

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

Rosanna Severgnini Horst

**REFUGIADOS PALESTINOS NO CONFLITO PALESTINA-ISRAEL:
desafios nas negociações de paz**

Belo Horizonte

2018

Rosanna Severgnini Horst

**REFUGIADOS PALESTINOS NO CONFLITO PALESTINA-ISRAEL:
desafios nas negociações de paz**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Danny Zahreddine

Área de concentração: Instituições, Conflitos e Negociações Internacionais

Belo Horizonte

2018

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

H819r Horst, Rosanna Severgnini
Refugiados palestinos no conflito Palestina-Israel: desafios nas negociações de paz / Rosanna Severgnini Horst. Belo Horizonte, 2018.
130 f.: il.

Orientador: Danny Zahreddine
Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

1. Refugiados - Palestina. 2. Conflito árabe-israelense. 3. Soberania - Palestina. 4. Soberania - Israel. 5. Securitização. 6. Relações árabe-israelenses. I. Zahreddine, Danny. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 956.94

Rosanna Severgnini Horst

**REFUGIADOS PALESTINOS NO CONFLITO PALESTINA-ISRAEL:
desafios nas negociações de paz**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Prof. Dr. Danny Zahreddine – PUC Minas (Orientador)

Profa. Dra. Maria da Consolação Gomes de Castro – PUC Minas

Prof. Dr. Rodrigo Corrêa Teixeira – PUC Minas

Belo Horizonte, 11 de julho de 2018.

A todos vocês que são partes de mim...

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que contribuíram, das mais variadas formas, para a realização desta dissertação.

Agradeço ao Professor Dr. Danny Zahreddine, pelo apoio incondicional durante toda a trajetória do mestrado – pela sua generosidade na partilha do conhecimento e por seu exemplo de ser humano íntegro e, de fato, humano. Minha eterna gratidão.

Aos professores Dra. Maria da Consolação Gomes de Castro e Dr. Rodrigo Correa Teixeira, por aceitarem o convite para participarem da banca examinadora.

Agradeço à minha família e aos amigos pela presença reconfortante. Cada um, à sua maneira, foi imprescindível para a realização deste trabalho.

Ao meu pai, cuja lembrança, valendo-me das palavras da amiga Gláucia Fernandes Cota, “será sempre de um [...] apaixonado pelos filhos”.

Às amigas Priscila Romualdo Rocha, Nara Lúcia Pedrosa Pimenta, Vivien Gonzaga e Silva.

Agradeço, também, a André Leão Freitas, Bárbara Gabriela Carvalho Alves, Days Letícia Hermsdorff Horst Cossetti, Eduardo Camargos Couto, Júlia Maria Melo Dutra e Luís Felipe de Azeredo Coutinho.

Este trabalho contou com o apoio da agência de fomento à pesquisa CAPES.

I have learned to value imagination in a much broader sense. Imagination is not only the uniquely human capacity to envision that which is not, and therefore the fount of all invention and innovation. In its arguably most transformative and revelatory capacity, it is the power that enables us to empathize with humans whose experiences we have never shared.

J. K. Rowling

RESUMO

A presente dissertação tem por objetivo analisar a relevância dos refugiados palestinos nas negociações de paz entre o Estado de Israel e as lideranças palestinas, com foco nos acordos de Camp David e de Oslo. Foi realizada uma pesquisa histórica, abrangendo o período de 1948 a 2000, visando a examinar as tentativas de acordos de paz e os principais fatos que envolvem os refugiados palestinos nesse intervalo de tempo. A questão que orientou a pesquisa buscou perceber em que medida o retorno dos refugiados palestinos impacta na questão de segurança nacional israelense, e como esse retorno pode se tornar um problema existencial para Israel, comprometendo a manutenção de um Estado israelense majoritariamente judeu. A construção da resposta de pesquisa foi desenvolvida à luz da Escola Inglesa, na visão de Buzan, Wæver e Wilde, e aponta para a confirmação da hipótese deste trabalho, que sugere que os refugiados palestinos representam um grande obstáculo para a resolução do conflito Palestina/Israel, e que tais refugiados são um fator de desestabilização regional.

Palavras-chave: Refugiados palestinos. Conflito Palestina-Israel. Complexo de Segurança Regional do Oriente Médio. Segurança. Securitização.

ABSTRACT

The present dissertation aims to analyze the relevance of the Palestinian refugees in the peace negotiations between the State of Israel and the Palestinian leadership, focusing on the Camp David and Oslo agreements. A historical survey involving the period from 1948 to 2000 was carried out to find the main facts surrounding the Palestinian refugees in this timeframe and to understand the attempts at peace agreements. The question that guided the research was to which extent the return of Palestinian refugees would impact on the issue of Israeli national security, and how this return could become an existential problem for Israel by compromising the maintenance of a largely Jewish Israeli state. The answer to this question has been developed according to the point of view of Buzan, Waever and Wilde of the English School and seems to confirm the assumption of this study, which suggests that the Palestinian refugees represent a great obstacle for the resolution of the Palestinian-Israeli Conflict and that they are an important factor in the achievement in the regional stability.

