

OS CONFLITOS ENTRE ISRAELENSES E PALESTINOS: IMPLICAÇÕES NOS DIREITOS HUMANOS, NA PROTEÇÃO DO INDIVÍDUO E NA SEGURANÇA DO ORIENTE MÉDIO

THE CONFLICT BETWEEN ISRAELI AND PALESTINIAN: IMPLICATIONS ON HUMAN RIGHTS, ON INDIVIDUAL'S PROTECTION AND ON THE SAFETY OF MIDDLE EAST

Wiliander França Salomão*

Resumo: O Oriente Médio representa o berço das primeiras manifestações monoteístas da civilização humana e palco de inúmeros conflitos regionais e internacionais desde antes do nascimento de Cristo. Logo após a criação do Estado de Israel, inúmeros outros conflitos com os países vizinhos árabes assolaram a Palestina, causando violações aos direitos humanos dos indivíduos naquela situação. A destruição e a devastação na região colocam em risco a segurança regional e internacional, dificultando os entendimentos entre árabes e judeus. A criação de um sistema de segurança regional depende dos esforços conjuntos entre os dois povos para que cooperação e segurança sejam possíveis. A sociedade internacional foca em inúmeras tentativas de soluções pacíficas para pôr fim aos conflitos e instaurar um processo de paz duradoura e eficiente para a região.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Oriente Médio. Conflitos internacionais.

Abstract: The Middle East represents the cradle of monotheistic first signs of human civilization and host to many regional and international conflicts since before the birth of Christ. Soon after the creation of the State of Israel, many other conflicts with neighboring Arab countries ravaged Palestine, causing violations to the human rights of individuals in that situation. The destruction and devastation in the region place the regional and international security at risk by disrupting the understanding between Arabs and Jews. The creation of a regional security system depends on joint efforts between the two peoples so that security and cooperation can be possible. The international community focuses on numerous attempts of peaceful solutions to end conflicts and establish a lasting peace efficient process for the region.

Keywords: Human Rights. Middle East. International conflicts.

* Mestrando em Direito Internacional pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais; Especialista em Direito Administrativo pelo CEAJUFE/UIT e em Direito Internacional pelo CEDIN/UMC; Advogado; Secretário Geral da 145ª Subseção da OAB; Av. Getulio vargas, 209, 35670-000, Mateus Leme, MG; wiliander@yahoo.com.br

Introdução

O Oriente Médio é um repositório de memórias coletivas que representa a história da humanidade, bem como um interminável palco de conflitos regionais. Ali foram lançadas as primeiras manifestações da civilização ocidental e de onde partiu a concepção monoteísta que iluminou o mundo. Foi dessa região que Moisés e Hamurabi conceberam um conjunto normativo, positivado, a ser seguido para os membros das coletividades locais.

Desde a criação de Israel, os países árabes travaram seis guerras contra ele: a da Independência, a Campanha do Sinai, a dos seis dias, a de Atrito, do Yom Kipur e contra o Líbano. Outras seis guerras ocorreram entre os países árabes: Guerra do Iêmen, do Setembro Negro na Jordânia, a Guerra Civil Libanesa, a Guerra do Irã-Iraque e a Guerra do Golfo.

A instabilidade na região coloca em risco a vida de milhares de pessoas e a segurança regional e internacional em uma constante ausência de paz.

O prolongamento dos conflitos no Oriente Médio, sobretudo na luta entre judeus e palestinos, afetou a todos os países árabes e à sociedade internacional que sempre se vê às voltas com tentativas de solução pacífica para tais conflitos, sem um resultado mais consistente. A instabilidade da região contribui para agravar a situação dos refugiados e habitantes mais pobres daqueles países,¹ com inúmeras violações de direitos humanos.

É importante estabelecer um diálogo entre os eventos do passado e os atuais, para que se possa chegar a um entendimento a respeito da real situação na Palestina. O Direito Internacional em muito contribui para atenuar essa situação, com o apoio da sociedade internacional e a interferência direta das Nações Unidas, apesar de questões políticas emperrarem os processos de paz entre israelenses e judeus.

1 Os Direitos Humanos

O primeiro movimento para a positivação a respeito dos Direitos Humanos nasceu em 1215, na Inglaterra, com a elaboração da Carta Magna imposta pelos barões ingleses, proprietários de terras e pela igreja, contra o poder absoluto e ilimitado do Monarca, marcando o início de uma limitação ao poder do Estado por meio de direitos fundamentais.

A Carta Magna era restrita à garantia dos direitos aos barões e não ao povo. Mas a proteção dos direitos de indivíduos tivera início e com um instrumento a limitar o poder do Rei-Estado, o que já denota a sua importância histórica e fonte de inúmeros outros instrumentos correlatos.

Com as revoluções burguesas na França após a queda da Bastilha fizeram nascer a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789, na qual era determina-

¹ Segundo relatórios do PNUD, do *World Development Indicators* em 2002, Israel contava com uma população de 6,4 milhões de habitantes e na Palestina, 3,1 milhões; Israel possuía PNB por habitante, em dólar, de 16.710 e na Palestina 1.350; a expectativa de vida em Israel era de 78 anos de idade e na Palestina de 72 anos.

do que os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos, mas o núcleo desses direitos individuais de propriedade e de liberdade para exercer o comércio não continha a igualdade entre os indivíduos.

Após a Revolução Industrial, reivindicando os operários por mais direitos e garantias à sua classe por parte do Estado, e não podendo mais este se omitir perante os problemas sociais e econômicos ligados a toda a sociedade, assim o conteúdo dos direitos fundamentais é ampliado para um número maior de direitos como os políticos, sociais e econômicos, em que os Direitos Fundamentais Individuais correspondem aos direitos de liberdade, igualdade, propriedade, entre outros; os Direitos Sociais correspondem aos direitos à educação, ao trabalho, à seguridade, entre outros; os Direitos Econômicos correspondem aos direitos de emprego, meio ambiente e consumidor; e os Direitos Políticos correspondem a diversas formas de realização da soberania popular.

