



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

PETHRA CAROLINNE DE LOURDES CHAVES UBARANA

**O CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO GOLFO E OS CONFLITOS
INTERNACIONAIS: O POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL FRENTE À
RIVALIDADE ISRAELO-IRANIANA APÓS OS ACORDOS DE ABRAÃO**

João Pessoa

2025

PETHRA CAROLINNE DE LOURDES CHAVES UBARANA

O CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO GOLFO E OS CONFLITOS INTERNACIONAIS:
O POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL FRENTE À RIVALIDADE
ISRAELO-IRANIANA APÓS OS ACORDOS DE ABRAÃO

Monografia apresentada ao Curso de Relações Internacionais, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador(a): Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira

João Pessoa

2025

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

U12c Ubarana, Pethra Carolinne de Lourdes Chaves.
O Conselho de Cooperação do Golfo e os conflitos internacionais: o posicionamento institucional frente à rivalidade israelo-iraniana após os Acordos de Abraão / Pethra Carolinne de Lourdes Chaves Ubarana. - João Pessoa, 2025.
92 f. : il.

Orientação: Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira.
TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Conselho de Cooperação do Golfo. 2. Rivalidade israelo-iraniana. 3. Acordos de Abraão. 4. Organizações Internacionais. 5. Construtivismo. I. Ferreira, Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat. II. Título.

UFPB/CCSA

CDU 327(043)

PETHRA CAROLINNE DE LOURDES CHAVES UBARANA

**O CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO GOLFO E OS CONFLITOS
INTERNACIONAIS: O POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL FRENTE À
RIVALIDADE ISRAELO-IRANIANA APÓS OS ACORDOS DE ABRAÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel (a) em Relações Internacionais.

Aprovado(a) em, 23 de abril de 2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira – (Orientador)
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

Prof. Dr. José Késsio Floro Lemos
Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo – NUPRI/USP

AGRADECIMENTOS

A escrita deste trabalho é fruto da existência de muitas pessoas. Cada indivíduo que passa por nossas vidas afeta, de alguma forma ou de outra, a construção de quem nós somos ou de quem nos tornaremos um dia. Ainda que seja possível identificar pessoas que contribuíram academicamente para a construção dessa pesquisa, é incalculável a quantidade daqueles que foram responsáveis por constituir a sua autora. Sendo assim, meus agradecimentos são pontuais, mas não são exaustivos.

Primeiramente, este projeto é fruto da incansável paciência, cuidado e afeto de minha família e amigos, que estiveram ao meu lado em todos os momentos, oferecendo apoio emocional e afetivo durante o processo de escrita deste TCC. Vocês foram aqueles capazes de permanecer comigo, mesmo em tempos de grande turbulência e apesar de todas as adversidades da jornada. Sem vocês, este percurso teria sido muito mais difícil.

Ao meu orientador, Prof. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira, expresso minha profunda gratidão pela orientação, paciência e confiança neste projeto, mesmo antes de que ele se tornasse uma possibilidade. Agradeço também aos membros da banca por suas contribuições e sugestões, que certamente enriquecerão este estudo.

Aos professores do Departamento de Relações Internacionais da UFPB: Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior, Daniel de Campos Antiquera, Elia Elisa Cia Alves, Eliane Superti, Henrique Zeferino de Menezes, Henry Iure de Paiva Silva, Ielbo Marcus Lobo de Souza, Liliana Ramalho Froio, Lucas Milanez de Lima Almeida, Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira, Mariana Pimenta Oliveira Baccarini, Mojana Vargas Correia da Silva, Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves, Túlio Sérgio Henriques Ferreira e Xaman Korai Pinheiro Minillo. Sou imensamente grata por cada aula e cada ensinamento, pelo incentivo e pelo papel fundamental que desempenharam em minha formação como internacionalista.

Faço um agradecimento especial às professoras Xaman Korai Pinheiro Minillo, do Departamento de Relações Internacionais, e Márcia Cristina Silva Paixão, do Departamento de Economia da UFPB, que foram não apenas excelentes leitoras e ouvintes, mas também de uma importância vital para a definição e construção do tema deste trabalho.

Aos professores do Programa Emerson Fellowship e do Laboratório de Estudos do Oriente Médio (LEOM): André Lajst, Augusto Lerner Kriguer, Bruno Campos, Cléo Assunção, Deborah Chammah, Gunther Rudzit, Guilherme Casarões, Igor Sabino, Janine Ayala Melo, Késsio Lemos, Nina Avigayil Lobato, Samuel Feldberg, Sabrina Abreu e Victor

Oliveira. Agradeço por cada estímulo, pelas diversas oportunidades fornecidas de estudar o Oriente Médio no Brasil e por me mostrarem que a educação é um caminho para a paz.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho, minha profunda e sincera gratidão. E, acima de todo e qualquer agradecimento que eu possa expressar: *Soli Deo Gloria*.

RESUMO

As Organizações Internacionais são importantes atores nas relações internacionais, para promover cooperação entre Estados, sendo muitas vezes pautadas na ideia de uma identidade compartilhada em comum entre estes. Ainda assim, elas podem funcionar como atores cuja ação política é diferente da atuação individual de seus membros. No Oriente Médio, o Conselho de Cooperação do Golfo (GCC) é uma dessas instituições. O presente trabalho possui como objetivo geral compreender o posicionamento institucional do GCC frente ao acirramento das rivalidades entre Irã e Israel após a assinatura dos Acordos de Abraão, em 2020, considerando a influência desse antagonismo sobre os demais atores regionais, especialmente na forma como cooperam entre si. A pesquisa parte de uma perspectiva epistemológica construtivista sobre organizações internacionais e a maneira como promovem seus interesses frente aos seus Estados membros. Para tanto, fez uso de uma abordagem qualitativa com o método de análise de conteúdo dos pronunciamentos realizados entre 2018 e 2024, antes e depois da assinatura dos acordos, para assim identificar as reações da liderança do GCC aos constrangimentos políticos trazidos pelos Acordos. Conclui-se que a posição do Conselho apresenta tanto elementos de mudança quanto de continuidade na sua posição sobre o Irã e sobre Israel.

Palavras Chave: Conselho de Cooperação do Golfo. Rivalidade israelo-iraniana. Acordos de Abraão. Organizações Internacionais. Construtivismo.

ABSTRACT

International Organizations are important actors in international relations, promoting cooperation among states, often grounded in the idea of a shared identity among them. Still, they can function as actors whose political behavior differs from the individual actions of their member states. In the Middle East, the Gulf Cooperation Council (GCC) is one such institution. This study aims to understand the institutional stance of the GCC in response to the intensification of rivalries between Iran and Israel following the signing of the Abraham Accords in 2020, considering the influence of this antagonism on other regional actors, particularly in how they cooperate with one another. The research adopts a constructivist epistemological perspective on international organizations and how they advance their interests vis-à-vis their member states. To this end, it employs a qualitative approach using content analysis of statements issued between 2018 and 2024—both before and after the signing of the accords—in order to identify the GCC leadership's reactions to the political constraints brought about by the agreements. The study concludes that the Council's position exhibits both elements of change and continuity in its stance toward Iran and Israel.

Keywords: Gulf Cooperation Council. Israeli-Iranian rivalry. Abraham Accords. International Organizations. Constructivism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Gráfico gerado a partir da distribuição dos pronunciamentos do GCC antes e após o dia 7 de outubro de 2023.....	65
Figura 2 – Gráfico gerado a partir da distribuição mensal dos pronunciamentos do GCC após o dia 7 de outubro de 2023.....	66
Figura 3 – Nuvem de palavras gerada a partir dos pronunciamentos do Conselho de Cooperação do Golfo sobre o Irã entre 2018 e 2024.....	68
Figura 4 – Nuvem de palavras gerada a partir dos pronunciamentos do Conselho de Cooperação do Golfo sobre o Irã, após o acordo com a Arábia Saudita, em 2023.....	68
Figura 5 – Nuvem de palavras gerada a partir dos pronunciamentos do Conselho de Cooperação do Golfo sobre Israel entre 2018 e 2024.....	69
Figura 6 – Nuvem de palavras gerada a partir dos pronunciamentos do Conselho de Cooperação do Golfo sobre Israel após 7 de Outubro de 2023.....	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUDH - Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos

AIEA - Agência Internacional de Energia Atômica

BRI - Iniciativa Cinturão e Rota (*Belt and Road Initiative*)

EUA - Estados Unidos da América

GCC - Conselho de Cooperação do Golfo (*Gulf Cooperation Council*)

IRGC - Corpo da Guarda Revolucionária Islâmica (*Islamic Revolutionary Guard Corps*)

JCPOA - Plano de Ação Conjunto Global (*Joint Comprehensive Plan of Action*)

LLM - Grandes Modelos de Linguagem (*Large Language Models*)

MBS - Mohammad Bin Salman

MBZ - Mohammad bin Zayed

MENA - Oriente Médio e Norte da África (*Middle East and North Africa*)

MTN - Máquinas de Tradução Neutra

OIs - Organizações Internacionais

ONU - Organização das Nações Unidas

SI - Sistema Internacional

UAE - Emirados Árabes Unidos (*The United Arab Emirates*)

UNRWA - Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*)

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. MARCO TEÓRICO.....	15
2.1 O papel das OIs para a política internacional contemporânea.....	15
2.1.1 As OIS sob a perspectiva do construtivismo.....	15
2.1.2 As OIs no contexto do Oriente Médio.....	19
3. METODOLOGIA.....	22
4. O CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO GOLFO.....	28
4.1 Um panorama histórico do GCC.....	29
4.2 Estrutura do Conselho e desafios impostos.....	31
4.3 Os dilemas de segurança no GCC.....	33
4.4 Divisões internas e a crise de 2017.....	35
5. A POLÍTICA EXTERNA DE ISRAEL E DO IRÃ PARA O GOLFO.....	39
5.1 A política externa iraniana para o Golfo.....	39
5.1.1 Principais interesses e diretrizes da Política Externa iraniana no Golfo.....	39
5.1.2 Atores envolvidos na política externa iraniana.....	40
5.2 A política externa israelense para o Golfo.....	44
5.2.1 Principais interesses e diretrizes da Política Externa israelense no Golfo.....	45
5.2.2 Atores envolvidos na política externa israelense.....	46
5.3 Um Panorama da Evolução da Rivalidade Irã-Israel.....	49
5.3.1 As relações Israel-Irã antes e depois de 1979.....	50
5.3.3 Um conflito multidimensional pela liderança do Oriente Médio.....	52
5.3.4 Percepções de Israel e do Irã sobre a sua rivalidade.....	54
6. REAÇÕES E POSICIONAMENTOS DO CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO GOLFO FRENTE À RIVALIDADE ISRAEL-IRÃ.....	56
6.1 O impacto da rivalidade sobre o GCC.....	56
6.1.1 A ameaça iraniana na perspectiva do GCC.....	56
6.1.2 Perspectivas dos países do GCC a respeito de Israel.....	58
6.2 Voz Oficial e Agendas Internas: O posicionamento institucional do GCC frente à rivalidade Irã-Israel.....	64
6.2.1 Temáticas abordadas pelo Conselho ao mencionar os dois países.....	67
6.2.2 Atores e eventos envolvidos nas interações do GCC com Israel e com o Irã.....	70
6.2.3 Reações do GCC aos acordos assinados entre seus membros e Israel ou Irã.....	71
6.2.4 Posicionamento dos países membros do GCC a respeito dos acordos que celebraram com Israel: UAE e Bahrein.....	72
6.2.4.1 A posição dos UAE com relação a Israel.....	73
6.2.4.2 A posição do Bahrein com relação a Israel.....	75
6.2.5 Posicionamento dos países membros do GCC a respeito dos acordos que celebraram com o Irã: Arábia Saudita.....	76
6.3 Entre o Discurso e a Ação Política: Reflexões a respeito do posicionamento institucional do GCC.....	78
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	85

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho possui como pergunta norteadora de pesquisa: “Como o Conselho de Cooperação do Golfo se posiciona frente à conjuntura regional da rivalidade entre Israel e Irã após a assinatura dos Acordos de Abraão?”

Ainda que não sejam rivais históricos, a mudança de regime trazida pela revolução iraniana em 1979 ocasionou uma mudança radical no caráter das relações entre Israel e Irã. Tradicionalmente, esses dois países não teriam sequer motivações para estar em conflito direto, dado que eles possuíam zonas de interesse distintas, sendo a de Israel, a região do Levante e a do Irã, os países do Golfo Árabe-Pérsico. Por vezes, ambos foram capazes de, inclusive, cooperar pragmaticamente com base em interesses geopolíticos compartilhados, mesmo após 1979 (Kaye, Nader & Roshan 2011; Maher 2020; Litvak 2024).

As mudanças trazidas pela Revolução iraniana de 1979 e pela parceria estratégica entre Israel e os Estados Unidos (EUA), entretanto, favoreceram uma crescente animosidade entre esses dois países, a ponto de mudar a percepção de ambos sobre suas relações, levando-os a encarar-se pela perspectiva de que um representa a ameaça à existência do outro. Em anos recentes, um elemento agravante é acrescido a essa conjuntura, que é o fato de ambos os países passarem a atuar diretamente nas zonas de influência do outro.

Enquanto o Irã presta apoio a grupos islâmicos armados em guerras por procuração (proxy wars)¹ contra Israel, este vem, nos últimos anos, tentando estabelecer uma maior aproximação com os países árabes no Golfo, por meio da mediação dos Estados Unidos. Uma dessas iniciativas de aproximação bem-sucedida aconteceu em 2020 com os Emirados Árabes Unidos (UAE, em inglês) e Bahrein através de um conjunto de acordos de normalização de relações e parcerias em diversos campos, conhecidos como os Acordos de Abraão (Pinfold, Jones & Ehteshami 2025).

A percepção de Teerã como uma ameaça para a estabilidade regional, graças aos avanços de seu programa nuclear, foi uma forte motivação para que esses dois países assumissem publicamente relações com Israel. Esse arranjo também se encaixa na estratégia

¹ Como apresentado por Moghadam, Rauta e Wyss (2023), podem ser entendidas como “conflitos armados indiretos entre dois ou mais atores nos quais pelo menos um desses atores confia à outra parte a luta em seu nome”. Os autores também explicam que, nesse modelo de beligerância, a parte que delega que alguém lute em seu lugar é conhecida como patrocinador ou principal, e a parte delegada é o procurador ou cliente. Esse tipo de abordagem geralmente é utilizado para gerenciar a escalada do conflito e evitar confrontos militares diretos com os oponentes.

de garantir uma reaproximação com os Estados Unidos, considerando as constantes sinalizações deste último do seu desejo de se retirar com suas forças da região.

Esse cenário afeta diretamente a condução política e as interações dentro de um importante espaço de coordenação política para as seis monarquias, a saber, Arábia Saudita, UAE, Bahrein, Qatar, Omã e Kuwait: o Conselho de Cooperação para os Estados Árabes do Golfo, ou Conselho de Cooperação do Golfo (da sigla, em inglês, GCC). O Conselho é uma organização de cooperação regional fruto da assinatura de um acordo entre seus seis Estados membros, sob o entendimento de que tais países possuem relações especiais voltadas para objetivos comuns e que buscam promover a coordenação, cooperação e integração entre seus países membros em todos os campos (Gulf Cooperation Council 2024).

Há uma percepção compartilhada por esses países de que existem desafios regionais que afetam a sua segurança e que não podem ser resolvidos de forma individual por cada Estado, mas que é preciso a coordenação política entre eles para o enfrentamento desses problemas. Nesse sentido, desde maio de 1981, o GCC tem buscado ser esse espaço de coordenação política para os países do Golfo.

O presente trabalho leva em consideração a perspectiva construtivista de relações internacionais a respeito do papel desempenhado pelas Organizações Internacionais (OIs) no Sistema Internacional (SI), como burocracias dotadas de certa autonomia fruto de sua autoridade racional-legal e expertise própria para exercer o seu poder, poder de decisão e voz próprios. Estes atributos lhes são conferidos pelos Estados para que a OI possa prover soluções para problemas coletivos que os seus membros não são capazes de solucionar sozinhos (Barnett & Finnemore 2004).

Também se consideram os debates a respeito da constituição de OIs na região do Oriente Médio e a relação que essas instituições passam a estabelecer com a promoção de uma ideologia de unidade árabe e comunidade islâmica. Sob a crença de que compartilham uma mesma língua, religião, cultura e história, o mundo árabe estabeleceu uma série de iniciativas, muitas sem sucesso, de integração e coordenação político-econômica. Esses Estados visavam traçar interesses e prioridades comuns em diversas áreas de necessidade, mas especialmente no campo da sua segurança contra ameaças externas. É nesse contexto que o Conselho de Cooperação do Golfo se desenvolve e enfrenta seus dilemas e também promove a sua versão destes ideais (Ferabolli 2013).

Diante dos desafios que enfrenta, emerge uma tensão significativa nas dinâmicas do GCC: a de compreender até que ponto o Conselho é capaz de atuar de forma autônoma, com base em sua autoridade burocrática e na necessidade de promover uma agenda coletiva

regional, ou se sua atuação acaba por refletir predominantemente os interesses individuais de seus Estados-membros. Tal problematização se intensifica em um contexto em que o GCC busca afirmar sua visão própria sobre o ideal de unidade árabe, ao mesmo tempo em que precisa acomodar estratégias nacionais cada vez mais divergentes entre seus integrantes.

Sendo os países membros do GCC diretamente influenciados pelos desdobramentos da disputa pela posição de potência regional entre Israel e Irã, o presente trabalho possui como seu objetivo geral entender como o Conselho tem se posicionado na conjuntura regional da rivalidade entre Israel e Irã após a assinatura dos Acordos de Abraão. Para atingir este propósito, também estão traçados os seguintes objetivos específicos:

a. Entender como OIs podem ser compreendidas sob a perspectiva construtivista das Relações Internacionais, para promover seus valores e interesses, bem como estabelecer interações com outros atores no SI.

b. Entender a evolução histórica da rivalidade regional entre Israel e Irã e seus impactos no desenvolvimento da política externa de ambos para o Golfo nos últimos anos.

c. Examinar a estrutura do Conselho, seu histórico e o seu papel na região.

d. Compreender de que maneira os Estados membros do GCC têm reagido individualmente ao contexto da rivalidade entre Israel e Irã, identificando mudanças e continuidades na percepção destes sobre ambos os países em duas conjunturas: na assinatura dos Acordos de Abraão e no acordo iraniano com a Arábia Saudita.

e. Analisar os pronunciamentos oficiais do GCC relacionados a Israel e ao Irã nos períodos de 2018 a 2020, antes dos acordos, e 2020 a 2024, depois dos acordos, para identificar reações da instituição à conjuntura em termos de mudanças ou continuidades de comportamento.

Buscando atingir tais objetivos, fez-se uso de uma metodologia de caráter qualitativo, através de métodos de pesquisa bibliográfica e documental da literatura existente sobre o tema, além da utilização do método de análise de conteúdo para os pronunciamentos registrados no site oficial da organização e de seus membros entre janeiro de 2018 a agosto de 2024. Essa iniciativa teve como intuito buscar perceber de que maneira aquilo que é veiculado pela organização e pelos seus países membros envolvidos em acordos com Israel ou com o Irã representou uma mudança ou conservação dos seus respectivos posicionamentos a respeito da rivalidade antes e após a assinatura dos mesmos.

A presente pesquisa se insere na agenda de estudos regionais do Oriente Médio. No Brasil, esse campo, mesmo com recente destaque nos últimos anos, graças ao fomento de

diversos grupos de estudo na área², ainda é incipiente. A respeito do GCC, a escassez de trabalhos em português se torna ainda mais perceptível. A presente pesquisa se mostra relevante, justamente pelo intuito de contribuir com a área, ainda que de forma modesta.

A escalada da rivalidade entre Israel e Irã nesta última década, bem como o potencial risco de que essa rivalidade saia da dimensão indireta para conflitos diretos entre esses dois atores e os impactos que essa dinâmica provoca, não apenas para uma região de tamanha relevância para a economia, geopolítica e segurança energética globais como o Golfo, mas para todo o plano internacional, torna-se ainda mais urgente a necessidade de se incentivar o debate a respeito do tema e de suas reverberações para a política global. O presente trabalho também possui o intuito de contribuir com o fomento a esta discussão.

A presente pesquisa está dividida em outros seis capítulos, além desta introdução. A seguir, apresentamos o detalhamento da metodologia utilizada na pesquisa, incluindo a seleção da literatura e a análise dos pronunciamentos. Após essa apresentação metodológica, seguimos para a compreensão do debate teórico sobre Organizações Internacionais, tendo como base a abordagem construtivista de Barnett e Finnemore sobre o papel dessas e os desafios e valores compartilhados por OIs no Oriente Médio.

O quarto capítulo aborda a estrutura, o histórico e a atuação do GCC, bem como seus principais desafios. Após essa discussão, o capítulo seguinte analisa as políticas externas de Israel e Irã para o Golfo, destacando os atores envolvidos e os interesses perseguidos por cada uma das partes em seu envolvimento com a região, além da evolução política e histórica da rivalidade entre os dois países. O sexto capítulo analisa a maneira como os Estados membros do GCC percebem e reagem aos impactos causados pela rivalidade e, após esse debate, apresenta e discute os pronunciamentos coletados do GCC e dos seus Estados membros. O último capítulo traz as considerações finais da pesquisa.

² Entre os espaços acadêmicos existentes no Brasil para fomento da discussão sobre Oriente Médio, podemos citar o Grupo de Estudos em Oriente Médio da Universidade Federal de Uberlândia; o Grupo de Trabalho Oriente Médio e Mundo Muçulmano, da Universidade de São Paulo e sua Revista Internacional de Estudos sobre o Oriente Médio e Mundo Muçulmano (Malala); o Instituto Brasil-Israel; o Grupo de Estudos sobre Conflitos Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; o Laboratório de Estudos do Oriente Médio e o Programa Emmerson Fellowship da StandWithUs Brasil.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 O papel das OIs para a política internacional contemporânea

As Organizações Internacionais Governamentais, ou apenas Organizações Internacionais (OIs), são atores de grande importância nas relações internacionais contemporâneas. Estas entidades, formadas por Estados, fazem parte de uma ampla rede de instituições que auxiliam no processo de governança global e promovem a cooperação interestatal. É por meio delas que os Estados encontram um espaço favorável para o desenvolvimento de interações multilaterais visando promover soluções para os problemas complexos que enfrentam e que ultrapassam as suas capacidades de resolver sozinhos ou extrapolam os limites de suas fronteiras nacionais (Herz & Hoffman 2015).

Um diferencial das OIs para outras organizações globais é o seu caráter permanente e o seu amplo aparato burocrático. É no espaço provido por elas que os Estados encontram oportunidades para desenvolver e avançar iniciativas multilaterais, ou seja, ações que os permitam coordenar-se coletivamente em uma relação institucionalizada, com base em um conjunto de princípios compartilhados para enfrentar problemas coletivos (Herz & Hoffman 2015). Contudo, por vezes, esse mesmo aparato burocrático pode ser um forte impedimento para uma cooperação efetiva entre os membros de uma organização (Park 2018).

No último século, houve um crescimento acelerado da quantidade de OIs espalhadas pelo mundo, bem como uma ampla diversificação das suas áreas de atuação. Ainda assim, alguns princípios básicos auxiliam na sua definição. Entre esses requisitos, tem-se que, em tais instituições, a participação de seus membros é uma decisão de caráter voluntário e frequentemente estabelecida pelos Estados por meio de tratados internacionais. OIs têm o seu escopo e propósito delimitados por uma carta constitutiva, que institui o seu mandato. Além de uma carta e um mandato, essas entidades possuem uma equipe, sede e estrutura próprias, bem como um orçamento próprio. Assim como interagem com Estados internacionalmente, também podem interagir com outras organizações e até competir com elas, possuindo tarefas que se sobrepõem, atuando no plano internacional como atores políticos (Park 2018).

2.1.1 As OIs sob a perspectiva do construtivismo

Entre as correntes de relações internacionais que estudam o papel das OIs, temos o construtivismo. Essa linha de pensamento possui como principal eixo temático o impacto que ideias e crenças produzem sobre os atores no SI, bem como a maneira segundo a qual a estrutura desse Sistema e seus atores se co-constituem através das interações que desenvolvem. Nesses processos, o significado de uma determinada interação entre os atores

pode ser distinto de acordo com o contexto em que aquela ação se deu. Assim, a identidade e os interesses dos atores passam a ser conhecidos, não de forma pré-determinada, mas a partir da maneira como estes interagem no SI (Jackson, Sorensen & Moller 2022).

No construtivismo, a concepção a respeito da estrutura do SI não é rígida e imutável; muito pelo contrário, ela é passível de modificações de acordo com o sentido que os atores desse sistema a conferem, por meio de como pensam a estrutura e as ações que tomam dentro dela (Nogueira & Messari 2005). Alexander Wendt (1992) foi um dos principais autores a defender que era a partir da interação entre os Estados que se poderia conceber o que estes fariam da anarquia internacional. Nesse processo, as identidades e interesses dos Estados eram criados. Essa interação poderia conduzir os Estados tanto a culturas de anarquia mais conflituosas, quanto a outras mais voltadas para a cooperação (Wendt 1992).

É a partir dessas concepções que o construtivismo interpreta o fenômeno das OIs. Barnett e Finnemore (2004) defendem que essas entidades funcionam como atores autônomos com exercício de poder próprio, sendo muito mais que instituições criadas para servir aos interesses de seus Estados-membros. Mas, como burocracias que são, as OIs possuem uma autoridade racional-legal e expertise técnica-informacional próprias para exercer o seu poder, constituindo para si suas próprias identidades e interesses à medida que interagem no SI (Jackson, Sorensen & Moller 2022; Barnett & Finnemore 2004; Park 2018).

É da perspectiva Weberiana sobre burocracias que os autores encontram inspiração para interpretar as OIs. Para o sociólogo alemão, o fenômeno da burocratização é fruto de um crescente processo de racionalização do poder e da autoridade governamental e social, através da formalização e legalização das relações de poder. Esse processo seria essencial para tornar comportamentos mais previsíveis e controlar, bem como estabilizar, as expectativas dos atores. Para que esta burocracia funcione, ela precisa ser dotada de legitimidade e de uma estrutura organizacional permanente que possa implementar regras (Steffek 2017).

Barnett e Finnemore (2004, p. 3) classificam burocracias como “uma forma social distinta de autoridade com sua própria lógica interna e propensões comportamentais”. Os autores apresentam que este modelo social de autoridade é estabelecido, de forma geral, para lidar com tarefas complexas, fruto de um mundo cada vez mais complexo. Assim, burocracias constituem um importante “mecanismo de escolha para a organização e regulação” (Barnett e Finnemore 2004, p. 17) das complexidades do mundo.