Keywords: Palestinian refugees. Palestine-Israel conflict. Middle East Regional. Security Complex. Safety. Securitization.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Padrões de Segurança Regional Pós-Guerra Fria	41
Mapa 2 – O Complexo de Segurança Regional do Oriente Médio.....	42
Mapa 3 – Transformações do território palestino	55
Mapa 4 – A Primeira Guerra Árabe-Israelense – 1948-1949	56
Mapa 5 – Refugiados Palestinos – Principais Campos de Refugiados organizados pela UNRWA	57
Mapa 6 – A Guerra do Canal de Suez – 1956	60
Mapa 7 – A Guerra dos Seis Dias – 1967	64
Mapa 8 – A Guerra do Yom Kippur – 1973	66
Mapa 9 – Os Acordos de Oslo.....	80
Mapa 10 – Assentamentos israelenses na Cisjordânia – 1993.....	82
Mapa 11 – Assentamentos israelenses na Faixa de Gaza – 1992.....	83

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Ondas de imigração judaica para a Palestina – 1882-1948	51
Tabela 2 – Principais fluxos de palestinos em razão do conflito árabe/israelense.....	52

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Síntese das principais tentativas de acordo negociados entre palestinos e israelenses	87
--	----

LISTA DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
AHC	Arab Higher Committee
CENUSP	Comitê Especial das Nações Unidas sobre a Palestina
CSR	Complexo de Segurança Regional
EUA	Estados Unidos da América
GAPAR	General Authority for Palestine Arab Refugees
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OLP	Organização para a Libertação da Palestina
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PDI	Pessoas Deslocadas Internamente
UA	União Africana
UE	União Europeia
UNCCP	Comissão de Conciliação das Nações Unidas para a Palestina
UNHCR	United Nations Refugee Agency
UNSC	United Nations Security Council
UNSCOP	United Nations Special Committee on Palestine
UNWRA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	25
2 ASPECTOS TEÓRICOS DA PROBLEMÁTICA DOS REFUGIADOS PALESTINOS	29
2.1 As Relações Internacionais e a Escola Inglesa	29
2.2 Segurança e Securitização na visão de Buzan, Wæver e Wilde	36
2.3 Complexo de Segurança Regional (CSR).....	40
3 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DOS FLUXOS DE REFUGIADOS PALESTINOS.....	43
3.1 Refugiados	44
3.2 Refugiados palestinos	46
3.3 Antecedentes	49
3.4 Os refugiados palestinos no período 1948-2000	55
4 OS PROCESSOS DE PAZ E A BUSCA POR UMA SOLUÇÃO DO PROBLEMA	73
4.1 O Acordo de Camp David de 1978	73
4.2 Oslo – 1993, 1995.....	76
4.3 O Acordo de Camp David de 2000	84
4.4 Refúgio e segurança nacional: reflexões acerca do dilema palestino.....	86
5 CONCLUSÃO.....	95
REFERÊNCIAS.....	101
ANEXO A – 194 (III). Palestine – Progress Report of the United Nations Mediator (1948) A/RES/194 (III)11 December 1948.....	109
ANEXO B – Resolution 237 (1967) of 14 June 1967	112
ANEXO C – Oslo	113
ANEXO D – Camp David Accords.....	124

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem por objetivo analisar a relevância dos refugiados palestinos nas negociações de paz ocorridas entre o Estado de Israel e as lideranças palestinas, com foco nas negociações de Camp David e de Oslo. De modo mais específico, pretende-se: identificar e buscar compreender como as lideranças palestinas e o Estado israelense perceberam e lidaram com a questão dos refugiados palestinos durante essas negociações de paz.

O conflito existente entre palestinos e israelenses está imerso em inúmeros fatores, como as identidades desses dois povos, a definição do futuro Estado palestino, os assentamentos judaicos em território palestino, o domínio dos recursos hídricos e o controle de Jerusalém. Entretanto, o tema desenvolvido através do presente estudo privilegia a questão dos refugiados palestinos no dissenso entre Palestina e Israel, tendo como recorte temporal o intervalo de 1948 a 2000.

Com a criação do Estado de Israel, em 14 de maio de 1948, os palestinos que viviam na região foram retirados de seu território e, conseqüentemente, perderam seus direitos civis, políticos e sociais, passando à condição de refugiados. A partir de então, deflagraram-se inúmeros outros conflitos que atingiram proporções mundiais e, passados já mais de 70 anos, mesmo com a interferência de instituições e potências internacionais, as negociações de paz não apresentaram soluções que atendessem aos dois povos.

