

PAZ E SEGURANÇA INTERNACIONAIS: A ONU E O CONFLITO ISRAEL X PALESTINA

Murilo Pessoa Marcelino (IC) e Marcia Brandão Carneiro Leão (Orientador)

Apoio: PIVIC Mackenzie

RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar a atuação da ONU-Organização das Nações Unidas, em especial do Conselho de Segurança, no conflito entre Israel e a Palestina. Para compreender o conflito é necessário analisar o contexto de ambos os Estados e sua importância para a Sociedade Internacional. Este conflito tem grande impacto na região do Oriente Médio, afetando diversos Estados, como o Líbano. Por conta da grande influência deste conflito para a Sociedade Internacional, a ONU se tornou um importante agente na busca da manutenção da paz e da segurança nestes territórios. Entretanto, mesmo com os esforços da ONU, através de diversas ações na tentativa de solucionar o presente conflito, a exemplo de diversos acordos de cessar-fogo e negociações para garantir que nenhum dos participantes do conflito saísse lesado, o conflito perdura até a atualidade. Ao longo da presente pesquisa será analisada a trajetória dos conflitos decorrentes da criação do Estado de Israel. Ademais, esta análise tratará dos elementos que influenciam na continuidade deste conflito, em especial da responsabilidade da Sociedade Internacional, representada pela ONU, e que obstáculos e entraves impedem a elaboração de uma solução permanente. A finalidade central do presente trabalho é analisar qual a participação da ONU no conflito entre Israel e Palestina, e como isto afetou o conflito em análise, utilizando-se de metodologia dedutiva, com o auxílio de uma abordagem qualitativa. Esta pesquisa é exploratória, com procedimento técnico baseado em pesquisa documental e bibliográfica. Através deste trabalho é possível concluir que as ações da ONU não foram eficientes para resolução do conflito, mesmo com algumas ações eficazes de manutenção provisória da paz. No que se refere às resoluções, foram em sua maior parte rejeitadas pelo Conselho de Segurança, sendo grande parte das aprovadas descumpridas, favorecendo determinados Estados.

Palavras-chave: Segurança Internacional. Israel e Palestina. ONU.

ABSTRACT

The present research has the objective of analyzing the influence of the United Nations, especially the Security Council, in the Israel and Palestine conflict. To comprehend this conflict, it is necessary to analyze the context of both States and their importance for the International Society. This conflict has great impact in the Middle East region affecting many States, like Lebanon, for example. Because of the great influence of this conflict to the International Society, the UN became an important agent for the seek of the peacekeeping and security in this territories. However, even with the efforts of the UN, through many moves, trying to come with a solution to the present conflict, like many agreements of cease-fire and negotiations to guarantee that any of the participants in the conflict would be harmed, the conflict continue until nowadays. Over this research, it will be analyzed the path of the conflicts the initiate with the creation of the Israel State. Nevertheless, this analyses will treat about elements the influenced the continuity of this conflict, specially the responsibility of the International Society, represented by UN, and what are the obstacles that prevent a permanent solution to this conflict. The mainly purpose of the present research is to analyze the participation of the UN in the conflict between Israel and the Palestine, and how it affect the conflict in analyzes, using deductive methodology, with an qualitative approach. This research is exploratory with an technical procedure based in bibliographic and documental research. Through this paper, it is possible to conclude that the UN actions were not efficient to the resolution of the conflict, even with some effective actions to a provisional maintenance of peace. Regarding to the resolutions, it was mostly rejected by de Security Council, been great part of the approved unfulfilled, favoring certain States.

Keywords: International Security. Israel and Palestine. UN.

1 INTRODUÇÃO

As tensões na região onde se situam Israel e Palestina têm origem em um período anterior até mesmo à formação do Estado de Israel. Este conflito territorial dura há anos, tendo envolvido diversos povos, desde o Império Romano até a contemporânea divisão entre o Estado de Israel e os Estados circunvizinhos.

No entanto, o conflito se intensificou após a criação do Estado de Israel (1947), período em que teve início uma diáspora forçada do povo Palestino que habitava aquela região para outros Estados, como o Líbano e a Síria. Este movimento ocorreu devido ao fato de que a delimitação do Estado de Israel tinha por objetivo o retorno do povo judeu àquele território.

Tendo em vista que os conflitos decorrentes da criação do Estado de Israel permanecem sem solução e se intensificam desde então, afetando a segurança do Oriente Médio como um todo, e que a Sociedade Internacional – representada pela ONU-Organização das Nações Unidas – participa e acompanha os eventos, desde o início, questiona-se a origem dos entraves existentes para a solução desse problema.

O objetivo da pesquisa é conhecer a trajetória dos conflitos decorrentes da criação do Estado de Israel e compreender as formas através das quais a Sociedade Internacional – notadamente no âmbito da ONU (Organização das Nações Unidas) – está organizada para enfrentar tais eventos a fim de apurar os desafios e entraves à solução do problema.

O estudo busca compreender como ocorre o desenvolvimento do conflito entre Israel e Palestina até os dias atuais, assim como a influência da ONU neste desenvolvimento, através de resoluções do Conselho de Segurança, entre outros elementos que influenciam a questão. Desta forma, esta pesquisa é relevante para que possa ser analisado se o envolvimento da ONU neste conflito tem trazido benefícios ou apenas incentivado a continuidade dos embates.

Para compor o presente trabalho foram utilizados artigos científicos, bibliografias, legislação internacional, veículos de informação oficiais da ONU e monografias voltadas ao conflito em análise.