Entre as características que definem uma burocracia moderna, os autores, assim como Weber (Steffek 2017), destacam quatro: primeiramente, a existência de uma hierarquia definidora da esfera de competência e de trabalho de cada funcionário da organização. Ao

mesmo tempo, a estrutura organizacional deve permitir aos funcionários um cargo contínuo, estável, com possibilidades de progressão na carreira. Além disso, o trabalho é feito de maneira a garantir impessoalidade, sendo conduzido por regras e procedimentos operacionais prescritos para evitar arbitrariedades políticas. Por fim, os autores destacam a expertise necessária para a contratação dos funcionários, que são selecionados de acordo com méritos e especialização em função do seu domínio sobre o conhecimento específico na área, já que há uma divisão de tarefas clara e racionalizada (Barnett e Finnemore 2004; Steffek 2017). É na impessoalidade, contudo, que reside a principal fonte da autoridade racional-legal das Organizações Internacionais.

Essa autoridade racional-legal, de expertise técnica e de informação que as OIs possuem vai para além daquela inicialmente conferida a elas pelos seus Estados fundadores, e ainda lhes confere uma autoridade moral para definição de padrões normativos sobre discussões internacionais. Ela permite que as organizações atuem de modo a criar regras e normas que constituem e regulam o mundo social, bem como através da sua influência para categorizar atores e interesses. Através da sua autoridade moral, as organizações, muitas vezes, se colocam como defensoras dos direitos humanos e dos interesses e valores da comunidade internacional em um cenário global. Esse discurso, em geral, é mantido através da postura do líder ou secretário-geral da instituição (Barnett & Finnemore 2004; Park 2018).

Assim, ao mesmo tempo em que se colocam como espaços para cooperação e troca de informações entre Estados, essas organizações também se comportam como atores autônomos, possuindo uma agência que difere da atuação individual de seus membros (Herz & Hoffman 2015; Barnett & Finnemore 2004). Elas possuem poder de decisão e voz próprios para atuar nas áreas em que seus Estados-membros as designaram autoridade para atuar. Além disso, elas exercem um papel fundamental de promover normas internacionais para influenciar o comportamento desses Estados e de outros atores, ajudando no processo de delimitar os seus interesses e guiar os seus comportamentos. Uma das maneiras que as OIs influenciam comportamentos é através da definição de problemas que precisam ser enfrentados, que soluções devem ser adotadas e agendas que precisam ser seguidas (Jackson, Sorensen & Moller 2022; Barnett & Finnemore 2004; Park 2018).

Como, para construtivistas, a autoridade é um conceito socialmente construído, é importante entender que esta é conferida por meio do consenso dos atores atuantes no SI. Para que esta autoridade seja reconhecida e as normas difundidas pela organização possam moldar os interesses e crenças dos Estados, as OIs lutam constantemente para manter a sua

legitimidade, já que esta é vital para a sobrevivência de uma OI (Herz & Hoffman 2015; Park 2018).

É uma das responsabilidades desempenhadas pelas OIs não apenas ser um espaço para gerar normas e regras, mas para garantir que essas regras sejam aceitas e cumpridas, ajudando a moldar a realidade social. Isso é essencial para manter a credibilidade da instituição e incentivar a reciprocidade entre seus membros. Quando regras não são aceitas e cumpridas, é possível que não exista uma clareza no que é acordado ou que haja uma dificuldade da instituição e seus participantes em manter seus compromissos. Uma das principais maneiras de afirmação da legitimidade de uma organização é através da maneira como ela expressa neutralidade e serviço à sua missão (Herz & Hoffman 2015; Barnett & Finnemore 2004).

Para a perspectiva construtivista, apesar de as organizações poderem refletir dinâmicas desiguais de poder entre seus estados-membros, não significa que estas irão sempre satisfazer o desejo de seus membros mais poderosos. O cerne do poder discursivo e institucional das OIs vem justamente do seu domínio do conhecimento e da habilidade de construir significados e classificar informações em áreas nas quais os Estados não podem atuar sozinhos. Entretanto, o fato de serem os Estados que decidem criar uma OI e delimitarem sua autoridade para uma área de atuação inicial, não significa que essas entidades permanecerão reféns dos interesses de seus Estados fundadores constantemente (Herz & Hoffman 2015; Barnett & Finnemore 2004; Park 2018).

OIs possuem uma cultura organizacional própria, que molda as suas preferências, agendas e comportamentos, podendo levar essas instituições a agirem de uma maneira não esperada pelos seus Estados-membros. Essa cultura também pode tornar a organização resistente a mudanças dos constrangimentos políticos conjunturais que possam afetá-la ou ir de encontro aos seus interesses (Park 2018; Barnett & Finnemore 2004).

A cultura organizacional também é responsável por classificar e determinar quais serão os problemas a serem considerados e enfrentados. Ao promover a sua agenda, essas organizações constroem a definição de problemas, bem como selecionam o que advogam ser a solução mais apropriada para os mesmos. Essas construções e reformulações de significados e problemas ajudam a orientar a ação dos atores no SI, direcionando pautas a serem comumente abraçadas e perseguidas, indicando onde os esforços internacionais devem ser investidos (Barnett & Finnemore 2004).

Tendo essa habilidade em consideração, é possível perceber que, ainda que a fonte da autoridade racional-legal das OIs seja justamente a sua postura como burocracias impessoais que buscam constantemente se apresentar como neutras, manter essa posição nem sempre é

uma tarefa de fácil êxito. Por vezes, tais instituições, ao sustentar um mito de neutralidade, acabam refletindo mais favoravelmente um determinado conjunto de valores culturais e sociais que outros, refletindo disparidades de poder entre Estados-membros, especialmente em cenários de conflito (Barnett & Finnemore 2004).

Entre os diferentes tipos de OIs que cresceram e se expandiram em números, desde a segunda metade do século XX, encontram-se as Organizações Intergovernamentais Regionais. Esse tipo de arranjo coletivo parte do princípio de que existe uma identidade regional compartilhada que une seus países membros e de uma percepção de que agir de forma interdependente no plano econômico pode beneficiar o posicionamento estratégico global de seus países membros. Ainda que o nível de integração entre os países membros desse tipo de integração possa variar a depender da organização, o sentimento de uma identidade coletiva comum e o desejo por uma maior coordenação política ou econômica em áreas específicas permeia grande parte desses arranjos (Herz & Hoffman 2015).

Além de promover uma identidade coletiva comum, sistemas regionais também são responsáveis por moldar as interações dos atores envolvidos no arranjo com o mundo externo, definindo “padrões duráveis de amizade e inimizade, uma história compartilhada e, possivelmente, mas não necessariamente, traços culturais, étnicos ou identitários comuns” (Cerioli 2025).

2.1.2 As OIs no contexto do Oriente Médio

No mundo árabe, esse sentimento de identidade coletiva é mobilizado através da ideologia promovida pelo conceito de “Unidade Árabe”. Este princípio tem suas raízes fortemente conectadas ao princípio religioso da comunidade islâmica, a *Ummah* (Mandeville 2016), e às experiências pan-arabistas, notadamente marcadas pela atuação de Gamal Abdel Nasser, no Egito, entre 1954 e 1970. Esta última inspiração, em especial, favoreceu a concepção de uma ideia de “mundo árabe”, que envolveria um conjunto de países que compartilhavam uma mesma língua e origem histórica. Um fator importante nesta unidade seria a capacidade de fazer esses países desenvolverem uma posição conjunta no combate ao imperialismo e uma mobilização coletiva em torno da questão Palestina (Hinnebusch 2016; Hourani 2006).

Nesse sentido, Silvia Feraboli (2013) enfatiza como a ideia de uma comunidade unida imaginária tem se mostrado um princípio essencial sob o qual os países do Sistema Árabe de Estados desenvolvem as relações entre si. Sob a crença de que compartilham uma mesma língua, religião, cultura e história, esses países desenvolveram uma série de iniciativas, em sua

grande maioria fracassadas, de integração e coordenação político-econômica na busca de promover essa ação conjunta, especialmente na maneira como o mundo árabe deveria interagir com o mundo não-árabe (Kashiem 2016). Nesse sistema, os Estados Árabes tinham como objetivo traçar interesses e prioridades comuns no que diz respeito à sua segurança, economia, sociedade, política e estratégia para conter ameaças externas.

A primeira iniciativa nesse espírito de integração através dos ideais de unidade veio por meio da Liga dos Estados Árabes. Apesar de sua carta enfatizar uma visão estatista de soberania e independência dos Estados membros, foi a questão da unidade árabe a principal agenda discutida e promovida pela Liga (Fawcett 2016). Desde a década de 1950, a Liga se esforçou, por meio de uma série de tratados celebrados, para consolidar uma ação coordenada entre os seus países membros (Feraboli 2013). Em parte, a Liga desenvolveu um importante papel em ajudar alguns países da região a gerenciar conflitos entre si e foi o ponto de partida para as iniciativas regionais de cooperação posteriores (Awad 2022). Entretanto, foi justamente na falha de coordenar esforços para a questão Palestina que residiu o maior fracasso da organização (Hinnebusch 2016).

Assim, garantir a cooperação e a integração regional no Oriente Médio tem se mostrado uma tarefa desafiadora, como demonstrado pelo exemplo da Liga Árabe. A fragilidade dos regimes e instituições regionais lida com Estados que, em muitas das vezes, até conseguem concordar em princípios e normas comuns, mas não possuem confiança mútua para garantir que conseguirão cumprir os acordos estabelecidos (Fawcett 2016). Os maiores desafios para atingir esse objetivo ao longo dos anos de experiências frustradas têm sido o baixo nível de institucionalização desse Sistema de Estados, os diversos equilíbrios de poder intra-regionais e a falta de vontade das lideranças políticas em se comprometer com iniciativas de integração regional (Feraboli 2013).

Uma questão levantada por Fawcett (2016) é que a ideia de unidade árabe aparenta ter mais sucesso em coordenar esforços dos Estados Árabes, fazendo-os voltar-se para iniciativas mais pan-arabistas, à medida que estes se sentem vulneráveis à ameaça de um poder externo. Assim, a ideia da unidade passa a ser tanto um recurso retórico instrumentalizado pelas elites no poder quanto uma visão de mundo que serve como veículo por meio do qual preferências políticas são definidas ou sofrem constrangimentos para lidar com as pressões externas.

É nesse contexto que o Conselho de Cooperação do Golfo se desenvolve e enfrenta seus desafios de buscar se mostrar como um organismo eficaz para garantir a ação conjunta de seus Estados-membros. Não há um consenso na literatura a respeito de considerar o GCC como um sucesso de iniciativa de cooperação regional ou como um fracasso (Feraboli 2013;

Fawcett, 2016). Por um lado, é certo que a instituição tem lidado com os mesmos impasses enfrentados pelas diversas iniciativas anteriores de cooperação regional no Oriente Médio.

Todavia, apesar de suas limitações, é notável que, se visto como um sucesso, os méritos dessa perspectiva se devem ao caráter do Conselho mais voltado para uma cooperação funcionalista do que focado em uma ideia de unidade árabe. Nesse aspecto, a organização se destaca frente ao histórico de suas predecessoras como uma iniciativa exitosa, especialmente graças à percepção de que os arranjos regionais entre os países árabes funcionavam melhor quando estavam relacionados a alinhamentos *ad hoc* ou de caráter bilateral (Fawcett 2016).

Essa percepção não elimina a importância do ideal de unidade para iniciativas como o GCC, que continua instrumentalizando esse princípio para fortalecer a sua retórica de legitimidade no mundo árabe. Mas, no que diz respeito à cooperação em temas como segurança regional, uma grande preocupação atual para os membros do Conselho, bem como temas econômicos e de desenvolvimento, a retórica arabista se mostrou ineficaz em motivar a plena ação conjunta entre os países membros da organização (Fawcett 2016)

3. METODOLOGIA

Para o presente trabalho, fez-se uso de um enfoque qualitativo, por meio dos métodos de revisão bibliográfica e documental e da análise de conteúdo. Iniciou com uma revisão sistemática da literatura já produzida sobre o tema, a partir da busca em três repositórios acadêmicos, a saber, JStor, Taylor and Francis e no Portal de Periódicos da CAPES, e na biblioteca virtual de livros acadêmicos, Perlego.

A escolha do marco temporal para a seleção bibliográfica deu prioridade a materiais produzidos a partir de 2018, sem, contudo, excluir outros textos clássicos sobre o tema que possam ser relevantes para a discussão. Essa delimitação proporciona, ao mesmo tempo, uma compreensão a respeito do processo histórico que levou à atual conjuntura e à construção de uma discussão mais madura a respeito do tema, delimitando seus contornos e nuances.

Essa seleção também objetiva o agrupamento entre materiais escritos após a delimitação temporal feita por esta pesquisa e daquilo que foi produzido anteriormente, sem, contudo, distanciar-se demais do marco temporal principal, que corresponde à assinatura dos acordos em diante. Assim, se faz possível comparar percepções acerca da dinâmica regional e das reações do GCC, identificando aspectos de mudança advindos da assinatura dos acordos.

O ano de 2018 nos permite identificar elementos fundamentais para que a conjuntura de assinatura dos acordos se mostrasse de forma mais expressiva, como as divisões internas no GCC (Arab Center Washington DC 2018). Ainda que não seja o enfoque deste trabalho, a EUA em todo o Oriente Médio e Norte da África (em inglês, MENA) é outro fator de destaque, sendo tido pela literatura como um ator relevante para compreender os acontecimentos em questão. A administração de Donald Trump, figura chave na formação dos Acordos, está no início de seu segundo ano, com a sua política externa para a região melhor definida.

Na coleta dessa literatura, fez-se o uso das seguintes palavras-chave: “Israel and Iran rivalry”, “Gulf Cooperation Council”, “Gulf Countries and Israel”, “Gulf Countries and Iran”, “GCC Countries” e “Abraham Accords and the Gulf Cooperation Council”. A escolha pelo uso de termos em inglês justifica-se pelo fato de a produção acadêmica em português acerca de temas voltados às relações internacionais no Oriente Médio e, especialmente, voltada ao Conselho de Cooperação do Golfo, e no recorte selecionado para esta pesquisa, ainda ser escassa. A literatura em inglês a respeito do tema, dadas as condições internacionais que privilegiam o conhecimento produzido nesta língua, ainda é a mais abrangente e atualizada.

Para além da revisão bibliográfica de fontes secundárias, buscou-se fazer uma análise sistemática do site institucional do GCC, bem como dos pronunciamentos oficiais ali apresentados. Essa iniciativa teve como intuito buscar perceber de que maneira aquilo que é veiculado pela organização representou uma mudança ou conservação do posicionamento do Conselho a respeito da rivalidade entre Israel e Irã antes e após a assinatura dos acordos. Mediante essa escolha, percebeu-se um impasse no que diz respeito ao acesso às informações necessárias na língua inglesa. O site, em sua versão completa, se encontra apenas no idioma árabe, enquanto algumas páginas importantes, como a página responsável pela divulgação das notícias do Conselho, apresentam erros em sua versão em inglês.

Em parte, a falta de acessibilidade para não falantes na veiculação das informações em outro idioma pode se dever a motivos políticos, tendo possível relação com um princípio institucional defendido por esses países, que prezam pela valorização de seus laços culturais e a da unidade de sua identidade árabe do Golfo, o que pode levar o secretariado da instituição a negligenciar a versão alternativa do site na língua inglesa. Por outro lado, deve ser considerada também a crítica feita aos países membros, em geral, monarquias que frequentemente são acusadas de adotarem uma postura autoritária, nos planos doméstico e internacional, no que diz respeito à sua falta de transparência (Darawsheh 2020). As informações fornecidas pela plataforma virtual do Conselho indicam essas dinâmicas.

Nesse sentido, é importante reconhecer as limitações inerentes à análise de conteúdo baseada em fontes oficiais, sobretudo em contextos marcados por regimes considerados autoritários. A produção e divulgação das informações nesses contextos frequentemente se condicionam aos interesses políticos próprios, bem como ao controle da narrativa institucional, o que pode comprometer a transparência dos dados disponíveis. Além disso, documentos oficiais tendem a refletir discursos cuidadosamente formulados, muitas vezes mais voltados à construção de uma imagem pública coesa do que à exposição de divergências internas. Essas restrições impõem desafios metodológicos à pesquisa, exigindo uma leitura crítica dos materiais analisados e o reconhecimento de que parte significativa da dinâmica real pode permanecer velada ou apenas parcialmente acessível.

Outro recurso utilizado foi a análise de pronunciamentos individuais de membros do GCC em situações específicas de mudanças no cenário político, como a assinatura de acordos com Israel ou Irã. Tal análise nos permite verificar o quanto o posicionamento da organização pode diferir daquele adotado individualmente por seus membros em conjunturas críticas, refletindo assim uma voz e agenda próprias.

Devido às limitações impostas pelo cronograma de pesquisa, uma solução para a superação da barreira idiomática com o árabe foi a utilização da inteligência artificial de tradução para melhor análise das informações existentes no site do Conselho. O uso de Máquinas de Tradução Neutra (MTN), como são conhecidas, são sistemas que criam algoritmos para a tradução através da identificação de padrões em volumes massivos de texto em diferentes idiomas (Gordon 2024, p. 8).

Apesar de seu nome, as MTN, bem como outros Grandes Modelos de Linguagem (da sigla, em inglês, LLM), podem ser criticados no que diz respeito à neutralidade e vieses de tradução. Isso se dá porque estas máquinas, enquanto se encontram bem preparadas para lidar especialmente com o inglês, outros idiomas e dialetos de baixo recurso, em destaque os não latinos, como é o caso do árabe, não são explorados por esses sistemas com a mesma performance. Essas dificuldades das MTN, bem como seus resultados, em muitas ocasiões expressando preconceitos de gênero e étnico-raciais, refletem uma estrutura de relações de desigualdade muito maior que permeia as Relações Internacionais (Gordon 2024, p. 9).

Assim, optou-se pela utilização dos sistemas de tradução oferecidos pelo Google Tradutor³ e pelo ChatGPT. A escolha se dá em termos da estabilidade que esses dois sistemas possuem, dado os seus maiores recursos e constantes aprimoramentos. Na busca de reduzir os efeitos negativos dos problemas citados acima, especialmente erros na tradução que desconsiderem as dinâmicas conjunturais do Oriente Médio e de seus atores, recorreu-se ao método de triangulação dos dados, fazendo a análise comparativa entre os resultados fornecidos pelos dois sistemas e as informações concedidas pelas fontes secundárias, na tentativa de chegar a uma tradução mais precisa e coerente com o contexto em questão em que o material tenha sido escrito. No processo de escolha da melhor tradução para cada posicionamento, além dos critérios descritos acima, teve-se em consideração tanto a coerência gramatical das frases, como também a escolha da tradução que mais se aproximasse do significado expresso por cada termo presente no texto individualmente.

Na condução da pesquisa, optou-se por extrair os dados sobre o posicionamento do GCC da sessão de notícias e arquivos de notícias do site. Essa escolha se deu considerando o tempo disponível para a pesquisa, bem como pelo fato de ser a porção mais frequentemente

³ Ainda que ferramentas como o Google Tradutor, por vezes, sejam questionadas no que diz respeito à qualidade de alguns de seus resultados em traduções para textos em grande volume e complexidade, esta ainda se mostra como um recurso eficaz para a tradução de porções menores de texto, como foi o caso da forma como ela foi aplicada ao longo deste trabalho. Além disso, por ser uma aplicação já incorporada a uma parcela considerável dos *softwares* de navegação na web, o seu uso moderado permite uma maior replicabilidade da metodologia utilizada por outros pesquisadores.

atualizada do site, com informações mais sintetizadas, considerando as barreiras linguísticas já discutidas.

Para realizar a busca no site, utilizaram-se as palavras-chave “Israel”, “Irã”, “Acordos de Abraão”, “Irã e Israel” e “Israel e Irã”. A respeito das duas últimas, fez-se necessário a pesquisa dessa maneira, dado que na língua árabe a grafia dos dois termos se dá de modo diferente, possibilitando dois resultados distintos na busca. Ao todo, foram extraídas 91 matérias do site, entre os períodos de janeiro de 2018 a agosto de 2024, momento de realização da pesquisa, sendo 71 através do termo “Israel” e 20 para o termo “Irã”. Não houve resultados disponíveis para as demais palavras-chave.

Além das falas oficiais do GCC, foram coletados pronunciamentos individuais dos países envolvidos com a assinatura dos Acordos de Abraão, Bahrein e UAE, bem como da Arábia Saudita, que firmou um acordo de normalização de relações com o Irã. Esses documentos foram coletados nas seguintes plataformas: nos sites oficiais do Ministério das Relações Exteriores dos três países, nas páginas da missão permanente dos UAE nas Nações Unidas e da Família Saud. Ao todo, foram coletados mais 59 pronunciamentos, sendo 24 do Bahrein, 33 dos Emirados Árabes Unidos e apenas 2 da Arábia Saudita.

Após esse processo de coleta sistemática dos dados, para nos guiar na análise destes, optou-se pelo método de análise de conteúdo. Essa escolha se deu pelo fato de esta abordagem permitir a extração de significados por trás de formas de comunicação através de um conjunto de procedimentos de inferência (Hermann 2008). Essas inferências produzidas pela análise de conteúdo, como expressa Hermann (2008), nos ajudam a perceber as reações de lideranças a constrangimentos políticos, mostrando-se assim uma ferramenta útil para compreender de que maneira a conjuntura regional trazida pelos Acordos de Abraão foi, ou não, expressa no posicionamento do GCC e na representação a respeito de Israel e do Irã presente no discurso da organização ao longo dos anos.

Assim, construiu-se uma planilha⁴ na qual as matérias foram analisadas individualmente e catalogadas de acordo com seu título; a palavra-chave utilizada na pesquisa; a fonte de onde foram extraídas e o link da matéria; sua data de publicação; o melhor resultado em tradução pelos mecanismos utilizados; o tipo de posicionamento expresso na matéria a respeito de Israel (positivo, negativo, neutro ou não disponível, para quando a questão não é mencionada); e o tipo de posicionamento expresso na matéria a

⁴ A planilha completa está disponível em: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1mwgZGSbrJLAJFVVQFJPYsdawJWkrbPNKqo3T37XOicM/>.

respeito do Irã (positivo, negativo, neutro ou não disponível, para quando a questão não é mencionada).

A partir da planilha desenvolvida, também foi possível averiguar quais palavras e expressões se repetiam nos pronunciamentos a respeito dos dois países. Para montar um esquema gráfico de nuvem de palavras com os termos que mais se repetiam para cada país, recorreu-se ao uso da inteligência artificial provida pelo ChatGPT, que permite, através do *prompt* desenhado para esse propósito, filtrar dentro da planilha as expressões que mais se repetiam nas matérias sobre Israel e depois sobre o Irã. Fazendo o processo de limpeza dos dados para excluir expressões conectivas, utilizamos a linguagem de programação *Python* para criar a nuvem de palavras.

Ao final do processo, a escolha metodológica por selecionar palavras-chave para a pesquisa em árabe se mostrou um caminho benéfico a longo prazo, mesmo com as barreiras linguísticas já mencionadas se colocando como um desafio. Ainda que o Conselho possua o site em inglês, as instabilidades do mesmo durante o processo dificultam a sua análise.

Especialmente, as páginas de notícias e de arquivos de notícias, onde os pronunciamentos se encontravam, frequentemente reportavam um erro de página inexistente, conhecido no meio da informática como *Erro 404*, quando selecionado no próprio menu do site para navegar por estas seções. Considerando a importância destas porções da página para a pesquisa, depender exclusivamente da página em inglês nos traria sérias dificuldades. Durante o processo de coleta dos pronunciamentos, a página em árabe da organização não apresentou erros de direcionamento, nem problemas de estabilidade na navegação.

Considera-se aqui que o trabalho tem como limitação a impossibilidade de análise contedística no idioma original dos pronunciamentos do GCC. Contudo, dentro das possibilidades apresentadas pela inteligência artificial e lidando com os vieses por meio da triangulação de dados, acredita-se aqui que a limitação não é um obstáculo para sua consecução. Orientador e orientanda creem que o trabalho, ainda que modestamente, tem o potencial de contribuir para a literatura sobre Oriente Médio nas Relações Internacionais no Brasil, especialmente no que tange ao debate das instituições internacionais na região, temática que ainda se apresenta incipiente e com grande potencial de desenvolvimento. Isto, por si só, justifica seu desenvolvimento mesmo com as limitações impostas por barreiras linguísticas, que atualmente podem ser parcialmente superadas com o uso da tecnologia.

Mesmo com os desafios apresentados, o presente trabalho traz a contribuição de contar com uma análise contedística de 150 pronunciamentos, ao todo, sendo destes 91 pronunciamentos institucionais do GCC e 59 falas individuais de seus Estados Membros. A

coleta dos dados compreende o período entre janeiro de 2018 e agosto de 2024, nas sessões de notícias e de arquivos de notícias de suas respectivas plataformas virtuais. Ainda que seja uma quantidade modesta, comparada à quantidade de documentação oficial disponível para ser estudada no que diz respeito à organização em questão e de seus países, este universo de análise nos permite ter uma compreensão consistente sobre qual tem sido o posicionamento do GCC nos últimos anos a respeito das dinâmicas entre Israel e Irã.

4. O CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO GOLFO

O Conselho de Cooperação para os Estados Árabes do Golfo, ou Conselho de Cooperação do Golfo, é uma organização de cooperação regional fundada em maio de 1981. O GCC é fruto da assinatura de um acordo firmado entre seus seis Estados membros, a saber: Emirados Árabes Unidos, Reino do Bahrein, Reino da Arábia Saudita, Sultanato de Omã, Estado do Qatar e Estado do Kuwait, sob o entendimento de que tais países possuem relações especiais voltadas para objetivos comuns em decorrência de sua proximidade geográfica, similaridade político-institucional, a busca comum pela unidade árabe e sociedades pautadas no sistema islâmico de crenças (Gulf Cooperation Council 2025).

Em sua Carta, o GCC se propõe a ser um organismo capaz de promover a coordenação, cooperação e integração entre seus membros em todos os campos, em uma busca por alcançar a unidade entre eles, aprofundando o caráter das suas relações com uma ênfase nos âmbitos de economia, finanças e comércio; comunicações; educação e cultura; bem como no estímulo ao avanço científico-tecnológico e à cooperação do setor privado em diversas áreas ligadas ao desenvolvimento destes países (Gulf Cooperation Council 2025).

O GCC é considerado a organização subregional mais resiliente do mundo árabe, tendo alcançado muitos resultados no fomento de iniciativas de cooperação em diversos níveis, especialmente nas dimensões econômica e de segurança interna. Apesar disso, a instituição acabou por se tornar muito aquém daquilo que intentava ser de acordo com a sua Carta (Legrenzi 2015).