A evolução da proteção dos direitos humanos encontra resultados na história recente a partir do século XX e após as barbáries cometidas contra os indivíduos por ocasião da Primeira e da Segunda Guerra Mundial. Foi no âmbito de uma recém-criada organização internacional, as Nações Unidas, que foi possível a produção da “Declaração Universal dos Direitos do Homem” que, pela sua importância histórica, resume todo o espírito e atitudes, os quais a humanidade deveria adotar no presente e futuro, na seguinte forma: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade.”

Embora a declaração não conste de um Tratado Internacional com força normativa, servindo apenas de uma declaração de direitos, esse documento serviu como verdadeiro instrumento para propagar os direitos fundamentais pelo mundo e demonstrar a sua proteção a nível mundial, proteção essa transformada em valor a unir a sociedade internacional em torno dessa temática e lograr a produção de normas para esse fim.

No próprio preâmbulo da Carta de São Francisco já figura a importância dada aos direitos humanos e à sua proteção, já em nome

[...] “dos povos das nações unidas” resolvidos a “[...] preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres” [...]

Assim, era imperativo que, depois dos abusos ocorridos nas duas primeiras guerras, sobretudo as atrocidades do Regime Nazista, a urgência de definição, pelas nações agora unidas, de um sistema de proteção aos direitos fundamentais como forma de inibir qualquer tipo de violação. A Declaração Universal foi necessária para manifestar a importância de efetividade dos direitos humanos em nível internacional e para adoção desses preceitos por todos os sistemas normativos domésticos dos Estados.

O Direito Internacional dos Direitos do Homem (tanto dos direitos humanos quanto o direito humanitário) adquire, por meio dos fatos ocorridos nas guerras civis e conflitos internacionais, um aspecto de autonomia que ultrapassa a barreira do volun-

tarismo dos Estados e de suas questões internas, elevando tais normas a expressões de interesse a nível regional e internacional (MIRANDA, 2012).

2 Os aspectos da Guerra Justa e os conflitos internacionais

Logo na Antiguidade, o Código de Manu, de natureza Hindu, já ilustrava o pensamento de que era ilícito o uso de armas envenenadas e lança chamas nos conflitos da época, pelo resultado gravoso sofrido aos combatentes. Na Idade Média, surgiu o termo “guerra justa” como um ato permitido a ser usado nas disputas internacionais que podiam ser resolvidas apenas pela guerra e impor sua vontade que não fosse por outro meio.

O holandês Hugo Grótius, um dos precursores da ideia de guerra justa e do Direito Internacional já no século XVII, vai definir a “guerra pública” como aquela feita entre os Estados. A guerra justa, por sua concepção, é possível e lícita, na ocorrência de uma injúria ameaçadora e sendo lícito usar de um ataque a fim de repelir esse ato. Grótius não era favorável à guerra preventiva movida apenas pelo temor de outro Estado estar se tornando uma potência. A existência humana é complexa e jamais conquistará a segurança completa (GRÓTIUS, 2012).

O chamado Direito da Guerra é representado por um arcabouço de dispositivos jurídicos de nível internacional cuja origem foi estabelecida em diversas convenções e em inúmeros costumes através dos tempos como justificativa legal para a ocorrência de guerras, mas sendo coibido em suas ações militares pelo Direito Humanitário, na escolha dos métodos usados nos combates contra os soldados e os civis.

O conflito internacional pode ser definido como todo o “desacordo sobre certo ponto de direito ou de fato”, toda “contradição ou oposição de teses jurídicas ou de interesses entre dois Estados”, sendo esse conceito formulado pela Corte Internacional de Justiça no ano de 1924 quando do julgamento do Caso Lótus, ressaltando que não há necessidade do conflito possuir um caráter de natureza *grave* e de consequências arrasadoras, mas pode ser retratada nas divergências manifestadas sobre o entendimento de alguma norma internacional entre dois Estados (REZEK, 2008).

O sistema internacional já é um conflito por natureza, pois ele não é um sistema pacífico. Mesmo que os Estados não estejam em constantes lutas, sempre há pontos de tensão isolados que são capazes de gerar instabilidade da segurança e paz em uma região envolvendo diversos Estados.

Dentro do escopo do Direito Internacional relativo aos conflitos armados, o chamado “*jus in bello*” representado pelo direito da guerra² é seguido por um conjunto de dispositivos normativos incidentes durante os conflitos e uma reunião de princípios e regras internacionais aplicáveis durante a existência dos combates. Era uma opção lícita conferida para a resolução de conflitos entre Estados. Já o “*jus ad bellum*”, era o direito de recorrer à guerra quando esta fosse precedida de motivos justos que a justificasse.

² Em um aspecto inicial, o chamado direito da guerra foi idealizado pelo direito costumeiro e compilado por Hugo Grótius no século XII através de sua obra “*De Jure Belli ac pacis*”.

A permissão de guerra justa ilustrou obras, como “A cidade de Deus” de Santo Agostinho, a qual relata que uma guerra justa se submete a um desígnio divino e lembra que justa também é a guerra usada com objetivo de vingar injúrias cometidas ou impor a vontade de restituição de coisas tomadas indevidamente, o que demonstrava que a luta era um acontecimento permitido por Deus e que o ser humano não sucumbisse às forças do inimigo.

