israel comete o crime de apartheid nos TPO por, supostamente, constituir uma abordagem demasiado restritiva, que dificulta a observação de um todo interligado. O problema estaria na distinção feita entre “Israel em si” e os TPO, que Dugard reiterou em livro autobiográfico recente, resenhado por Greenstein (2019). Se seria compreensível ele partir dessa diferenciação por corresponder aos termos restritos do mandato da ONU que exerceu, por dois motivos teria se equivocado em insistir nela. Primeiro, Greenstein enfatiza a discriminação sofrida pelos cidadãos palestinos de Israel, que, embora possam votar, têm “negada a igualdade e pertença à comunidade nacional”, o que ficou ainda mais explícito após a lei básica de nacionalidade, aprovada em 2018, reafirmando e privilegiando o caráter exclusivamente judaico de Israel no concernente a seu *ethos*, símbolos, linguagem e missão (encorajar a imigração e a colonização), além de restringir o direito à autodeterminação

aos judeus. A segunda crítica a Dugard concerne a invisibilizar outro grupo palestino, o dos refugiados de 1948, cuja condição lembraria o preço pago pela criação de Israel às custas do “povo nativo”. Não foram só privados de direitos básicos, como “experimentaram uma desapropriação pior do que qualquer coisa testemunhada na África do Sul do apartheid”. Assim, para se ter o necessário “quadro completo do Estado de Israel como um regime de apartheid” é preciso considerar as três dimensões: a limpeza étnica ou *Nakba* de 1948, a ocupação de 1967 e o *status* marginalizado dos palestinos que têm cidadania israelense, o que desafia a própria noção de “Israel em si como entidade separada que pode ser analisada à parte dos demais aspectos do sistema geral de domínio sobre os palestinos” (GREENSTEIN, 2019, p. 365).

Uma ressalva deve ser feita a essa crítica generalizada acerca da restrição do apartheid aos TPO, onde a correspondência jurídica e os paralelos históricos ficariam mais óbvios. A se considerar o artigo que Dugard publicou com Reynolds, a delimitação da abordagem é antes uma questão metodológica justificada, de recorte temático ou do fato jurídico a ser analisado, do que a assunção de uma posição que ignora as implicações e a maior abrangência do apartheid (transcendendo as fronteiras apagadas de 1967), que estão sugeridas em seu texto, mas fogem de seu escopo analítico. Os autores admitem que o objetivo de sua análise restrita aos TPO não é negar suas implicações maiores, mas responder aos críticos que buscam, justamente, enfatizar e generalizar a situação a partir de “Israel em si”, negando a analogia. Abordagem comparativa semelhante é feita por Virginia Tilley no relatório apresentado ao CPCH-AS, no qual não refuta a pertinência de se estender a validade da definição de apartheid também para “Israel *per se*”; apenas opta, por questões metodológicas, por um enfoque minucioso na questão específica dos TPO, tomando-os como recorte espacial arbitrário a fim de, igualmente, responder aos críticos da analogia. Do mesmo modo que Dugard e Reynolds sugerem elementos que sustentam a validade da comparação também para Israel, Tilley (2009) interpreta a ocupação da Namíbia e a dos TPO como “episódios, e consequência inevitável, na história de ‘colonialismo de povoamento’ e parte da natureza de ambas as sociedades”. A questão é que Greenstein (2019) coloca em xeque a própria possibilidade de se pensar em “Israel propriamente dito” como pressuposto teórico, pois seria indissociável da questão dos refugiados palestinos e dos TPO, com a longevidade dessa falsa distinção (apesar de todas as evidências em contrário) testemunhando não só a continuidade da resistência palestina,

mas também o sucesso da estratégia hegemônica de externalizar os TPO de seu corpo político enquanto retém sobre ele controle efetivo. Ademais, também reconhece que essa diferenciação é utilizada como ponto de partida por quem refuta a adequação do termo para definir a situação, mas, ao invés de explorar especificamente a situação nos TPO para se contrapor a eles, desconstrói ou desnaturaliza a territorialidade, mostrando como emana de relações históricas de poder e hegemonia.

Subsidiando suas considerações, Greenstein (2015) menciona outros críticos que também questionam o “Israel em si” como pressuposto, como Meron Benvenisti, Yehouda Snehav, Ariella Zoulay e Adi Ophir⁴, aos quais podemos, ainda, acrescentar a definição de Israel como etnocracia feita pelo geógrafo israelense Oren Yiftachel (2006; 2012), no cerne da qual está a indivisibilidade entre Israel e os TPO. Em outros textos, o sociólogo fundamenta melhor a suposta impossibilidade de se compreender as práticas soberanas isoladamente. Seu apartheid implicaria políticas inter-relacionadas, que seguem negando direitos fundamentais aos distintos subgrupos de palestinos, divididos pela própria engenharia social do poder soberano como estratégia de criar e manter a dominação e a opressão. Inicialmente, grande parte foi tornada refugiada, submetida a um processo de desnacionalização, não sendo reconhecida mais como vinculada à terra. Suas propriedades fundiárias (representando cerca de 90% do total) foram desapropriadas em massa e transferidas para a “nação judaica” por meio de leis específicas e do funcionamento das agências paraestatais. Eles formariam parte imprescindível da “Grande Palestina” (conceito antes