Parte da academia considera que o GCC, na verdade, foi deliberadamente esvaziado, desde seu início, para projetar uma aparência de unidade e não para promover uma real missão institucional no plano regional. A mesma literatura acredita que a organização, em sua diplomacia, acabe funcionando mais como um conselho de governantes movidos por seus interesses individuais do que verdadeiramente como uma OI, comprometida com uma estratégia regional coesa. Isso se dá devido ao temor que seus estados-membros possuem de que a instituição promova um nível de interdependência com o qual eles não estão dispostos a arcar ou que o fortalecimento de um organismo desse tipo prejudique a estabilidade e sobrevivência de seus regimes (Legrenzi 2015; Khalid & Mat 2024).

Ao mesmo tempo, é perceptível que, sem uma instância como o GCC, as divergências e animosidades existentes entre os seus membros tornariam muito difícil a promoção de uma cooperação integrada entre estes, mesmo considerando o princípio basilar da organização de que esses países compartilham uma identidade e interesses em comum. A existência do

Conselho como organização é uma evidência de que, na maioria dos casos, tais países consideram que os custos de agirem sozinhos para enfrentar os seus desafios domésticos e regionais são maiores do que os de desenvolverem relações de interdependência.

4.1 Um panorama histórico do GCC

Os países do Golfo estiveram envolvidos em iniciativa de integração e cooperação mesmo antes de se tornarem independentes da tutela do imperialismo britânico. O estabelecimento do Conselho de Cooperação do Golfo como uma instituição subregional é fruto desse processo histórico de décadas de tentativas de uma construção de um ambiente de cooperação entre os países do Golfo Árabe-Pérsico em direção a uma jornada de busca pelo desenvolvimento econômico e segurança (Legrenzi 2015). De fato, desde o final da Segunda Guerra Mundial, iniciativas de integração na busca do estabelecimento de uma identidade comum têm sido uma questão de grande relevância para os países do Oriente Médio (Massalha 2022; Cerioli 2025).

Para os países do Golfo, ao longo dos anos 1970, tanto as seis monarquias que viriam a se tornar membros do GCC futuramente quanto Iraque e Irã, houve um empenho ativo em estabelecer instituições conjuntas, grupos de trabalho e arcabouços jurídicos, que visassem a promoção de uma capacidade produtiva conjunta e a criação de economias de escala nesses países, que impulsionassem uma maior integração entre si. Esses projetos se voltavam para questões como a busca por desenvolvimento econômico, o estabelecimento de uma política comum de petróleo, a coordenação de políticas industriais, a vinculação de redes de transporte e para a adoção de uma estrutura legal facilitadora do comércio e investimento no plano regional. Ainda neste período, Kuwait, Bahrein, Qatar e UAE tentaram estabelecer entre si uma união monetária. (Legrenzi 2015; Zare 2019).

Desde os primórdios de sua cooperação, os países do Golfo lutaram contra uma forte pressão para que não violassem as normas do arabismo. Havia um temor por parte de outros países árabes de que a cooperação entre aqueles países produtores de petróleo levasse a um espírito de isolacionismo que desmontasse o sentimento ideológico de identidade compartilhada. Esse sentimento levou os países do Golfo a, por muitos anos, manterem suas esferas de cooperação dentro da Liga dos Estados Árabes, para que tivessem uma cobertura ideológica para fomentar sua cooperação sem levantar suspeitas por parte dos outros países e garantir sua legitimidade (Legrenzi 2015).

Ainda que a identidade pan-árabe tenha exercido uma inspiração ideológica importante inicialmente para o estabelecimento da organização, e seja ainda, em parte,

instrumentalizada na retórica do Conselho, ela foi sendo deixada de lado na prática com o tempo para ser substituída por uma identidade própria do estatismo do Golfo.

A partir dos anos 1980, as monarquias do Golfo decidiram retomar suas iniciativas de cooperação, dessa vez, acompanhadas da Arábia Saudita e de Omã. Esses projetos de cooperação inicial entre os seis lidaram com alguns entraves desafiadores, o principal deles e que, de certa maneira, permaneceu mesmo com o estabelecimento do GCC, era a falta de confiança mútua entre esses Estados (Legrenzi 2015; Zare 2019; Cerioli 2025).

Desde essas primeiras iniciativas, a Arábia Saudita já buscava projetar para si uma imagem de liderança natural. Nesse contexto, os países menores do Golfo já demonstravam um medo de que seus vizinhos maiores viessem a assumir uma posição de preponderância que afetasse sua soberania e o seu controle de recursos naturais. Para as seis monarquias que vieram a se tornar o Conselho, tanto o Irã quanto o Iraque representavam um grande fator de ameaça (Legrenzi 2015; Zare 2019; Cerioli 2025).

Ainda que o clima ideológico tornasse impossível a exclusão do Iraque e do Irã dos projetos desenvolvidos nesse período, a desconfiança, sobretudo no regime iraquiano, se colocava como um obstáculo para desenvolver empreendimentos multilaterais mais profundos, criando instituições fragilizadas. O modelo revisionista do governo baathista ia na direção oposta ao caminho conservador adotado pelos governos dos xeiques do Golfo, o que fazia com que a integração de Bagdá a uma organização futura nunca fosse vista como uma opção real. O Irã, desde o período de governo do Xá, já buscava projetar sua área de influência sobre os países que futuramente viriam a formar o GCC, considerando a segurança da região sua responsabilidade, mostrando-se hostil a formas de cooperação limitadas aos seis estados árabes e opondo-se veementemente a governos que se referiam à região como Golfo “árabe” (Legrenzi 2015; Cerioli 2025).

A revolução iraniana de 1979 e a Guerra Irã-Iraque de 1980 se tornaram o contexto decisivo para assegurar as intenções das seis monarquias em remover das negociações as duas potências beligerantes, que lhes representavam ameaças, e criar uma organização regional que harmonizasse seus interesses, principalmente os de ordem econômica e relacionados ao petróleo, desfazendo a preocupação antes existente de uma mobilização entre as monarquias do Golfo para formarem uma organização (Legrenzi 2015).

Assim, a partir de 1976, com a Conferência de Muscat, os seis Estados árabes do Golfo se uniram para buscar desenvolver um projeto de integração entre seus governos. Ainda que essa primeira iniciativa não tenha tido sucesso, ela foi primordial para lançar as bases do que viria a ser o GCC. O encontro que se tornaria decisivo para o estabelecimento do GCC,

contudo, se daria em 1979, na Arábia Saudita, como proposto por Omã. O principal objetivo de tal encontro era discutir a comum percepção de ameaça trazida pelo Irã e seus intentos de exportar a revolução e as implicações disso para a segurança interna (Legrenzi 2015).

Três países, a saber, Kuwait, Arábia Saudita e Omã, trouxeram suas propostas a respeito da estrutura e objetivos dessa nova organização. As propostas variavam no que diz respeito à ênfase do projeto, se mais econômica e cultural ou de segurança e militar, bem como na questão do posicionamento de neutralidade ou alinhamento aos EUA na Guerra Fria. A proposta do Kuwait com uma abordagem mais neutra para o contexto da bipolaridade, inicialmente, acabou por se mostrar mais bem sucedida, dando a este país, inclusive, a oportunidade de trazer o primeiro Secretário-Geral à organização. Assim, o Conselho veio a ter a sua primeira cúpula entre os dias 25 e 26 de maio de 1981 (Legrenzi 2015).

4.2 Estrutura do Conselho e desafios impostos

O GCC foi estruturado através de cinco comitês, inicialmente estabelecidos para discutir as mais diversas instâncias de cooperação que a instituição pretendia abarcar: planejamento social e econômico, cooperação industrial, cooperação econômica e financeira, petróleo e assuntos sociais e culturais. Os países se propuseram na Carta da organização a cooperar de forma ampla em todos os campos. Algumas áreas em destaque são: comércio, economia e finanças; alfândega e comunicação; educação e cultura; legislação e administração; dentre outras (Gulf Cooperation Council 2025; Legrenzi 2015).

Ainda que a Carta exalte o espírito de unidade, não há uma diretriz clara de como esta será alcançada. Um impasse para alcançar essa unidade diz respeito à sua divisão interna entre países adeptos do *status quo* da região e aqueles que se consideram revisionistas da ordem atual. Mesmo com esses desafios, algumas características em comum parecem ser definidoras para a identidade que buscam estabelecer para si no plano internacional. Considerando os desafios de confiança mútua que esses Estados enfrentavam, também é interessante perceber como a própria Carta do GCC já é marcada em seu início com um lembrete a esses países de seus pontos em comum e das relações especiais que possuem (Legrenzi 2015; Zare 2019).

Um destaque em relação a isso na estrutura organizacional prevista pela Carta diz respeito à estipulação de que o GCC seria composto pelos 6 países presentes na reunião em Riad, de fevereiro de 1981, cujos regimes de governo eram semelhantes. Esse dispositivo tão específico de agrupamento fechado implicava que a admissão de novos estados exigiria uma emenda à Carta, o que foi utilizado amplamente como uma estratégia para conter pedidos insistentes por parte do Iêmen de ser admitido como membro (Legrenzi 2015; Zare 2019).

A primeira secretaria geral esteve sob a presidência do Kuwait. Após isso, a presidência do GCC rotacionaria por cada Estado-membro em ordem alfabética. Cada Secretário Geral teria um mandato de 3 anos, podendo ser renovado por mais um termo. Os países se reuniriam formalmente uma vez ao ano, podendo convocar uma reunião informal a cada seis meses (Legrenzi 2015).

O sistema de votação para decisões tomadas no Conselho se dá, para questões essenciais, através da unanimidade, e para questões processuais, por meio do voto majoritário. Outra característica é que os países possuem a mesma contribuição financeira no orçamento da organização. Esse sistema se mostra como um diferencial em relação a outras organizações de caráter regional, como a União Europeia, que possuem voto proporcional à contribuição financeira dos membros. Assim, mesmo para países como a Arábia Saudita, que é vista como um líder no GCC, o poder de decisão é, em teoria, o mesmo de países menores como o Kuwait, Bahrein e Qatar (Legrenzi 2015).

Uma fragilidade do GCC é que a sua Secretaria Geral carece de poderes supranacionais e não há regras de responsabilidades institucionalmente bem definidas. Isso faz com que ele passe a impressão de sofrer de certo esvaziamento em sua autoridade e poder de decisão, já que, graças a essa característica, a autoridade final no conselho acaba por residir nas mãos dos governantes de suas monarquias (Legrenzi 2015; Zare 2019).

Ainda assim, a força do GCC e o seu poder organizacional estão na sua capacidade de promover uma compatibilidade de valores essenciais para a tomada de decisão política por parte desses governos, que sem tais valores, a cooperação entre eles se tornaria inviável. A formação de identidades através da disseminação de tais princípios e preferências é vital para a construção da percepção comum de uma ameaça, tão necessária para que estes países possam estabelecer alianças entre si, bem como escolher de que atores no plano internacional podem ser considerados parceiros desejáveis ou não.

Mesmo diante dos constrangimentos que enfrenta por parte de seus próprios membros, o GCC tem se mostrado como um importante espaço para que essas monarquias discutam preferências, avaliem problemas e ameaças em comum, e coordenem políticas e processos de tomada de decisão, especialmente no campo da segurança. Contudo, seus Estados-membros não estão dispostos a sacrificar suas preferências e objetivos de política externa em nome da cooperação (Legrenzi 2015).

Dado os constrangimentos políticos, diplomáticos e estruturais que recebe, um comportamento padrão assumido pelo Conselho é o de transmitir mensagens coletivas e abrir espaço para iniciativas individuais dos Estados-membros. Nesse sentido, a sua abordagem

diplomática mais “frouxa” e limitada se mostra, também, como uma estratégia útil à organização, visto que uma diplomacia mais incisiva poderia ressaltar as diferenças e animosidades internas entre seus países membros (Legrenzi 2015).

A cooperação técnica dos membros da organização nos níveis administrativo e ministerial é a área mais frutífera da organização e se mantém inabalável, mesmo perante os desafios de coordenação diplomática. Essa dimensão de cooperação permite à organização criar uma rede de conhecimento entre seus membros e simplificar a resolução de problemas administrativos cotidianos (Legrenzi 2015; Zare 2019).

A atuação do GCC, apesar de importante, tem se mostrado limitada em ser capaz de levar as suas monarquias a desenvolverem posições diplomáticas comuns. Essa limitação diz muito mais respeito à cultura política em que a organização está inserida do que à sua capacidade em si. A organização política do Golfo ainda considera o uso de instituições para moldar decisões vinculativas com uma perspectiva negativa. Apesar dessas dificuldades, o papel diplomático do GCC se mostra decisivo, especialmente na proteção de seus Estados menores frente a ameaças beligerantes externas (Legrenzi 2015).

4.3 Os dilemas de segurança no GCC

Uma questão histórica que assombra os países membros do GCC é a sua forte dependência externa no campo da segurança, frente às ameaças de países como o Irã e o Iraque. Além disso, a região é considerada por parcela da academia como uma área propensa a conflitos, graças às amplas disputas e diferenças entre os seus países (Arafat 2020). Assim, a percepção comum de ameaça é um elemento importante para a compreensão da política internacional do GCC. Na verdade, uma das razões tidas como primordiais para o estabelecimento do Conselho é a garantia da segurança interna e externa das suas monarquias (Khalid & Mat 2024).

Apesar da sua ampla importância e frequente protagonismo nas discussões e atividades do Conselho, as questões envolvendo a segurança interna e externa não são apresentadas originalmente na Carta. Essa omissão é fruto das próprias tensões a respeito desse tema que existiram no processo de negociação para o estabelecimento da organização. Essa realidade só mudou com a criação da força simbólica do Escudo da Península, em 1986 (Legrenzi 2015).

Entre os desafios de segurança enfrentados pelos países do GCC, encontramos ameaças tanto no nível externo quanto no interno. Por diversas vezes, esses níveis se confundem entre si, principalmente ao lidar com questões que ameaçam diretamente a manutenção das atuais famílias governantes no poder. Na dimensão externa, frutos da

instabilidade geopolítica, temos situações como o aumento das capacidades militares do Irã e a consequente possibilidade de uma corrida armamentista no Golfo; e a rivalidade regional saudita-iraniana (Arafat 2020).

Já no nível interno, a intervenção na política interna dos países do Conselho e o temor por parte das monarquias de ter seu regime subjulgado; as divergências internas sobre como lidar com o Irã; as preocupações com mudanças na estratégia e compromissos americanos em relação à região; tensões e falta de confiança mútua; fragilidades a nível de capacidade e operabilidade militar; bem como problemas mais demográficos, econômicos e sociais, como as disparidades populacionais que afetam a mão de obra e problemas como insegurança hídrica e alimentar (Arafat 2020).

A dependência de uma potência externa, a exemplo dos Estados Unidos, para garantir a segurança externa dos países membros da organização está presente desde o seu estabelecimento, em 1981, sendo muito difícil para esses países alcançar algum nível de autossuficiência nesse aspecto. Nos últimos dois séculos, nenhuma potência regional ou ator local foi capaz de exercer um protagonismo expressivo na gestão da segurança da região. Em parte, essa dependência se deve aos impactos do imperialismo britânico e à maneira como ocorreu a sua retirada da região. A forma como a administração britânica se retirou gerou nas monarquias do Golfo uma sensação de vácuo de poder e de instabilidade que motivou todas as iniciativas de cooperação e segurança coletiva que precederam o GCC e o seu próprio estabelecimento (Legrenzi 2015; Khalid & Mat 2024; Cerioli 2025).

Para os Estados Unidos, o Golfo também se faz importante para o seu próprio cálculo político. Desde a Revolução Iraniana, a potência tem buscado estabelecer estratégias de longo prazo para a região, visando garantir a permanência dos seus interesses, principalmente no que diz respeito à estabilidade do Oriente Médio e ao acesso aos recursos energéticos do Golfo, buscando evitar, de todas as formas, o surgimento de uma hegemonia local que afete o seu poder de influência (Arafat 2020; Cerioli 2025).

Alguns dos desafios de segurança enfrentados pelos países do Conselho dizem respeito à sua situação geopolítica e estratégica. Em geral, são países de pequena população nativa e com instalações energéticas vulneráveis. A exposição das capitais dos cinco menores países, todas localizadas na região costeira, também é outra fonte de preocupação para esses governantes. Apesar de enfrentarem desafios em comum, a falta de confiança mútua impede o desenvolvimento de uma estratégia integrada mais profunda de defesa. Parte desse problema de confiança vem do medo por parte dos Estados menores da região do surgimento de uma

hegemonia saudita como fruto da incorporação dessas estratégias de segurança coletiva (Legrenzi 2015; Arafat 2020).

O Golfo Pérsico, de forma geral, é uma região que lida com um grande desafio de proporcionalidade de tamanho e população em seus países. Enquanto países como Irã e Arábia Saudita possuem um território amplo, outros como Qatar, UAE e Bahrein são carentes de espaço geográfico e cidadãos nacionais, sendo a maioria de seus habitantes composta por imigrantes. O tamanho da população dos países muitas vezes também não é proporcional ao tamanho do seu território. No caso da Arábia Saudita, por exemplo, a extensão das áreas desérticas no país leva a boa parte de sua população a se concentrar em poucos centros urbanos. Já o Irã consegue desenvolver eficientemente sua expressiva população por todo o território. Para os Estados menores, esse problema populacional é ainda mais complexo, com populações escassas e altamente concentradas nos poucos centros urbanos (Cerioli 2025).

Outra preocupação dos países do GCC diz respeito à proteção de seus regimes e de suas famílias monárquicas contra ameaças internas. Essa é outra dimensão na qual a presença dos Estados Unidos é responsável por garantir a segurança e que o temor, intensificado durante a administração Obama, de uma possível retirada da região causa profundo receio nessas lideranças. Por esse motivo, o GCC tem buscado diversificar os seus parceiros, olhando para potências em ascensão como a China, Índia e Rússia (Arafat 2020).

Mesmo enfrentando grandes desafios, a segurança interna é uma área em que os Estados do GCC têm obtido êxito em colaborar de forma bilateral e informal, e, até mesmo, por vezes, independente da presença de atores externos. É um campo, contudo, no qual a atuação do Secretário-Geral do Conselho é frequentemente excluída, pela falta de confiança que esses países possuem de que um co-membro não irá interferir em seus assuntos domésticos. Assim, ainda que sejam capazes de colaborar sob um ator externo, essas monarquias convivem com o constante temor de que rivalidades antigas entre si ressurgam em momentos de estabilidade regional (Legrenzi 2015).

4.4 Divisões internas e a crise de 2017

Os últimos 15 anos representaram um período de intensa transformação para a região do Oriente Médio, de forma geral, e para o Golfo, de forma específica. A começar, a erupção da primavera árabe no início da década e as inúmeras revoltas populares que lhe acompanharam representaram uma grande preocupação para os países do Golfo e para a sua estabilidade, ainda que, com exceção do Bahrein, as manifestações populares não tenham tido

a mesma proporção para as monarquias da região que tiveram para outros países no MENA (Szalai 2021).

Essas mobilizações impulsionam os países do Golfo a intensificarem as suas preocupações com segurança, tanto no nível do impulsionamento de suas políticas externas quanto na maneira como percebem a necessidade de cooperação entre si para solucionar os desafios da instabilidade regional e insegurança externa e doméstica. A Arábia Saudita estava profundamente comprometida em não permitir que a Primavera Árabe se espalhasse pelos países do Conselho. Mesmo países pequenos, como UAE e Qatar, passaram a desenvolver uma postura ativa na busca de consolidar a sua imagem no plano internacional e buscar consolidar-se como potências médias na região, investindo, especialmente, em suas capacidades militares (Szalai 2021; Cerioli 2025; Arafat 2020).

A busca, especialmente dos UAE e do Qatar, por atingir essa posição de influência no Golfo, associada a uma percepção divergente por parte desses dois países do status quo regional, principalmente no que diz respeito à questão iraniana e à crescente onda de grupos radicais apoiadores do islamismo político, levou esses dois países a desenvolverem uma relação competitiva e conflituosa entre si, buscando por objetivos políticos distintos (Szalai 2021; Cerioli 2025).

O primeiro desafio foi a intensificação da rivalidade saudita-iraniana, com a disseminação da presença iraniana e o desenvolvimento do programa nuclear. Dada a relevância geopolítica desses dois países, o relacionamento entre os dois é um fator importante para a garantia da estabilidade na região. As interações entre Riad e Teerã sempre foram complexas, variando entre momentos de forte tensão e de cooperação pragmática. Com a primavera árabe, a rivalidade entre os dois países se intensificou, não apenas pela questão religiosa-ideológica já preexistente, mas pelo desequilíbrio de poder que o programa nuclear iraniano trouxe para a balança do Oriente Médio (Pradhan 2018; Cerioli 2025).

Associado a isso, a guerra civil no Iêmen também contribuiu para um aumento da percepção de insegurança entre esses países. O Iêmen é um país que traz grande preocupação para o GCC, principalmente para a Arábia Saudita, pela fronteira que compartilham. A influência iraniana no Iemên era o principal ponto crítico para Riad. As iniciativas do Conselho no país visavam não apenas a substituição do presidente em exercício, mas o enfrentamento da milícia Houthi, que continua sendo um desafio enfrentado pelo governo iemenita hoje (Pradhan 2018).

Dentro do contexto do programa nuclear iraniano, a assinatura do Plano Global Conjunto de Ação (em inglês, JCPOA), em 2015, marcou um momento decisivo para as

divisões internas do GCC e para o Oriente Médio como um todo. O posicionamento individual dos membros do conselho em relação ao JCPOA evidenciou as divisões já existentes dentro da organização, com alguns países sendo opositores do acordo, enquanto outros, como Qatar e Omã, se mostraram favoráveis. Essas reações extrapolaram a lógica do alinhamento a potências na rivalidade saudita-iraniana, permitindo o desenvolvimento por parte dos países menores de uma busca por assumir um novo posicionamento no plano internacional, movidos por interesses próprios (Szalai 2021; Arafat 2020).

Em meio às diversas frentes de rivalidade entre Irã e Arábia Saudita, o Qatar encontrou uma oportunidade ideal para fortalecer uma imagem para si de país que exerce uma esfera de influência na garantia do equilíbrio e estabilidade entre as duas potências beligerantes para tentar diminuir as tensões regionais. Mesmo com desconfianças em relação a Teerã, a relação de Doha com a República Islâmica passou a demonstrar aparente simpatia (Szalai 2021; Tsupokyemla 2018; Arafat 2020).

O apoio ativo de Doha às redes islâmicas e ao fortalecimento do islamismo político, dando suporte a grupos como a Irmandade Muçulmana e grupos revolucionários em países como Síria, Líbano e Egito, entrava em conflito com a posição de Abu Dhabi e de Riad em considerarem tais grupos como uma ameaça e buscar preservar os regimes existentes na maioria dos países em que as revoltas eclodiam (Szalai 2021; Arafat 2020).

Outra dimensão da interação do Qatar com esses grupos é o papel que este começou a desenvolver de se tornar percebido internacionalmente como um mediador entre esses grupos islâmicos e países ou outros grupos em conflito com eles. Essa intenção de Doha se mostra ainda mais intencional na sua agenda para o conflito palestino-israelense, buscando se portar como um intermediário entre o Hamas e Israel, além dos embates entre Hamas e Fatah (Tsupokyemla 2018).

O posicionamento do Qatar na arena internacional levou Egito (mesmo não sendo membro do GCC), Bahrein, UAE e Arábia Saudita a combatê-lo, rompendo relações diplomáticas com o país e impondo-se embargos a ele. A crise de cerca de três anos e meio, de 2017 a 2021, na verdade, revelou divisões muito mais profundas e antigas existentes entre as monarquias do Conselho. Nesse contexto, as divergências e buscas por protagonismos entre os países membros do GCC foram vitais para definir o contexto de crise interna que a organização enfrentaria nos anos subsequentes (Szalai 2021).

O período entre a assinatura do JCPOA, em 2015, e a eclosão da crise interna no GCC, em 2017, foi de importantes desenvolvimentos no plano internacional e na esfera doméstica de países do GCC, como a mudança do governo Saudita, que centralizou o poder nas mãos do

príncipe Mohammad Bin Salman (MBS), com uma política externa mais ativa e em constante cooperação estreita com Mohammad bin Zayed (MBZ) dos UAE. A chegada de Donald Trump à Casa Branca também favoreceu esses países no confronto ao Qatar (Szalai 2021).

As motivações de cada membro do GCC para fazer frente ou não ao Qatar eram diversas. Para os UAE, a concorrência econômica de Doha e a sua política externa favorável a grupos do islamismo político os fazia considerar as atitudes do vizinho como uma potencial ameaça à estabilidade regional. Para o Bahrein, se destacam a dependência para com a Arábia Saudita no campo da segurança, a insatisfação para com a proximidade entre Qatar e Irã, bem como a histórica animosidade com Doha, que se inflamou graças às repetidas críticas da rede de mídia qatari, Al Jazeera, contra o regime barenita (Szalai 2021; Tsupokyemla 2018).

Também havia aqueles países que escolheram não se associar ao protesto contra Doha. Nesse contexto, Kuwait e Omã entendiam o movimento como uma tentativa por parte de Riad e Abu Dhabi de exercer sua hegemonia sobre o GCC e temiam o que tal iniciativa poderia implicar para a estabilidade da organização. Mais uma vez, o Kuwait opta por exercer um papel de mediador entre as partes. Enquanto isso, Omã buscou aproveitar a cisão para obter vantagens econômicas, impulsionando seu comércio com o Qatar, bem como expandindo o alcance de suas companhias aéreas para os demais países da região (Szalai 2021).

Apesar de toda a pressão que sofreu, Doha conseguiu sair da crise sem precisar ceder às pressões que lhe foram impostas. A razão para tal se dá graças à sua capacidade de articular as situações adversas do embargo a seu favor. Fortalecer a sua narrativa frente às potências globais e regionais foi uma estratégia essencial e, nesse contexto, a retomada das relações com o Irã enquanto fortalecia seu relacionamento com organizações internacionais se mostrou um fator fundamental (Szalai 2021).

Durante o processo de negociação para o fim do embargo, os países envolvidos perceberam que apenas uma mudança na maneira como estes membros do GCC calculavam as suas relações uns com os outros poderia resolver a crise. Assim, para evitar uma maior instabilidade e o agravamento das tensões, vendo que a percepção internacional sobre a crise havia se voltado contra eles e submetidos, também, à pressão estadunidense, os países bloqueadores decidiram por recalibrar sua abordagem para com o Qatar (Szalai 2021). Ao fim, a maneira como o aparente fim do embargo foi negociado demonstra que, ao fim, a situação da crise interna do GCC não foi de todo resolvida, apenas encoberta, já que o custo de manter o confronto ao Qatar se mostrava maior no cálculo político do que o de relaxar a abordagem dos países envolvidos no embargo.