Desde o início do conflito, os refugiados foram segregados em zonas específicas e sobrevivem em condições subumanas e o retorno dos refugiados é uma das exigências dos palestinos em qualquer negociação de paz. Ao mesmo tempo, esse é um dos pontos em que Israel se mostra mais inflexível e, para manter essa posição, o governo israelense alega uma série de questões, entre as quais está a dificuldade de comportar o grande número de refugiados em um mesmo território. Vale dizer que, conforme dados publicados, em 2017, pela United Nations Relief and Works Agency (UNRWA), esses somam hoje cerca de 5 milhões de pessoas que se encontram dispersas em todo o mundo, inclusive em territórios israelenses.

A complexidade desse contexto despertou o interesse em realizar um trabalho que pudesse oferecer subsídios para se compreender até que ponto a questão da volta dos refugiados palestinos tem interferido nas negociações de paz com Israel e

dificultado a solução do conflito até a atualidade. Além disso, o grande número de refugiados palestinos e a condição em que vivem instigam uma investigação detalhada por parte dos especialistas da área de Relações Internacionais, visto que as consequências oriundas dessa situação se fazem sentir em várias partes do mundo, constituindo, assim, um tema de interesse político e social.

A partir do panorama explicitado, foi elaborado o seguinte problema de pesquisa: qual a relevância dos refugiados palestinos para as negociações de paz entre as lideranças palestinas e o Estado de Israel?

A hipótese central deste trabalho é que os refugiados palestinos representam um grande obstáculo para a resolução do conflito Palestina/Israel, e que tais refugiados são um fator de desestabilização regional.

A pesquisa se encaminhou por meio de uma abordagem exploratória, metodologicamente qualitativa, no intuito de reunir informações sobre o percurso histórico dos refugiados palestinos. A investigação foi pautada a partir da definição do *corpus* documental, no caso, os acordos de Camp David e Oslo. Disso, seguiu-se o levantamento inicial da produção bibliográfica de estudiosos do tema, prioritariamente do campo das Relações Internacionais; ao longo dos trabalhos, viu-se a necessidade de agregar informações oriundas das partes envolvidas no conflito, através de suas lideranças, o que levou à busca de notícias veiculadas nas diversas mídias. Com isso, espera-se contribuir para uma compreensão mais acurada sobre o papel que os refugiados palestinos vêm exercendo no âmbito das tentativas de se chegar à paz entre os povos palestino e israelense.

Para o adequado tratamento do problema, a dissertação está estruturada em três capítulos, que seguem este texto introdutório. O primeiro consiste no embasamento teórico para a discussão do tema. O aporte utilizado, a Escola Inglesa, foi escolhido por trazer mais abrangência às teorias convencionais de segurança – com capacidade analítica explicativa para os novos fenômenos da conjuntura internacional, a partir do término da Segunda Grande Guerra Mundial. Nesse capítulo, são, assim, apresentadas as Relações Internacionais e a Escola Inglesa, a partir do que se abordam os conceitos de “segurança” e “securitização”, na visão de Buzan, Wæver e Wilde (1998), e se trata, de modo particular, do Complexo de Segurança Regional (CSR).

O segundo capítulo descreve o contexto histórico do conflito Palestina/Israel, tendo como foco os principais acontecimentos que envolvem os refugiados no

período de 1948 a 2000. Inicialmente, é feita uma exposição do que se designa pelos termos “refugiados” e “refugiados palestinos”, após o que são descritos os antecedentes históricos do fenômeno estudado, com o objetivo de facilitar a percepção do desenvolvimento do conflito no recorte temporal proposto, focando a questão dos refugiados palestinos dentro desse transcurso.

O terceiro capítulo demonstra algumas tentativas de acordo de paz entre as lideranças palestinas e o Estado de Israel, discutindo as negociações de Camp David 1978, Oslo I (1993), Oslo II (1995) e Camp David 2000. Analisa-se, nesse capítulo, à luz da Escola Inglesa, a relevância dos refugiados palestinos nas negociações de paz, buscando verificar se os mesmos vêm representando um entrave para a resolução do conflito analisado.

A conclusão deste estudo busca apresentar o entendimento que a pesquisa permitiu alcançar sobre a importância dos refugiados palestinos no conflito árabe/israelense, além de indicar algumas lacunas ainda existentes nesse campo do conhecimento e apontar possíveis futuros trabalhos nessa linha de pesquisa.