2 DESENVOLVIMENTO DO ARGUMENTO

2.1 A SOCIEDADE INTERNACIONAL, A ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E SEU PAPEL NO CENÁRIO INTERNACIONAL

As relações internacionais se realizam na esfera de uma sociedade internacional, composta por sujeitos de Direito Internacional, sendo este “[...] o destinatário direto de uma norma internacional” (SOUSA, 2005, p. 182).

Os sujeitos de Direito Internacional são também legisladores de tais normas, já que “[a] criação das normas é, assim, obra direta de seus destinatários” (REZEK, 2018, p. 25). Os principais sujeitos de Direito Internacional, que exercem as atividades internacionais, são os Estados e as organizações internacionais¹ (SOUSA, 2005, p. 182).

O Estado é composto de três elementos principais: “[...] uma base territorial, uma comunidade humana estabelecida sobre essa área, e uma forma de governo não subordinado a qualquer autoridade exterior” (REZEK, 2018, p. 201), podendo ser estabelecidos como *território, povo e governo*. O povo é o elemento central destes três elementos, por ser o fundamental para o estabelecimento de um Estado. O Estado pode não estar delimitado em um território específico e determinado, como no caso da Palestina; pode faltar o elemento *governo*, como ocorre em casos de anarquia; no entanto, a existência de um povo é imprescindível para a formação de um Estado (REZEK, 2018, p. 201).

O reconhecimento efetivo de um Estado, fazendo com que este integre à sociedade internacional, adquirindo personalidade internacional, pode ocorrer de forma tácita ou expressa:

Essa variedade possível na forma do reconhecimento de Estado conduz, eventualmente, a que se conjuguem atos que por sua natureza são unilaterais, qual na hipótese de reconhecimento mútuo — mediante tratado ou comunicado comum —, ou naquela, mais rara, em que certo tratado bilateral exprime, por parte dos dois Estados pactuantes, o reconhecimento de um terceiro (REZEK, 2018, p.273).

Além do reconhecimento de Estado, existe o reconhecimento de governo, de modo que há uma análise, por parte dos demais Estados, sobre a legitimidade de um determinado regime (REZEK, 2018, p. 275).

¹ “Uma organização internacional é uma estrutura de cooperação interestatal, uma associação de Estados soberanos perseguindo objetivos de interesse comum, através de órgãos autônomos” (SOUSA, 2005, p. 05).

A Organização das Nações Unidas (ONU), cujo objetivo principal é a manutenção da paz entre países, através da cooperação internacional para resolução de crises regionais e mundiais (REZEK, 2018, p. 330), foi fundada em 1945, em um contexto histórico de pós-Segunda Guerra, sucedendo a Liga das Nações. Após um segundo conflito generalizado, em menos de 20 anos, os Estados decidiram reorganizar e fortalecer o sistema de cooperação internacional, tendo em vista os efeitos provocados pelas duas guerras na sociedade e economia mundial, afetando profundamente até mesmo os países vitoriosos (UN(e), s.d.).

Sua criação acontece através de um tratado² conhecido como “Carta das Nações Unidas”. Seus objetivos estão registrados no primeiro artigo, e o principal é alcançar a paz e a segurança internacionais, o que seria alcançado através da cooperação entre os povos no sentido de resolver os principais problemas mundiais. No cenário de pós Guerra, a Organização se propõe, também, a atuar no sentido de estimular os países a desenvolverem, entre si, relações justas, atuando como facilitadora no processo (art. 1 da Carta).

Um dos princípios fundamentais da ONU é a igualdade soberana de seus membros (art. 2.1), o que permite que a estrutura e a organização das reuniões para discussão de temas, bem como o desenvolvimento do Direito Internacional, aconteçam a partir de uma articulação democrática.

Para viabilizar tais objetivos, a Organização define a composição de sua estrutura a partir de seis órgãos principais (art. 7): a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça, e o Secretariado.

O Conselho Econômico e Social tem por função a análise e o estudo de assuntos internacionais com temas econômicos, sociais, educacionais, culturais, sanitários e temas relacionados, podendo apresentar recomendações à Assembleia Geral, aos membros signatários e às entidades especializadas³ (art. 62, §1º, Carta das Nações Unidas); o Conselho de Tutela, originalmente criado para proteger povos sem governo próprio, foi desativado em 1997 (ACCIOLY; CASELLA; SILVA, 2019, p. 417); a Corte Internacional de Justiça é o órgão judiciário das Nações Unidas, encarregado de julgar controvérsias entre Estados que aceitem sua jurisdição (ACCIOLY; CASELLA; SILVA, 2019, p. 417); o Secretariado é o órgão encarregado da administração da ONU, sendo composto pelo

² “Tratado é utilizado, tanto em termos genéricos (designando o mesmo que convenção internacional), como em termos específicos, referindo-se a um ato dotado de características especiais” (SOUSA, 2005, p. 193).

³ “Artigo 57.1. As várias entidades especializadas, criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas em seus instrumentos básicos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos, serão vinculadas às Nações Unidas, de conformidade com as disposições do Artigo 63” (Art. 57.1, Carta das Nações Unidas).

Secretário-Geral e diversos outros funcionários, buscando um máximo de representação de cada região.

“A Assembleia Geral é o principal órgão deliberativo, político e representativo da ONU”. Todos os 193 Estados-Membros da ONU estão nela representados, “tornando-a o único órgão da ONU com representação universal” (UN(c), s.d.)