5. A POLÍTICA EXTERNA DE ISRAEL E DO IRÃ PARA O GOLFO

5.1 A política externa iraniana para o Golfo

O Irã possui uma posição geopolítica importante na dinâmica do Oriente Médio. É um dos três maiores estados da região do MENA, controlando a costa leste do Golfo e parte importante ao norte do Estreito de Ormuz. Além disso, a maioria das suas cidades está situada no interior do país, o que lhe dá maior profundidade estratégica. Sua longa tradição militar se associa ao fato de ser um dos poucos estados da região que não foi sujeito ao controle colonial direto (Legrenzi 2015; Khedr & Odote 2024).

A região do Golfo Árabe ou Golfo Pérsico tem sido parte significativa da estratégia de política externa iraniana já há um longo tempo, sendo vista como uma de suas áreas de influência direta (Kaye, Nader & Roshan 2011). Tanto os desenvolvimentos do programa nuclear quanto o aumento na presença das incursões iranianas nos estreitos de Bab el-Mandeb e de Hormuz, na região entre o Mar Vermelho e o Golfo de Áden, na Península Arábica, têm demonstrado esse ímpeto de Teerã de manter firme a sua influência na região, seja por meio de sua Guarda Revolucionária ou através da sua rede de proxies aliadas.

Desde a revolução de 1979, está na trajetória histórica do Irã uma aspiração hegemônica no Golfo, o que, na percepção dos membros do Conselho, o torna um vizinho muito mais ameaçador que outros. A queda de Saddam Hussein no Iraque fez com que este perdesse a sua capacidade de projetar poder no Golfo. Ao mesmo tempo que isso representou a eliminação de uma ameaça para as monarquias da região, removeu o elemento de equilíbrio na balança regional que impedia que Teerã assumisse uma posição de preponderância (Legrenzi 2015; Arafat 2020; Cerioli 2025).

Avanços iranianos em uma região tão próxima de seus territórios representaram um risco direto para as monarquias do GCC e, por esse motivo, compreender os interesses e atores que impactam na Política Externa de Teerã para o Golfo é fundamental para o entendimento das ações e fatores impulsionadores de tomada de decisão dos membros do Conselho com relação à sua postura frente à percepção de tais perigos.

5.1.1 Principais interesses e diretrizes da Política Externa iraniana no Golfo

O eixo da política externa iraniana mudou radicalmente com a revolução de 1979 e a consequente mudança de regime, agora sob as mãos do Aiatolá Khomeini. Tal mudança implicou uma radical reformulação dos princípios de política externa do país, incluindo a definição de suas parcerias. Esses novos princípios se baseavam em exportar a revolução islâmica para combater os “infiéis” do ocidente, especificamente os Estados Unidos, a quem

se referiam como “Grande Satã”, por meio do controle hegemônico do mundo árabe e islâmico. Outra diretriz basilar era o comprometimento com a oposição e destruição de Israel, chamado de “Pequeno Satã”, que era visto como um representante dos EUA na região (Maher 2020; Furlan 2022).

A partir de então, o país passou a aspirar de forma mais ativa à posição de potência hegemônica regional, confrontando a presença de qualquer potência externa que vise frustrar seus objetivos, especialmente os Estados Unidos (Khedr & Odote 2024). Assim, remover a presença americana e enfraquecer regimes sunitas por ela apoiados é o elemento essencial da sua projeção de poder no Oriente Médio. Esses fatores motivadores têm impulsionado a rivalidade histórica do país com seus vizinhos árabes, especialmente a Arábia Saudita e as demais monarquias do GCC que sejam favoráveis a esta.

5.1.2 Atores envolvidos na política externa iraniana

A política externa iraniana possui uma peculiaridade em relação à de outros Estados pelo seu caráter extremamente centrado no papel do poder decisório de um indivíduo: o Líder Supremo. Este, o Aiatolá Khamenei, é o principal ator por trás da condução das decisões de política externa do Irã (Ferreira & Honorato 2020). É dele e de seu antecessor, o Aiatolá Khomeini, que partem as diretrizes do comportamento externo do país, como a oposição ao Ocidente, principalmente aos EUA e Israel, bem como a busca pela expansão da revolução através de alianças com grupos xiitas ao redor do MENA (Khedr & Odote 2024).

O sistema de governo iraniano é considerado pela literatura como um caso *sui generis* de estrutura governamental e é essencial para a compreensão da maneira como o país delimita e executa as suas diretrizes de política externa. O sistema político iraniano se distingue por ser um modelo de governo islâmico desenhado pelo próprio Aiatolá Khomeini, centrado no islamismo xiita, sendo mantido e aperfeiçoado pelo seu sucessor, o Aiatolá Khamenei (Ferreira & Honorato 2020).

O *Wilayat al-Faqih* (governo do jurista), como foi nomeado, é um código e sistema político que combina elementos de republicanismo e do xiismo, tendo como base o exercício do poder político estatal por um clérigo (faqih) especialista na jurisprudência islâmica que une conhecimento religioso com um ideal de justiça e capacidade política. Logo, o Líder Supremo seria a expressão institucional desse sistema, concentrando a autoridade política e religiosa. A exportação desse sistema de governo passou a ser uma diretriz importante para o Irã sob a liderança de Khomeini. O Aiatolá via nesse sistema um modelo para ser aplicado em todo o

mundo islâmico, incentivando a união dos muçulmanos sob liderança xiita e a oposição ao Ocidente (Ferreira & Honorato 2020).

Apesar de seu papel central, o Líder Supremo não é o único responsável pela condução da política externa do Irã. É possível afirmar que há uma estrutura oligárquica governamental que, junto à figura do Aiatolá, participa da formulação e execução dessa política, ainda que de forma complexa e nem sempre coesa nos objetivos a que se propõem. Um desses atores é o presidente, que, apesar de estar sujeito à autoridade do Líder Supremo, é responsável, inclusive, por nomear o ministro das relações exteriores (Kazemzadeh 2020; Ferreira & Honorato 2020).

O nível de poder do presidente tende a variar de acordo com a conjuntura do país e do seu relacionamento com o Líder Supremo. Mas alguns governantes que ocuparam o cargo, como o caso em destaque de Mahmoud Ahmadinejad, foram vitais para a condução externa do país, como no caso da expansão do seu programa nuclear e o acirramento da confrontação aos EUA (Kazemzadeh 2020).

Outro importante órgão são as forças armadas, principalmente o Corpo da Guarda Revolucionária Islâmica (IRGC). A Guarda Revolucionária, como assim é conhecida, é dividida em diversas organizações menores que atuam tanto domesticamente, sendo uma força que reprime opositores ao regime, assim como no combate a inimigos externos. A organização tem sido uma das principais vozes na condução e supervisão do programa nuclear, assim como também são os responsáveis pelas incursões marítimas do Irã que tanto ameaçam as monarquias do GCC (Kazemzadeh 2020).

A política externa do Irã para os países do Golfo é afetada não apenas por estes, mas também por outros Estados que estão cercados por essa conjuntura. A abertura do relacionamento de alguns dos países do GCC com Israel trouxe novas dinâmicas a esse cenário, dada a animosidade do Irã para com o país e a sua percepção de que este é um instrumento para fazer valer os objetivos estadunidenses na região. O eixo Arábia Saudita-Bahrein-UAE é o principal confrontador regional da atuação externa do Irã no Golfo e foi diretamente afetado por essa conjuntura, como já mencionado neste trabalho.

Contudo, a atuação iraniana também reflete profundos impactos em outros países, como é o caso do Egito. O país tem sido alvo da atuação de diversas *proxies* do governo de Teerã, que lhe ameaçam tanto domesticamente quanto em suas fronteiras e áreas vizinhas, trazendo profunda instabilidade para o seu governo. Foi neste contexto que o país decidiu se unir a outras monarquias do GCC que impuseram sanções sobre o Qatar, dado o seu suporte a tais grupos, como a Irmandade Muçulmana (Khedr & Odote 2024; Szalai 2021).

Países em conflito como Líbia, Líbano, Iêmen, Iraque e Síria nesse cenário têm se tornado palco direto da atuação de *proxies* iranianas e de disputas do país com membros do GCC, principalmente a Arábia Saudita (Cook 2021). A instabilidade trazida por esses conflitos tem sido marcada pelo maior envolvimento de grandes potências externas, como de uma expansão do sentimento de insegurança para o Mediterrâneo, o que tem levado os países do GCC a diversificarem suas parcerias com países como Grécia e Chipre (Guzansky & Linderstrauss 2021; Ghafar 2021).

É importante observar que, nesse contexto, não apenas a percepção do Irã como ameaça tem sido definidora da formação de tais alianças, mas também a percepção da Turquia como outro representante de risco, dadas as suas ambições no Mediterrâneo. Assim como Teerã, Ancara também almeja a posição de líder do mundo islâmico, o que coloca a sua estratégia expansionista em direta concorrência com a estratégia iraniana. Para os países do Golfo, ambos os países representam um perigo direto aos seus interesses (Guzansky & Linderstrauss 2021; Ghafar 2021). As relações da Turquia com o Qatar foram responsáveis não apenas por ampliar a competição com o Irã, mas também com UAE e Arábia Saudita pela influência no chifre da África (Ferziger & Bahgat 2020).

Quando nos referimos às potências externas que impactam a política externa iraniana para o Golfo, Os Estados Unidos são, historicamente, o principal ator exercendo influência nas dinâmicas do Oriente Médio. Em relação à política externa iraniana, esse cenário não é diferente. O país é percebido como o maior rival de Teerã em seus objetivos para a região e o principal aliado e garantidor da segurança externa das monarquias do Golfo, comprometido com sua proteção direta desde os anos 1980 (Kaddorah 2021; Ferziger & Bahgat 2020).

Apesar da importância vital que possui em conter a expansão iraniana para outras partes do Oriente Médio, os Estados Unidos têm expressado um crescente desejo de reduzir a sua atuação na região, o que tem aberto espaço não apenas para que outras potências ocupem o vácuo que este tem deixado, mas também para que o próprio Irã expanda a sua presença. Buscando evitar manter-se envolvido, mas ao mesmo tempo garantir que a influência de Teerã não saia de seu controle, Washington tem se empenhado em desenvolver a atuação de outros países, como Arábia Saudita e Israel, para que estes possam servir como moderadores do equilíbrio de poder regional (Kaddorah 2021; Saleh & Yazdanshenas 2023).

A União Europeia é outro ator importante na confrontação da ameaça representada pelo Irã para as monarquias do Golfo. É de interesse direto dos países membros da organização a manutenção da segurança nas rotas terrestres e marítimas afetadas pela expansão da animosidade de Teerã no Golfo, bem como a manutenção da estabilidade e a

contenção de conflitos em países como Iêmen, Síria e Líbano que podem agravar a crise migratória na Europa (Bianco 2020).

Contudo, apesar das tentativas de uma maior aproximação e diálogo, ainda há uma profunda falta de confiança por parte das monarquias do GCC com relação aos países europeus, especialmente por sentirem que, por vezes, estes são condescendentes com o Irã, desde que as principais lideranças europeias mostraram empenho em manter o JCPOA. Os países do GCC também tendem a considerar os países europeus como desunidos e incapazes de lhes fornecer garantias de segurança e estabilidade, frente ao que lhes era garantido pela presença estadunidense (Bianco 2020).

O enfraquecimento da presença dos EUA no Oriente Médio também tem aberto espaço para que outra potência expanda suas relações com o Irã e se torne um ator externo importante no desenrolar das relações de Teerã com os países do Golfo: a China. Ainda que as relações entre os dois países existam formalmente desde a década de 1970, Pequim tem demonstrado uma intencionalidade maior em se aproximar da República Islâmica desde 2016. Esse estreitamento de laços representa para a China uma oportunidade de expandir a sua “marcha para o Ocidente”, através de sua iniciativa *Belt and Road* (BRI) (Saleh & Yazdanshenas 2023).

Para o Irã, manter laços diplomáticos com uma potência não ocidental da magnitude de Pequim é um elemento estratégico na condução da sua política externa de maximização de poder para a expansão da influência do seu regime, além de lhe fornecer um importante mercado após as sanções impostas pelo ocidente. Ambos os países também compartilham do objetivo em comum de questionar a ordem global hegemônica liderada pelos Estados Unidos e percebem em sua parceria inúmeros benefícios mútuos, especialmente no campo econômico (Saleh & Yazdanshenas 2023).

A parceria com Pequim tem favorecido uma atuação mais incisiva do Irã na sua estratégia naval para o Golfo Pérsico, para reduzir a presença americana no Estreito de Hormuz. Isso torna o Irã um parceiro regional estratégico para que o país possa conter a projeção de poder estadunidense no Golfo, região que considera estratégica em seu projeto para o Oriente Médio. Ao mesmo tempo, a China necessita que as relações entre os países da região se mantenham estáveis para que possa conduzir o seu projeto de crescimento por meio da BRI sem grandes desafios. Isso tem feito com que o Gigante Asiático diversifique de forma estratégica as suas parcerias com diversos atores do Golfo, buscando amenizar tensões entre os atores locais, como foi o caso do acordo que mediou entre Irã e Arábia Saudita, reconhecidos como rivais históricos (Saleh & Yazdanshenas 2023).

A Rússia é outro país que, embora possua relações cordiais com o Irã, busca preencher o espaço que está sendo deixado pelos EUA e estabelecer uma política de cooperação com os demais países do Golfo. Sua preocupação com o acesso a recursos energéticos de hidrocarbonetos tem sido um dos principais motivadores para sua busca em estabelecer planos de normalização e segurança coletiva para a região. As propostas de Moscou, no entanto, não foram recebidas favoravelmente pelos países do GCC da mesma maneira que foram pelo Irã, pois estes, dado o temor que possuem das ameaças trazidas por Teerã, não conseguem conceber a possibilidade de um regime de segurança coletiva que o inclua (Kaddorah 2021).

De forma geral, a Rússia percebe o Irã como um parceiro tradicional e um vizinho com quem deseja manter relações cordiais. Moscou tem se mostrado comprometida a fortalecer laços de cooperação com o país e tem demonstrado interesse em se envolver no programa nuclear iraniano mais ativamente, revelando profundos interesses políticos e econômicos na sua relação com Teerã. Assim, o país tem buscado desenvolver uma aproximação pragmática, tanto do Irã como também de suas *proxies*, como o Hamas e o Hezbollah, na busca de satisfazer os seus interesses, especialmente de conter as influências estadunidenses, turcas e wahhabistas na região, assim como no Cáucaso e na Ásia Central (Turan 2024).

5.2 A política externa israelense para o Golfo

Ao contrário do Irã, a política externa de Israel não está tradicionalmente voltada para o Golfo, mas sim para o Levante (Kaye, Nader & Roshan 2011). Entretanto, nos últimos anos e, especialmente com a assinatura dos Acordos de Abraão, em 15 de setembro de 2020, Tel Aviv⁵ tem direcionado seus esforços para uma maior aproximação com a região.

De forma geral, como já discutido neste trabalho, os Acordos refletem e amplificam um processo gradual de mudanças nas relações entre Israel e os países árabes. Esse processo inclui desenvolvimentos dos mais variados níveis em diferentes áreas ao longo dos anos, incluindo segurança, interesses geopolíticos e objetivos estratégicos convergentes, bem como um comum entendimento de que paz regional e comércio mútuo são fatores essenciais para garantir um maior crescimento econômico. Os Acordos de Abraão representam um marco geopolítico regional, não por impulsionarem o processo de paz, mas por permitirem a Israel

⁵ Ao longo do presente trabalho, adota-se a referência a Tel Aviv como capital de Israel. Embora existam controvérsias sobre o status de Jerusalém, Tel Aviv permanece, em grande medida, como a capital reconhecida oficialmente por diversos Estados e instituições internacionais.

um acesso sem precedentes à Península Arábica e ao Golfo Pérsico (Massalha 2022; Dazi-Héni 2020).

Mesmo para países que não abriram publicamente suas relações com Israel, como Oman e Qatar, antes mesmo dos acordos serem firmados, já se podiam perceber esferas de cooperação entre eles. Os dois países mencionados foram os primeiros a estabelecer relações comerciais diretas com Israel, ainda que não tenham se unido aos Acordos. Entretanto, a normalização entre Israel-UAE-Bahrein e, posteriormente, Marrocos e Sudão, seguiu um princípio diferente dos acordos firmados com o Egito e a Jordânia, que se baseavam numa troca de terra por paz (Dazi-Héni 2020).

A assinatura dos acordos de Abraão também levou à assinatura de outros acordos entre esses países, que buscavam diferentes instâncias de cooperação com Israel, não apenas na esfera de segurança. A expansão das relações entre os signatários por meio da adoção de outros compromissos visa não somente responder à ameaça imposta pelo Irã, mas também viabilizar a atração da cooperação com Washington, em um contexto em que os EUA tentavam diminuir sua presença na região (Massalha 2022; Guzansky & Marshall 2020).

5.2.1 Principais interesses e diretrizes da Política Externa israelense no Golfo

Na perspectiva de Israel, normalizar relações com os países do Golfo é um caminho para uma maior aceitação e legitimidade perante a comunidade internacional, tanto em relação ao Ocidente quanto frente a seus vizinhos árabes com quem, historicamente, enfrenta relações, em sua maioria, tensas. Mudanças no caráter das relações com o Golfo poderiam abrir oportunidades para Israel expandir seu relacionamento com outros países da região, trazendo-lhe vantagens, não apenas na esfera política, como também no plano econômico e empresarial. O país esperava um crescimento de seu Produto Interno, bem como um poderoso incremento em seu setor tecnológico e de comércio com a assinatura e ampliação dos acordos para mais países (Simon 2021).

Outro fator motivador para Israel aproximar-se das monarquias do Conselho foi a expectativa de que essa aproximação pressionasse as autoridades palestinas a negociar suas disputas em termos mais favoráveis aos interesses israelenses, dada a influência do apoio dos demais países árabes a uma normalização com Israel. O mesmo poderia ser aplicado à sua coordenação de esforços para o combate ao Irã na arena internacional. Estando menos isolado diplomaticamente para com outros países do Oriente Médio, torna-se mais viável para Israel coordenar operações contra alvos iranianos, contando para isso com o apoio dos Estados do Golfo, o que também favoreceria a segurança desses países (Simon 2021).

5.2.2 Atores envolvidos na política externa israelense

O cenário de tomada de decisão em política externa israelense sofre a influência direta das coalizões domésticas atuantes no país, especialmente daquelas ligadas à Segurança Nacional. Ainda que o país possua um ministro das relações exteriores, a pasta muitas vezes é mobilizada pela atuação do Primeiro-Ministro, Benjamim Netanyahu (Peters 2024). A atuação deste na política externa tem se mostrado ambígua ao longo de seu governo. Em certos momentos, Netanyahu se mostrou, por vezes, como um obstáculo para o desenvolvimento de relações mais profundas com os países do Golfo e, em outros momentos, como o ator mobilizador do florescimento de tais relacionamentos (Szalai 2021).

Os grupos de interesse das alas de segurança do governo também possuem ampla influência na tomada de decisão externa do país, por diversas vezes, se sobrepondo à autoridade do Ministério das Relações Exteriores em nome do desenvolvimento de uma política reativa que favorece mais oportunidades de curto prazo a um planejamento estratégico consistente. A fragmentação da autoridade deste último ator tem levado à formulação de uma política pouco coesa e descoordenada, vítima da disputa de diversas agendas internas (Peters 2024).

A política externa israelense historicamente tem lidado com uma grande dificuldade a respeito do desenvolvimento de parceiros regionais, tendo poucas exceções a essa regra. Essa dificuldade se deve a fatores como a sua existência como um Estado não muçulmano e árabe, em um ambiente cercado por Estados árabes e Estados muçulmanos; a luta pela defesa do seu status de Estado legítimo, dada a percepção negativa que parte da comunidade internacional possui das ações do governo israelense; e pelos sentimentos de animosidade que enfrenta por boa parte de seus vizinhos (Schueftan 2017).

Essa ideia de um país isolado e cercado tem moldado profundamente a política externa de Israel desde a Guerra do Yom Kippur, em 1973, levando o país a perceber as relações com o seu entorno mais em termos de ameaças do que em relação a possibilidades de aliança e cooperação. Tal visão de mundo, ao mesmo tempo que promove isolamento, também leva o país a se engajar intensamente nas limitadas oportunidades que lhe aparecem de formação de aliança com outros países (Peters 2024).

Entretanto, essa percepção negativa nem sempre compreende a realidade da política externa israelense, que, ao longo de suas quase 8 décadas de existência, conseguiu de forma exitosa diversificar as suas parcerias internacionalmente (Peters 2024). Os Acordos de Abraão nos servem de exemplo de como Israel tem obtido sucesso em aprimorar seus relacionamentos, inclusive com alguns países em seu entorno nas últimas décadas, que antes

lhes viam com hostilidade e desconfiança. Boa parte do progresso em tais relacionamentos se deu devido à presença de um fator externo, sendo este a influência dos EUA ou à percepção comum de perigo frente a um agressor que ameace a ambos os lados (Schueftan 2017).

Assim como o Irã, a Turquia tem se tornado, ao longo dos últimos anos, uma dessas percepções de ameaça em comum entre Israel e os países do Golfo, sendo vista por ambos com grande suspeita, ainda que tenha sido um parceiro de Tel Aviv por décadas (Ferziger & Bahgat 2020). Essa tem sido a motivação para a aproximação de Israel, juntamente com os países do GCC, de países do Mediterrâneo, notadamente Grécia e Chipre. Para Israel, a aproximação com esses dois países também é uma maneira de garantir que seus interesses sejam representados na União Europeia, suavizando os efeitos de decisões tidas pelo país como anti-israelenses (Guzansky & Linderstraus 2021).

No contexto da rivalidade com o Irã, as relações GCC-Israel-Egito também têm mostrado seu valor. Ainda que tenha sido o primeiro país árabe a normalizar relações com Israel, foi com a erupção dos eventos da primavera árabe, com seus efeitos desestabilizadores e a falta de confiança na garantia da proteção estadunidense, que a parceria com o Egito se mostrou vital na contenção das ambições hegemônicas de Teerã e de seus grupos aliados. Frente à ansiedade para com a situação regional, a Jordânia, outro país entre os primeiros a reatar laços com Israel, e Marrocos, outro membro dos Acordos de Abraão, uniram-se à Arábia Saudita para dar suporte a esta parceria (Schueftan 2017).

As relações do Golfo com Israel se tornaram, também, o cenário de disputa entre as duas grandes potências globais, China e EUA, pelo espaço de influência no Oriente Médio (Afterman & Urhová 2024). Washington, parceiro de longa data de Israel, desde sua fundação, também estabeleceu forte presença militar no Golfo, visando, principalmente, barrar o avanço da expansão iraniana e, nos primeiros anos do estabelecimento de sua presença, a ameaça soviética, bem como o acesso aos recursos energéticos da região. Com o passar do tempo, a contenção do Irã se tornou a prioridade máxima da política externa estadunidense para o Golfo e, mesmo com a sua busca de retirar-se da região, as iniciativas estadunidenses em aproximar Israel dos países do GCC vêm como uma maneira de garantir que estas alianças sejam capazes de fazer valer os interesses americanos no que diz respeito a Teerã mesmo diante de sua progressiva retirada (Kaddorah 2021).

As relações existentes entre EUA e Israel são vistas como de extrema importância para a manutenção das relações de Israel com o Golfo. Os próprios países do GCC percebem a política externa americana para a região fortemente entrelaçada com os interesses e objetivos israelenses, o que os leva à conclusão de que a inimizade com Israel pode não ser bem vista

aos olhos de Washington (Rahman 2021). Ainda assim, a atual reaproximação com Israel não é irreversível e também está sujeita à complexidade das conjunturas do Oriente Médio e de suas consequências (Ferziger & Bahgat 2020).

Também, a respeito dos EUA, como nos apresentam Afterman e Urhová (2024), a crescente interação destes países com outras potências que estão buscando ganhar maior espaço no Oriente Médio, como é o caso da China, mostra que, apesar das intenções estadunidenses, estes Estados estão cada vez mais interessados em fazer valer interesses nacionais próprios, diversificando suas alianças, ainda que isso contrarie os desejos americanos.

A respeito de Pequim, da mesma maneira que tem se aproximado do Irã, aproveitando-se do espaço deixado pelos EUA, esta também tem buscado manter relações mais próximas de Israel. Tanto Tel Aviv quanto Abu Dhabi são alvos diretos de investimento chinês para a BRI em sua Rota da Seda Digital e a sua procura por recursos energéticos, o que tem levado o país a fortalecer suas trocas com o GCC (Afterman & Urhová 2024).

Os esforços chineses em se tornar um mediador para os conflitos da região, porém, quando lidando com a questão palestina, são vistos mais como retóricos, sem muitos efeitos práticos. Além disso, o país já se mostrou disposto a se opor a Israel na arena internacional caso o país se colocasse na frente de seus interesses (Afterman & Urhová 2024).

Ainda que seja um parceiro estratégico importante, tanto para Israel quanto para as monarquias do GCC, a China ainda é tida com certa desconfiança, graças à proximidade com Teerã. As abordagens, tanto de Tel Aviv quanto dos países do Conselho, têm buscado manter-se na dimensão da cooperação pragmática, crescendo suas trocas econômicas com Pequim sem perder os laços estratégicos com os EUA (Afterman & Urhová 2024).

Em relação à Rússia, esta tem sido uma aliança estratégica para Israel desde o final da Guerra Fria. Entretanto, assim como para com a China, dada a proximidade do país com o Irã, Moscou passou a ser vista por Tel Aviv com maior desconfiança. Os envolvimento da Rússia na guerra da Síria também contrariam os interesses israelenses, dado o seu suporte ao grupo Hezbollah durante o conflito tanto no Líbano quanto na Síria, bem como o seu apoio ao governo de Bashar Al Assad que, enquanto esteve no poder, foi um ferrenho opositor a Israel (Peters 2024).

Nesse sentido, apesar de Israel ser para a Rússia um parceiro importante na condução de sua política externa, é interessante perceber uma certa neutralidade e pragmatismo por parte de Moscou com respeito à maneira como gerencia sua relação entre Tel Aviv e Teerã. Ainda que sua busca por recursos energéticos tenha lhe aproximado do Irã em recentes anos, a

forte presença de uma diáspora russa em Israel, bem como a existência de preocupações comuns no campo da segurança e de interesses econômicos compartilhados, não lhe permitem um distanciamento completo do governo israelense. De fato, os países ainda possuem diversas instâncias de cooperação, principalmente em termos de segurança, energéticas e militares, que são um componente importante de seu relacionamento (Turan 2024).