Logo na segunda metade do século XIX e início do século XX, inúmeros Tratados internacionais foram assinados, criando um espaço de normatividade para a proteção dos indivíduos envolvidos ou não nos conflitos armados, no nascimento do Direito Humanitário, como:

- a) *A Convenção de Genebra de 1864*: para a proteção de feridos, e o início do direito humanitário, foi o resultado das experiências vividas por Henry Dунant nos campos de batalha em Solferino, Itália, na luta entre austríacos e franceses em que os soldados feridos não contavam com nenhuma forma de auxílio. O seu livro “Uma lembrança de Solferino” resultou nessa convenção e na criação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha;
- b) *Declaração de São Petesburgo de 1868*: proíbe, na guerra terrestre, o uso de determinados tipos de armas cujas características causam sofrimentos desnecessários aos combatentes;
- c) *Declaração de Bruxelas de 1874*: no desenrolar de uma guerra terrestre, proporcionará garantias às pessoas que não participam dos conflitos de não serem atacadas e uma diferenciação sobre o que seriam crimes civis e crimes militares dentro dos conceitos de Crimes de Guerra;
- d) *Convenção de Paz de Haia³ de 1899 a 1907*: foram criadas quando da Primeira e Segunda Conferências de Paz e versaram sobre a resolução pacífica de conflitos internacionais, iniciando uma positivação relativa ao direito humanitário internacional, com limites mínimos de proteção. O chamado Direito de Haia auxiliou na regulamentação de dispositivos normativos limitadores à liberdade de ação dos combatentes, como a proteção aos civis; os lugares destinados a ataques serão somente os que configuram objetivos militares, e houve a proibição de uso de armas e métodos de guerra capazes de gerar sofrimento excessivo aos inimigos.

3 A formação de legislação proibitiva ao uso da força

Com o advento da Primeira e da Segunda Guerra Mundial, nasceram diversos Tratados com o objetivo de coibir o uso da guerra e impedindo que a humanidade mergulhasse em conflitos intermináveis, a exemplo dos séculos passados nos quais a guerra era quase um fato cotidiano e resultante da política usada pelos Estados.

³ A condição de país neutro de que gozam os Países Baixos fizeram com que a cidade de Haia se tornasse um importante centro para a realização de inúmeras conferências e encontros internacionais.

A criação da Liga das Nações em 1919, por meio do Pacto da Sociedade das Nações, possibilitou o nascimento de uma legislação impeditiva do uso da força elaborada por um grupo de Estados reunidos em uma organização internacional.

O Pacto da Liga das Nações limitou-se a permitir o uso da guerra apenas como uma solução alternativa em um segundo momento, para os Estados resolverem seus conflitos e não como opção principal; por isso, criou o chamado “prazo moratório” o qual regulava que a escolha pela guerra não poderia ser usada antes do término do prazo de três meses depois da decisão arbitral judicial ou do relatório do Conselho que julgaram a controvérsia que levou ao conflito.

O Pacto Briand-Kellog de 1928, celebrado após o período da Primeira Guerra, foi o primeiro documento convencional tendente a abolir o recurso à guerra como solução para as controvérsias internacionais de seus Estados membros. Desejou-se coibir atos que gerassem os mesmos conflitos que culminaram com a Primeira Guerra. A tentativa agora era não permitir aos Estados usarem da guerra para fazer prevalecer seus interesses e acordos internacionais.

Mas os eventos e a própria maneira como foi conduzida a Segunda Guerra demonstrou a não eficácia daquele Tratado, não gerando o efeito impeditivo necessário à ocorrência da guerra, em razão da ausência de dispositivos no referido Pacto da não previsão de sanções ou meios hábeis a efetivar os mecanismos inibidores do uso da força contra os Estados que descumprissem o Tratado (NEMER; BRANT, 2008).

O espírito e a vocação pacífica do Pacto de Paris foram adotados na elaboração da Carta das Nações Unidas de 1945 que, em seu Artigo 2º, § 4º, determina que seus membros abster-se-ão de recorrer à ameaça ou ao uso da força contra qualquer Estado, admitindo, tão somente, o uso da força por *exceção* no uso de uma legítima defesa contra um ato de agressão iminente, de acordo com o Artigo 51, a própria organização deve dispor de meios para que esse confronto não perdure, sendo lícito de igual forma o uso da força como medida de segurança e no auxílio aos movimentos de libertação nacional.

As faltas do citado Pacto foram supridas na nova organização; onde haja uso não autorizado da força, o próprio Conselho de Segurança contaria com a força militar de seus membros e sob a gerência de um Comitê Militar para pôr fim a tais atos.

Ao inserir a expressão “uso da força” e não a palavra “guerra” na Carta de São Francisco, quis-se dizer que era proibida toda a forma de uso da força. Assim, pelo uso da força, a Carta ampliou todas as situações que poderiam abarcar essa expressão como “ameaças à paz, atos de agressão, ruptura da paz, ameaça à segurança internacional, ataque armado, política agressiva”, entre outros.

Com a adoção ao sistema de segurança internacional inserido na Carta de São Francisco, foi implantado um arcabouço jurídico capaz de estabelecer uma paz global duradoura, orientada pela solução pacífica de controvérsias, salvaguardada a utilização da força apenas nos casos de legítima defesa individual ou de forma coletiva, e tendo na figura do Conselho de Segurança, o poder para decidir sobre as questões que envolvem a paz e a segurança internacional.

Antes de tudo, a segurança internacional deve ser assegurada de forma prioritária por intermédio dos meios de resolução pacífica de controvérsias. No ensinamento de Dih, Daillier e Pellet (2003, p. 1007), o autor menciona que:

[...] a interdição ao recurso da força constitui ao mesmo tempo uma incitação ao conceder a prioridade aos meios pacíficos e uma garantia da sua eficácia, mas ela apareceria como uma utopia se não fosse acompanhada, no plano institucional, de processos e de meios destinados a reprimir qualquer recurso à força e assegurar o respeito a todas as regras do direito.