Nos termos do artigo 20 da Carta, reúne-se em sessões ordinárias uma vez por ano, podendo ser convocada sessão especial em caso de necessidade, sendo os membros acionados pelo Secretário-Geral a pedido do Conselho de Segurança ou da maioria dos estados-membros (art. 20, Carta das Nações Unidas).

Cada país tem direito a um voto, e, em assuntos ordinários, é necessário haver maioria simples de votos para que se estabeleça uma decisão; já em questões consideradas mais importantes são necessários dois terços de votos para estabelecimento da decisão (ACCIOLY; CASELLA; SILVA, 2019, p. 402).

Importante destacar que a Assembleia Geral pode discutir e fazer recomendações sobre qualquer assunto considerado relevante pelos Estados que a compõem. No entanto, suas decisões são, como regra, meras recomendações.

Muito embora a ONU afirme (art. 4.1) que “[a] admissão como membro das Nações Unidas fica aberta a todos os outros Estados amantes da paz que aceitem as obrigações contidas na Carta”, é expresso que “[a] admissão de qualquer desses Estados como membro das Nações Unidas será efetuada por decisão da Assembleia Geral, mediante recomendação do Conselho de Segurança” (art. 4.2). Portanto, caso não aconteça a aprovação, a possibilidade é de que o país seja admitido apenas com a aprovação da Assembleia; porém, neste caso, ele se torna um “estado-observadores”, como é o caso do Vaticano e, recentemente, da Palestina.

Tais estados-observadores têm direito de participar das sessões da Assembleia Geral – no entanto, não são titulares do direito de voto, não podendo participar nas decisões da Assembleia Geral. O procedimento detalhado está presente nas “Normas de procedimento da Assembleia Geral” (tradução nossa), no capítulo XIV, “Admissão de novos membros às Nações Unidas” (tradução nossa), entre as normas 134 e 138 (UN(f), s.d.).

Outro órgão de extrema importância das Nações Unidas é o CS (Conselho de Segurança). Ele é formado por 15 membros, sendo cinco destes permanentes (China, Estados Unidos da América, Federação Russa, França e Reino Unido), e 10 não permanentes, que são eleitos para mandatos de dois anos (arts. 23.1 e 23.2). Os critérios para definir a distribuição de quantos representantes de cada região deveriam ser escolhidos para compor os membros não permanentes foi determinada pela “Resolução da Assembleia

Geral 1991, XVIII, 17 de dezembro de 1963”, sendo: cinco Estados Africanos e Asiáticos; um Estado do Leste europeu; dois Estados da América Latina e Caribenhos; e dois Estados do Oeste Europeu e os demais. A função principal do Conselho de Segurança, é a manutenção da paz e da segurança internacional⁴ (ACCIOLY; CASELLA; SILVA, 2019, p. 404).

Em casos de conflito internacional, a ONU não pode agir sem o consentimento de tal Conselho, estando tal ação limitada ao que foi aprovado em sessão. Todas as decisões deste Conselho são obrigatórias e devem ser respeitadas pelos estados-membros (art. 25, Carta das Nações Unidas).

O Conselho se reúne periodicamente, e cada Estado deve enviar um representante para participar da sessão, com direito a um voto (art. 23.3 e art. 27.1, Carta das Nações Unidas), mas deve estar preparado para se reunir sempre que a situação exigir (art. 28.1).

Todas as decisões, salvo as processuais (art. 27.2), exigem que todos os membros permanentes votem a favor; ou seja, os membros permanentes têm direito de veto caso votem em sentido contrário da decisão. Este veto dos Estados permanentes resulta em diversos problemas, por dificultar o processo de decisão, impedindo que ações para resolução dos conflitos sejam aplicadas de forma eficiente. Isto ocorre por conflito de interesse dos membros permanentes. A votação é decidida por voto afirmativo de nove membros, inclusive os membros permanentes. Os membros do Conselho devem abster-se de voto nos casos em que forem parte em uma controvérsia, definidos no Capítulo VI, da Carta das Nações Unidas, além dos casos de controvérsia local, como disposto no artigo 52.3 desta mesma Carta (ACCIOLY; CASELLA; SILVA, 2019, p. 404).

Outros Estados-membros podem participar das discussões do Conselho de Segurança, desde que haja interesse deste Estado em debate ou que esteja envolvido no conflito em discussão; no entanto, sem direito a voto (arts. 31 e 32). Um Estado não membro pode participar de uma discussão do Conselho, sem direito a voto, desde que esteja envolvido em um conflito em discussão; e as condições para participação serão determinadas pelo Conselho de Segurança, de acordo com o que este determinar justo (art. 32) (ONUb, s.d.).