5.3 Um Panorama da Evolução da Rivalidade Irã-Israel

Apesar de não serem tradicionalmente propensos à rivalidade, a animosidade entre Irã e Israel tem sido um fator mobilizador de muitas outras dinâmicas regionais e afeta profundamente a estabilidade dos países à sua volta. A trajetória histórica das relações entre eles é marcada por diferentes momentos, alguns de maior tensão e outras ocasiões em que, inclusive, a cooperação foi possível, mesmo após a revolução de 1979.

As relações entre Tel Aviv e Teerã se desenvolveram frequentemente com base em interesses geopolíticos compartilhados (Pathak 2024). Mesmo em um cenário de rivalidade, os dois ainda não estiveram envolvidos em uma guerra convencional direta um contra o outro. Entretanto, como já apontavam Kaye, Nader e Roshan (2011) desde os primeiros anos do acirramento da atual disputa, um risco a ser considerado nessa conjuntura diz respeito à falta de comunicação direta entre as partes. Esse é um desafio que pode ocasionar desentendimentos na percepção de ambos a respeito de movimentos e intenções do oponente, bem como dos limites mútuos de atuação. A má interpretação de tais sinais pode ocasionar um profundo agravamento das tensões já existentes.

É importante perceber que Irã e Israel não possuem razões naturais para manterem um conflito perpétuo, dada a ausência de territórios em disputa e pelo fato de que ambos mantêm, tradicionalmente, zonas de interesse e influência distintas. Enquanto a atuação de Israel se manteve focada no Levante, o Irã manteve sua influência focada no Golfo Pérsico. Além disso, os dois são vistos pelos países árabes sunitas em seu entorno com grande desconfiança (Maher 2020; Litvak 2024).

Essa pode ser uma explicação coerente da razão por trás de sua ocasional cooperação, mesmo após o surgimento da República Islâmica, em 1979, como na conjuntura da Guerra Irã-Iraque ou no caso “Irã-Contras”. Em ambos os casos, a cooperação se deu sob a percepção em comum de uma ameaça maior, dado que ambos se viam sob o perigo da hostilidade de seus vizinhos árabes, e da existência de benefícios mútuos na troca estabelecida. Ela se dava, em grande parte, de maneira velada, e até mesmo costumava ser oficialmente negada, mas ainda assim, era existente (Maher 2020; Furlan 2022). Os desenvolvimentos históricos dessa

relação, contudo, parecem guiá-los para um futuro em que a cooperação torne-se cada dia mais inviável, principalmente em um cenário no qual os dois países almejam a posição de liderança regional (Pinfeld, Jones & Ehteshami 2025).

5.3.1 As relações Israel-Irã antes e depois de 1979

O Irã pré-revolução foi um dos primeiros países muçulmanos a reconhecer a legitimidade do Estado de Israel, após sua independência em 1948, ainda que tenha sido contrário ao plano de partilha de 1947 e à entrada do país na ONU. Mesmo com o reconhecimento, as relações, desde seu início, já lidavam com certo nível de tensão. Durante o período de governo do Xá Reza Pahlavi, as interações, apesar de mais estreitas, se davam, na maioria dos casos, confidencialmente, graças a uma busca do Xá de mostrar-se para seus vizinhos como um governante pragmático, principalmente após a Guerra de 1967, ao mesmo tempo em que seguia uma abordagem mais favorável ao ocidente e se protegia das ondas revolucionárias pan-arabistas e do comunismo soviético. Nesse contexto, as relações com Israel eram uma maneira de garantir apoio americano (Maher 2020; Furlan 2022).

O fim da Guerra Fria e o início dos processos de normalização de Israel com países árabes nos Acordos de Oslo, além de eliminar a existência destas ameaças maiores em comum, favoreceram o retorno da retórica do Irã de combate aos dois “Satãs”, ou seja, Israel e os Estados Unidos. Para Israel, a percepção do crescimento do fundamentalismo islâmico no Irã foi um fator motivador para uma maior aproximação com os países árabes que agora buscavam uma abordagem mais diplomática para a resolução de suas disputas com Tel Aviv, inclinando o cálculo israelense de ameaças mais intensamente para Teerã (Maher 2020).

Hoje, o Irã percebe Israel como um competidor regional que representa um risco para a manutenção do seu regime. Israel vê o Irã como um desafio para a sua segurança, ameaçando a sua existência como um Estado Judeu nos níveis estratégico e ideológico. A retórica iraniana anti-Israel e a atuação de ambos em áreas de interesse de seu respectivo rival são elementos que contribuem para que se vejam mutuamente como desafios à sua própria segurança (Kaye, Nader & Roshan 2011; Maher 2020; Pathak 2024).

Entretanto, a percepção do Irã como um perigo fundamental para a sua existência só passou a estar consolidada na mentalidade dos tomadores de decisão israelenses a partir dos anos de 1990 e, mais profundamente, com a virada do século, após a chegada de Mahmoud Ahmadinejad à presidência do Irã, em 2005. A partir desse momento, Teerã também passa a demonstrar uma postura mais assertiva em sua busca por ascender à posição de potência regional no Oriente Médio, desenvolvendo capacidades militares que visavam muito além de

sua proteção contra o rival iraquiano. Esses movimentos levaram os dois países a interagirem mais competitivamente no cenário internacional (Pathak 2024).

O desenvolvimento e busca por tecnologia nuclear tanto de Israel quanto do Irã tiveram um início precoce, nos anos 1950. Ainda que Israel oficialmente não confirme nem negue a posse de armas nucleares, o país é internacionalmente considerado um Estado nuclearizado. Tal tecnologia é um recurso importante na estratégia de dissuasão de ambos. Desde a virada do século, no entanto, o Irã tem centralizado a sua política externa em intensificar os seus esforços para avançar as suas capacidades atômicas, sob a suspeita da comunidade internacional de que tal avanço possui fins militares. Essa abordagem é associada à intensificação de uma retórica anti-Israel, responsável por levantar maiores preocupações em Tel Aviv a respeito de tal ameaça à sua existência (Maher 2020).

Ao mesmo tempo em que fortalecia sua capacidade nuclear, o Irã passou a associar-se e a apoiar diversos atores não estatais ao redor do MENA que lhe serviam como *proxies*. Muitos destes representam grandes desafios para Israel, como o Hamas, o Hezbollah e a Jihad Islâmica, por atuarem nos territórios da Cisjordânia e na Faixa de Gaza e expressarem em suas cartas uma retórica de oposição e extinção a Israel (Maher 2020; Furlan 2022).

A estratégia de se associar a tais organizações já estava sendo implementada pelo Irã desde a guerra contra o Iraque e ganhou força ao longo dos anos para fazer frente a Israel e enfraquecer os governos de países sunitas na região. Os acontecimentos após a virada do século, com o enfraquecimento da visão do Iraque como uma ameaça maior para o governo em Teerã e, mais intensamente, na década seguinte, foram responsáveis por fortalecer a imagem que o Irã buscava trazer para si no cenário internacional (Maher 2020; Furlan 2022).

A Primavera Árabe foi a conjuntura ideal para que o regime iraniano expandisse a sua influência no Oriente Médio. A turbulência, vulnerabilidade e colapso de muitos dos regimes dos países árabes da região retardaram os avanços na diplomacia destes países com Israel. Assim, Teerã percebeu no contexto em questão uma grande oportunidade para consolidar sua influência em alguns dos países sunitas, de maneira direta e através de suas *proxies*, o que viria a se tornar uma preocupação para as monarquias do Golfo Pérsico (Maher 2020).

Através de sua aliança com grupos armados não estatais ao redor de todo o MENA, mas principalmente em regiões como Líbano, Síria, Iêmen e em Gaza, o país tem construído o que a literatura denomina como “eixo da resistência”⁶, para fazer frente à presença dos EUA e

⁶ Como apresentado por Wastnidge e Mabon (2024), pode ser definido como uma “mistura de aliança estratégica, comunidade de segurança e rede ideacional” liderada pelo Irã, mas que contém múltiplos projetos políticos e interesses. Apesar de interesses distintos, todos os seus participantes compartilham de uma visão sobre uma ordem internacional contra-hegemônica, confrontando a atual visão promovida pelos EUA.

seus aliados na região, bem como garantir a proteção do Irã e de seus aliados. O eixo da resistência também possui como característica a busca de promover um novo modelo de ordem internacional, sob a perspectiva do Irã e de seus aliados. A questão palestina e a oposição a Israel são elementos fundamentais para a perspectiva promovida por essa rede (Wastnidge & Mabon 2024).

Combater o eixo da resistência e garantir a sua posição como um líder regional relevante tem sido uma parte vital da Grande Estratégia israelense. Por esse motivo, o país tem ativamente trabalhado na tentativa de construir a sua própria coalizão de oposição à Teerã, unindo-se a outros poderes regionais que também percebem como um grande perigo as iniciativas iranianas. Essa coalizão está unida, não necessariamente, por uma crença ideológica comum, mas pela visão geopolítica que compartilham. São países que buscam um maior alinhamento com os EUA e a manutenção do *status quo* regional, como as monarquias do Golfo e outros Estados como Egito, Jordânia, Marrocos e Sudão (Pinfeld, Jones & Ehteshami 2025).

Após os acontecimentos de 2011, a postura do Irã se mostrou ainda mais incisiva na centralidade da questão nuclear e na instrumentalização das suas *proxies*. Até a assinatura do JCPOA, que previa, entre outras coisas, a redução em dois terços de suas centrífugas instaladas e o não enriquecimento de urânio acima de 3,67% por pelo menos 15 anos, o país se manteve oficialmente determinado a desenvolver armas nucleares. Israel se manteve cético ao plano desde sua concepção (Maher 2020; Furlan 2022).

Pela sua insatisfação com a maneira como o JCPOA foi estabelecido, o esforço de Israel nos anos seguintes ao acordo foi de buscar convencer as potências signatárias a revisá-lo. Em parte, esse objetivo parece ter sido alcançado em 2018, com a retirada dos Estados Unidos do acordo, no primeiro governo de Donald Trump. Essa iniciativa, contudo, não foi suficiente para conter o sentimento de ameaça que a expansão da influência iraniana na região tem causado a Tel Aviv (Fuhlan 2022).

5.3.3 Um conflito multidimensional pela liderança do Oriente Médio

Ao longo dos últimos anos, essa rivalidade tem tomado diversas dimensões, como por meio da influência que exerce sobre o destino de conflitos em outros países vizinhos, como no caso da Síria e do Iêmen (Fuhlan 2022). Além disso, a disputa se estendeu para o espaço cibernético, através das empreitadas de ambos em enviar ciberataques, até mesmo sobre alvos civis, na busca de, acima de tudo, ganhar vantagens para si na disputa pela hegemonia regional, por meio da coleta de informações sobre o oponente em seus sistemas de dados, do

uso do poder de dissuasão pela sobrecarga dos sistemas inimigos e do envio de mensagens dissuatórias, bem como pelo lançamento de ataques preemptivos. Em grande parte das ocasiões, essa disputa cibernética se dá de forma secreta, sem que o autor de um ataque declare a sua responsabilidade pelo ocorrido (Amaliya 2025).

A guerra cibernética tem sido uma das principais formas de desenvolvimento dessa disputa, pelo fato de ambos acreditarem que a sua demonstração de domínio de tecnologia avançada é um demonstrativo de sua força para os outros países da região, o que pode torná-los mais próximos da posição de líder regional que ambos aspiram alcançar. Desde os eventos de 7 de outubro de 2023, os ciberataques também têm sido vistos e utilizados como uma estratégia de defesa contra ameaças à segurança nacional (Amaliya 2025).

Um exemplo de tal dimensão dessa disputa foi o ataque cibernético presumidamente realizado por Israel e EUA contra as instalações nucleares iranianas na cidade de Natanz. A ciberarma *Stuxnet*, utilizada no ataque, é um vírus cibernético que tira vantagens de vulnerabilidades existentes no sistema operacional dos computadores relacionados à manutenção das infraestruturas críticas do setor energético e nuclear do país para sabotá-las. Este *malware* é considerado a primeira ciberarma e foi responsável por causar um atraso significativo no desenvolvimento do programa nuclear do Irã (Wajzman 2022).

A dimensão marítima também tem sido palco da disputa entre Irã e Israel. Às vésperas da celebração dos Acordos de Abraão, eles passam a desenvolver sucessivas disputas híbridas marítimas⁷, prejudicando rotas comerciais internacionais importantes na região da Península Arábica, entre o Mar Vermelho e o Golfo de Áden: os estreitos de Bab el-Mandeb e de Hormuz. A escalada do conflito nesse contexto está relacionada ao envolvimento do Irã no conflito do Iémen, por meio de sua *proxy*, os Houthis xiitas. Mesmo neste desenvolvimento, os dois países mantiveram o *status quo* de sua *shadow war*⁸, enviando ataques, principalmente, para embarcações comerciais e sem, necessariamente, a atribuição direta de uma responsabilidade estatal a nenhum dos dois lados nos ataques (Lott 2022).

⁷ Uma disputa híbrida envolve a combinação de métodos convencionais e não convencionais para explorar vulnerabilidades sistêmicas de um oponente, de forma progressiva e muitas vezes difícil de detectar ou atribuir. Envolve ações de militares, paramilitares e civis, tanto abertas quanto encobertas, visando não apenas danificar infraestruturas, mas também influenciar decisões estratégicas do adversário. No ambiente marítimo, essas disputas ocorrem principalmente em águas costeiras, com uso de embarcações civis e forças não uniformizadas que evitam identificação como forças estatais (Kotman 2019; European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats 2023).

⁸ É uma forma de conflito armado conduzida de maneira coordenada, indireta e velada ou clandestina pelas partes envolvidas, geralmente fazendo uso de atores e estratégias não convencionais, o que torna complexa a percepção da diferença entre a existência ou não de uma guerra. Especificamente, o termo *shadow war* tem sido utilizado com frequência para se referir ao modelo de hostilidade desenvolvido entre o Irã e os aliados regionais dos EUA no Oriente Médio, mais precisamente, Israel (Lyckman & Weissmann 2015; Weichert 2023).

5.3.4 Percepções de Israel e do Irã sobre a sua rivalidade

Um ponto importante apontado por Maher (2020) é o argumento de que, ao passo que Israel se sente ameaçado pela possibilidade de um Irã nuclear e do que isso representa para a sua própria existência como Estado, a presença da prevalência deste no Oriente Médio ainda é um elemento vital para a manutenção do status quo de segurança de Israel, desde a Primavera Árabe, dado o poder que essa presença tem de garantir a vulnerabilidade e atraso de outros países árabes que podem representar-lhe perigo (Amaliya 2025).

A percepção da ameaça iraniana também tem aproximado mais países do mundo árabe dos EUA, especialmente do Golfo Pérsico, em busca de proteção para os seus regimes. Esse movimento se mostrou vital para o estreitamento de laços com Israel, formando alianças estratégicas para conter o avanço de Teerã (Maher 2020). Os Estados do Golfo percebem no Irã uma fonte de preocupação, dado seu ímpeto expansionista que, como mencionado anteriormente, tem na região um alvo histórico. Tanto a doutrina militar quanto a política externa do Irã percebem o Golfo como uma área estratégica para o país exercer sua influência.

O Irã também percebe Israel como um rival militar que utiliza sua proximidade com os EUA para minar as suas ambições regionais. Essa concepção sobre seu oponente é um elemento direcionador da relação de Teerã com suas *proxies*, como Hezbollah e Hamas. O país tem se empenhado em expandir a sua rede de influência para resistir à presença estadunidense e de seus aliados na região, buscando estabelecer seu já mencionado “eixo da resistência”. Também faz parte dos objetivos dessa expansão a tentativa de enfraquecer os regimes árabes sunitas moderados, especialmente os do Golfo Pérsico (Pathak 2024; Wastnidge & Mabon 2024).

Ainda que as questões militar e nuclear iraniana sejam um fator de grande preocupação para Israel, elas não estão desassociadas do elemento ideológico do regime de Teerã, que impulsiona outras ameaças. A influência das ideias anti-israelenses propagadas pelo Irã e seu ímpeto retórico em apoiar a aniquilação do país trazem profundos temores para os tomadores de decisão israelenses, à medida que o regime expande as suas parcerias. Esse temor ganha força pela crença de que esse elemento possa tornar mais provável o uso de armas nucleares contra Israel do que contra qualquer outro rival (Fuhlan 2022).

A posse de armas nucleares pelo Irã também serviria de encorajamento às suas *proxies*, principalmente no Líbano e territórios palestinos, a manterem sua postura de combate a Israel. Outro potencial risco da questão diz respeito à possibilidade do desenvolvimento de um Oriente Médio multipolar, pela busca de rivais do Irã a seguirem seu exemplo para contrabalancear sua força e, iniciando uma corrida de ambições nucleares na região,

deteriorando mais ainda a sua estabilidade. Esse cenário levou Israel a tornar uma prioridade máxima em sua política externa a dissuasão das capacidades iranianas (Maher 2020).

O regime de Teerã costuma acusar os EUA e Israel de serem agentes que fomentam instabilidade dentro de suas fronteiras e, mais amplamente, a nível regional. E, de fato, para o Irã, Israel é percebido como seu grande rival na região. Por outro lado, apesar da percepção israelense, a percepção predominante é de que o programa nuclear iraniano é primariamente direcionado aos Estados Unidos e outros competidores regionais, como a Arábia Saudita. É no dimensionamento do nível de ameaça apresentado pelos EUA que o Irã molda a sua postura com respeito a Israel (Kaye, Nader & Roshan 2011; Pathak 2024).

A busca do Irã por expandir sua capacidade militar decorre tanto da sua necessidade de sustentar o seu regime e mostrar a sua força para outros países, como do desejo de contabalancear a força israelense. É importante também a consideração de que a rivalidade não é vista como simétrica em termos de poder, o que torna a sua conjuntura ainda mais desestabilizante para toda a região. O uso do poder convencional israelense, já que este é melhor estruturado em relação ao iraniano, poderia, em uma situação de conflito militar, encorajar a utilização por parte do Irã da sua força não convencional, incluindo suas capacidades nucleares, na tentativa de vulnerabilizar a retaliação por parte de Israel (Kaye, Nader & Roshan 2011; Maher 2020; Pinfold, Jones & Ehteshami 2025).

6. REAÇÕES E POSICIONAMENTOS DO CONSELHO DE COOPERAÇÃO DO GOLFO FRENTE À RIVALIDADE ISRAEL-IRÃ

6.1 O impacto da rivalidade sobre o GCC

6.1.1 A ameaça iraniana na perspectiva do GCC

O desenvolvimento do programa nuclear iraniano nas últimas décadas trouxe grandes desafios e preocupações para os países do GCC, que agora precisam lidar com os temores da possibilidade de um Irã portador de armas nucleares. A Arábia Saudita, como uma liderança no GCC, percebeu nesse desenvolvimento uma intenção do Irã de estender suas aspirações hegemônicas sobre o Golfo. Para este país, a existência de um Irã nuclearizado representa uma ameaça, além de para sua influência regional, para o seu próprio regime e para a família Al-Saud, no poder (Arafat 2020).

As ações de Teerã em relação às suas intenções com seu programa nuclear são um fator decisivo para a tomada de decisão do GCC. E, por esse motivo, desde 2006, as monarquias do Conselho buscam sinalizar a possibilidade de que elas mesmas trabalhem o estabelecimento de um programa nuclear civil sob a supervisão da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) (Legrenzi 2015; Pradhan 2018).

Ainda que tal iniciativa aparente estar mais no campo retórico da dissuasão do que ser uma realidade e plano de ação concretos, uma corrida armamentista nuclear no Golfo para conter a ameaça nuclear iraniana, certamente, seria um fator causador de ainda maior instabilidade na região. Por esse mesmo motivo, autoridades iranianas buscam frequentemente assegurar aos países do GCC suas intenções pacíficas com o seu programa atômico (Legrenzi 2015; Arafat 2020).

Apesar de os Estados do GCC preferirem um Irã desnuclearizado, eles não estão dispostos a arcar com os custos das negociações para que isso ocorra, dada a grande assimetria de poder nas suas relações com Teerã. Os Estados do GCC, individualmente, também possuem interesses diferentes ao lidar com o país, buscando estratégias separadas para se relacionar com ele, o que torna difícil definir uma posição oficial dos membros do GCC a respeito do Irã (Legrenzi 2015; Arafat 2020).

Outra limitação que constrange o GCC a tomar medidas mais incisivas a respeito do Irã diz respeito às normas pan-arabistas e pan-islâmicas que moldam as expectativas políticas e sociais dos países no Oriente Médio. Ainda que os países do Golfo se esforcem para construir uma identidade árabe própria, essas normas ainda influenciam fortemente o debate público. É debaixo dessa influência, também, que esses Estados e o próprio Conselho se

sentem constrangidos a demonstrar uma postura mais anti-israelense do que anti-iraniana (Legrenzi 2015; Pradhan 2018).

Ainda que considerem que a instabilidade do Golfo tem pouco a ver com o conflito árabe-israelense, os constrangimentos das pressões oficiais do mundo árabe tornam o questionamento desse status quo mais desafiador. A presença do Irã e sua influência no restante do mundo árabe foram, por muito tempo, um fator desencorajador da normalização com Israel, dado que este poderia exigir o fim da aproximação estando em uma posição de maior força nas disputas, especialmente nas questões petrolíferas e econômicas (Legrenzi 2015; Pradhan 2018).

Assim, frente à ameaça iraniana, os países vizinhos do Golfo optam pela contenção e inação, limitando o seu papel de atuação e delegando a responsabilidade de enfrentamento para as potências externas, em especial para os Estados Unidos. A falta de confiança no regime de Teerã e a confiança nos Estados Unidos são motivadores para essa decisão. A estratégia dessas monarquias segue um modelo de dois níveis, que consiste em manter a questão nuclear longe da arena pública, para apaziguar as relações com o Irã e evitar antagonismos com o país. Além disso, o Conselho se vale de suas relações diplomáticas com a União Europeia e com os Estados Unidos para dissuadir o Irã (Legrenzi 2015).

Ao mesmo tempo, a proposta dos Estados Unidos, nos intentos de garantir a concordância dos Estados do GCC na assinatura do JCPOA, de que Arábia Saudita e Irã pudessem compartilhar a influência regional, foi responsável por gerar as preocupações que levaram sauditas e emiratis a considerarem maior aproximação com Israel. Tal proposição pareceu, aos países do GCC, uma redução na capacidade dos Estados Unidos de lidar com a influência regional de Teerã e com o potencial de seu programa nuclear (Arafat 2020).

Em geral, o esvaziamento de poder supranacional do GCC tem se colocado como um ponto estratégico vantajoso para os países do Golfo, quando desejam lançar uma advertência mais rigorosa contra o Irã e questionar o desenvolvimento de seu programa nuclear, permitindo que os governantes do Golfo se mantenham isentos de confrontações diretas com o país e deixem os custos de tal enfrentamento para suas potências parceiras (Legrenzi 2015).

Disso, decorre outro desafio para a redução das tensões entre GCC e Irã, que é a aproximação da organização com os Estados Unidos. Os governantes do Golfo, em diversas ocasiões, se encontram em um impasse de depender da presença militar americana, sob o custo de desagradar sua população e, ao mesmo tempo, se veem incapazes de lidar com a ameaça iraniana sozinhos. Outra questão é que, enquanto o Irã percebe a potência americana como um intruso na região que atinge seus interesses, os países do GCC colocam o país como

o principal elemento da sua postura de defesa. Assim, a respeito dos Estados Unidos, Irã e GCC estão em caminhos divergentes, o que impede a construção de uma confiança mútua entre esses atores (Legrenzi 2015; Arafat 2020; Cerioli 2025).

Entretanto, mesmo com sua proximidade para com os Estados Unidos e União Europeia, as percepções do GCC e do Ocidente a respeito do Irã são bem distintas. Enquanto os países ocidentais, por não possuírem nenhum tipo de laço estreito com o Irã, percebem na natureza do regime de Teerã a sua ameaça, as diversas interações dos países do GCC com o país fazem com que a sua percepção sobre ele seja mais complexa. As monarquias do Golfo não percebem o Irã exclusivamente como uma ameaça, mas mantêm relações multidimensionais, embora complexas, com o país, sem, contudo, subestimar as suas ameaças. Assim, a preocupação dos países do GCC é com o próprio Irã em si, independentemente da natureza do seu regime (Legrenzi 2015).

Graças a essa percepção diferenciada, a maneira como cada país do GCC lida com suas relações com o Irã é bastante distinta e complexa, sendo difícil a definição de uma posição unânime. Países como Omã e Qatar têm uma longa história de comércio e negociação com o Irã, e mesmo os UAE, que como um todo, possam ter as piores relações "formais" com o país, ainda assim, Dubai tem conexões econômicas profundas com a República Islâmica. Já outros, como Arábia Saudita e o Bahrein, procedem tradicionalmente com cautela com a potencial mobilização de suas comunidades xiitas pelo Irã, e o Kuwait, após sua liberação, passou a esfriar seus laços com Teerã (Legrenzi 2015; Arafat 2020).

6.1.2 Perspectivas dos países do GCC a respeito de Israel

Mesmo antes de os Acordos de Abraão serem firmados, os países do Golfo já mantinham relações com Israel há pelo menos 20 anos (Dazi-Héni 2020). A percepção tradicional dos países do Golfo é de que o país não lhes representa uma fonte significativa de ameaça no campo estratégico. De fato, havia, desde cedo, especialmente por parte dos Estados menores da região, um interesse de se aproximar de Tel Aviv, principalmente por fatores econômicos e de segurança (Szalai 2021).

Mesmo com a pressão para expressar rejeição a Israel e apoio incondicional à causa palestina, os países do Golfo conseguiram instrumentalizar efetivamente o dilema entre os seus interesses e a sua filiação à sociedade interestatal árabe de diversas maneiras por muito tempo. De fato, suas reações ao conflito Palestina-Israel foram frequentemente moldadas por interesses nacionais individuais e não por ações organizacionais coletivas (Szalai 2021; Khalid & Mat 2024).

Era importante para os governantes dessas monarquias, antes mesmo da fundação do GCC, ser capaz de retoricamente demonstrar sua fidelidade aos princípios da unidade árabe, bem como garantir a manutenção da estabilidade interna de seus países, apaziguando os sentimentos de suas populações sobre essa questão. Além disso, a instrumentalização do dilema palestino era uma maneira de garantir certa segurança no plano externo, evitando animosidades com seus vizinhos, especialmente o Irã, ao mesmo tempo em que, secretamente, garantiam certas trocas militares com Tel Aviv (Szalai 2021).

Apesar disso, por muito tempo, esses países se mostraram resistentes em se aproximar de Israel, dadas as restrições e pressões externas sofridas por parte do mundo árabe em redor. Como coloca Szalai (2021): “Lutar contra Israel tem sido basicamente uma norma constitutiva e um propósito social da identidade árabe, tornando obrigatório para os membros da comunidade transnacional evitar relações com Israel”. Essas pressões não são apenas retóricas, mas institucionalizadas pela Liga Árabe, desde 1967, após a guerra dos Seis Dias, com a assinatura da resolução de Cartum.