4 Para Benvenisti, a ocupação se tornou irreversível e definir os TPO como tal e em separado é enganoso e auxilia a manter o *status quo*, pois foram incorporados no sistema de controle israelense, prevalecendo uma relação de coexistência étnica marcada pela assimetria, pelo domínio e pela opressão. Snehav é também crítico do “Paradigma da Linha Verde de 1967”, segundo o qual “Israel, um Estado-nação democrático do povo judeu com uma minoria de cidadãos palestinos é separado dos TPO”, sendo estes uma “anomalia” em situação de “ocupação temporária” até um acordo final, com as violações de direitos que implicam não afetar a “natureza democrática de Israel em si”. Apesar dessa perspectiva associada à solução de “dois Estados” ter ganho hegemonia internacional, não condiz com a realidade concreta criada pela ocupação e pela colonização, nem com os interesses de vários grupos, palestinos ou judaicos. Se Azoulay e Ophir fazem uma distinção dos dois lados da Linha Verde, é para compreender como ambos são governados por um único regime, internamente diferenciado, que tem um “duplo caráter” ou “dualidade”, combinando democracia com opressão brutal e negação de direitos. Portanto, não se pode falar de Israel das fronteiras anteriores a 1967 (que existiu por somente dezenove anos) como uma entidade social e política distinta, pois o regime engloba as duas partes interdependentes da Linha Verde, prevalecendo no caso dos TPO uma “exclusão inclusiva” fundada em noções de segurança e demografia. Essa ambiguidade não decorre do acaso, mas de uma “firme decisão política” (GREENSTEIN, 2015).

demográfico que geográfico, que considera e inclui o povo palestino em todas suas dimensões, inclusive no exílio, sendo a “reunião” dos judeus em Israel processo inter-relacionado e causal da dispersão palestina na diáspora). Os que conseguiram permanecer viraram “cidadãos de segunda classe”, mas nunca “nacionais”, vivendo em territórios restringidos e cercados no que seria “Israel propriamente dito”. Em 1967, outra parte dos palestinos e de seu território foi submetida e, gradativamente, explorada e apartada, com os dois lados das fronteiras anteriores à Guerra dos Seis Dias formando o “Grande Israel”. Somente considerando esses componentes juntos é “que podemos explorar de modo pleno o significado do apartheid israelense, pois não podemos adotar como ponto de partida realidades que foram formadas a partir da conquista e desapropriação”, tampouco ignorar outras (GREENSTEIN, 2020, p. 75).

Em outras palavras, para Greenstein (2020, p. 77-80) a consideração dos TPO ou dos palestinos com cidadania israelense não pode ser feita em separado dos refugiados de 1948, que são parte do mesmo grupo e têm todos os seus direitos negados. Não suficiente, o “Grande Israel” foi consumado com a ocupação e a colonização de Gaza e Cisjordânia, havendo um único Estado em toda a área. “Isso quer dizer que estamos olhando para um regime único integrado em todos os territórios pós-1967, mesmo se seu governo é exercido de maneiras internamente diferenciadas”. Desse modo, “não podemos falar em ‘Israel propriamente dito’ de modo isolado”. Para além dos TPO, é a “Grande Palestina” “o elemento que torna o regime israelense único”, pois não exerce controle e disputa o domínio sobre apenas seu território, mas reafirma seu poder sobre uma população colocada para fora dele, “cuja legitimidade e potencial presença precisam ser suprimidas”. Se muitos críticos concordam que é impossível considerar apenas “Israel propriamente dito”, descolado do “Grande Israel”, que é considerado o “limite efetivo de controle e unidade significativa de análise”, poucos incluiriam essa dimensão da “Grande Palestina”. Em suma, “o processo de limpeza étnica é um elemento crucial do sistema de controle que precisa ser reintroduzido no arcabouço analítico”, estando os “palestinos da diáspora” tão excluídos e privados de direitos que, a partir de sua posição, o “apartheid constituiria um progresso”. Observando e buscando classificar essa combinação de “normas democráticas, hierarquia étnica, ocupação militar e inclusão/exclusão de populações extraterritoriais”, Greenstein (2020, p. 82-83) propõe o conceito de “apartheid de um tipo

especial”⁵, salientando a indefinição de fronteiras (sempre em expansão de modo unilateral), a definição etno-nacional rígida que cria uma alteridade estrangeirizada, a combinação de distintos modos de governo, o uso de “regulamentos militares formais e informais” e o de “políticas delegando poderes e recursos para instituições não estatais (Agência Judaica, Fundo Nacional Judaico), que agem em prol do Estado, mas não estão abertas a escrutínio público”. Há uma lacuna entre a “linguagem formal de governo” e as práticas concretas, especialmente, para fins de consumo externo. A questão é o controle demográfico para manter uma maioria judaica dominando e instrumentalizando o Estado.