⁴ “Traduz a ausência de ameaça, e a sua obtenção constitui um objectivo fundamental da política governamental. Contudo, os conceitos relacionados com o que torna a segurança efectiva são amplamente subjectivos. A capacidade de defesa necessária a um Estado é muitas vezes entendida por outros como excessiva e potencialmente ofensiva. Por outro lado, a segurança, mais que em termos absolutos, é discutida em termos relativos. As análises tradicionais da segurança internacional concentravam-se, regra geral, na sua dimensão militar, face a ameaças de ataque externo ou instabilidade interna, e na importância dos gastos com a defesa. Com o final da guerra fria, novas ideias foram incorporadas na agenda de segurança, alargando o seu âmbito, a factores e considerações políticas, económicas, sociais, culturais, ecológicas e ambientais. Estas novas valências integradas no conceito de segurança internacional visam dar resposta aos novos desafios, como por exemplo a intensificação do terrorismo internacional e a necessidade da protecção ambiental” (SOUSA, 2005, p. 168-169)

De acordo com a Carta da ONU (art. 2.4), os Estados devem buscar a resolução de conflitos de maneira pacífica, sem ferir a “integridade territorial” ou a “dependência política” dos demais Estados. Ademais, a Carta também determina que as Nações Unidas não podem intervir em assuntos referentes à jurisdição de determinado Estado, ou obrigarem os membros a submeter a contenda para que sejam discutidas a fim de encontrar solução (art. 2.7). No entanto, há previsão na Carta da ONU para ação militar em Estados que, ao violarem uma medida da Organização da Nações Unidas, possam oferecer risco à manutenção da paz, devendo a intervenção ser realizada em conformidade com o procedimento da Carta (capítulo VII), sempre com participação do Conselho de Segurança (AMARAL JÚNIOR, 2015, p. 219).

Além do meio de intervenção da ONU, há também o direito de legítima defesa nos casos em que haja ataque armado contra um Estado Membro das Nações Unidas, e devem ser comunicadas ao Conselho de Segurança para que este possa tomar as medidas necessárias (art. 51) (AMARAL JÚNIOR, 2015, p. 221).

Comprovada a ineficácia ou a inadequação de tais ações, o Conselho de Segurança poderá autorizar o emprego da força armada para manter ou estabelecer a paz e a segurança internacionais. As medidas adotadas compreenderão as demonstrações, bloqueios e outras operações efetuadas pelas forças aéreas, navais e terrestres dos membros das Nações Unidas. A decisão do Conselho de Segurança é obrigatória, competindo aos Estados prover os recursos e oferecer forças militares capazes de viabilizar o seu cumprimento. Os Estados somente estão desobrigados de prestar colaboração se não houver acordo especial para operacionalizar a iniciativa.³¹⁰ Em alguns casos, como na Guerra do Golfo, certos Estados concordaram com o uso de força militar, mas não se dispuseram a fornecer tropas para que fosse implementada (AMARAL JÚNIOR, 2015, p. 222).

A ONU busca não apenas a manutenção da paz através da resolução dos conflitos, como também garante a ajuda humanitária à população de locais que estão em conflito, a fim de garantir o socorro às vítimas que necessitam, procurando amenizar os efeitos do conflito na população. Um exemplo destas ajudas humanitárias são as denominadas *Peacekeeping Operations* (Operações de Manutenção de Paz), nas quais os denominados *Peacemakers* - grupo formado por civis e militares de diversas nacionalidades –, também denominados de “capacetes azuis”, auxiliam em processos de proteção de civis, prevenção de conflitos, desarmamento, dentre diversas outras atividades (UN(d), s.d.).

2.2 CONTEXTO HISTÓRICO: PAPEL DA ONU NA DIVISÃO DA PALESTINA

A história da região da Palestina é marcada por diversos conflitos que acarretam em diversas disputas por aquele local. No primeiro século, esta região era dominada pelo Império Romano e habitada por diversos povos que se dividiam entre as sub-regiões. No ano 70 houve

uma revolta dos judeus, que foi reprimida pelos romanos. Esta revolta acarretou uma diáspora judaica, principalmente para as regiões da Europa e do Norte da África. A dominação árabe da região se instaurou no ano de 738, quando o Califa Omar toma a região da Palestina e da Síria. Dessarte, o domínio árabe perdurou até o século XX, com pequenos intervalos, como o período das cruzadas (IHU, 2009).

No início do século XX, a população de Judeus na região da Palestina era mínima, estando presentes principalmente em locais de grande importância para a cultura judaica – como Hebrom, local do túmulo de Abraão, e Jerusalém, próximo ao túmulo do rei Davi. No entanto, após a Primeira Guerra, quando o Império Otomano perde a posse daquele território para os Britânicos, iniciou-se uma discussão sobre o estabelecimento de um Estado judeu naquela região.

Um dos principais documentos que incitaram o conflito entre árabes e judeus foi a Declaração de Balfour, do ano de 1917, que determinava que “[...] a Grã-Bretanha se comprometia com o estabelecimento, na Palestina, de um lar nacional para o povo judeu” (VISENTINI, 2014, p. 12). Durante este período, três grupos disputavam indiretamente a região: a Grã-Bretanha, que havia dominado o território no pós-Primeira Guerra; os árabes, que eram a população majoritária da região e desejavam se estabelecer como Estado independente; e os judeus, principalmente o grupo denominado sionistas, que postulava a autoafirmação do povo judeu, que alimentava esperança de retornar à região e estabelecer um Estado judeu, iniciando uma imigração gradativa em direção à Palestina.

A Segunda Guerra provocou uma dificuldade ainda maior para o controle da imigração, já que a perseguição dos regimes fascistas e nazistas ao povo semita resultou em numa imigração ainda mais volumosa à região (VISENTINI, 2014, p. 12).

Um documento de extrema importância para a discussão da formação de um Estado judeu na região da Palestina é a “Declaração⁵ de Balfour”, assinada no ano de 1917. Ela consiste em uma declaração do Estado britânico em apoio ao “[...] estabelecimento na Palestina de um lar nacional para o povo judeu” (tradução nossa) (BALFOUR, 2017). Um dos elementos que expressam a importância deste documento é o fato de que a região da Palestina estava sob o controle do Reino Unido quando ele foi assinado (UN(h), s.d.).