Isso não significa que esses países se abstiveram de manter relações com Israel nas décadas que precederam os acordos de Abraão. Apesar das pressões ideológicas que enfrentaram para não reconhecer Israel, na prática, os países do Golfo se mostraram pragmáticos em não cessar as relações, mesmo que em segredo, e aguardar pelo momento adequado para torná-las expressas.

Tanto a percepção sobre Israel quanto sobre a causa palestina sofreram variações entre os países do GCC desde antes de suas independências. De forma geral, com exceção de Omã, os seus Estados menores seguiram a tendência das demais nações árabes no trato com Israel e adesão à causa palestina. Não lhes era uma prioridade formular uma abordagem própria para a questão, sendo menos custoso seguir o movimento predominante (Szalai 2021).

As mudanças definitivas no tom das relações com Israel passaram a progredir a partir da década de 1990, quando o posicionamento israelense para com a invasão do Kuwait se mostrava mais benéfico para os países do Golfo, em especial os menores, do que o posicionamento palestino. A percepção por parte dos governos do Golfo de que a questão palestina estava sendo utilizada para a promoção da radicalização do islamismo político e para trazer vantagens para o Irã levou esses países a participarem ativamente dos processos de paz em Madri e em Oslo, e manifestarem essa busca mais pragmática e menos ideológica nas relações com Tel Aviv (Szalai 2021; Khalid & Mat 2024).

Como já mencionado, a maneira como os Estados do GCC expressam apoio à causa palestina também difere bastante a depender de seus respectivos interesses próprios. Para tais

países, o apoio à causa palestina lhes confere um elemento de *soft power* importante frente a seus vizinhos árabes. Enquanto alguns, como Arábia Saudita, Kuwait e UAE, priorizam prestar apoio à Palestina do Fatah, na Cisjordânia, o Qatar, motivado pelo seu desejo de ser um mediador regional e pela sua proximidade com a Irmandade Muçulmana, é um dos países que direciona seu apoio para Gaza, sob controle do Hamas. Essas percepções também estão, em certa medida, relacionadas ao posicionamento de cada um destes países na rivalidade Irã-Arábia Saudita, e em suas respectivas esferas de influência, o “eixo da resistência” iraniano e o “campo moderado” saudita (Szalai 2021; Feuer 2020).

Arábia Saudita e UAE, como posições de liderança no GCC, também foram responsáveis pela redução das tensões com Israel ao aliviar regras de boicote ao país. A inicial busca por parte destes de desenvolver planos de paz estabeleceu um pilar importante, que viria a ser adotado pelo Conselho também: o reconhecimento de Israel condicionado à retirada dos territórios de 1967 e o estabelecimento de um Estado palestino. Essa diretriz viria como uma substituição mais branda à abordagem trazida pela Resolução de Cartum (Szalai 2021).

Os Acordos de Abraão refletem e amplificam o processo gradual de mudanças nas relações entre Israel e os países árabes que têm se dado nos últimos vinte anos. A pandemia da COVID-19, os seus impactos econômicos e crises correlatas contribuíram para a aceleração desse processo, ao pôr uma maior pressão sobre os governos do Golfo, demandando um florescimento econômico e comercial após a pandemia. Outro fator de incentivo para os estados firmarem relações com Israel é o desejo de tirar vantagens da alta tecnologia israelense (Massalha 2022).

A maneira como os Estados membros do GCC reagiram à possibilidade de normalização com Israel nos Acordos de Abraão diferiu entre cada um deles. Assim, a escolha de normalizar ou não as relações também seguiu os interesses e motivações próprios de cada país. UAE e Bahrein, que foram os primeiros a assinar os acordos, se viram motivados pelo desejo de conter o Irã, fortalecer laços com os EUA e ampliar sua influência regional. Tornar a cooperação com Israel visível diminuiria o preço da colaboração já existente e a tornaria mais eficiente (Szalai 2021).

A recalibragem das políticas externas da Arábia Saudita e dos UAE na busca de contrabalancear o poder iraniano foi um elemento importante para a decisão do momento certo para firmar os acordos. Para um país pequeno no Golfo, como o Bahrein, estabelecer relações com Israel favorece uma política tradicional na região de buscar o pragmatismo de alianças diversificadas (Szalai 2021).

Além disso, a mobilização de Washington sob a liderança de Trump para a celebração do acordo, distanciando-se de uma abordagem mais voltada para a solução de dois estados para buscar uma política mais favorável ao governo Netanyahu, representou uma oportunidade para os UAE crescerem sua influência no Golfo, sob a retórica de assinar o acordo com Israel em troca do fim da anexação de territórios palestinos na Cisjordânia. Outro fator motivador foi o medo por parte dos favoráveis à normalização de que uma provável vitória eleitoral de Joe Biden trouxesse consigo a implementação de uma política mais exigente para eles e uma abordagem mais amigável ao Irã (Szalai 2021).

Assim, para os UAE, a normalização com Israel consolidou sua posição como potência emergente no Oriente Médio. Além disso, veio como uma maneira de permitir ao país um maior acesso ao sistema de armas estadunidenses. A opinião pública emirati também se mostrava mais desconfortável em relação ao Irã do que em desfavorecer a causa palestina, o que tornou os custos políticos para aderir aos acordos menores. A decisão de aproximar-se de Israel vem associada a um desejo de estabelecer cooperação com o país na área de segurança, especialmente cibernética, e em poder engajar-se em uma diplomacia de influência com os Estados Unidos (Dazi-Héni 2020; Szalai 2021; Massalha 2022).

No Bahrein, mesmo com uma opinião pública divergente, a percepção da ameaça iraniana foi determinante, embora a decisão tenha sido condicionada ao aval da Arábia Saudita, que teria o desempenho do Bahrein como um termômetro para sua decisão em aderir ou não aos acordos. Assim, a iniciativa do Bahrein em normalizar relações com Israel pareceu não ser totalmente espontânea, mas fruto das pressões impostas pela decisão emiradense. Normalizar relações com Israel também seria um caminho favorável para ambos os países à melhoria das relações com os EUA, mostrando seu valor como aliados para a potência norte americana, em troca de receber maiores incentivos e apoio por parte de Washington (Dazi-Héni 2020; Szalai 2021; Massalha 2022).

Nesse sentido, a percepção do Irã como uma ameaça pesa mais para os países do Golfo signatários dos acordos do que os "riscos" de assumir publicamente relações com Israel. Em tal conjuntura, apoiar a causa palestina se torna uma pauta secundária frente à garantia de sua própria segurança contra a ameaça iraniana. Faz-se necessário contrabalançar o poder do Irã para poder garantir a estabilidade regional. A aliança com Israel também é uma maneira de garantir uma reaproximação com os Estados Unidos, considerando as constantes iniciativas deste último de retirada das suas forças da região, o que tem aumentado significativamente a sensação de instabilidade. Países como Arábia Saudita e UAE precisam

de um Golfo, e de forma geral, de um Oriente Médio, estável para garantir a manutenção dos seus interesses e as suas posições como potências regionais (Guzansky & Marshall 2020).

A Arábia Saudita se diferencia dos que concluíram a assinatura dos acordos por ter apresentado dois posicionamentos em relação a estes. Enquanto o rei Salman era favorável ao princípio de terra por paz, como historicamente vem proposto e seguindo o modelo de outros países árabes, o seu herdeiro Mohammed Bin Salman (MBS) se mostrava mais favorável a Israel, sendo motivado pelas vantagens que adviriam da cooperação econômica e tecnológica antes de qualquer vontade política em relação à questão Palestina (Dazi-Héni 2020).

Por outro lado, a escolha por parte de Omã, Kuwait e Qatar por não aderir aos Acordos também se dá por razões estratégicas. Omã já mantinha relações pragmáticas e discretas com Israel, sem necessidade de estar sujeito aos possíveis tumultos domésticos que a formalização lhe traria, mantendo a sua intencionalidade de permanecer com um tamanho normativo pequeno. O Kuwait também priorizou a estabilidade doméstica, buscando evitar tensões internas que poderiam desestabilizar seu regime. O país ainda resiste à pressão dos EUA, por possuir a questão palestina como um ponto chave pelo grande contingente de palestinos que já viveu no seu território (Szalai 2021; Dazi-Héni 2020).

A postura do Qatar reflete sua busca de ser percebido como um ator mediador na região, mantendo uma postura ambígua com relação aos acordos, cooperando com Israel em questões ligadas à Faixa de Gaza, intermediando contatos com o Hamas e desenvolvendo uma política externa de apoio às organizações palestinas e à busca de autonomia dentro do Golfo. Além disso, o contexto de isolamento regional que vivenciou na época dificultaria qualquer movimento de normalização (Szalai 2021).

Apesar de não considerar a manutenção das relações com Israel um problema, o Qatar diverge da maneira como os Acordos de Abraão o propõe fazê-lo, seguindo a perspectiva dos acordos árabes de paz de 2002. Sua aliança com a Turquia também o coloca numa posição de rivalidade para com os UAE e com a Arábia Saudita, o que é outro fator que torna sua cooperação no acordo inviável (Dazi-Héni 2020).

O início da guerra entre Israel e Hamas, em 7 de outubro de 2023, trouxe uma série de preocupações para os países do Golfo, especialmente para os dois signatários dos acordos de Abraão e para a Arábia Saudita. O maior temor era de que o conflito se espalhasse para regiões próximas de suas fronteiras, especialmente o Iêmen, através da ação dos Houthis como um proxy iraniano, ou bases militares dos EUA dentro do território de seus países, que poderiam ser atacadas (Zalayyat & Guzansky 2023b).

Como em relação aos Acordos de Abraão, as respostas dos países do GCC à guerra foram diversas. Os acontecimentos a partir de outubro de 2023 tornaram ainda maiores as divergências internas do GCC em relação ao tratamento para com Israel, principalmente graças ao agravamento da crise humanitária em Gaza e ao sentimento negativo da opinião pública doméstica dessas monarquias. Assim, apesar do seu posicionamento tradicionalmente mais pragmático, os Estados do Golfo precisaram re-calibrar suas políticas externas para responder às pressões ideológicas domésticas e internacionais que permearam o conflito (Khalid & Mat 2024).

Com exceção do Qatar, que busca manter relações próximas com o grupo, os Estados do Golfo desejam o fim do controle do Hamas sobre a Faixa de Gaza e do Hezbollah sobre o Líbano, na esperança de enfraquecer o eixo liderado pelo Irã e a influência da Irmandade Muçulmana na região. Os atos perpetrados pelo Hamas no 7 de outubro provocam um receio para as monarquias do GCC com respeito ao poder que tal iniciativa possa ter dado ao Irã e a tais grupos e as consequências que tal influência possa ter sobre a estabilidade de seus regimes (Zalayyat & Guzansky 2023b).

Arábia Saudita, UAE, Bahrein e Omã buscaram emitir uma resposta cautelosa e moderada em relação ao conflito, na preocupação de não exacerbar tensões regionais, apelando para o fim das hostilidades. Ainda que expressando críticas a Israel e reforçando o seu apoio à causa palestina, mesmo os UAE, que buscaram uma maior neutralidade em seu posicionamento com respeito à questão, os quatro governos buscaram manter um tom mais conciliador em seu posicionamento (Khalid & Mat 2024).

Em relação ao Qatar, este, ao contrário dos quatro acima mencionados, buscou demonstrar um envolvimento ativo na busca por advogar pela defesa da autodeterminação palestina, condenando veementemente as ações israelenses. O país também buscou desempenhar um papel ativo na ação humanitária e mediação entre Israel e o Hamas. O Kuwait, por sua vez, também manteve-se firme com uma posição forte em sua posição pró-Palestina, opondo-se firmemente à normalização com Israel (Khalid & Mat 2024).

A resposta de Israel sobre Gaza também trouxe um retorno negativo na opinião pública dos países signatários dos Acordos em relação à normalização. No caso da Arábia Saudita, que buscava entrar para os acordos, o início da guerra marcou o fim de suas negociações com Washington e Tel Aviv nessa questão, buscando a manutenção do status quo pré-conflito. Na verdade, o momento do ataque do Hamas e seu próprio posicionamento posterior reforçam a suposição de que a articulação entre o grupo e o Irã visava enviar uma mensagem para os países árabes que buscavam normalização de relações com Israel e,

especialmente, para impedir a continuidade das negociações com Riad a tempo. Apesar da conjuntura difícil e da resistência da opinião doméstica, tanto os UAE quanto o Bahrein se mostraram dispostos a manter vigentes os acordos com Israel (Zalayat & Guzansky 2023b; Khalid & Mat 2024).

Ainda que, inicialmente, buscasse fomentar um consenso entre seus membros do favorecimento de uma abordagem pragmática, evitando um alinhamento automático a qualquer uma das partes envolvidas no conflito, o deteriorar das condições humanitárias trazidas pela guerra conduziu o GCC a desenvolver a sua postura de forma mais assertiva favorável à questão Palestina. Essa mudança de direção veio, principalmente, para garantir a preservação da influência e interesses regionais da organização, bem como para apaziguar a insatisfação doméstica dos seus países membros (Khalid & Mat 2024).

Mesmo com a manutenção dos Acordos de Abraão nos países em que ele já estava vigente e uma suposta mobilização encoberta e não oficial da Arábia Saudita em impedir imposições de maiores embargos a Israel entre os países árabes interessados na normalização, a resposta aos ataques de 7 de outubro trouxe consequências para as relações de Israel com os países do Golfo, ainda que mais no campo retórico. A maior destas consequências sendo justamente a interrupção das negociações com a Arábia Saudita. Para além disso, os Estados do Golfo e o GCC como instituição se mostraram profundamente críticos ao que consideraram ser uma “resposta desproporcional” de Israel ao ataque do Hamas, condenando a sua atuação (Zalayat & Guzansky 2023b).

No campo diplomático, outra derrota aparente de Israel na sua relação com os países do Golfo foi a decisão da Arábia Saudita em sediar uma conferência conjunta da Liga Árabe e da Organização de Cooperação Islâmica em condenação à sua posição e discutir a situação em Gaza, com a presença do presidente iraniano Ebrahim Raisi. A conferência, contudo, revelou um possível atrito em andamento entre o governo saudita e o governo emirati, o que pode implicar uma mudança no andamento das relações entre os dois países e elevar a disputa pela posição de liderança no Golfo, tendo o seu posicionamento na rivalidade entre Israel e Irã como um fator estratégico para ganhar vantagem (Zalayat & Guzansky 2023b).

6.2 Voz Oficial e Agendas Internas: O posicionamento institucional do GCC frente à rivalidade Irã-Israel

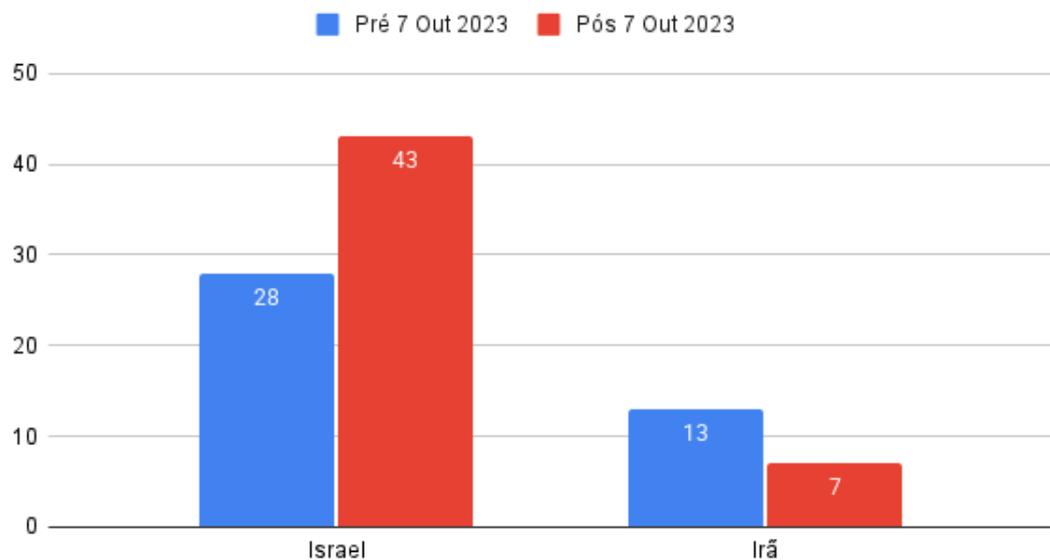
Um primeiro ponto a ser observado nos resultados da coleta de pronunciamentos do Conselho é a disparidade no número de pronunciamentos relacionados a Israel e a quantidade de pronunciamentos voltados para o Irã, no mesmo período de análise (de janeiro de 2018 ao

fim de agosto de 2024). Enquanto Israel foi o assunto principal de 71 falas, o Irã é mencionado em apenas 20 manifestações da organização. Além disso, por mais que existam menções indiretas a Israel em alguns pronunciamentos a respeito do Irã, dadas as circunstâncias descritas pela fala que se referem a atos assumidos pelas forças israelenses contra alvos iranianos, não há menções indiretas ao Irã em publicações a respeito de Israel.

Na figura 1, abaixo, temos um gráfico que demonstra a distribuição dos pronunciamentos sobre os dois países antes e depois do dia 7 de outubro de 2023, data que marca o início do mais recente conflito entre Israel e o Hamas, bem como o acirramento das hostilidades com o Irã. Em seguida, a Figura 2 apresenta a distribuição mensal das falas após o início da guerra:

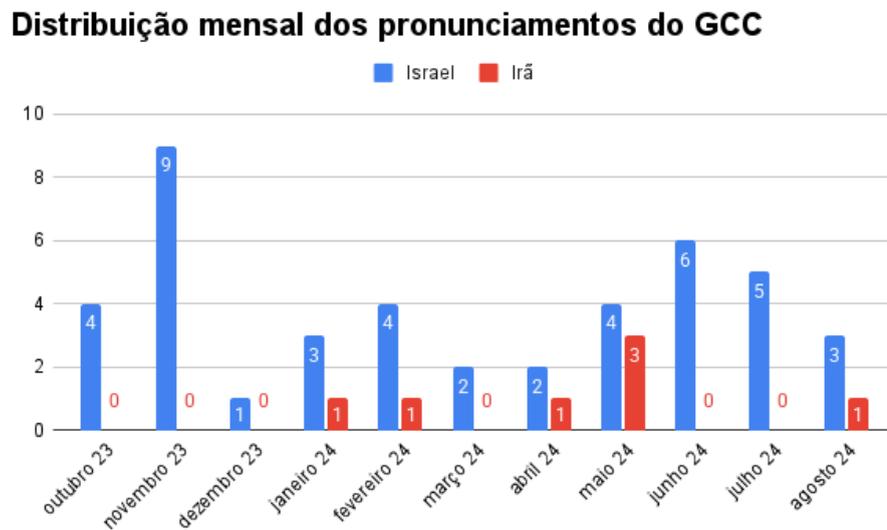
Figura 1 – Gráfico gerado a partir da distribuição dos pronunciamentos do GCC antes e após o dia 7 de outubro de 2023

Pronunciamentos do Conselho de Cooperação do Golfo



Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Figura 2 – Gráfico gerado a partir da distribuição mensal dos pronunciamentos do GCC após o dia 7 de outubro de 2023



Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Há uma evidente desproporcionalidade nas manifestações da organização a respeito dos dois países. Enquanto menções a Israel, desde o primeiro dia do conflito, são feitas repetidamente ao longo de todos os meses, as falas a respeito do Irã são ocasionais e, em sua maioria, únicas em um mês. Em parte, essa desproporcionalidade pode estar relacionada à percepção de que, até determinado período, o Irã não estava diretamente envolvido no conflito, senão através da dinâmica de *shadow war* que os dois países já vivenciavam há anos, atuando por meio de suas *proxies*, como os grupos Hamas e Hezbollah. Entretanto, com as escaladas de hostilidades entre os dois países a partir de abril de 2024, quando Israel bombardeia o consulado iraniano em Damasco, Síria, o que antes era um conflito nas sombras passa a lidar com a possibilidade de enfrentamento direto e uma crescente tensão.

Mesmo o cenário de instabilidade em questão não mobilizou uma mudança expressiva na quantidade de pronunciamentos do GCC a respeito do Irã, que, em meio a uma série de meses de silenciamento, manteve-se com uma média mensal de 1 pronunciamento, sendo maio de 2024 um diferencial. Um contraste considerável em comparação ao que era dito a respeito de Israel, sobre o qual a média foi de 4 pronunciamentos por mês.

Por outro lado, a mesma desproporcionalidade é percebida no conjunto geral de pronunciamentos do Conselho, mesmo aqueles anteriores ao 7 de outubro. Para o mesmo período, de janeiro de 2018 a 6 de outubro de 2023, o número de manifestações do GCC a respeito de Israel é 4 vezes maior que o número de falas sobre o Irã.

Outra questão diz respeito ao teor dos pronunciamentos coletados. Ao classificarmos o tipo de posição defendida pelo GCC a respeito, tanto de Israel como do Irã, em cada fala, como positiva ou empática; negativa ou condenatória; neutra; ou indisponível (para quando não há menção ao país na matéria ou as circunstâncias relatadas não apresentam uma referência indireta ao país em questão), percebemos outro elemento de disparidade. Enquanto o Irã, dos 20 pronunciamentos a seu respeito, conta com 10 classificados como de teor positivo ou empático, 2 em tom neutro e 8 classificadas como negativas ou condenatórias, não sendo mencionado nas falas a respeito de Israel; em todas as manifestações sobre Israel nas matérias a seu respeito e em uma matéria relacionada ao Irã, o tom da fala é negativo ou condenatório; nas outras 19 matérias sobre o Irã, Israel não é mencionado.

6.2.1 Temáticas abordadas pelo Conselho ao mencionar os dois países

É possível perceber a repetição de algumas palavras e expressões ao longo das falas sobre cada um. Para o Irã, nota-se a existência de dois momentos diferentes: antes e após o acordo com a Arábia Saudita. Prévio ao acordo, termos comumente utilizados foram: “ameaças”, “programa nuclear”, “armas”, “estabilidade” e “terroristas”. Menções aos EUA também eram frequentes. Após o acordo, “relações”, “solidariedade”, “condolências”, “sinceras condolências”, “profunda simpatia”, “governo e povo iraniano”, “empatia” foram os mais frequentes. A repetição dessas expressões pode ser justificada pela quantidade de ocasiões em que o GCC se manifesta para expressar pesar pela morte de personalidades políticas iranianas ou por eventos como ataques e tragédias que acometeram o país. Dos 10 pronunciamentos após os acordos analisados, 6 diziam respeito a tais circunstâncias.

Também é perceptível o uso das expressões “segurança” e “estabilidade regional”, tanto antes quanto depois da celebração do acordo. Entretanto, há uma mudança na maneira como elas são utilizadas nos dois momentos. Na circunstância prévia, o seu uso dizia respeito ao que o GCC afirmava estar sendo posto em risco pela postura iraniana. No segundo momento, o Conselho se posiciona com expectativas de melhoria das relações e de desenvolvimento de cooperação com o país para contribuir com o aumento daqueles elementos ou como um órgão que, ao se solidarizar com as fatalidades ocorridas contra iranianos, se coloca como um ator que luta contra qualquer fator que ameace a manutenção da paz, da “segurança” e da “estabilidade regional”.

Na figura 3 abaixo, é possível ver uma nuvem de palavras gerada com os termos referentes aos pronunciamentos coletados do site em árabe GCC a respeito do Irã. Na figura 4,

de seus países; bem como OIs, a exemplo da Cruz Vermelha e, especialmente, das Nações Unidas (ONU), seu secretariado e alguns de seus órgãos, por exemplo, o Conselho de Segurança, a Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA) e o Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). Em geral, os temas discutidos envolvem acusações a respeito da conduta de Israel no conflito e denúncias da situação em Gaza.

Com respeito ao Irã, as principais interações do GCC com atores internacionais anteriores ao acordo com a Arábia Saudita eram com os Estados Unidos e com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Neste momento, as falas são em tom denunciativo e acusatório no que se trata da conduta internacional de Teerã. Isso se dá pelo fato de que a grande temática por trás das manifestações no período são preocupações com o desenvolvimento do programa nuclear iraniano e sua contribuição para o fortalecimento de grupos armados em países como a Síria e o Iêmen.

Há uma forte busca por alinhar-se com o posicionamento internacional dos Estados Unidos a respeito do Irã, visando, estrategicamente, mantê-lo como aliado. Outro país com o qual o GCC, então, manifesta intenções de estreitar suas relações é o Iraque. Após o acordo, entretanto, além da China, que foi a intermediária do tratado, não há menções de interações com outros países para discorrer sobre o Irã, além da própria República Islâmica.

Os principais eventos impulsionadores de falas do Conselho a respeito de Israel dizem respeito à situação do conflito e seus desdobramentos: desde a situação em Gaza até falas de ministros israelenses ou ataques realizados pelo país no contexto da guerra. Além destes, circunstâncias que ameacem o status atual da cidade de Jerusalém, como ataques à Mesquita de Al-Aqsa e o avanço de assentamentos na Cisjordânia. Em relação ao Irã, além das preocupações já mencionadas nos momentos que precederam o acordo, expressões de solidariedade e encontros diplomáticos para discutir as relações do GCC com o país são os principais fatores que motivam pronunciamentos.

6.2.3 Reações do GCC aos acordos assinados entre seus membros e Israel ou Irã

Embora os termos-chave “Israel e Irã”, “Irã e Israel” e “Acordos de Abraão” também tenham sido inicialmente selecionados para orientar a pesquisa, não foram encontrados pronunciamentos no site do GCC que os abrangessem. Em relação à ausência deste último, percebe-se que houve um silenciamento por parte do Conselho em relação aos acordos de paz estabelecidos entre dois de seus membros, UAE e Bahrein, com Israel. A Arábia Saudita, um dos membros mais influentes da organização, também chegou a sinalizar a possibilidade de

uma futura normalização com Israel. No entanto, até o momento da escrita deste trabalho, ainda não formalizou nenhum acordo nesse sentido.

Ainda assim, durante todo o período analisado, não há uma menção do GCC aos Acordos de Abraão, nem mesmo em seu período de celebração, em 2020. Em contrapartida, há, pelo menos, duas menções diretas aos acordos firmados entre Arábia Saudita e Irã, em 2023, nos pronunciamentos feitos pelo Secretário Geral da organização. Ambas as menções expressam um tom positivo a respeito da normalização das relações entre Teerã e Riad.