Além de outros autores, corroboram a interpretação geral de Greenstein documentos internacionais que também enfocam a maior abrangência do apartheid israelense, ampliando as análises restritas aos TPO. É o caso do veredito do Tribunal Russell (2011), que considerou que o “regime discriminatório israelense se manifesta em intensidade e de formas variadas contra as distintas categorias de palestinos, configuradas a partir de sua localização”, com o governo sobre eles “coletivamente, culminando em um regime único, integrado, de apartheid”, com aqueles vivendo nos TPO “sujeitos a uma forma particularmente agravada”. Tilley e Falk publicaram um relatório encomendado pela Comissão Econômica e Social da ONU para a Ásia Ocidental (TILLEY; FALK, 2017) apresentando constatação semelhante e, inclusive, integrando os refugiados palestinos no sistema de apartheid israelense. Abordagens semelhantes figuram em capítulos de uma obra editada pelo historiador Ilan Pappé, que reúne colaborações de Tilley, Greenstein e de outros tantos acadêmicos envolvidos nesse profícuo debate, além de sujeitos com trajetória significativa na luta contra o apartheid sul-africano. O objetivo admitido por Pappé (2015, p. 13-18) em *Israel and South Africa: The Many Faces of Apartheid*, é um “exame mais consistente dessa comparação” e de sua relevância ou uma “discussão profissional e acadêmica” considerando semelhanças e diferenças e os limites geográficos de sua pertinência (se todo o território ou somente os TPO), já que o ponto de partida comum é concordarem com sua validade, entendimento este que

5 Trata-se de conceito homólogo ao de “colonialismo de tipo especial”, cunhado pelo Partido Comunista Sul-Africano no começo dos anos 1960 para se referir ao “prevalecente sistema de apartheid, que combinou os legados coloniais da discriminação racial, exclusão política e desigualdades socioeconômicas com a independência do Império Britânico”, sendo o centro de controle ou poder interno do país, ao invés de externo, como no “governo colonial ‘clássico’” (GREENSTEIN, 2020, p. 82).

seria inequívoco para quem tem um conhecimento, mesmo que sumário, das práticas e políticas israelenses e da definição de apartheid conforme o direito internacional. Ademais, haveria consenso quanto ao caso israelense ser ainda mais opressivo e difícil de se superar e que, “de um modo ou de outro, todos os palestinos — dentro e fora da Palestina — ainda estão vivendo sob uma variante do sistema sul-africano de apartheid”. Ignorando esforços anteriores (individuais e coletivos) de aprofundar essa analogia, Pappé assegura se tratar de um debate novo, sendo seu curso tardio, em partes explicado a partir da “forte oposição a ele no âmbito acadêmico ocidental pró-Israel”.

Assim como o capítulo de Greenstein, o de Ronnie Kasrils (2015) e o de Jonathan Cook (2015) fundamentam a adequação da tipificação para também classificar a situação “dentro de Israel propriamente dito”. Cook parte da centralidade da diferenciação entre nacionalidade e cidadania em Israel e sua definição como Estado judeu, sendo a primeira exclusiva para judeus e meio de garantir tratamento privilegiado em várias dimensões. Outro aspecto relevante é a não previsão da igualdade nas Leis Básicas de Israel; pelo contrário, a definição do Estado como “judaico e democrático” enseja práticas e dezenas de legislações discriminatórias. Os palestinos não são só cidadãos de segunda classe, “em um sentido legal eles não pertencem realmente ao país”. Contudo, diferentemente do sul-africano, o regime israelense se caracteriza pela política quase oficial de manter uma “igualdade aparente”, a fim de ocultar a desigualdade e a discriminação estrutural, para o que colabora a garantia de um direito esvaziado de votação (“cidadania degradada”), viabilizado por medidas que interditam o questionamento da natureza judaica do Estado e pela redução e manutenção deliberada do contingente palestino a uma minoria do conjunto total dos cidadãos. Inclusive, se na África o apartheid tinha que lidar com uma maioria não branca, o que inviabilizou essa “igualdade aparente”, no caso israelense uma maioria foi, abruptamente, reduzida à condição de minoria, com a limpeza étnica de 1948 e medidas subsequentes. A propósito, discussões em torno desse tipo de solução (“transferência”) teriam retornado como alternativa para a insustentabilidade do apartheid a médio e longo prazos. Ativista e membro do governo sul-africano, Kasrils (2015) aproxima as situações a partir do colonialismo como enquadramento teórico mais geral e, mais especificamente, utiliza a categoria de “colonialismo de povoamento”, com suas consequências para os “nativos” (desenraizamento, desapropriação e privação de direitos) afetando o povo palestino em sua totalidade (dos TPO aos “cidadãos de segunda classe” e os refugiados). Compara os fundamentos

de ambos os países, definindo como falaciosas as reivindicações israelenses de ser uma democracia, pois a igualdade e a plenitude de direitos estariam reservadas a apenas uma minoria, que impõe seu domínio político e militar à “maioria indígena” e não tem problemas em suspender o estado de direito e deflagrar uma implacável repressão. Eis porque as leis e práticas adotadas “espehariam bem” aquelas da África do Sul mesmo antes, mas especialmente durante o regime de apartheid. Ou seja, Kasrils (2015, p. 286-288) adota a colonialidade como marco teórico comum, aprofundando a questão ao, assim como Greenstein, estender para o caso israelense/palestino a definição de apartheid feita pelo partido comunista sul-africano como “colonialismo de tipo especial”, caracterizado pelo processo de independência das respectivas metrópoles não ter significado a superação do colonialismo e imperialismo, mas sua rearticulação e manutenção, com o poder transferido não para a totalidade do povo colonizado, mas para uma “minoria branca”. A causa fundamental do conflito seria a visão de mundo (fundada em mitologias como missão civilizadora, “terra vazia” e prometida ou destino manifesto) e a “agenda racista e colonial dos colonizadores, como foi o caso na África do Sul” e nas demais experiências desse tipo.