Após a Segunda Guerra, a Grã-Bretanha indicou a discussão da situação da Palestina para as Nações Unidas, e formou um comitê para decidir quais ações deveriam ser realizadas – denominado “UNSCOP-UN Special Committee on Palestine”, em português, “Comitê

⁵ “É também utilizado para identificar o ato jurídico unilateral (autônomo) pelo qual um Estado dá conhecimento da sua posição ou manifesta a sua intenção e (eventualmente) se compromete” (SOUSA, 2005, p. 59).

Especial das Nações Unidas sobre a Palestina”. Após a discussão, uma proposta foi enviada para votação da Assembleia Geral, a “proposta 181”, que sugeria a criação de dois Estados, sendo um Palestino e outro judeu, e determinando que Jerusalém estaria sob controle de um regime internacional. A votação foi convocada, na Assembleia Geral, no ano de 1947. Esta proposta foi aprovada pela Assembleia, principalmente pelo apoio de diversos Estados em favor da comunidade judaica. O resultado dos votos foi de 33 a favor, 13 contrários e 10 abstenções (BRITANNICA, s.d.).

2.3 O PAPEL DO CONSELHO DE SEGURANÇA NO CONFLITO ISRAEL X PALESTINA

Em 1948, a porção judaica da Palestina se declarou Estado independente e formou o Estado de Israel. Após este evento houve um grande aumento dos conflitos por território entre o novo Estado de Israel e os territórios Palestinos nas proximidades, pertencentes à Jordânia e Egito, além do domínio da maior parte de Jerusalém – havendo uma expulsão dos Palestinos árabes daquela região, que se tornaram refugiados na Jordânia, Egito e outros países próximos. Estima-se que a população árabe que foi expulsa, ou fugiu da região, seria mais da metade de toda população.

Em 1967, a guerra conhecida como “Guerra dos seis dias”, resultou na ocupação por parte de Israel, de territórios como Gaza, Cisjordânia e Leste de Jerusalém, anexando-os ao seu território, o que gerou mais uma expulsão em massa da população árabe. Estima-se que meio milhão de cidadãos Palestinos deixaram estas regiões (UN(h), s.d.). Esta guerra levou à “Resolução 242”, formulada pelo Conselho de Segurança, que determinava a “retirada das forças armadas de Israel do território ocupado no recente conflito” (art. 1) (tradução nossa) e buscava a manutenção da paz na região do Oriente Médio, determinando a elaboração de acordos para a questão dos refugiados e estabelecendo a necessidade do respeito das fronteiras entre os Estado, e, portanto, da sua soberania, além de recriminar a aquisição de territórios por meio de conquista militar (ONU, 1967).

Em 1973, alguns eventos que aumentaram a tensão na região, como o sobrevoo de aeronaves israelenses em território libanês, resultaram na “Resolução 338”, elaborada pelo Conselho de Segurança, que determinou a necessidade de acordos de paz e cessar-fogo entre Israel e as demais nações vizinhas do Oriente Médio, reafirmando a importância das deliberações da “Resolução 242” (ONU, 1967). Ambas as resoluções, 242 e 338, emanadas pelo Conselho de Segurança, tinham o cumprimento obrigatório – o que demonstra a seriedade de suas violações diante do Direito Internacional.

O Conselho de Segurança reforçou, em outras ocasiões, como na “Resolução 478”, de 1980 – sobre a tentativa de Israel de anexar a cidade internacional de Jerusalém ao seu

território –, a preocupação com o constante descumprimento das resoluções do Conselho no conflito (ONU, 1980).

No ano de 1974, a Assembleia Geral discutiu os direitos inalienáveis da população Palestina e postulou a importância da garantia destes direitos.

Em 1975 foi estabelecido, pela Assembleia Geral, o “Comitê de Exercício dos Direitos Inalienáveis do Povo Palestino” (tradução nossa), e concedida à Organização para Libertação da Palestina (OLP), a permissão para participar das sessões da Assembleia Geral e conferências das Nações Unidas – porém, não como membro (UN(h), s.d.).

A OLP é um grupo criado em 1964 pela Liga Árabe, e se trata de uma organização armada com objetivo de lutar contra a dominação israelense em territórios palestinos (INFOPÉDIA, s.d.). Além do cunho revolucionário, a OLP também auxilia no auxílio aos refugiados do conflito. Da mesma forma, a OLP também atua como uma organização política, por ser considerada, desde 1974, a única representante do povo Palestino. O período de maior destaque desta organização foi durante o período de liderança de Yasser Arafat, de 1968 a 2004, em que foram criados campos para refugiados devido ao fato de que grande parte da população sofria com as restrições de trabalho e demais problemas sociais em seus locais de refúgio (LAMESSA, 2021, p. 29).

Devido ao grande impacto do conflito no que tange aos direitos humanos, o Conselho de Segurança autorizou diversas ações de *Peacekeeping* na região da Palestina e em Jerusalém. Dos anos de 1999 a 2009 foram realizadas doze intervenções dos *Peacemakers* na região, principalmente para a garantia dos Direitos Humanos de crianças e mulheres, assim como para reafirmar os acordos de paz estabelecidos desde o início do conflito: (S/RES/1265 (1999); S/RES/1288 (2000); S/RES/1296 (2000); S/RES/1300 (2000); S/RES/1308 (2000); S/RES/1325 (2000); SC/7113; S/RES/1379 (2001); SC/7219; S/RES/1539 (2004); S/RES/1674 (2006); S/RES/1894 (2009)) (UN(i), s.d.).