Junto com a menção ao acordo com o Irã, é perceptível a mudança que este acordo causou no tom dos pronunciamentos do Conselho a respeito do país. Até o dia 26 de fevereiro de 2023, as 10 falas analisadas possuíam um tom negativo ou neutro. A partir do pronunciamento seguinte, já referente ao acordo firmado, no dia 10 de março do mesmo ano, todos os demais a partir desta data até o último analisado, do dia 29 de agosto de 2024, foram de tom positivo. Já em relação aos Acordos de Abraão, além de sequer serem mencionados, não houve mudanças no tom das falas a respeito de Israel.

6.2.4 Posicionamento dos países membros do GCC a respeito dos acordos que celebraram com Israel: UAE e Bahrein

No que diz respeito ao posicionamento dos países membros diretamente envolvidos nos dois acordos, a saber: Arábia Saudita no acordo com o Irã, assim como UAE e Bahrein, que normalizaram relações com Israel, percebemos elementos tanto de ruptura como de continuidade ao que é defendido pelo GCC. O posicionamento mantido por UAE e Bahrein em relação ao Irã, por exemplo, é ambíguo. Em momentos, demonstram interesse por estreitamento de laços com a República Islâmica ou apoio e solidariedade quando algum evento trágico ocorre no país e, em outros momentos, especialmente quando em contato com os Estados Unidos, refletem sentimentos de preocupação com a conduta ameaçadora de Teerã.

Já em relação à posição a respeito de Israel, mesmo para os países signatários dos acordos de Abraão, os pontos de continuidade em manifestações mais condenatórias ao país estão diretamente relacionados à questão palestina e à situação do conflito, com alguns pontos merecendo destaque: a situação de assentamentos na Cisjordânia, o status de Jerusalém Oriental, a situação humanitária em Gaza e o comum apelo à comunidade internacional por intervenção, especialmente à ONU e aos EUA.

Mesmo em tais ocasiões, em que um tom mais denunciativo é utilizado, é perceptível a busca de ambos por expressões mais conciliatórias e por desempenhar um papel de estabilizadores do conflito e de combatadores de comportamentos extremistas. Um diferencial

desses dois países em relação à posição do GCC é o apoio claro não só à criação de um Estado palestino com base nas fronteiras de 1967 e Jerusalém Oriental como capital, mas também à ênfase na solução de dois Estados. Embora o GCC mencione essa alternativa, dá mais destaque à defesa da causa palestina, recusando-se a reconhecer a legitimidade de Israel e apontando o país como o principal obstáculo para sua concretização.

6.2.4.1 A posição dos UAE com relação a Israel

Os Emirados Árabes Unidos foram o país que demonstrou a maior virada no seu posicionamento em relação a Israel com a assinatura dos acordos. Ao contrário da plataforma do GCC, a versão árabe do site de seu Ministério das Relações Exteriores se mostrou defasada em relação à sua versão em inglês. Não há resultados no site em árabe do país para as palavras-chave selecionadas para a pesquisa. Contudo, tanto nos sites em inglês quanto na página da missão permanente do país na ONU encontramos pronunciamentos para as palavras-chave “Israel” e “Iran”.

Com relação ao seu posicionamento na ONU, o país trouxe majoritariamente percepções negativas, tanto a respeito do Irã quanto de Israel. A respeito de Israel, entretanto, é possível perceber que houve uma mudança para um tom positivo após a assinatura dos acordos. Dos 9 pronunciamentos existentes sobre os dois países, 3 foram positivos a respeito de Israel e estes se deram após setembro de 2020. Nos dois pronunciamentos em que o Irã é mencionado diretamente, a posição sobre o país foi negativa.

A respeito da página do Ministério das Relações Exteriores do país, a falta de disponibilidade de recursos de ordenamento e filtragem⁹ da busca torna inviável para o período desta pesquisa a análise individualizada de cada pronunciamento relacionado às duas palavras-chave, dado o volume massivo de resultados entregues pela plataforma e a falta de uma organização cronológica dos resultados. Entretanto, em uma análise das 5 primeiras páginas dos resultados de busca para o termo “Israel”, demonstra-se uma mudança significativa no tom das mensagens proferidas pelos UAE acerca do país após a assinatura dos acordos de Abraão. Ainda que seja possível encontrar situações pontuais em que o tom das falas seja negativo ou condenatório, dos 24 pronunciamentos analisados, 17 possuíam um tom positivo e outros 3 um tom de neutralidade.

⁹ A pesquisa enfrentou alguns desafios relacionados à má organização dos sites oficiais dos três países e do próprio GCC. Destacam-se a ausência de arquivos mais antigos do que dois anos (Arábia Saudita e Bahrein), a dificuldade de filtragem e ordenamento dos resultados de busca (UAE), instabilidades frequentes nas plataformas e divergências entre as versões em árabe e inglês. Em diversas ocasiões, as páginas dos pronunciamentos se tornavam indisponíveis repentinamente ou mudavam seu endereço de *URL*, o que torna um desafio frequente na análise de seus acervos. Essas falhas evidenciam a baixa prioridade dada à transparência e ao acesso público à informação por parte desses países.

As manifestações com um tom positivo ressaltam a importância dos acordos de Abraão e a visão de Israel como um parceiro nos campos econômico, tecnológico e de desenvolvimento regional. Aquelas que manifestam um tom negativo ou condenatório, inclusive as falas imediatamente anteriores à celebração dos acordos, dizem respeito a questões relacionadas à situação palestina e ao conflito, especialmente no tocante aos assentamentos e à situação de Jerusalém.

A mudança no tom das suas manifestações a respeito de Israel pode ter relação, no entanto, com alguns elementos que diferenciaram a sua dinâmica com os acordos de Abraão em comparação ao Bahrein. As relações de Abu Dhabi com Tel Aviv foram marcadas por cinco décadas de um aberto antagonismo, ainda que sem confrontação militar, balanceado por cooperação encoberta entre os dois países. Assim como para com o Bahrein, a rivalidade deu-se, em parte, pelo seu pertencimento ao bloco dos países árabes, notadamente opositores a Israel (Schiff & Kertcher 2024).

Em geral, o acordo firmado com Abu Dhabi se mostrou mais resiliente na tangibilidade da execução de suas políticas nos mais diversos campos em que foram aplicadas, como segurança, diplomacia e economia. Esse sucesso expressivo decorre de diversos fatores, sendo o mais evidente as décadas de colaboração secreta que o precederam, permitindo um gerenciamento construtivo das animosidades e abrindo espaço para a criação de valor mútuo no desenvolvimento de um acordo de paz (Schiff & Kertcher 2024).

O destaque às mudanças vivenciadas pelos UAE nesses acordos em relação ao Bahrein está conectado tanto a elementos externos quanto domésticos que foram motivadores para que o país buscasse pela normalização com Israel. No campo externo, para Abu Dhabi e Tel Aviv, a percepção da possibilidade de um Irã nuclearizado como uma ameaça foi um fator determinante para essa mudança, trazendo grandes preocupações para ambos. Também, a atuação e influência dos EUA como mediador do processo de negociação, mais uma vez, mostraram o poder da presença desta potência global nas questões relacionadas ao Oriente Médio, sendo um ator chave na condução de um momento exato para celebração dos acordos. A expectativa de que obter benefícios de Washington ao firmar a normalização com Israel teve grande impacto em sua decisão por fazê-la (Schiff & Kertcher 2024).

No plano doméstico, a liderança de MBZ foi determinante para o desenrolar dessa conjuntura, dado que este buscava reimaginar o posicionamento estratégico dos UAE nos campos de segurança, finanças e política externa do país, superando suas vulnerabilidades em relação à dependência de petróleo e de sua segurança. Houve uma busca por fortalecer o país militarmente com tecnologia avançada e economicamente com o desenvolvimento de uma

economia diversificada, tornando-se uma liderança no mundo árabe, tornando-se um ator internacional proativo regionalmente e globalmente, mais participativo em instituições, espaços de discussão e mercados globais (Schiff & Kertcher 2024).

Essa busca enfraqueceu o envolvimento do país com sua posição anti-Israel e pró-Palestina, favorecendo a exploração de uma política mais pragmática, passando, assim, a enxergar Israel menos como um oponente e mais como um potencial parceiro com interesses mútuos. E, por outro lado, os UAE encontraram no acordo com Israel a oportunidade de promover para si a imagem de um país que impediu Israel de continuar com as anexações de territórios na Cisjordânia, mostrando-se discursivamente como um defensor da causa palestina que estaria recorrendo a um “mal necessário” ao normalizar relações com Israel para poder conter os ímpetos israelenses de anexar mais territórios (Schiff & Kertcher 2024).

As relações secretas UAE-Israel encontraram um espaço favorável à intensificação de seu florescimento com os esforços israelenses em sua *shadow war* contra Teerã e sua rede de *proxies* para conter o avanço de suas aspirações nucleares na Síria. Mesmo antes da celebração dos acordos, os países já passaram a cooperar em diversas áreas, especialmente no campo estratégico e econômico, com a mediação estadunidense ou de países terceiros e instituições internacionais. Com o estabelecimento dos Acordos de Abraão, Israel e UAE gozaram de um amplo desenvolvimento de suas relações nos campos da saúde, do turismo, segurança e outras áreas, trazendo múltiplos benefícios econômicos para ambas as partes, como um aumento de mais de US\$ 1 bilhão em seu fluxo comercial no primeiro ano da normalização. (Schiff & Kertcher 2024).

6.2.4.2 A posição do Bahrein com relação a Israel

Em contrapartida, o Bahrein, apesar de também ter normalizado suas relações com Israel, manteve um tom negativo e condenatório em seus pronunciamentos. O principal motivo por trás de suas condenações diz respeito à questão palestina e ao conflito. Dos 22 pronunciamentos do país a respeito de Israel que foram analisados, 20 possuíam um tom negativo e os dois restantes um tom de neutralidade. Nestes dois últimos, a presença protagonista na fala de iniciativas estadunidenses em meio ao conflito se mostra como um elemento essencial para a mudança de tom.

Mesmo com falas condenatórias, os termos utilizados pelo Bahrein em seus pronunciamentos ainda buscam uma abordagem mais conciliatória e menos agressiva que a utilizada pelo GCC ao se referir a Israel. Não há registros disponíveis no site do Ministério das Relações Exteriores do Bahrein a respeito do período em que os acordos foram assinados.

A respeito dessa abordagem mais conciliatória, outro ponto em destaque diz respeito ao posicionamento deste país em relação ao conflito atual, pois foi o único dentre os analisados a trazer em um de seus pronunciamentos o retorno dos reféns do 7 de outubro, elogiando a atuação estadunidense em seus esforços para solucioná-lo (Kingdom of Bahrain 2024a). Em outra manifestação, o país apela para os dois lados da beligerância, e não somente Israel, como é costume do GCC, para que tomem iniciativas em prol de um cessar-fogo (Kingdom of Bahrain 2024b).

No que diz respeito ao próprio envolvimento do país nos acordos, do lado do Bahrein, a conjuntura dessa iniciativa parece ter sido mais complexa que para seu co-signatário, os UAE. Os benefícios do país no plano econômico após a assinatura da normalização também não corresponderam às expectativas. Diferentemente dos UAE, o país possui um parlamento e uma sociedade civil vibrante, que frequentemente desafiam a Casa Real, que constitui um governo sunita governando uma maioria xiita, e se opõem veementemente aos acordos (Zalayat & Guzansky 2023a).

Além disso, apesar dos imediatos resultados políticos e em setores de segurança através do compartilhamento de alta tecnologia israelense, ao contrário dos outros três países que normalizaram relações com Israel, o Bahrein não recebeu benefícios concretos por parte de Washington por se tornar um signatário, apesar das expectativas de vantagens em termos militares, pela cooperação com Israel no enfrentamento à ameaça de Teerã e no plano econômico. Enquanto o fluxo comercial entre Tel Aviv e Abu Dhabi foi expressivo, as trocas com o Bahrein não passaram dos US\$ 20 milhões (Zalayat & Guzansky 2023).

Logo, a falta de maiores incentivos externos foi um elemento significativo para a manutenção de muitos posicionamentos do Bahrein, mesmo após a normalização. Além disso, a questão Palestina se mostra, nesse caso, como um tópico sensível, que também não favoreceu uma mudança mais significativa no tom dos pronunciamentos do Bahrein após a normalização com Israel, especialmente diante das ações de atores do governo israelense que provocam insatisfação na opinião pública bareinita (Zalayat & Guzansky 2023).

6.2.5 Posicionamento dos países membros do GCC a respeito dos acordos que celebraram com o Irã: Arábia Saudita

Não há arquivos disponíveis nos sites do Ministério das Relações Exteriores da Arábia Saudita nem da Família Saud de pronunciamentos a respeito dos acordos com o Irã, nem na página em sua versão em inglês, nem na página na sua versão em árabe. Na verdade, ao contrário do GCC, nenhum dos dois sites conta com uma página de arquivos de notícias que

registre pronunciamentos feitos há mais de dois anos. Na página em inglês, há um salto temporal dos pronunciamentos de 16 de fevereiro de 2023 para 22 de janeiro de 2024. Logo, não há nenhum registro de notícias ou pronunciamentos entre essas datas, inclusive durante a celebração do acordo.

Há, contudo, um pronunciamento conjunto com o GCC e os EUA na página em inglês do Ministério das Relações Exteriores da Arábia Saudita, cerca de um mês antes da assinatura dos acordos com o Irã, no dia 16 de fevereiro de 2023 (Kingdom of Saudi Arabia 2023). Na fala em questão, Estados Unidos e GCC expressam a manutenção de sua aliança estratégica, bem como suas preocupações mútuas em relação à conduta internacional do Irã. Denunciam o envolvimento de Teerã com o financiamento e apoio a grupos terroristas, como os Houthis no Iêmen, e de utilizar mísseis avançados, armas cibernéticas e sistemas de aeronaves não tripuladas. Outra questão apontada diz respeito às preocupações com o programa nuclear iraniano e à trajetória que este tem percorrido.

A postura da Arábia Saudita com essa publicação se assemelha em muito à postura adotada pelo próprio GCC em uma publicação realizada no mesmo dia (Gulf Cooperation Council 2023b). As falas em ambos os pronunciamentos praticamente se repetem. Há uma forte ênfase no alinhamento da Organização com o posicionamento dos EUA com relação ao Irã e um apelo a Teerã por uma mudança imediata em sua postura. Em ambos os pronunciamentos, há um reforço por parte de Washington do compromisso do então presidente, Joe Biden, em não permitir a obtenção de armas nucleares por parte do Irã.

Esses dois pronunciamentos destacam-se frente aos outros relacionados ao Irã pela sua proximidade com um evento tão significativo, como o acordo com a Arábia Saudita, mas, ao mesmo tempo, representam uma condenação explícita ao Irã. A fala em questão também torna evidente um outro dado que se mostrou presente na maneira como o GCC, em geral, expressou denúncias ao governo iraniano, que diz respeito à necessidade de apelar para a conexão do Conselho com algum ente externo, especialmente os EUA e organizações como a ONU e seu Conselho de Segurança. Das 8 vezes em que há uma fala em tom negativo e de denúncia a respeito do Irã nos pronunciamentos do GCC, em 6 destas, se faz referência direta à relação com outros países ou instituições internacionais, e nas outras 2, menciona princípios e normas estabelecidas por organizações internacionais como a ONU e a Secretaria Técnica para a Luta contra as Práticas Desleais no Comércio Internacional.

6.3 Entre o Discurso e a Ação Política: Reflexões a respeito do posicionamento institucional do GCC

A pesquisa apresentada aqui neste trabalho demonstra como, apesar de todos os desafios que enfrenta, o Conselho de Cooperação do Golfo ainda se mostra ser um importante espaço para que as monarquias do Golfo Árabe-Pérsico possam, juntas, coordenar políticas e soluções para os complexos desafios que enfrentam, especialmente no que diz respeito à constante sensação de perigo e instabilidade com a qual precisam lidar, seja por ameaças decorrentes de forças regionais ou pela falta de garantias de amparo por parte de um ator externo. Ainda assim, não se pode negar os grandes dilemas que a organização enfrenta, a começar pelas próprias divisões internas entre seus membros.

A análise dos pronunciamentos do Conselho na conjuntura da rivalidade entre Israel e Irã nos indica simultaneamente elementos de mudança e elementos de continuidade na sua posição internacional a respeito dos dois países após a assinatura dos Acordos de Abraão. Para Israel, prevalecem elementos de continuidade na posição da organização com sua tradicional postura condenatória ao país, o não reconhecimento de sua legitimidade e a manifestação de sua solidariedade e apoio à causa palestina, delimitando suas linhas de transmissão de valores institucionais a respeito da questão. Para o Irã, elementos significativos de transformação no posicionamento da organização ao longo do tempo, de uma postura mais confrontadora para uma de maior abertura e diálogo cordial.

O Conselho parece tanto afirmar quanto contrariar o posicionamento construtivista em alguns aspectos. Em parte, como uma burocracia, o GCC tem demonstrado diversas características de uma instituição dotada de um poder racional-legal e expertise técnica-informacional próprios, que lhe habilitam a atuar no meio internacional independente de seus Estados membros. É na cooperação de caráter técnico e informacional, inclusive, que a instituição mais tem mostrado seu sucesso em fazer os seus Estados deixarem de lado suas diferenças e se disporem a trabalhar juntos de modo cooperativo.

A luta pela manutenção de sua legitimidade é outro desafio comum a OIs e burocracias, de forma geral, que o GCC enfrenta, em concordância com a visão de Barnett e Finnemore (2004). Em meio a um ambiente de tantas crises e divisões internas, manter sua imagem como a de um ator legítimo e capaz de conversar com o mundo sobre os problemas coletivos enfrentados por seus membros é de extrema importância. A maneira como a organização busca se manifestar frente à rivalidade entre Irã e Israel e como ela interage com atores globais é um demonstrativo desse constante esforço por parte do Conselho. O GCC, em

diversos momentos, demonstra o desejo de se portar como um ator capaz de estabelecer conexões tanto com o Ocidente quanto com o mundo árabe e o Sul Global.

Para a garantia de tal legitimidade, também é importante que o seu caráter de impessoalidade organizacional seja mantido. Na busca dessa tarefa, a interlocução do Conselho com outras OIs, como a Cruz Vermelha, a ONU e suas agências, bem como as frequentes menções aos Direitos Humanos, mostram uma preocupação por parte do GCC de se apresentar no cenário global como um ator ativo na defesa destes direitos e um agente moral comprometido com as normas difundidas na comunidade internacional. Já para com o mundo árabe, sua constante interação com organizações árabes e islâmicas mostra a sua busca, ainda que em um plano retórico, em se mostrar ainda vinculado e comprometido com o ideal de comunidade global islâmica e unidade árabe.

No contexto do GCC, tal impessoalidade está longe de estar associada à ideia de neutralidade frente à rivalidade entre Israel e Irã. Enquanto em relação a Israel, a postura do Conselho se mantém inflexível no que diz respeito ao seu posicionamento, para o Irã, a organização desenvolve uma abordagem ambígua, dividida em dois momentos diferentes: o antes e depois do acordo de normalização entre Irã e Arábia Saudita.

No caso de Israel, fica claro o posicionamento da organização em negar o reconhecimento do país como um Estado legítimo, mesmo que isso contrarie o posicionamento dos seus membros signatários dos Acordos de Abraão, UAE e Bahrein. Além disso, a escolha de, em nenhum momento, interagir com algum tomador de decisão israelense, mas de se comunicar, tanto com o mundo árabe e islâmico quanto com o mundo ocidental na postura de uma voz condenatória a Israel, parece uma decisão estratégica de apresentar-se como um defensor moral dos direitos e da causa Palestina.

É importante considerar que, apesar de no cálculo político dos UAE e do Bahrein, a normalização com Israel tenha sido favorecida dado o menor peso da proteção da causa palestina frente à percepção da ameaça proveniente de Teerã, para o Conselho, a identificação com a causa palestina, de modo geral, e com a situação em Gaza e da expansão de assentamentos na Cisjordânia, de modo específico, ainda lhe é uma ferramenta fundamental para manter a confiança de seus vizinhos e outras organizações árabes em sua volta que já lhe percebem com certa desconfiança, mesmo antes de sua fundação, graças às suas propostas alternativas de identidade e unidade árabes.

Assim, essa decisão lhe garante, ao mesmo tempo, um recurso retórico de extremo valor na manutenção da confiança de seus vizinhos do Oriente Médio e para transmitir a imagem que tanto busca passar de um defensor dos direitos humanos, ativo na denúncia de

suas “violações” por parte de Israel. Garantir essa posição é de extrema importância na busca pela legitimidade, por colocar o GCC na posição de uma organização que luta por um “bem maior” e pela proteção dos direitos de um povo oprimido.

A autoridade moral do GCC a respeito da questão Palestina ainda o coloca como um poderoso veículo para a transmissão de valores em comum a respeito dessa pauta. A sua ênfase constante em apresentar a defesa de um Estado Palestino independente com Jerusalém Oriental como capital e possuidor de soberania permanente sobre as fronteiras de todos os territórios ocupados desde junho de 1967, segundo a Iniciativa de Paz Árabe e as resoluções e leis internacionais pertinentes, como sendo a principal causa dos árabes e muçulmanos, demonstra o esforço da instituição em fixar esse valor como uma diretriz do seu posicionamento internacional a respeito dessa agenda e incentivar, tanto seus países membros quanto outros Estados e instituições árabes e islâmicas a seguirem os mesmos valores.

No caso do Irã, a postura do Conselho é ambígua, dada a mudança na maneira como interagem com o país antes e depois do acordo com a Arábia Saudita. Enquanto o acordo ainda não havia sido firmado e a forte presença dos EUA ainda lhe garantia um certo sentimento de proteção frente ao Irã e seu programa nuclear, era vital para o GCC manter uma relação próxima com Washington e com a AIEA, se mostrando como uma organização disposta a cooperar para manter a estabilidade regional.

A dependência do Conselho para com algum ator externo que garanta a sua segurança e, historicamente, para com os EUA, apesar deste atual afastamento, é um dos grandes desafios para a sua autonomia institucional. De fato, a organização frequentemente demonstrou a sua necessidade de se resguardar em instituições e atores internacionais em seus pronunciamentos sempre que expressavam uma posição condenatória ao Irã, como uma forma de se proteger de suas ameaças.

Com o crescente afastamento dos EUA e a aproximação de outras potências, o GCC passa a demonstrar-se disposto a não apenas interagir com esses atores e diversificar suas alternativas de aliança, mas também a desenvolver interações em um tom mais cordial com o próprio Irã, na tentativa de afastar a sua hostilidade. Ainda que, por muito tempo, o Golfo tenha sido um importante campo estratégico estadunidense, a potência parece indicar que este perdeu seu peso nos cálculos políticos de Washington e que permanecer no Golfo não produz mais os mesmos efeitos que os resultados obtidos pela sua permanência em outras regiões.

Na ausência do seu maior protetor, é mais interessante para o Conselho tentar acalmar o furor iraniano pelas vias diplomáticas do que buscar manter a sua postura anterior de confronto a Teerã, mesmo que tal posicionamento contrarie os interesses de

Washington. Essa postura é mais um demonstrativo da falta de disposição das monarquias do GCC de entrar em confronto direto com o Irã, pela sua percepção da grande disparidade de poder existente entre eles e o país.

O Conselho demonstra, pela sua posição, preferir manter as suas linhas de ação mais frouxas em relação à rivalidade, buscando não envolver-se em tensões que afetem a manutenção do *status quo* vigente, permitindo que os seus Estados membros tomem iniciativas mais assertivas individualmente, sem que isso envolva o nome da instituição. No cálculo político da instituição, é menos custoso para o seu atual momento manter sua postura condenatória para com Israel e, assim, manter a simpatia do mundo islâmico à sua volta, na mesma medida em que busca interações menos confrontadoras com Teerã para refrear suas ameaças, ao mesmo tempo em que seus Estados membros podem desenvolver para si mesmos a abordagem de sua preferência para transitar no conflito.

É graças a essa abordagem mais flexível que as diferentes posições das seis monarquias a respeito do reconhecimento ou não de Israel, ou até mesmo da possibilidade de alguma forma de diálogo com o país, existem de forma independente à posição condenatória do Conselho. Mesmo que a posição majoritária dos países membros ainda seja de não reconhecimento, essa abordagem permite a manutenção de posições favoráveis aos Acordos de Abraão, sem comprometer neles o nome da instituição. Por outro lado, a flexibilidade da instituição também permite aos países signatários dos acordos de Abraão, por exemplo, utilizarem do GCC como uma maneira de expressar críticas mais duras a Israel, sem que isso afete suas relações bilaterais com Tel Aviv.

Enquanto o governo dos UAE pode, em seus pronunciamentos individuais, expressar posicionamentos de tom positivo com relação a Israel, testificando os benefícios que obteve com a normalização, ou o Bahrein pode manter um discurso mais conciliatório, mesmo em suas falas de denúncia a respeito da conduta de Israel no atual conflito, o GCC continua mantendo sua voz própria a respeito da questão, sem comprometer-se com o posicionamento individual dos seus membros.

A posição desses dois países e, inclusive, a priorização, por parte dos UAE, em disponibilizar suas falas na língua inglesa, ao invés do árabe, demonstra uma preocupação em mostrar aos Estados Unidos o seu compromisso com os acordos firmados, e assim, garantir a manutenção do seu apoio e proximidade. Em relação ao Bahrein, de igual maneira, uma posição mais neutra em relação a Israel em pronunciamentos nos quais os EUA são mencionados indica uma necessidade de mostrar apoio às ações estadunidenses de intervenção no conflito. A presença ou ausência dos EUA nos pronunciamentos dos dois

países foi um poderoso modulador do tom utilizado por ambos para adequar a sua menção ao Irã ou a Israel em cada ocasião.

O silenciamento a respeito dos Acordos de Abraão por parte do GCC e a não mudança no seu tom para com Israel após estes também pode representar um indicativo de que, apesar da maneira como costumeiramente se refere ao país, como uma grande ameaça à paz e estabilidade regionais, o GCC não percebe um elemento tão grande de perigo para si vindo de Tel Aviv o quanto parece com suas falas indicar. O mesmo não pode ser dito a respeito de sua percepção sobre o Irã, dada a sua brusca transformação no tom a respeito do país após os acordos de normalização com a Arábia Saudita.

A própria desproporcionalidade de vezes em que se manifestam para condenar Israel em relação às vezes em que se pronunciam a respeito do Irã, seja positiva ou negativamente, aparenta indicar a mesma perspectiva. Manifestar-se repetidas vezes de forma contrária, denunciativa e até em repúdio a Israel não possui o mesmo peso de impacto político negativo em termos de estabilidade para o GCC do que qualquer manifestação que venha a fazer a respeito do Irã.