Outro autor envolvido no debate é o sociólogo austríaco Anthony Löwstedt, que, antes de ter escrito um capítulo no livro organizado por Pappé, contou com este para prefaciar sua obra teórica e abrangente sobre o conceito de apartheid, cujo posfácio foi escrito por Falk. Se Löwstedt (2014) não critica, diretamente, a delimitação feita por Dugard e Reynolds, aborda a questão de modo integral, alinhando-se com a perspectiva de Greenstein não só no tocante ao recorte espacial mais amplo do objeto, como também em sua abordagem a partir de referencial das ciências humanas. Um de seus méritos, além de cunhar um conceito sociológico de apartheid, é também inverter a lógica discursiva do poder israelense, mostrando como a subdivisão dos palestinos em grupos cria uma maioria artificial de cidadãos judeus no território como um todo, que está submetido à soberania estatal israelense. Löwstedt (2014, p. 5-10) diferencia apartheid em sentidos “restrito” e “amplo”, fundamentando o segundo nos casos da África do Sul, de Israel e do Egito sob dominação helenística e romana, que compara e utiliza na cunhagem do que seria o tipo ideal. O autor também teoriza o apartheid como categoria jurídica, situando-o dentre os crimes raciais, a meio caminho entre o colonialismo e o genocídio, manifestando características comuns a um e a outro em determinados momentos, embora não possa ser reduzido a eles. A questão central é sua especificação como regime que implica o Estado,

mas também uma sociedade de apartheid hegemônica por elites que dele se beneficiam, criando, de modo sistemático e, geralmente, consciente, “condições políticas, econômicas, sociais e mesmo geográficas” para separar grupos à força, “invariavelmente, em benefício — no mínimo, de curto prazo — de ao menos um”. Eis uma definição sintética de seu conceito de “apartheid em sentido amplo”: segregação racial, opressiva, repressiva, ideológica, economicamente exploratória, exercida por “uma minoria racial invasora, de fato, e por seus descendentes”, constituindo um padrão ou “processo estruturado de graves violações de direitos humanos, perpetradas sobretudo contra uma maioria racial conquistada por um Estado relativamente forte e uma sociedade (fracamente civil)”. A última também inclui elementos integrados subalternamente pela elite institucionalizada e colocados em uma posição intermediária entre ela e a “maioria indígena”, que é “subjugada, expropriada, explorada e vitimizada, frequente e essencialmente de modo violento”.

Esse sistema apresentaria nove características ou “categorias” inter-relacionadas “em diferentes sequências e sob diferentes circunstâncias de modo a maximizar o controle sobre e a exploração dos recursos humanos e naturais em uma terra conquistada” (LÖWSTEDT, 2014, p. 98-103). Devem figurar, ao menos, sete delas, simultaneamente, para poder se caracterizar uma situação como apartheid, sendo, parcialmente, interdependentes e mutuamente se reforçando ou se contrabalaneando. Mas interagem e se sobrepõem de modo considerável com cada sociedade de apartheid (como as três que analisa), apresentando um sistema de políticas e práticas relacionadas, nem sempre inteiramente conscientes, sendo as diferenças, antes, de grau. Trata-se, especificamente, de violência originária e permanente, física, simbólica e psicológica. Segunda, contínuo despovoamento dos “indígenas” e repovoamento territorial com o intuito de controle demográfico, garantindo uma “minoridade racial robusta, privilegiada”. Terceira, controle da cidadania para excluir de toda ou de amplas parcelas da “população indígena” os direitos e benefícios, forjando-se assim uma maioria privilegiada e que governa um Estado independente. Quarta, confiscação, redistribuição fundiária e remoções forçadas de “indígenas” para áreas remotas e inférteis, ou sua concentração espacial em “reservas”, cercadas pela presença opressiva do invasor. Quinta, exploração sistemática dos indígenas no processo produtivo, com diferentes salários e tributação para o mesmo trabalho, a depender das definições arbitrárias de raça ou etnicidade das elites. Sexta, acesso diferenciado e privilegiado a recursos públicos e políticas estatais, que

garantem subsistência e direitos básicos (econômicos, sociais e culturais, para além das restrições dos direitos civis e políticos impostas). Sétima, processo educacional diferenciado conforme os grupos racializados, constituindo um campo de batalha. Oitava, políticas intervindo no universo linguístico e cultural, de modo a ressignificar o espaço e o territorializar conforme o referencial e o projeto do conquistador, garantindo sua hegemonia cultural. Nona, políticas de controle ideológico ou “típica guerra de propaganda”, criando “ilusões necessárias” para descaracterizar, ressignificar o processo de opressão, tentando legitimá-lo e garantir o consenso dos dominados, que são subalternizados, sendo a alteridade desumanizada, deslegitimada e demonizada pelas ideologias de ambos os lados, com o discurso dominante incitando a violência, racializando o dominado e pressupondo um direito divino (“de-secularização”) que justifica ações como guerra, opressão, roubo e exploração (LÖWSTEDT, 2014).