2.3.1 Situação do conflito Israel x Palestina - anos de 1970 até os dias atuais

O final do século XX foi marcado por diversos conflitos, como a invasão do Líbano por parte de Israel em 1978, que no mesmo ano gerou a resolução 425 do Conselho de Segurança da ONU. Israel havia ocupado este território devido à presença dos palestinos no país, e, desta forma, a presença das tropas da OLP. A resolução 425 determinou a retirada das tropas israelenses do território libanês, assim como estabeleceu a presença da Força Interina das Nações Unidas no Líbano, de forma a garantir o cessar-fogo, a retirada das tropas israelenses no local e a reestruturação do governo libanês naquela região (PILLA, 2011, p. 67-68).

No ano de 1982, o grupo político “Falange”, aliado do Estado de Israel durante a ocupação do Líbano neste período, invadiu dois campos de refugiados palestinos: “Sabra” e “Chatila”, em Beirute, capital do Líbano, e promoveu um genocídio⁶, matando mais de dois mil refugiados que habitavam nestes campos, com apoio das tropas israelenses que dominavam o local à época (FEPAL, 2021).

Em dezembro de 1982, na Assembleia Geral da ONU, o ato cometido nos campos de refugiados de “Sabra” e “Chatila” foi considerado crime de genocídio devido à perseguição do povo palestino, gerando a Resolução 37/123 (UN(b), s.d.).

Em 1983 teve lugar a “Conferência Internacional sobre a Questão da Palestina (ICQP)” (sigla na língua inglesa), na tentativa de reafirmar os direitos do povo palestino bem como da efetivação das fronteiras dos Estados presentes naquela região. O ano de 1987 trouxe um grande movimento – denominado *intifada* – contra a ocupação de Israel em diversos territórios palestinos, que consistiam essencialmente em ações na região de Gaza e Cisjordânia. Isto ocasionou uma forte resposta militar de Israel e a morte de grande parte da população palestina que habitava estas regiões.

Em 1988, uma reunião do “Conselho Nacional da Palestina”, reunido na Argélia, declarou a existência do Estado da Palestina.

Em 1993 foi estabelecido o “Acordo de Oslo”, conhecido como DOP (sigla na língua inglesa), entre Israel e a OLP, para determinar a retirada das tropas israelenses de regiões palestinas, a eleição de membros de um Estado palestino, como o “Conselho Palestino” e uma “Presidência da Autoridade Palestina” (tradução nossa) (UN(h), s.d.)

O século XXI está sendo caracterizado por um constante conflito nessa região mesmo após os acordos estabelecidos no final do século passado. Já no ano 2000, uma nova *intifada* se iniciou com a construção de um muro na região da Cisjordânia por parte de Israel, nas áreas palestinas ocupadas pelo Estado judeu. A disputa pela região de Gaza se renovou, principalmente após a tomada deste território pelo *Hamas*⁷, em 2007, o que fez com que Israel tomasse diversas medidas de bloqueio da região.

A resolução vetada em 2011, publicada como documento “S/2011/79” (UN(g), s.d.), põe em relevo as dificuldades envolvidas em se alcançar uma solução para os conflitos na região. Nesta ocasião, 14 dos 15 membros do Conselho de Segurança votaram a favor de uma resolução que condenasse a ocupação de Israel em territórios Palestinos, tendo sido vetada pelo voto contrário dos Estados Unidos como membro-permanente (UN NEWS, 2011).

⁶ Extermínio em massa de pessoas por motivo étnico, racial ou religioso (LUZ, 2014, p. 198).

⁷ Grupo Islâmico armado que foi fundado a partir da Irmandade Muçulmana da Palestina, se tornando um grupo oficial e efetivo na política Palestina a partir de 1987 (COLLARES, 2012, p. 43-48).

Este século, por outro lado, também é marcado por conquistas por parte do Estado palestino nas Nações Unidas. Em 2011, o presidente palestino Mahmoud Abbas enviou uma solicitação para que a Palestina ingressasse como membro da ONU, resultando, em 2012, na sua aceitação, na qualidade de “membro-observador”, através da Resolução 67/19 da Assembleia Geral, o que possibilitou que ele participasse das discussões da Assembleia Geral – porém, sem direito de voto (UN(h), s.d.).

2.4 A INFLUÊNCIA DO PODER DE VETO NO CONFLITO ISRAEL X PALESTINA

Os membros do Conselho de Segurança, como já expôs-se anteriormente, dispõe de grande influência nas decisões relacionadas aos conflitos internacionais – em especial os membros permanentes, os quais são titulares do direito a veto (art. 27.3)⁸. Este veto é essencial para que haja equilíbrio nas decisões, buscando a melhor ação para resolução de conflitos. No entanto, este direito a veto pode ser utilizado como forma de favorecer um determinado país ou grupo aliado de um dos membros permanentes. Nota-se esse fato, no conflito Israel x Palestina, nas ocasiões em que os EUA vetaram resoluções que favoreciam politicamente a Palestina em vistas da aliança política com Israel.