Certamente, a Segunda Guerra ficou marcada no pensamento coletivo de que o ser humano é algo facilmente descartável e suscetível de ser privado de sua dignidade e de seus direitos. O que Hitler fez foi condicionar a titularidade de direitos fundamentais somente a um grupo de indivíduos pertencentes a uma determinada raça, e aqueles que não se enquadravam nesse perfil, podiam ser subjugados sem maiores impedimentos (LAFER, 1988). Os direitos humanos não possuíam um sistema normativo de proteção a nível internacional capaz de impedir tais abusos.

4 Os conflitos armados na Primeira Guerra Árabe-israelense

Logo após a criação das Nações Unidas, uma importante questão foi levantada para que seus Estados membros pudessem definir a problemática envolvendo a situação de judeus e palestinos. Logo após a Inglaterra ter assumido a administração do Oriente Médio, por virtude do sistema de Mandatos estabelecido pelo Tratado de Versalhes, no fim da Primeira Guerra, os intensos conflitos entre árabes e judeus aumentaram e tornaram-se impossíveis a execução do referido mandato.

A referida crise necessitava de uma solução, atendendo às reivindicações sobre a criação de dois Estados: um judeu e outro palestino. Após inúmeros debates, o plano de partilha não foi aceito pelos árabes, e a comissão israelense, um dia após a retirada das tropas inglesas do território, em 14 de maio de 1948, e de forma unilateral, declarou a fundação do Estado de Israel,⁴ o que acabou por provocar uma guerra com seus vizinhos árabes.

Apesar da condenação desse ato pelo Conselho de Segurança, não foi tomada nenhuma medida contra essa independência não arquitetada, dessa maneira, pelo Plano de Partilha, não antevendo o Conselho o descontentamento árabe que poderia gerar um conflito na região, o que possibilitou agravar uma situação que por si só já era tensa, e vindo a gerar, com essa omissão, a primeira guerra árabe-israelense que a própria ONU não soube conter.

O Artigo 40 da Carta de São Francisco trata das medidas adotadas pelo Conselho de Segurança para evitar que a situação se agrave, podendo convidar as partes interessadas a aceitar medidas provisórias as quais lhes pareçam necessárias e que não poderão alterar a situação dos Estados no conflito nem suas posições legais perante ele.

⁴ A diáspora dos judeus iniciada logo após a invasão romana no ano 70 d.C. trouxe ao longo dos séculos, para aquele povo, o desejo de regressar à sua terra natal e reconstruir sua pátria.

A função de tais atos é apaziguar sem alterar o *status quo* das partes, e isso se refletiu em 1948, quando eclodiu a guerra no Oriente Médio, quando os árabes se recusaram a aceitar as medidas apresentadas, alegando que, com isso, eles estariam reconhecendo Israel como Estado, muito embora pelas regras do Direito Internacional, tal aceitação não acarretaria tal reconhecimento.

5 O novo aspecto do Terrorismo e a nova política para o Oriente Médio

O ataque terrorista ao *World Trade Center*, em Nova York, em 11 de setembro de 2001 foi reivindicado pelo grupo islâmico Al Qaeda, da milícia Talibã.⁵ O trauma desencadeado por esse evento provocou um endurecimento na política externa do governo do Presidente americano George W. Bush em relação ao Oriente Médio. A “Guerra ao Terror” não pouparia nenhum terrorista ou país que os acobertasse (ATENTADOS..., 2001).

Em nome da nova política de segurança implantada pelo Presidente Bush, qualquer país que se dignasse a oferecer proteção ou apoio e participasse na propagação dos atos de terror, faria parte do “Eixo do Mal” e autorizaria os Estados Unidos a iniciar ataques armados contra eles e em nome da segurança de seu próprio país.

A “Guerra ao Terror” mudaria as ações do Governo Norte-americano no plano internacional, a pretexto de se defender de qualquer ameaça terrorista e atacar qualquer Estado que não se alinhava a essa política. A postura de Bush buscava tomar partido nessa situação com a promessa para a sociedade americana de uma resposta devastadora (FERREIRA, 2004).⁶

O chefe do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (UNHCR), o saudoso Sérgio Vieira de Mello, em dezembro de 2002, afirmou que a “Guerra contra o Terror”, lançada pelo Governo Bush, atentava contra os direitos humanos e contribuía para aumentar ações contra os árabes no Oriente Médio e no mundo.

O Governo dos Estados Unidos abusa dessa ação para justificar ataques aos grupos de indivíduos que supostamente apoiam a causa de Osama Bin Laden e sem obedecer às normas internacionais de proteção de tais direitos, uma vez que a atribuição de “terroristas” àqueles indivíduos lhes tira qualquer garantia fundamental de proteção internacional.

Considerando os atos terroristas a Nova York como “uma ameaça à paz e à segurança internacionais”, o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprova a Resolução n. 1.368, a qual concede autorização expressa para uma resposta dos Estados Unidos contra os citados ataques, em nome da legítima defesa contra uma *agressão armada e iminente*, de acordo com o Artigo 51 da Carta de São Francisco.

O Conselho de Segurança aprovou, novamente em 28 de setembro de 2001, a Resolução n. 1.373, internalizada no direito brasileiro por meio do Decreto n. 3.976, de 18

⁵ O talibã é um movimento islâmico nacionalista da etnia afegã pashtu que governou o Afeganistão entre 1996 e 2001 e teve seu governo reconhecido oficialmente apenas por três países: Emirados Árabes Unidos, Arábia Saudita e Paquistão.