Comparando essa conceitualização com a abordagem de Dugard e Reynolds, é perceptível se tratar de pressuposto, método e avaliação muito distintos. Se os juristas partem de uma categoria preexistente para averiguar sua adequação, a interpretação do sociólogo austríaco tem implicações teóricas mais abrangentes, com o caso palestino-israelense servindo para uma melhor fundamentação teórica do próprio conceito de apartheid como tipo ideal de análise. Löwstedt recorre a ela, inclusive, para problematizar e desconstruir, ao invés de naturalizar, a constituição demográfica e a territorialidade atual, colocando essas dimensões como centrais na configuração dos regimes de apartheid e em sua diferenciação dos casos de colonialismo e genocídio. O fato de a maioria dos cidadãos de Israel ser constituída de pessoas com identidade judaica é analisado como, justamente, um desdobramento de uma prática central de regime daquele tipo. Os palestinos constituem a maioria populacional, mas estão deliberadamente fragmentados em subcategorias (cidadãos de Israel, habitantes de Jerusalém, de Gaza ou da Cisjordânia) e sua maioria mantida apartada do território (no caso, os milhões de refugiados que têm seu direito de retorno negado), de modo a garantir um equilíbrio menos desfavorável aos israelenses de identidade judaica. Essa engenharia social também se fundamenta na distinção *sui generis* entre “cidadãos” e “nacionais” de Israel, com os últimos (apenas os sujeitos com identidade judaica) gozando de privilégios e direitos étnico-raciais exclusivos como o de “retorno” e nacionalização, sendo as políticas migratórias e de controle demográfico centrais. Essa perspectiva inviabiliza a consideração isolada das práticas nos TPO ou do estatuto especial da parcela palestina com

cidadania israelense. Em suma, Löwstedt cita, brevemente, a abordagem comparativa de Greenstein e parte de uma perspectiva teórica similar na análise do conjunto, em contrapartida ao projeto epistemologicamente distinto e menos ambicioso de Dugard e Reynolds. O conceito de “apartheid em sentido amplo” (no caso, como regime ou tipo ideal sociológico e não como experiência histórica restrita à África do Sul e ao intervalo temporal entre 1948 e 1994) ao mesmo tempo em que permite abarcar todas as práticas israelenses e as interpretar de modo integrado e sistemático, também amplia os limites temporais restritos da experiência africana, remontando o começo de seu apartheid não a 1948, mas a 1652, diferenciando-se assim do “apartheid em sentido restrito”.

Para finalizar essa apreciação do debate nos limites razoáveis de um artigo, vale reproduzir mais duas reflexões que julgamos centrais, embora pudéssemos recorrer a tantos outros autores. A documentação produzida por Falk, como relator especial designado pelo CDH-ONU, é significativa, por fazer ilações que extrapolam os limites espaciais e os condicionamentos teórico-epistemológicos de seu antecessor, Dugard. Sua relatoria apresenta uma perspectiva situável na parte cinzenta da fronteira traçada por Jacobs e Soske entre os dois debates supostamente distintos sobre o apartheid na Palestina/Israel. Falk faz uma interpretação interdisciplinar e mais abrangente, que transborda os limites estreitos de uma abordagem estritamente jurídica e positivista sobre o cometimento ou não por Israel do crime do apartheid nos TPO. Averigua, ele próprio, ainda que de modo preliminar, a pertinência dessa acusação, concluindo positivamente, mas interpreta a situação em curso de modo mais amplo, buscando suas causalidades no que seriam os objetivos políticos do sionismo e do Estado judeu, transcendendo assim a realidade restrita dos TPO e os limites de seu mandato como relator para averiguar a situação exclusivamente neles. O apartheid israelense seria formado por políticas, leis e práticas que, sistematicamente, discriminam os palestinos, determinando onde podem ou não trabalhar, viver ou se locomover, tornando suas vidas prescindíveis diante das demandas securitárias de Israel, o que contrasta, enormemente, com a proteção legal garantida aos colonos, que têm suas ações expansivas e anexionistas facilitadas. *Hafrada* (equivalente de apartheid em hebraico) é a palavra que sintetiza essa situação de “discriminação, opressão sistemática e domínio sobre o povo palestino” (FALK, 2014, p. 448). Fundamentando a ampliação de sua abordagem e de suas conclusões, traz uma consideração relevante sobre o uso de terminologias, iluminando sua capacidade de