Há doze resoluções de projetos vetados: (S/2001/270; S/2001/1199; S/2002/1385; S/2003/891; S/2003/980; S/2004/240; S/2004/783; S/2006/508; S/2006/878; S/2011/24; S/2017/1060; S/2018/516) pelos EUA (VAZ, 2021, p. 54-55). Este apoio acarretou uma grande vantagem política e estratégica para Israel, incentivando a continuidade do conflito ao invés de findá-lo (VAZ, 2021, p. 54-55).

Após anos de conflito e apoio dos EUA a Israel, durante o governo de Barack Obama (2009-2017), os EUA deixaram de favorecer Israel nas decisões do Conselho de Segurança no que se refere ao conflito entre Israel e Palestina. Exemplo desta afirmação é o fato de que os EUA se abstiveram de votação no ano de 2016, por meio da Resolução 2334 do Conselho de Segurança da ONU, que “[...] demandava a pausa da construção dos assentamentos ilegais em Jerusalém e na Cisjordânia, assim como condenava as ações terroristas na região” (SILVA, 2020, p. 23). Dessarte, o direito ao veto dos Membros Permanentes pode afetar de forma positiva ou negativa a resolução do conflito. Isto pode acarretar, como é possível concluir através do exposto sobre o conflito em análise, uma desigualdade entre nações, já que alguns grupos acabam sendo privilegiados pelo poder dos membros.

⁸ Carta das Nações Unidas.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ONU (Organização das Nações Unidas), criada após a Segunda Guerra, foi fundada no intuito de garantir a Paz e a Segurança internacionais.

Entre os principais órgãos de tal Organização está o CS (Conselho de Segurança), e as resoluções formuladas através da discussão e votação deste órgão são fundamentais para resolução de conflitos. Ocorre que, sob esta ótica, ao analisar as resoluções do CS, é possível concluir quais são os elementos que podem vir a impedir a resolução de um conflito, de modo que o principal deles é o direito de veto dos Membros Permanentes do Conselho de Segurança.

O conflito pelo território palestino, mesmo com origem histórica ainda no período do Império Romano, toma maiores proporções após a criação do Estado de Israel. Os impactos gerados por este conflito afetam de forma intensa a sociedade internacional, sendo necessária intervenção da ONU desde seu início, de forma a solucionar os conflitos territoriais. Além da busca pela segurança internacional na região, a ONU ofereceu ajuda humanitária para grupos frágeis dos conflitos entre Israel e Palestina. Os “capacetes azuis”, importante grupo da ONU para ajuda humanitária, transforma-se em destaque no auxílio a refugiados e grupos mais afetados pelo conflito analisado, como mulheres e crianças, garantindo que não haja violação dos Direitos Humanos.

Desde o início do conflito, os embates entre o Estado de Israel e a Palestina geraram diversas resoluções do Conselho de Segurança com a finalidade de tentar solucioná-lo. No entanto, nenhuma resolução mostrou-se eficaz por período duradouro, sendo que os embates retornavam após curto período, como é possível de se observar nos dados expostos nesta pesquisa. A maioria das resoluções estava relacionada ao *peacekeeping*, e sendo constantemente violada, sem que nenhuma providência fosse tomada, já que não era interessante para alguns Membros Permanentes do Conselho de Segurança estabelecer sanções para tais Estados.

Ante o exposto, é possível observar, através dos fatos narrados, que o auxílio prestado pela ONU se mostrou como uma medida paliativa para a resolução do conflito, já que duravam por curto período de tempo. O esforço da Palestina por reconhecimento frente à sociedade internacional e a contínua violação das resoluções do Conselho de Segurança podem ser considerados alguns dos principais obstáculos para a resolução do conflito.

Ademais, o direito de veto dos Membros Permanentes do Conselho de Segurança prejudicou a elaboração de diversas resoluções que buscavam a segurança internacional, mas que prejudicavam o Estado de Israel, demonstrando que os dois grupos centrais desse conflito não estão em posição igualitária frente à sociedade internacional.

Por fim, cabe ressaltar que o objetivo da presente pesquisa foi alcançado, visto que foi explorada a trajetória do conflito, em especial o período após a criação do Estado de Israel, assim como a influência da ONU em seu desenvolvimento. Foi possível concluir, através dos dados levantados, que a própria organização do Conselho de Segurança, em especial o direito ao veto de resoluções, mostra-se o maior entrave para a resolução do conflito, uma vez que os Estados Membros, por diversas vezes, utilizaram-no para benefício próprio.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; CASELLA, Paulo Borba; E SILVA, G. E. do Nascimento. **Manual de Direito Internacional Público**. 24. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

AMARAL JR., Alberto do. **Introdução do Direito Internacional Público**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BALFOUR, Arthur James, 1917. **Declaração de Balfour**. 2017. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2017/05/Balfour_declaration_unmarked.jpg>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 19.841, de 22 de outubro de 1945**. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Rio de Janeiro, 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em: 22 ago. 2022.

BRITANNICA. **United Nations Resolution 181** – Israeli-Palestinian history. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/United-Nations-Resolution-181>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

COLLARES, Valdeli Coelho. **Ascensão do Hamas na Palestina: Pobreza e Assistência Social(1987-2006)**. 2012. 142 fl. Pós-Graduação em Desenvolvimento Social. Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2012.

FEPAL - FEDERAÇÃO ÁRABE DA PALESTINA NO BRASIL. **A voz de Sabra e Chatila**. 2021. Disponível em: <<https://fepal.com.br/a-voz-de-sabra-e-chatila/>>. Acesso em: 17 ago. 2022.