⁶ O autor ainda complementa dizendo que lançar uma tonelada de bombas parecia a coisa menos inteligente a ser feita, pois elas atingiriam poucos dos terroristas e matariam muito mais os inocentes, produziriam grande número de refugiados e um caos total na região.

outubro de 2001, que obriga os Estados, entre outras coisas, a prevenir e a reprimir o financiamento de atos terroristas, congelar fundos e outros ativos financeiros ou recursos econômicos de pessoas que perpetraram atos terroristas.

De fato, o ataque terrorista dentro dos Estados Unidos por uma organização extremista islâmica colocava novamente o Oriente Médio na ordem do dia, por um ataque terrorista direcionado às nações do ocidente.

Em novembro de 2001, Yasser Arafat, líder da Autoridade Palestina, pronuncia um discurso histórico na Assembleia Geral das Nações Unidas, cuja temática é a segurança no Oriente Médio. O discurso consistia em que:

O estabelecimento de um Estado Palestino independente e Jerusalém como sua capital é uma válvula de segurança, um pilar fundamental para a estabilidade no Oriente Médio e no mundo, e a intervenção internacional neste processo é condição de sucesso para que isto ocorra. (KAPELIOUK, 2004, p. 454).

Em 28 de março de 2002, os membros da Liga Árabe se reúnem em Beirute, em um apoio oficial à defesa da Autoridade Palestina, e apresentam a “Declaração de Beirute”, um plano de paz de iniciativa da Arábia Saudita, adotada de forma unânime e cujo tema central era a adoção de relações normais com o Estado de Israel, bem como providenciar a restituição dos territórios ocupados e uma solução pacífica para os refugiados palestinos e pedir a Israel para não usar os ataques terroristas contra os Estados Unidos como pretexto para continuar a atacar o povo palestino.⁷

Os eventos de Nova York demonstraram, de forma inequívoca, que o terrorismo ganhou uma nova roupagem e uma urgência de positivação de medidas internacionais sobre sua definição, pois a própria doutrina jamais soube defini-lo completamente (BRANT, 2003).

De início, pode-se considerar o termo “terror” como ameaça percebida, um medo extremo e imprevisível, o qual vai assumir medidas de caráter governamental após a Revolução Francesa quando foi usado como um mecanismo de promover a defesa da ordem social e aniquilando os atos existentes dos acusados em promover instabilidades contra o Estado Francês.

⁷ Assim seguem os pontos relevantes da presente declaração: “[...] realizamos uma avaliação global das perigosas e preocupantes situações [...] em particular nos territórios palestinos ocupados, onde Israel ameaça livrar uma guerra de destruição global a pretexto de lutar contra o terrorismo, explorando os dramáticos episódios ocorridos em setembro e sua condenação internacional [...] decidimos: “Prosseguir e acionar o reforço à solidariedade árabe em todos os âmbitos para consolidar a segurança e rechaçar os planos estrangeiros (que) buscam prejudicar a segurança regional.” “Transmitir um sentido de homenagem à resistência do povo palestino e à sua valente Intifada ante a ocupação de Israel, com sua máquina de guerra destruidora, sua bárbara repressão e as matanças que perpetua contra crianças, mulheres e anciãos sem distinção e sem nenhuma moderação de ordem humanitária.” Ante as dificuldades do processo de paz, os dirigentes destacam seu compromisso em deixar de estabelecer laços com Israel e a reativar o boicote árabe a Israel até que o Estado hebreu aplique as resoluções internacionais e os termos de referência da Conferência de Madri (1991); e se retire de todos os territórios árabes ocupados até as fronteiras de 4 de junho de 1967. “Destacam que a paz no Oriente Médio terá êxito se for justa e global, conforme as Resoluções ns. 242, 338 e 425 do Conselho de Segurança (da ONU) e ao princípio da terra em troca da paz (NOTÍCIAS UOL, 2002).

O “terrorismo”, como forma de praticar o terror para se quebrar a estrutura de um governo, aparece no fim do século XIX nas mãos de indivíduos anarquistas e com o objetivo de colocar a opinião pública contra os órgãos estatais. O terrorismo era praticado daquela forma e para cumprir aquela finalidade, citando ainda como exemplos os fatos desencadeados na Rússia pela sangrenta Revolução Bolchevique e o assassinato de toda a família imperial russa.

Esse era o aspecto apresentado pelo terrorismo, um aspecto revolucionário praticado no âmbito interno dos Estados, limitando-se unicamente ao seu território e sendo usado para abalar as estruturas políticas dos governos.

Na década de 1920, inúmeros debates sobre o terrorismo ocorreram por meio de convenções internacionais, mas a sua positivação ocorreu na 6ª Conferência Internacional para Unificação do Direito Penal, em 1935, em Copenhague, com a obrigação dos Estados membros de internacionalizar esses dispositivos em seus códigos penais (BRANT, 2003), inserindo essas normas no direito interno e proporcionando uma política pública e uma medida eficazes contra o terrorismo.

O terrorismo extrapolou os limites territoriais dos Estados no período entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, assumindo uma condição internacional agora muito mais urgente de se combater e imperiosa à sociedade internacional na produção de um número cada vez maior de normas internacionais a combater tais atos.

Esses eventos direcionam a atenção mundial para a situação da Palestina, quando da existência de grupos armados como o Hamas e Hezbollah; considerados terroristas pelo Governo israelense para implementar os ataques nos territórios palestinos, agravando ainda mais a situação da população civil local e dos refugiados que ainda ali somam-se aos milhares.

6 A violação de Direitos Humanos como fator a caracterizar ruptura da paz e da segurança internacional

Até a fundação das Nações Unidas, não era destinada aos Direitos Humanos a devida atenção; não eram tais direitos um valor a ser protegido pela sociedade internacional, principalmente pelos eventos ocorridos com o indivíduo na Segunda Guerra. Não era valor capaz de unir Estados em esforços para viabilizar sua proteção a nível global, à exceção do direito humanitário.