distorcer os termos do debate e das investigações sobre a situação *in loco*. Haja vista o reconhecimento da Palestina como Estado não-membro pela Assembleia Geral da ONU, seria mais apropriado se referir aos “territórios sob ocupação israelense como ‘Palestina’ ao invés de TPO”. Destaca como de maior importância nessa mudança de linguagem o fato de ela enfatizar também a “inadequação do repertório do direito internacional disponível para abordar uma condição de ocupação prolongada, que agora já dura mais de 45 anos”. Ou seja, coloca em xeque a própria pertinência da tipificação de “ocupação”, que conforme o direito internacional deve ser temporária, para uma realidade qualitativamente distinta, na qual o Estado ocupante se pauta por objetivos outros. “Manter, indefinidamente, uma ocupação opressiva contendo muitos elementos punitivos também parece voltado a encorajar os residentes a sair da Palestina, o que é consistente com os aparentes objetivos anexionistas, colonialistas e de limpeza étnica de Israel”, em especial (mas não exclusivamente) em relação à Cisjordânia (incluindo nela Jerusalém Oriental, onde estaria em curso um “processo de limpeza étnica gradativa e burocrática”). Falk considera, ainda, que a ONU tem papel fundamental no debate legal e moral sobre a situação, centralizando a questão dos direitos negados e das violações israelenses. A linguagem utilizada deve refletir a realidade dos fatos, “ao invés de ficar restrita a palavrório técnico e eufemismos, que mascaram o sofrimento humano resultante das violações”. Desse modo, ao invés de “ocupação”, seria mais adequado falar em “anexação” e “ambições coloniais”, mas também em “apartheid”, constatando que as práticas, leis e políticas israelenses de discriminação, segregação, opressão e repressão funcionam de modo sistemático para manter a dominação sobre o povo palestino. Ou seja, ao invés de isoladas, as violações “praticadas em um contexto de ocupação prolongada parecem ser deliberadas, organizadas, institucionalizadas e duradouras” (FALK, 2014, p. 3-4; 11; 20-21). Se tal como Dugard, na condição de relator especial, ficou na maior parte do tempo restrito à realidade dos TPO, Falk não deixou de a conectar com os objetivos mais amplos do Estado soberano, tanto em sua relatoria como em trabalhos acadêmicos.

Preocupação terminológica semelhante fundamentou a obra organizada pelo acadêmico sul-africano Na’eem Jeenah (2012, p. 3; 7; 9), que reuniu pesquisadores da questão do apartheid em ambos os países, inclusive Greenstein. Na introdução, situa os distintos posicionamentos em torno da definição do Estado israelense, refutando a pertinência do conceito de “democracia étnica” ao passo que avalia alternativas como “etnocracia” ou

“*Herrenvolk*”. “Israel é, de fato, tanto um Estado judeu e Estado democrático quanto a África do Sul do apartheid foi um Estado branco e Estado democrático”. Se, em linhas gerais, concorda com o geógrafo israelense Oren Yiftachel (que é um dos autores reunidos em seu livro e aquele que fundamentou a interpretação de Israel como regime etnocrático que mantém uma “fachada democrática”), critica a fragilidade de sua distinção com o caso sul-africano, definido como “*Herrenvolk*”, que parte do pressuposto do *status* dos palestinos cidadãos de Israel ser relativamente melhor do que o dos não brancos na África do Sul. Tal avaliação estaria pontualmente equivocada, como na ênfase no direito ao voto da fração da população palestina cidadã de Israel, pois tratar-se-ia de uma participação ineficaz, impotente, mais ilusória do que real, incapaz de alterar o rumo das políticas étnicas hegemônicas, equiparável às reformas do final do regime africano, que incluiu subalternamente a participação política de mestiços e indianos, servindo para o regime reivindicar um caráter supostamente democrático. Além da discriminação legal contra os não judeus, fundada na própria Lei de Retorno e na já abordada distinção entre cidadania e nacionalidade, a alocação discriminatória de recursos públicos e o acesso exclusivo à terra impactaria distintamente no gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais, caracterizando um regime de supremacia racial. Sua dimensão racista estaria ainda mais escancarada nos TPO, cabendo a consideração necessariamente integrada dessas realidades, seja pela questão dos colonos (que são cidadãos), seja pela prolongada duração da ocupação, acompanhada de colonização, que faz com que os palestinos integrem o mesmo corpo político. Desse modo, “a natureza *Herrenvolk* do Estado de Israel é ainda mais enfatizada quando se considera o *status* e o tratamento dos palestinos nos TPO”, sendo falaciosa a reivindicação do caráter democrático, mantida para fins políticos e propagandísticos, mais especificamente “para obter legitimidade para o Estado israelense e como tentativa de mascarar uma forma de limpeza étnica. A verdade é que Israel é um Estado etnocrático; talvez, uma descrição mais precisa seria ‘um Estado judaico e etnocrático’”, com sua dimensão étnica prevalecendo e anulando a da suposta democracia. A própria insistência no caráter judaico da maioria da população seria problemática, pois ofusca o fato dessa condição e da hegemonia cultural terem sido “ilegalmente impostas ao Estado e à sociedade israelense” a partir da limpeza étnica de 1948 e da reiterada negação do direito de retorno e restituição ou indenização dos refugiados palestinos. Em suma, “Israel, em seu foco étnico nos judeus — a maioria dos quais vive fora de Israel — é,