As experiências dos anos de crise com o Qatar demonstraram ao Conselho que os estímulos a posições mais assertivas e disruptivas no plano organizacional envolvendo as questões relativas à rivalidade Israel-Irã não foram positivos em termos de custos e benefícios, nem para a imagem da instituição nem para a manutenção da sua coesão institucional. Com a aproximação de atores como a China do GCC, manter uma postura organizacional aberta ao diálogo com Teerã e, assim, atrair ganhos econômicos e de infraestrutura para os seus países membros de forma mais abrangente se mostra menos custoso do que demonstrar uma postura aberta ao reconhecimento da legitimidade do Estado de Israel quando isso sequer é um consenso entre as seis monarquias e ainda traz consigo o grande risco de atrair a antipatia de seus vizinhos que veem Israel com animosidade.

Por outro lado, ainda que busquem criar a ideologia de uma identidade árabe do Golfo em comum e tenham mantido seu caráter de um agrupamento fechado, que visava manter o mínimo de coesão entre seus membros com base na estrutura de seus regimes de governo, os seis ainda lidam com profundas diferenças e falta de confiança mútua e com constantes disputas pela posição de líder na organização.

A divisão interna da organização ainda pode ser melhor compreendida no contexto da rivalidade regional entre Israel e Irã pela existência do “eixo da resistência” iraniano, promovendo uma visão alternativa para o *status quo* global, e a forma como cada Estado do Conselho percebe sua posição a respeito da questão. Outro fator diz respeito ao

distanciamento da presença estadunidense que, além de ter favorecido a expansão da atuação desse eixo, abriu espaço para que outras potências, questionadoras da atual ordem, preenchessem o vácuo deixado por Washington.

Nesse sentido, a escolha entre a aliança com os EUA ou com seu aliado regional, Israel, e a aliança com o Irã ou outras potências questionadoras da hegemonia americana, se mostra como uma maneira de se posicionar favorável ou contrariamente ao *status quo* internacional vigente. A busca pela segurança externa do GCC e pela estabilidade dos regimes de seus governos lida diretamente com a necessidade de responder a tais impasses.

Outro desafio se relaciona à falta de poderes supranacionais conferidos à Secretaria Geral e à ausência de clareza no que diz respeito a regras de responsabilidade dentro da instituição, bem como à percepção comumente existente de que o GCC é, na verdade, controlado pelos governantes de seus países membros, o que esvazia a organização de parte da sua voz própria que Barnett e Finnemore (2004) defendem que uma OI, sendo uma burocracia, possui. A desconfiança existente entre as seis monarquias uma para com a outra lhes impede de confiar plenamente o poder de resolução de seus problemas coletivos nas mãos de uma entidade supranacional como o Conselho.

Além disso, a disputa de poder interna é um elemento de grande preocupação, em especial para os Estados menores, que veem a sua soberania como alvo de constante risco. Ainda que, na teoria, o poder decisório de todos os membros seja o mesmo, na prática, as frequentes disputas pela liderança dentro do GCC demonstram que alguns países conseguem mobilizar muito mais os seus interesses e visões de mundo do que outros.

Nesse sentido, é perceptível o impacto da influência saudita na maneira como o GCC se posiciona. De fato, este parece ser um elemento central para compreender a forma como a organização se porta não apenas com relação à rivalidade Israel-Irã, mas em toda a construção de sua postura internacional. O país tem demonstrado o seu poder não apenas pelo fato de ser o lar da sede da organização e a residência de parte significativa da população do bloco, mas em empenhar os seus esforços para que o Conselho faça cumprir seus interesses para a região.

Esse poder se evidencia, a princípio, na maneira como o país parece conduzir os pronunciamentos a respeito do Irã: na circunstância em que demonstrar oposição ao Irã lhe era mais favorável, GCC e o Ministério das Relações Exteriores saudita alinham o seu posicionamento. Quando a posição de Riad muda em relação a Teerã, o GCC acompanha o seu movimento. Da mesma maneira, já que Riad ainda não manifesta relações abertas com Israel e reconhece sua legitimidade, o GCC mantém a posição de negação à normalização e de condenação ao país.

O peso distinto da Arábia Saudita na organização se mostra, também, no fato de que, mesmo que apenas ela tenha celebrado o acordo com o Irã, a sua posição conseguiu mobilizar uma manifestação de recepção à iniciativa por parte do GCC, enquanto que os Acordos de Abraão, ainda que tenham sido celebrados por dois Estados membros do Conselho, sequer foram mencionados e muito menos foram capazes de gerar alguma mudança no posicionamento da instituição a respeito de Israel.

A maneira como a Arábia Saudita tem conduzido suas relações com o Irã também demonstra a complexidade nas interações, identidades e construção de interesses nas dinâmicas do Oriente Médio. Ainda que a rivalidade saudita-iraniana possua um longo histórico e esteja relacionada a uma posição muito maior que o Golfo de liderança em todo o mundo islâmico, a incerteza a respeito do futuro da presença americana como garantidora da proteção das monarquias do Golfo fez com que a liderança em Riad recalculasse os custos de manter a sua animosidade e redefinissem os seus interesses no seu relacionamento com Teerã, especialmente ao perceber que com isso obteria vantagens com Pequim.

Portanto, um questionamento que o GCC precisará responder no futuro, se busca manter a sua posição de legitimidade internacional como organização, é se será capaz de desenvolver sua autonomia de forma plena, com seus próprios interesses e perseguindo as suas próprias agendas, guiando o comportamento de seus membros de forma efetiva para que possam ter os seus problemas coletivos melhor definidos e, assim, consigam desenvolver soluções coletivas eficazes para enfrentá-los ou se permanecerá refém de suas divisões internas e da disputa pelo monopólio da agenda política de um estado membro que faça das suas ambições particulares os interesses a serem perseguidos pela instituição.

Responder a tal dilema demandará uma profunda intencionalidade por parte dos tomadores de decisão no plano externo das monarquias do Golfo em se disporem a retomar aqueles valores compartilhados que os motivam a perceber a necessidade de desenvolverem a confiança mútua de que necessitam para atuar cooperativamente, fortalecendo o GCC como uma instituição dotada de poderes supranacionais com uma agência efetiva. Infelizmente, o histórico da instituição indica que, de modo geral, o principal valor compartilhado que mobiliza tais circunstâncias de incremento na cooperação não são as perspectivas de ganho que esses países podem ter em trabalharem juntos, mas as percepções comuns de uma ameaça externa que pode desestabilizar a existência de seus regimes domésticos.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo compreender o posicionamento institucional do Conselho de Cooperação do Golfo frente à rivalidade entre Israel e Irã após a assinatura dos Acordos de Abraão, em 2020. O exame do desenvolvimento histórico e político da rivalidade regional, bem como da evolução das políticas externas de Israel e Irã para o Golfo, permitiu contextualizar as dinâmicas que influenciam tanto as posturas individuais dos Estados-membros do GCC quanto a sua manifestação particular como instituição.

A análise dos pronunciamentos oficiais do GCC entre 2018 e 2024 permitiu identificar padrões tanto de continuidade quanto de mudança na retórica da organização em relação à conjuntura regional. Os resultados demonstraram que, enquanto OI, mesmo sendo considerada a organização subregional mais resiliente do mundo árabe, o GCC ainda apresenta diversas limitações estruturais que dificultam a formulação de uma política externa unificada entre seus membros, fato que mina parte da sua autonomia.

A observação cuidadosa dos pronunciamentos demonstrou o quanto a percepção comum de ameaça é decisiva para a mobilização de uma postura mais disposta à cooperação por parte dos Estados membros do Conselho. A recusa da organização em mudar a sua postura condenatória com relação a Israel, ignorando a assinatura dos Acordos de Abraão, ao mesmo tempo em que muda sua postura para com o Irã após o acordo de normalização com a Arábia Saudita, parece indicar que, neste caso, a maior percepção de risco para as monarquias do GCC vem do Irã e não de Israel, e por isso, estes precisaram reavaliar a maneira como interagem com Teerã na tentativa de aliviar as tensões existentes com o país.

A postura crítica para com o programa nuclear iraniano cedeu lugar para discursos cada vez mais espaçados em que menciona o país, mas que passaram a manifestar expectativas de relacionamento cordial e solidário entre o país e os membros do GCC. Ao mesmo tempo, o posicionamento em não reconhecer a legitimidade do Estado de Israel e de buscar se projetar internacionalmente como um ator moral protetor dos direitos e da causa palestina se manteve, não apenas firme nas falas do Conselho, como frequente.

Em torno dos pronunciamentos do GCC, não apenas a disputa entre Israel e Irã está presente, mas uma preocupação ainda maior com o futuro da estabilidade regional que pode interferir diretamente na situação doméstica do regime de seus membros. Essa preocupação também se relaciona às disputas internas entre as seis monarquias. Nesse sentido, a crescente limitação da autonomia do GCC enquanto ator regional tem sido uma consequência dessas divisões.

A organização tem estado cada vez mais refém de dinâmicas internas entre seus Estados, que se esforçam em priorizar seus próprios interesses em detrimento da construção de uma política externa conjunta, para a qual demonstram pouca disposição. A influência de atores como a Arábia Saudita sobre as decisões do Conselho, as tensões internas impulsionadas pelas diferentes abordagens dos países-membros em relação a Israel e ao Irã, além da dependência para com os EUA na garantia de sua segurança externa, contribuem para minar a capacidade do GCC de agir de maneira coesa e independente.

A abordagem adotada para reagir à atual dinâmica do Oriente Médio reflete a complexidade do GCC como instituição multilateral, em que a cooperação entre suas partes depende da harmonização de interesses que muitas vezes estão em conflito. Assim, apesar do GCC atuar como um fórum de articulação política e diplomática na região, especialmente em setores como a cooperação técnica e informacional, a sua influência direta sobre a rivalidade entre Israel e Irã permanece limitada pelas divergências entre seus membros, que não lhe permitem desenvolver uma agenda estratégica para a área que mais necessitam: a sua segurança.

Conclui-se que apenas desenvolver uma visão alternativa para o princípio de unidade árabe não é suficiente. Os Estados membros precisam estar dispostos a agir com intencionalidade política para a superação de suas diferenças em direção a uma atuação mais cooperativa que consiga extrapolar a mobilização apenas pela percepção de uma ameaça em comum. Enquanto isso não se mostrar possível, a posição do GCC continuará sendo moldada pela necessidade de equilíbrio entre conter a crescente influência iraniana, preservar o *status quo* regional e manter a estabilidade interna.

O presente estudo contribui para a compreensão dos constrangimentos que ainda impõem limitações para a atuação plenamente autônoma das OIs no contexto do Oriente Médio, especialmente quando desafios internos e um cenário regional instável se mostram capazes de restringir sua capacidade de ação. Pesquisas futuras poderão aprofundar a análise aqui realizada, abordando questões que dizem respeito ao impacto de novas dinâmicas regionais, como a evolução das relações entre Arábia Saudita e Israel ou possíveis mudanças na política externa dos Estados Unidos, que podem redefinir o papel do GCC no cenário do Oriente Médio.

REFERÊNCIAS

AFTERMAN, G.; URHOVÁ, D. Between the Superpowers: Gulf States and Israel Navigate the New Mideast Dynamics. **Middle East Policy**, v. 31, n. 1, p. 133–148, 23 mar. 2024.

AMALIYA, L. R. A Cyber War of Iran-Israel: A Geopolitical Rivalry. **Proceedings of the International Conference on Strategic and Global Studies (ICSGS 2024)**. Atlantis Highlights in Social Sciences, Education and Humanities, p. 45–56, 2025.

ARAB CENTER WASHINGTON DC. **An Unsettling Overview of the Middle East in 2018**. Arab Center Washington DC. Disponível em: <<https://arabcenterdc.org/resource/an-unsettling-overview-of-the-middle-east-in-2018/>>. Acesso em: 19 ago. 2024.

ARAFAT, A. **Regional and International Powers in the Gulf Security**. 1. ed. Muscat: Palgrave Macmillan Cham, 2020.

AWAD, I. Arab Nationalism, Regionalism, and Regional Integration. **The Cairo Review of Global Affairs**, n. 44, 2022. Disponível em: <https://fount.aucegypt.edu/faculty_journal_articles/4316>. Acesso em: 21 Nov 2024.

BARNETT, Michael N; FINNEMORE, Martha. **Rules for the world: international organizations in global politics**. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2004.

BIANCO, Cinzia. Gulf of difference: how Europe can get the Gulf monarchies to pursue peace with Iran. **European Council on Foreign Relations**, 2020. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/resrep27724>>. Acesso em: 14 Mar. 2025.

CERIOLO, Luíza. The Persian Gulf regional system: Iran, Saudi Arabia, and the United States as regional actors. In: CERIOLO, Luíza. **The Persian Gulf triangle: Strategic relations between Iran, Saudi Arabia and the United States**. Manchester: Manchester University Press, 2025. pp. 15-40.

COOK, S. A. Major power rivalries and regional conflicts. In: **Major Power Rivalry in the Middle East**. [s.l.] Council on Foreign Relations, 2021. p. 19–27.

DARAWSHEH, Samid A. Human Rights in the Constitutions of the Gulf Cooperation Council Countries (GCCC): Texts and Realities. **Beijing Law Review**, v. 11, n. 02, p. 519–543, 2020.

DAZI-HÉNI, F. The Gulf States and Israel after the Abraham Accords. **Arab Reform Initiative**, 6 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.arab-reform.net/publication/the-gulf-states-and-israel-after-the-abraham-accords/>> . Acesso em 23 jul. 2024.

EUROPEAN CENTRE OF EXCELLENCE FOR COUNTERING HYBRID THREATS. Introduction - an era of hybrid threats. In: **Handbook on maritime hybrid threats: 15 scenarios and legal scans**. Helsinki: Hybrid CoE, 2023. p. 9.

FAWCETT, L. Alliances and Regionalism in the Middle East. In: FAWCETT, L. (Ed.). **International Relations of the Middle East**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 196–217.

FERABOLLI, Silvia. **Relações internacionais do mundo árabe**. 2. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2013.

FERREIRA, Marcos S.V.; HONORATO, Renan. A política externa do Irã e o Wilayat Al-Faqih sob a ótica dos líderes da Revolução Islâmica. In: Anna Carletti; Marcos Alan S. V. Ferreira. (Org.). **Religião e Relações Internacionais: Dos Debates Teóricos ao Papel do Cristianismo e do Islã**. 1ed. Curitiba: Juruá, 2016, v. 1, p. 255-291

FERZIGER, J. H.; BAHGAT, G. **Israel's Growing Ties with the Gulf Arab States Why Now?** [s.l.] Atlantic Council, 2020. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/resrep26036.4>>. Acesso em: 20 fev. 2025

FEUER, S. UAE-Israel peace is revealing the middle east's faultlines. **The National Interest**, 26 set. 2020. Disponível em: <<https://nationalinterest.org/blog/middle-east-watch/uae-israel-peace-revealing-middle-east-faultlines-169689>>. Acesso em: 20 fev. 2025

FURLAN, M. Israeli-Iranian relations: past friendship, current hostility. **Israel Affairs**, v. 28, n. 2, p. 170–183, 4 mar. 2022.

GHAFFAR, A. A. Between Geopolitics and Geoeconomics: The Growing Role of Gulf States in the Eastern Mediterranean. **Istituto Affari Internazionali**, n. 06, fev. 2021.

GORDON, Sarah Frances. Artificial intelligence and language translation in scientific publishing. **Science Editor**, 2024.

GULF COOPERATION COUNCIL. **The Charter**. Gulf Cooperation Council, 5 de Janeiro de 2025. Disponível em: <<https://www.gcc-sg.org/en/AboutUs/Pages/PrimaryLaw.aspx>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

معالي الأمين العام يدعو إلى وقف التصعيد فوراً حمايةً للمدنيين الأبرياء ويحمل قوات الاحتلال الإسرائيلي مسؤولية هذه الأوضاع. Gulf Cooperation Council, 7 de Outubro de 2023. Disponível em: <<https://gcc-sg.org/ar/MediaCenter/News/Pages/news2023-10-7-1.aspx>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

البيان المشترك لاجتماع مجموعة العمل الخليجية-الأمريكية المشتركة الخاصة بإيران. Gulf Cooperation Council, 16 de Fevereiro 2023. Disponível em: <<https://gcc-sg.org/ar/MediaCenter/News/Pages/news2023-2-16-4.aspx>>. Acesso em: 10 fev. 2025

GUZANSKY, Y.; MARSHALL, Z. A. The Abraham Accords: Immediate Significance and Long-Term Implications. **Israel Journal of Foreign Affairs**, v. 14, n. 3, p. 1–11, 30 out. 2020.

GUZANSKY, Y.; LINDENSTRAUSS, G. The Growing Alignment Between the Gulf and the Eastern Mediterranean. **Middle East Institute Policy Center**, maio 2021.

HERMANN, Margaret G. Content analysis. In: KLOTZ, Audie; PRAKASH, Deepa (Orgs.). **Qualitative Methods in International Relations**. [s.l.]: Palgrave Macmillan UK, 2008, p. 151–167. Disponível em: <<https://doi.org/10.1057/9780230584129%E2%82%810>>.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais : história e práticas**. 2. ed. Rio De Janeiro: Elsevier, 2015.

HINNEBUSCH, R. The Politics Of Identity in Middle East International Relations. In: FAWCETT, L. (Ed.). **International Relations of the Middle East**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 155–175.

HOURANI, A. **Uma História dos Povos Árabes**. São Paulo: Companhia Das Letras, 2006.

JACKSON, Robert H; MØLLER, Jørgen; SØRENSEN, Georg. **Introduction to International Relations: Theories and Approaches**. 8. ed. Oxford ; New York, Ny: Oxford University Press, 2022.

KADDORAH, E. Y. **The initiatives of External Powers for Gulf Security: External Initiatives for Regional Security in the Gulf**. [s.l.] Arab Center for Research & Policy Studies, 2021. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/resrep29672.7>>.

KASHIEM, M. A. A. The impact of ideology upon Arab unity. **Net Journal of Social Sciences**, v. 4, n. 4, p. 59–69, 2016.

KAYE, D. D.; NADER, A.; ROSHAN, P. **Israel and Iran: A Dangerous Rivalry**. Santa Monica: RAND National Defense Research Institute, 2011.

KAZEMZADEH, M. Foreign policy decision making in Iran and the nuclear program. In: **Iran's Foreign Policy**. [s.l.] Routledge, 2020. p. 3–19.

KHALID, N.; MAT, B. Responses of Gulf States to the Palestine-Israel Conflict in the Post 7th October 2023. **SINERGI : Journal of Strategic Studies & International Affairs**, [S. l.], v. 4, n. 2, p. 82–105, 2024. DOI: 10.17576/sinergi.0402.2024.07. Disponível em: <https://sinergiukm.my/jou/index.php/sei/article/view/96>. Acesso em: 21 fev. 2025.

KHEDR, M.; ODOTE, P. Iran's Foreign Policy on Security in the Middle East and North Africa (MENA) and Its Impact on Egypt's Stability. **The International Journal of Humanities & Social Studies**, [S. l.], v. 12, n. 5, 2024. Disponível em: <https://www.internationaljournalcorner.com/index.php/theijhss/article/view/173705>. Acesso em: 16 mar. 2025.

KINGDOM OF BAHRAIN. **Bahrain welcomes UN Security Council resolution for immediate and complete ceasefire in Gaza**. Ministry of Foreign Affairs, 11 de Junho de 2024. Disponível em: <<https://www.mofa.gov.bh/en/bahrain-welcomes-un-security-council-resolution-for-immediate-and-complete-ceasefire-in-gaza>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

_____. **Ministry of Foreign Affairs reiterates support for US President’s initiative to achieve ceasefire in Gaza; urges Israel and Hamas to accept it.** Ministry of Foreign Affairs, 06 de Junho de 2024. Disponível em:

<<https://www.mofa.gov.bh/en/ministry-of-foreign-affairs-reiterates-support-for-us-presidents-initiative-to-achieve-ceasefire-in-gaza-urges-israel-and-hamas-to-accept-it>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

KINGDOM OF SAUDI ARABIA. **Joint statement by the United States and gulf cooperation council members on Iran.** Ministry of Foreign Affairs, 16 de Fevereiro de 2023. Disponível em:

<<https://www.mofa.gov.sa/en/ministry/statements/Pages/Joint-Statement-by-the-United-States-and-Gulf-Cooperation-Council-Members-on-Iran.aspx>>. Acesso em: 10 fev. 2025.

KOTMAN, T. **Maritime Hybrid Threats.** Istanbul: [s.n.].

LEGRENZI, M. **The GCC and the International Relations of the Gulf: Diplomacy, Security and Economic Coordination in a Changing Middle East.** 1. ed. New York: Bloomsbury Publishing, 2015.

LITVAK, M. Zionism in the Ayatollahs’ Iran. In: SHINDLER, C. (Ed.). **Routledge Handbook on Zionism.** 1. ed. London: Routledge, 2024. p. 409–424.

LOTT, A. Iran-Israel ‘Shadow War’ in Waters around the Arabian Peninsula and Incidents near the Bab el-Mandeb. In: **Hybrid Threats and the Law of the Sea: Use of Force and Discriminatory Navigational Restrictions in Straits.** Leiden: Brill | Nijhoff, 2022.

LYCKMAN, M.; WEISSMANN, M. Global shadow war: a conceptual analysis. **Dynamics of Asymmetric Conflict: Pathways toward Terrorism and Genocide**, v. 8, n. 3, p. 251–262, 2 set. 2015.

MAHER, N. Balancing deterrence: Iran-Israel relations in a turbulent Middle East. **Review of Economics and Political Science**, v. 8, n. 3, p. 226–245, 11 jul. 2023.

MANDAVILLE, P. Islam and International Relations in the Middle East: From Umma to Nation State. In: FAWCETT, L. (Ed.). **International Relations of the Middle East.** Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 176–195.

MASSALHA, M. E. Economic Effects of Regional Economic Integration: The Case of the Abraham Accords. *Open Journal of Political Science*, v. 12, n. 04, p. 702–717, 2022.

MOGHADAM, A.; RAUTA, V.; WYSS, M. The Study of Proxy Wars. In: **Routledge Handbook of Proxy Wars.** London: Routledge, 2023. p. 1–13.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates.** Rio De Janeiro: Elsevier, 2005.

PARK, Susan. **International organisations and global problems : theories and explanations.** Cambridge, United Kingdom ; New York, Ny: Cambridge University Press, 2018.

PATHAK, S. K. Israel's Threat Perception: analysis of Israel and Iran's relations and Iran's nuclear ambition. **SSRN Electronic Journal**, abr. 2024. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4880142>>. Acesso em: 7 abr. 2024

PETERS, J. Introduction. In: PETERS, J.; PINFOLD, R. G. (Eds.). **Routledge Handbook on Israel's Foreign Relations**. 1. ed. London: Routledge, 2024. p. 1–17.

PINFOLD, R. G.; JONES, C.; EHTESHAMI, A. Collision Course: How Iran and Israel Brought the Middle East to the Brink of War. **Global Policy**, 18 mar. 2025.

PRADHAN, P. K. The Widening Gulf: Arab Spring and the Saudi-Iranian Divide. In: KUMARASWAMY, P.R.; QUAMAR, MD. M. (Ed.). **Contemporary Persian Gulf: Essays in Honour of Gulshan Dietl, Prakash Chandra Jain and Grijesh Pant**. 1 ed. London: Routledge, 2018. p. 101–116.

RAHMAN, O. **The Emergence of GCC-Israel Relations in a Changing Middle East**.

Disponível em:

<<https://www.brookings.edu/articles/the-emergence-of-gcc-israel-relations-in-a-changing-middle-east/>>. Acesso em: 17 mar. 2025.

SALEH, A.; YAZDANSHENAS, Z. China-Iran strategic partnership and the future of US hegemony in the Persian Gulf Region. **British Journal of Middle Eastern Studies**, v. 51, n. 2, p. 377–400, 14 mar. 2024.

SCHIFF, A.; KERTCHER, C. Silent alliances and shifting tides: unveiling the hidden pathways to resolving interstate rivalries – the UAE-Israel case. **International Journal of Conflict Management**, v. 35, n. 1, p. 174–191, 1 jan. 2024.

SCHUEFTAN, D. **Israel's Regional Alliances: Strategic Relations with Saudi Arabia and the Gulf States in Historical Perspective**. [s.l.: s.n.]. Disponível em:

<<https://www.jstor.org/stable/resrep04754.16>>.

SIMON, S. **Israel and the Persian Gulf: A Source of Security or Conflict? Quincy Institute for Responsible Statecraft**. [s.l.: s.n.]. Disponível em:

<<https://www.eurasiareview.com/04092020-uae-israel-abraham-accord-the-iran-context-analysis/>>.

STEFFEK, J. International Organizations and Bureaucratic Modernity. In: LEBOW, R. N. (Ed.). **Max Weber and International Relations**. [s.l.] Cambridge University Press, 2017. p. 119–142.

SZALAI, M. Smaller Gulf states in the age of regional uncertainty (2011–2021). In: SZALAI, M. **The Foreign Policy of Smaller Gulf States: Size, Power, and Regime Stability in the Middle East**. New York, 2021. p. 183–223.

TSUPOKYEMLA. Qatar-Hamas Relations: Between Strategic Calculations and Ideological Ties. In: KUMARASWAMY, P.R.; QUAMAR, MD. M. (Ed.). **Contemporary Persian Gulf: Essays in Honour of Gulshan Dietl, Prakash Chandra Jain and Grijesh Pant**. 1 ed. London: Routledge, 2018. p. 117–132.

TURAN, A. Two Sides of The Same Coin in The Russia-Israel Relations: Conflict And Cooperation. **International Journal of Political Studies**, 29 jul. 2024.

WAJSMAN, G. Ciberguerra entre Israel e Irán: desde Stuxnet hasta los ciberataques actuales. **Anuario en Relaciones Internacionales del IRI**, 2022.

WASTNIDGE, E.; MABON, S. The resistance axis and regional order in the Middle East: nomos, space, and normative alternatives. **British Journal of Middle Eastern Studies**, v. 51, n. 5, p. 954–971, 19 out. 2024.

WEICHERT, B. Ground Zero For World War III. In: **The Shadow War: Iran’s Quest for Supremacy**. New York: Republic Book Publishers, 2023.

WENDT, Alexander. Anarchy Is What States Make of it: the Social Construction of Power Politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391–425, 1992.

ZALAYAT, I.; GUZANSKY, Y. **Three Years to the Israel-Bahrain Normalization: The Forgotten Peace**. [s.l.] Institute for National Security Studies, 2023. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/resrep52995>>.

_____. **The Gulf States and the Israel-Hamas War**. [s.l.] Institute for National Security Studies, 20 Nov. 2023. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/resrep52995>>.

ZARE, Kambiz. **The Gulf Cooperation Council Project 1981-2016: The elusive potential for economic gain through regional integration**. Paris: Editions L'Harmattan, 2019.