IHU - INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **A criação do Estado de Israel**. "Ocidente rico dá esmola com o bolso alheio". Entrevista especial com Mateus Soares de Azevedo. 26 jan. 2009. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/19417-a-criacao-do-estado-de-israel-ocidente-rico-da-esmola-com-o-bolso-alheio-entrevista-especial-com-mateus-soares-de-azevedo>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

INFOPÉDIA. **Organização de Libertação da Palestina (OLP) na Infopédia [em linha]**. Porto: Porto Editora [s.d.]. Disponível em: <[https://www.infopedia.pt/\\$organizacao-de-libertacao-da-palestina-olp](https://www.infopedia.pt/$organizacao-de-libertacao-da-palestina-olp)>. Acesso em: 17 ago. 2022.

LAMESSA, Maitê Pereira. Israel - Palestina: velhas perguntas sem novas respostas. **Dossiê de Conflitos Contemporâneos**, v. 2, n. 1, p. 27-36, out./jan. 2021.

LUZ, Valdemar P. da. **Dicionário Jurídico/Valdemar P. da Luz**. Barueri, SP: Manole, 2014.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução 181**. Nova Iorque, 29 nov. 1947. Disponível em: <[https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/181\(II\)](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/181(II))>. Acesso em: 20 abr. 2021.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 242**. Nova Iorque, 22 nov. 1967. Disponível em: <https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/242%281967%29>. Acesso em: 15 abr. 2021.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 338**. Nova Iorque, 15 ago. 1973. Disponível em: <[https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/338\(1973\)](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/338(1973))>. Acesso em: 14 abr. 2021.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Segurança. **Resolução 478**. Nova Iorque, 20 ago. 1980. Disponível em: <[https://undocs.org/S/RES/478\(1980\)](https://undocs.org/S/RES/478(1980))>. Acesso em: 14 abr. 2021.

PILLA, Bruno. **O Posicionamento do Brasil sobre o Oriente Médio no Conselho de Segurança das Nações Unidas**. 2011. 132 fl. Pós-Graduação Ciência Política - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SILVA, Bruno Amorin de Veiga. **As relações bilaterais entre os Estados Unidos e Israel no Segundo Governo Obama**. 2020. 27 fl. Relações Internacionais – Universidade Federal de São Paulo, 2020.

SOUSA, Fernando de. **Dicionário de relações internacionais**. 954. ed. Porto: Edições Afrontamento e CEPESE-Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade, 2005.

UN NEWS. **United States vetoes Security Council resolution on Israeli settlements**. 18 fev. 2011. Disponível em: <<https://news.un.org/en/story/2011/02/367082-united-states-vetoes-security-council-resolution-israeli-settlements>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

UN(a) - UNITED NATIONS. **Amid Middle East Violence, Security Council Fails to Adopt Competing Resolutions on Israeli Force, Hamas Role in Conflict**. Meetings Coverage; Security Council, 01 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.un.org/press/en/2018/sc13362.doc.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

UN(b) - UNITED NATIONS. Digital Library UN. **The situation in the Middle east**. New York, 1983. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/605931>>. Acesso em: 17 ago. 2022.

UN(c) - UNITED NATIONS. **Main Bodies**. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.un.org/en/about-us/main-bodies>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

UN(d) - UNITED NATIONS. Peacekeeping. **Our history**. [s.d.]. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/our-history>>. Acesso em: 15 ago. 2022.

UN(e) - UNITED NATIONS. **Predecessor**: The League of Nations. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un/predecessor>>. Acesso em: 13 abr. 2021.

UN(f) - UNITED NATIONS. **Rules of Procedure of the General Assembly**. [s.d.]. Disponível em: <<https://undocs.org/pdf?symbol=A/520/Rev.19#page=61>>. Acesso em: 13 abr. 2021.

UN(g) - UNITED NATIONS. **Security Council - 18 February 2011**. Disponível em: <<https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/8503563C218A481085257FCE006BA81C>>. Acesso em: 22 ago. 2022.

UN(h)- UNITED NATIONS. **The Question of Palestine**. History of the Question of Palestine. [s.d.]. Disponível em: <<https://www.un.org/unispal/history/#:~:text=History%20of%20the%20Question%20of%20Palestine%20%2D%20Question%20of%20Palestine&text=Palestine%20was%20among%20for mer%20Ottoman,League%20of%20Nations%20in%201922.&text=UK%20considered%20var ious%20formulas%20to,problem%20over%20to%20the%20UN>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

UN(i) - UNITED NATIONS. **The Question of Palestine - Security Council Resolutions**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.un.org/unispal/document-category/security-council-resolution/?wpv-wpcf-document-date_min-format=d-m-y&wpv-wpcf-document-date_max-format=d-m-y&wpv_view_count=4164&wpv_post_search=peacekeeping&wpv-wpcf-document-date_min=&wpv-wpcf-document-date_min-format=d-m-y&wpv-wpcf-document-date_max=&wpv-wpcf-document-date_max-format=d-m-y&wpv_sort_order=desc&wpv-document-category%5B%5D=security-council-resolution&wpv-wpcf-document-symbol=>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

VAZ, Guilherme Pereira Machado. **Hegemonia, disputa e dominação?** Aportes sobre o uso do poder de veto pelos membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU. 2021. 69 fl. Monografia (Bacharelado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Macaé, 2021.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. **O Grande Oriente Médio: da descolonização à primavera árabe**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

Contatos: murilopmarcelino@gmail.com e marcia.leao@mackenzie.br