em alguns aspectos, pior do que uma democracia *Herrenvolk* como a África do Sul do apartheid”, com o Estado admitindo como seu propósito “servir às necessidades de membros de um grupo étnico dentro de suas fronteiras (cidadãos) e fora delas (não cidadãos)”. Desmontando a retórica hegemônica para sustentar a interpretação geral de Israel como etnocracia, com “políticas e práticas similares a um Estado *Herrenvolk*” (ao invés de democrático), Jeenah (2012, p. 13; 14) recorre a outras obras e aos próprios capítulos do livro que organizou. É o caso da consideração das políticas israelenses por Karsils como “colonialismo de um tipo especial” e do “apartheid gradativo”, que, conforme Yiftachel, se desdobra de regimes etnocráticos, sendo processo estrutural “ainda que não declarado”, com relações opressivas e discriminatórias institucionalizadas. No caso em questão, ilumina a “fusão da Cisjordânia colonizada, da Faixa de Gaza cercada e de Israel propriamente dito em um único sistema, controlado em última instância pelo Estado judaico, que cada vez mais aparenta manifestar as características de apartheid”. É óbvia a sobreposição entre essa argumentação de Jeenah e aquela mais bem desenvolvida por Greenstein e Löwstedt.

Conclusão

As críticas de Greenstein às análises limitadas aos TPO podem ser lidas também a partir das distintas epistemologias e métodos de abordagem das disciplinas, que delimitam os objetos e objetivos. Dugard e Reynolds (2013, p. 872) se propõem, explicitamente, a realizar um “inquérito da doutrina legal conduzido na linguagem do direito internacional”, avaliando se “as práticas e políticas israelenses nos TPO recaem na proibição de apartheid”, conforme tipificado nos instrumentos internacionais. Delimitam tal esforço a partir do “mandato territorial” atribuído aos relatores especiais designados pela ONU para averiguar as violações de direitos humanos nos TPO em particular. Por sua vez, Greenstein e Löwstedt, dentre outros, realizam uma abordagem comparada e multidisciplinar a partir das ciências humanas, aportando uma interpretação teórica mais abrangente daquilo que é definido como “apartheid de um tipo especial” ou “apartheid em seu sentido amplo”. Retomando a distinção de “dois debates separados” feita por Soske

e Jacobs (2015), enquanto Dugard e Reynolds averigam se as práticas israelenses nos TPO podem ser definidas como, legalmente, violadoras da proibição de se praticar apartheid, Greenstein e demais testam a validade e os limites das comparações entre as trajetórias e as práticas de Israel e África do Sul do apartheid, à luz das ciências humanas (e do colonialismo), sem ignorar o direito internacional. De todo modo, destacam-se as convergências, como a assunção da prática de apartheid nos TPO. De um lado, Dugard e Reynolds não refutam, *a priori*, a validade dessa afirmação para o que seria o território de Israel, que sequer tem fronteiras oficiais definidas. Apenas se eximem de uma constatação conclusiva, que extrapolaria a matéria que se dispuseram a abordar. De outro lado, subsidiam ainda mais, ao invés de refutar o debate jurídico acerca dos TPO, as três dimensões destacadas por Greenstein (cuja inter-relação configuraria e permitiria compreender de modo mais aprofundado o “apartheid de tipo especial”) e a definição e a distinção entre apartheid em sentidos “restrito” e “amplo” proposta por Löwstedt. Fato é que são reflexões que vão além do objeto delimitado aos TPO, iluminando melhor a realidade médio-oriental ao revelar dimensões estruturalmente mais profundas ou “amplas” das práticas israelenses, que se dilatam no tempo (em direção ao início da colonização) e no espaço, indo do Mediterrâneo ao Vale do Jordão e além, já que regimes de apartheid implicam a exportação da violência para os territórios vizinhos para onde é expulsa parcela dos “nativos”. Ademais, são teorizações que implicam um aprofundamento teórico do próprio conceito de apartheid.

Referências

COOK, Jonathan. ‘Visible Equality’ as Confidence Trick. In: PAPPÉ, Ilan (Org.). *Israel and South Africa. The Many Faces of Apartheid*. London: Zed Books, 2015. p. 115-147.

DE BAETS, Antoon. O impacto da Declaração Universal dos Direitos Humanos no estudo da História. *História da Historiografia*, Ouro Preto, UFOP, v. 1, n. 5, p. 86-114, 2010.

DUGARD, John. *Report of the Special Rapporteur on the Situation of*

Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967, John Dugard. UN: HRC, Un website (January 29, 2007). Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/105/44/pdf/G0710544.pdf?OpenElement>. Acesso em: 19 jun. 2021.

DUGARD, John; REYNOLDS, John. Apartheid, International Law and the Occupied Palestinian Territory. *The European Journal of International Law*, Oxford: Oxford University Press, v. 24, n. 3, p. 867-911, 2013.

FALK, Richard. Postscript. In: LÖWSTEDT, Anthony. *Apartheid: Ancient, Past and Present*. Wien: Gesellschaft für Phänomenologie und kritische Anthropologie, 2014.

FALK, Richard. *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*, Richard Falk. UN: HRC, Un website (January 13, 2014). Disponível em: http://blog.unwatch.org/wp-content/uploads/A-HRC-25-67_en-Falkfinalreport_Feb2014.pdf. Acesso em: 19 fev. 2021.

FARSAKH, Leila. Apartheid, Israel and Palestinian Statehood. In: PAPPÉ, Ilan (Org.). *Israel and South Africa*. The Many Faces of Apartheid. London: Zed Books, 2015. p. 148-171.