A Carta de São Francisco cuidou de positivizar esses direitos, preenchendo uma lacuna perigosa, no sentido de tornar essas normas o valor principal a ser protegido no cenário internacional no novo desenho institucional dessa organização.

O passo primordial a efetivar tal desejo foi a produção da Declaração Universal dos Direitos do Homem, plasmando normas protetivas à pessoa humana e a essa Declaração, e conclamando os Estados membros a introduzirem tais dispositivos no rol dos direitos fundamentais nos textos de suas constituições federais.

A construção de um novo sistema de segurança internacional, tanto discutido na Carta do Atlântico quanto em *Dumbarton Oaks* por Churchill, Roosevelt e outros líde-

res da época, com o intuito de impedir o avanço das ideias nazistas e comunistas por outros países, teria de considerar a igualdade entre os Estados e o respeito à sua soberania.

Contudo, a liderança desse sistema seria exercida pelos aliados, na elaboração da nova organização internacional, na qual eles teriam o controle permanente dessa temática e dentro de um conselho com funções específicas para esse fim, como foi o Conselho de Segurança, no futuro **pós-guerra**.

Com a adoção ao sistema de segurança internacional inserido na Carta de São Francisco, foi implantado um arcabouço jurídico capaz de estabelecer uma paz global duradoura, orientada pela solução pacífica de controvérsias. Também, juntamente com esse pensamento, os direitos humanos agora poderiam contar com um sistema jurídico de proteção a nível global.

Conforme o Artigo 24, § 1º, da Carta de São Francisco,⁸ o Conselho de Segurança das Nações Unidas tem como principal atribuição a “[...] manutenção da paz e da segurança internacionais.” O teor cogente imperioso das medidas do Conselho está contido no Artigo 25 da Carta na qual todos os membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar suas decisões.

O preâmbulo da Carta deixa claro que, juntamente com a proteção da pessoa humana, tanto a paz quanto a segurança internacional são os principais objetivos das Nações Unidas. A ONU nasceu para proteger isso.

A fim de manter a paz e a segurança, conforme inciso I do Artigo 1º, serão tomadas medidas coletivas eficazes para prevenir e afastar qualquer ameaça e reprimir os atos de agressão. Como essa matéria é de competência do Conselho de Segurança, de acordo com o Artigo 39 da Carta, cabe a ele definir quais fatos são capazes de representar causas de ameaça ou ruptura da segurança internacional.

Essa discricionariedade é proveniente da época da Segunda Guerra quando os aliados conseguiam dismantelar as ações dos inimigos e detectar os atos capazes de já causar essa instabilidade. A essa habilidade dos aliados foi dada a característica discricionária de analisar quais eventos são capazes de causar distúrbios na paz e na segurança internacional.

O Artigo 42 da Carta menciona que se as medidas impostas pelo Conselho de Segurança não surtirem o efeito desejado, poderá ele usar de forças militares na ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança. Assim, aquele órgão poderia impor a paz e a segurança por meio de armas, sendo um dos objetivos primordiais dessa organização internacional findar com os conflitos para que estes não se desenvolvessem como ocorreu nas duas primeiras guerras.

⁸ Carta de São Francisco, Artigo 24, 1. A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles.

Entre os fatores que podem ser adotados como ameaça e ruptura da paz pelo Conselho, dentro de seu poder discricionário, está a proteção aos direitos humanos.⁹

Mas, as contínuas violações a esses direitos nos Estados, estejam estes em guerra com outros ou por meio de guerra civil, impulsionaram as ações do próprio Conselho de Segurança, no sentido de trazer para si essa matéria e caracterizando-a como motivo a causar ameaças à segurança internacional, conforme Artigo 39.

Poderia imaginar-se que tais atos ocorressem apenas nos conflitos entre Estados, o que seria lógico dentro dessa sistemática, mas o problema surge quando tais violações ocorrem dentro do limite territorial dos Estados. Existiram, assim, intervenções do Conselho de Segurança nesse sentido, como na repressão contra os Kurdos pelo governo do Iraque pela Resolução n. 688, de 05 de abril de 1991, e considerados tais atos como ameaças à paz e à segurança internacionais, em que o fluxo de refugiados para os países vizinhos já retratava o início dessa instabilidade.

Assim também ocorreu na Somália em que, pela Resolução n. 784, de 03 de dezembro de 1992, o Conselho de Segurança entendeu que os fatos atrozados ali cometidos geravam uma situação ímpar e caracterizando elementos de ameaças à paz.

Também no caso dos crimes praticados no genocídio em Ruanda, tais medidas foram tomadas pelo Conselho de Segurança e resultaram na criação de um Tribunal Penal Internacional para a punição das graves violações de direitos humanos ali cometidas.

7 A proteção internacional do indivíduo e os refugiados palestinos

A proteção internacional dos direitos do homem¹⁰ encontra vasta gama de dispositivos internacionais a proporcionar a proteção sobretudo das minorias. Essa proteção se divide em outros tipos como a proteção diplomática, a proteção humanitária e a proteção dos refugiados. No caso palestino, merece atenção a proteção humanitária e a dos refugiados.

A proteção humanitária existe somente nos tempos de guerra, protegendo feridos, doentes, náufragos, prisioneiros e a população civil, remontando às normas da Convenção de Genebra de 1949, com seus protocolos adicionais dentro da visão humanitária de Henry Dunant já no século XIX.