GREENSTEIN, Ran. Israel-Palestine and Apartheid Analogy: Critics, Apologists and Strategic Lessons. In: PAPPÉ, Ilan (Org.). *Israel and South Africa*. The Many Faces of Apartheid. London: Zed Books, 2015. p. 299-330.

GREENSTEIN, Ran. Review of “Confronting Apartheid: a Personal History of South Africa, Namibia and Palestine”, by John Dugard. *International Journal of Law in Context*, Johannesburg, Jacana, v. 15, n. 3, p. 364-366, Sept. 2019.

GREENSTEIN, Ran. Israel, Palestine and Apartheid. *Insight Turkey*, Istanbul, v. 22, n. 1, p. 73-92, 2020.

JEENAH, Na’eem. Pretending democracy, living ethnocracy. In: JEENAH, Na’eem (Ed.). *Pretending democracy: Israel, an ethnocratic state*. Johannesburg: AMEC, 2012. p. 3-26.

KASRILS, Ronnie. Birds of a Feather: Israel and Apartheid South Africa – Colonialism of a Special Type. In: PAPPÉ, Ilan (Org.). *Israel and South*

- Africa. The Many Faces of Apartheid*. London: Zed Books, 2015. p. 30-45.
- LÖWSTEDT, Anthony. *Apartheid: Ancient, Past and Present*. Wien: Gesellschaft für Phänomenologie und kritische Anthropologie, 2014.
- NASSAR, Tamara. Israel passes law entrenching apartheid. *The Electronic Intifada*, 19 jul. 2018. Disponível em: <https://electronicintifada.net/blogs/tamara-nassar/israel-passes-law-entrenching-apartheid>. Acesso em: 19 jul. 2018.
- PAPPÉ, Ilan (Org.). *Israel and South Africa. The Many Faces of Apartheid*. London: Zed Books, 2015.
- RUSSELL TRIBUNAL ON PALESTINE. Russell Tribunal on Palestine verdict. January, 2012, p. 1-11. Disponível em: www.russelltribunalonpalestine.com. Acesso em: 19 jul. 2018.
- SOSKE, Jon; JACOBS, Sean. *Apartheid Israel. The politics of an analogy*. Chicago: Haymarket Books, 2015.
- TILLEY, Virginia (Ed.). *Occupation, Colonialism, Apartheid? A re-assessment of Israel's practices in the occupied Palestinian territories under international law*. Cape Town: Middle East Project of the Democracy and Governance Programme & Human Sciences Research Council of South Africa, 2009.
- TILLEY, Virginia; FALK, Richard. Israel Practices towards the Palestinian People and the Question of Apartheid. *ESCWA Report*, Palestine and the Israeli Occupation, Issue n. 1, 2017.
- UNITED NATIONS. Economic and Social Commission for Western Asia. *Israeli Practices towards the Palestinian People and the Question of Apartheid*. United Nations: Beirute, 2017. Disponível em: https://www.middleeastmonitor.com/wp-content/uploads/downloads/201703_UN_ESCWA-israeli-practices-palestinian-people-apartheid-occupation-english.pdf. Acesso em: 27 mar. 2021.
- WEISS, Philip. Two former Israeli ambassadors to South Africa join tsunami of 'apartheid' accusations against Israel. *Mondoweiss*, June 8, 2021. Disponível em: https://mondoweiss.net/2021/06/two-former-israeli-ambassadors-to-south-africa-join-tsunami-of-apartheid-accusations-against-israel/?utm_source=mailpoet&utm_medium=email&utm_campaign=daily-email-mailpoet. Acesso em: 19 jul. 2018.

WEIZMAN, Eyal. *Hollow Land: Israel's architecture of occupation*. London: Verso, 2007.

WINSTANLEY, Asa. Os palestinos já chamavam Israel de estado de apartheid décadas atrás. *MEMO*, 28 abr. 2021. Disponível em: <https://www.monitordooriente.com/20210428-os-palestinos-ja-chamavam-israel-de-estado-de-apartheid-decadas-atras/?fbclid=IwAR1M525cOAUJPyh5OqG8bLXHR7mMQap08DoIybXb-6UKKz5r66rF6GSDzk>. Acesso em: 19 jul. 2018.

WOOTLIF, Raoul. Final text of Jewish nation-state law, approved by the Knesset early on July 19. *The Times of Israel*, 18 jul. 2018. Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/final-text-of-jewish-nation-state-bill-set-to-become-law/>. Acesso em: 19 jul. 2018.

YIFTACHEL, Oren. *Ethnocracy*. Land and identity politics in Israel/Palestine. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2006.

YIFTACHEL, Oren. Between colonialism and ethnocracy: 'creeping apartheid'. In: YIFTACHEL, Oren (Ed.). *Pretending democracy: Israel, an ethnocratic state*. Johannesburg: AMEC, 2012. p. 51-83.

ZERTAL, Idith; ELDAR, Akiva. *Lords of the land: The war over Israel's settlements in the Occupied Territories, 1967-2007*. New York: Nation Books, 2007.

ENVIADO EM: 01/09/2021
APROVADO EM: 03/07/2023