A existência dessa proteção reflete na extrema necessidade, na qual o único objetivo é a sobrevivência humana em circunstâncias análogas de consequências devastadoras. Ao contrário da proteção diplomática (que liga o indivíduo ao seu Estado na defesa de seus direitos, dentro do contexto das relações internacionais), esta possui um

⁹ No início das Nações Unidas, a questão dos direitos humanos estava no âmbito da Assembleia Geral e do Conselho Econômico e Social (Ecosoc), conforme Artigo 62 e 68 da Carta, e foi por intermédio desses órgãos que foi criada a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

¹⁰ Essa proteção assume duas faces internacionais: sendo que ocorre pela forma não institucional pela ação dos Estados de forma recíproca e as relações internacionais de cooperação; a outra forma seria a institucional, onde a proteção era arquitetada através de uma organização internacional.

caráter apenas de auxílio ao indivíduo envolvido nos conflitos, de forma direta ou não, sem se ater às questões políticas e jurídicas do conflito (MIRANDA, 2012).

O refugiado nada mais é que a figura de estrangeiros colocados em uma situação especial e acolhidos por um Estado que lhes confere proteção pelas perseguições políticas e religiosas e pela situação de violência. A proteção de refugiados não deixa de interferir na soberania do Estado onde eles se localizam, também gerando um problema social de complicada solução, tendo, para isso, que se observar os dispositivos do Estatuto do Refugiado. Esse estatuto é indissociável da questão do direito de asilo territorial ao direito de toda pessoa perseguida a procurar asilo em outro país.

As normas internacionais de proteção desenvolveram-se acentuadamente logo no início do século XX, após a Primeira Guerra, período em que, com a crescente demanda e desenvolvimento do trabalho humano, de uso de maquinaria, de fluxos de trabalhadores e dos regulamentos jurídicos a respeito do direito dos trabalhadores, fizeram com que os Estados Aliados percebessem a ligação entre a paz no mundo e a paz social nos Estados, levando a uma instabilidade interna e externa, caso haja ruptura entre esses dois fatos, razão pela qual foi criada a Organização Internacional do Trabalho (OIT) com a criação da Liga das Nações em 1919 (DIH; DAILLIER; PELLET, 2003).

De acordo com a grave situação dos refugiados palestinos a partir da guerra árabe-israelense em 1948, as Nações Unidas criaram uma agência própria a cuidar do assunto. Denominada “Agência da ONU para os refugiados palestinos” (Unrwa), representa um canal aberto para requisições, denúncias, doações, criação de trabalho e um portal de voz internacional para os palestinos.

A contribuição da Unrwa para a melhora nas condições de vida dos refugiados palestinos é vital, principalmente nas áreas de educação, saúde, serviços sociais e ajuda médica a mais de cinco milhões de palestinos refugiados localizados na Palestina, Jordânia, Síria e Líbano. É a única agência dentro do sistema das Nações Unidas a cuidar, de forma específica, de um grupo de refugiados no mundo.

O auxílio do Governo do Brasil a essa agência é constante, dado o apoio brasileiro à causa palestina, principalmente na doação de milhares de dólares para ajuda na manutenção das condições de vida nos diversos campos de refugiados palestinos existentes no Oriente Médio. Segundo essa agência, o Brasil doou cerca de 500 mil dólares para os refugiados localizados no norte do Líbano em 2010.

Em 14 de maio do corrente ano, o governo brasileiro se comprometeu a doar mais 7,5 milhões de dólares para os fundos monetários da agência. Dessa forma, o Brasil é o maior doador ao Unrwa dos membros do BRIC's (África do Sul, China, Brasil, Rússia e Índia) (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2012).

O próprio histórico das resoluções das Nações Unidas, com referência ao conflito palestino-israelense, em seus textos denotam que seu auxílio para o fim dos conflitos sempre fez parte das importantes discussões entre seus membros, principalmente sobre as questões dos Direitos Humanos dos indivíduos que são os maiores prejudicados.

Ao determinar o imediato retorno dos refugiados palestinos¹¹ por ocasião da primeira guerra árabe-israelense, as Nações Unidas conferiu-lhes um direito que, para ser implementado, somente seria possível com a intervenção internacional em uma zona pacífica de debates.

Ao evocar, pela primeira vez desde 1948, a existência dos direitos inalienáveis do povo palestino, as Nações Unidas declararam que o respeito a esses direitos é um elemento indispensável para o estabelecimento de uma paz justa e duradoura na região e para o término de vários distúrbios.

Ao dispor dos citados direitos mencionados no texto da Resolução n. 242, as Nações Unidas insistem que, não somente o respeito e a proteção dos direitos dos povos da Palestina devem ser respeitados, mas os direitos de palestinos e israelenses devem ser observados por ambas as partes, para que seja possível a existência de um ambiente pacífico.

O povo palestino e o povo israelense não possuem similaridades entre si relativas aos seus costumes e crenças religiosas. Eles estão vivendo em conjunto desde 1948 em um território que não era passível de partilha.

As tentativas das Nações Unidas de providenciar o assentamento dos refugiados palestinos, na proteção dos direitos humanos destes para que não existam mais violações e de criar uma estrutura para um desenvolvimento na região são louváveis e já não há outro meio de se efetivar tais planos do que fazer cumprir os direitos reconhecidos por meio de inúmeras resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança e trazer estabilidade social e política na região que convive com conflitos há mais de 50 anos.

Conclusão

O próprio fator histórico já é suficiente para gerar conflitos entre palestinos e israelenses. Esses dois povos mostram um reflexo de um conflito que a cada dia gera traumas e inúmeras violações aos Direitos Humanos, desafiando a sociedade internacional a tomar medidas eficazes para evitar maior número de mortes ocasionadas pelos conflitos.

O avanço encontrado pelos Direitos Humanos no âmbito das Nações Unidas possibilitou que os direitos fundamentais, no âmbito interno de todos os Estados-membros, fossem ampliados, bem como a criação de inúmeros mecanismos de sua proteção. Os eventos na Palestina, apesar dos esforços da sociedade internacional, ainda estão longe de contar com a devida proteção aos direitos dos indivíduos ali situados, principalmente pela ainda atual precária situação dos refugiados que sofrem com os constantes ataques entre os dois povos.

As Nações Unidas contribuíram para a evolução das medidas protetivas da pessoa humana, para isso, produziram inúmeros compromissos internacionais para

¹¹ De acordo com o Unrwa, em 2009, o número de pessoas vivendo nos campos refugiados palestinos em Gaza, Síria, Jordânia e Líbano alcançou o total de 4,7 milhões. A Unrwa administra os campos com inúmeros programas sociais e educacionais, administrando a vida nesses locais para que todos possam viver de forma digna nas "cidades-tendas" (AGÊNCIA DA ONU PARA OS REFUGIADOS PALESTINOS, 2012).

esse fim, a exemplo da Declaração Universal de 1948, dos Pactos internacionais de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e de Direitos Cíveis e Políticos de 1966, e da Declaração de Viena de 1993, que proclamou a universalidade dos direitos do homem, entre outros.

É certo afirmar que o desenvolvimento dos Direitos Humanos no século XX ocorreu dentro dos sistemas das organizações internacionais, nas quais a vontade dos Estados fez surgir diversas entidades interestatais para exercerem competência nos mais variados temas. E a maior de todas as organizações, as Nações Unidas, cuidou para que, ao lado dos seus pilares fundacionais, como a paz, a proteção da pessoa humana fosse um fim a ser almejado pela sociedade internacional e objeto de constante atenção.

O Conselho de Segurança, da mesma forma e dentro do desenho institucional pelo qual foi criada a ONU, conta com proposições normativas à que lhe cabe, no sentido de atribuir às violações de direitos humanos um fator caracterizador de causar rupturas à paz e à segurança internacional, dentro das características discricionárias desse ato, cabendo a sua intervenção direta, como ocorrido na última década, sem, contudo, se ver longe das inúmeras críticas que sofrem tais atos por conter um viés político e não humanitário.

Mas os últimos conflitos ocorridos nos últimos anos na Palestina somente fizeram aumentar a tensão local e a contabilidade de vítimas em ambos os lados. O número de refugiados na região continua aumentando. Os direitos humanos são os primeiros a sofrerem com tais sacrifícios. Romper essas barreiras históricas e psicológicas, a preservação dos direitos fundamentais, ainda que o mínimo direito à vida, é a condição suprema para obter êxito na busca pela paz e futura prosperidade para o Oriente Médio.

Os dois lados, palestinos e israelenses, necessitam aprender a ver uns aos outros como pessoas em uma grande irmandade para entenderem os seus desejos, esperanças e temores mútuos. Não é tarefa fácil, mas essencial à harmonia e à obtenção de uma eficiente segurança nacional, regional e internacional.

É preciso haver o despertar revolucionário da paz em uma região que conheceu apenas a guerra no último século. Um efetivo acordo de paz deverá ter como fundamento a contínua preservação dos direitos humanos a fim de que tal normatividade possa contribuir, em conjunto com uma estrutura capaz de manter as medidas efetivas de desmilitarização, de desarmamento e de controle sobre os exércitos desses dois povos.

A construção da paz pela humanidade não pode ser somente a repressão das hostilidades, mas a de buscar uma convivência e uma preservação de direitos da sociedade de forma civilizada. Resolver o problema da violência e construir um ideal em propósitos para uma comunidade, agora, sob o símbolo da fraternidade e da suprema preservação dos direitos da pessoa humana.

Esse é o principal foco de um novo Direito Internacional, um direito mais humanista, no qual a preservação dos Estados está, antes de mais nada, na preservação da vida e da integridade dos indivíduos que os compõem.

Referências

- AGÊNCIA DA ONU PARA OS REFUGIADOS PALESTINOS. *Relatório de 2009*. 2012. Disponível em: <<http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=31>>. Acesso em: 22 nov. 2012.
- BRANT, L. N. C. *Terrorismo e direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <<http://www.onu-brasil.org.br/doc3.php>>. Acesso em: 20 nov. 2012.
- CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução n. 1.373*, de 28 de setembro de 2001. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/resolterror.htm>>. Acesso em: 21 set. 2009.
- DIH, N. Q.; DAILLIER, P.; PELLET, A. *Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.
- FERREIRA, A. *O império contra ataca*. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- GROTIUS, H. 2012. Disponível em: <<http://www.fflch.usp.br/df/cefp/Cefp15/barnabe.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2012.
- KAPELIOUK, A. *Arafat: o irreduzível*. São Paulo: Planeta do Brasil, 2004.
- LAFER, C. *A reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- LIGA ÁRABE. *Declaração de Beirute*. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/inter/afp/2002/03/28/ult34u38150.jhtm>>. Acesso em: 21 nov. 2012.
- MIRANDA, J. *Curso de Direito Internacional Público*. 5. ed. Princípio: Lisboa, 2012.
- NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. 2012. Disponível em: <www.onu.org.br>. Acesso em: 22 nov. 2012.
- NEMER, L.; BRANT, C. (Org.). *Comentários à carta das Nações Unidas*. Belo Horizonte: CEDIN, 2008.
- NOTÍCIAS UOL. 2002. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/inter/afp/2002/03/28/ult34u38150.jhtm>>. Acesso em: 21 nov. 2012.
- REZEK, J. F. *Direito Internacional Público*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

THE WASHINGTON POST. *Atentados terroristas nos Estados Unidos*. 2001. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wpdyn/article/2001>>. Acesso em: 20 nov. 2012.

Data da submissão: 27 de novembro de 2012
Avaliado em: 28 de junho de 2013 (Avaliador A)
Avaliado em: 22 de maio de 2013 (Avaliador B)
Aceito em: 01 de maio de 2014