2 ASPECTOS TEÓRICOS DA PROBLEMÁTICA DOS REFUGIADOS PALESTINOS

Este capítulo apresenta a fundamentação teórica necessária para se compreender a questão dos refugiados palestinos nas negociações de paz entre o Estado de Israel e as lideranças palestinas, com recorte sobre o período de 1948 a 2000. Compõe-se de três seções, sendo que a primeira aborda as Relações Internacionais e a Escola Inglesa – que surge na década de 1980, com o intuito de ser uma via intermediária entre as tradicionais teorias clássicas das Relações Internacionais. A segunda trata de “segurança” e “securitização”, na visão de Buzan, Wæver e Wilde (1998), uma vez que a principal alegação de Israel para não aceitar um acordo efetivo nas negociações de paz diz respeito à segurança nacional. A terceira seção revisa a literatura no que se refere ao chamado Complexo de Segurança Regional, para se compreender o pensamento coletivo sobre a segurança dos Estados de uma região, onde podem ocorrer relações de amizade e de inimizade.

2.1 As Relações Internacionais e a Escola Inglesa

A Segunda Grande Guerra Mundial (1939-1945) pode ser considerada um dos grandes marcos no estudo das Relações Internacionais. Em razão dos efeitos desse evento, tornou-se patente a necessidade de manter a paz e promover a cooperação internacional na solução dos problemas econômicos, sociais e humanitários. Para tanto, foi fundada, em 26 de junho de 1945, a Organização das Nações Unidas (ONU), com o objetivo de gerar mais estabilidade no sistema de Estados Nacionais e fornecer uma plataforma internacional para o diálogo, contando com várias organizações subsidiárias para realizar suas missões. Sua Carta estabelece os propósitos da Organização (no primeiro Artigo do Capítulo 1), quais sejam:

- 1) Manter a paz e a segurança internacionais e, para este fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz [...];
- 2) Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direito e de autodeterminação dos povos [...];
- 3) Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e
- 4) Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 5-6).

Ainda tendo em vista as preocupações quanto às atrocidades cometidas contra o ser humano durante a Segunda Grande Guerra – como, por exemplo, o Holocausto, que culminou com o genocídio de judeus e outras etnias minoritárias – foi desenvolvida, dentro da Assembleia Geral da ONU, a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Promulgada em 10 de dezembro de 1948, pela Resolução 217, a Declaração reconhece a dignidade humana, enfatizando que “todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. Nesse sentido, estabelece a não distinção de cor, raça, religião, língua, sexo, riqueza ou qualquer outro tipo de condição (NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 4). Salienta, ainda, o direito de as pessoas vítimas de perseguição buscarem asilo político em outros países.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR),¹ criado em 1950, tinha como objetivo proteger e prestar assistência às vítimas de perseguição e violação generalizada dos direitos humanos. Nessa época, cerca de 40 milhões de pessoas – a maioria delas civis europeus – foram deslocadas e estavam sem lar. O pós-guerra foi considerado um dos períodos com o maior número de deslocados da história moderna (ACNUR, 2015).

No que tange às relações internacionais da época, houve uma reorganização da geopolítica mundial. A ordem do “sistema internacional” tornou-se bipolar, na qual Estados Unidos da América (EUA) e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) competiam pela supremacia. O período compreendido entre 1945 e o início da década de 1990, identificado como Guerra Fria, foi de disputa econômica, ideológica, política e militar entre as duas superpotências (DUPAS; VIGEVANI, 2002).

Os EUA lideravam o bloco ocidental, com ideais capitalistas e liberais, enquanto a URSS tomava frente ao bloco oriental, com seus ideais socialistas e coletivistas. No esforço incessante de cada superpotência pela ampliação da sua zona de influência, iniciou-se um processo de corrida armamentista, desencadeando grande estocagem de arsenal bélico e nuclear. Além disso, na busca por influência e alianças estratégicas, ambas as potências apoiaram certos regimes ou ações de

¹ Desde a sua criação, o ACNUR vem auxiliando refugiados a reconstruírem suas vidas, às vezes, muito longe de seus países de origem. Atualmente, cerca de 68,5 milhões de pessoas estão sob seu mandato, entre solicitantes de asilo, refugiados e deslocados internos (ACNUR, 2018). No Brasil, estão cerca de 9.552 refugiados, oriundos de mais de 82 países. Além da proteção legal, eles têm direito à “inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 2017).

grupos rebeldes em países da África, América Latina e Ásia, fomentando conflitos nessas regiões (BUZAN; WÆVER, 2003).

Além de esse período ter sido de tensão e predominância das questões militares, durante as décadas de 1970 e 1980, as questões de economia e de meio ambiente começaram a ter relevância no cenário internacional. Em seguida, na década de 1990, preocupações com movimentos identitários e crimes transnacionais também se tornaram frequentes (BUZAN; WÆVER, 2003).

O fim da Guerra Fria trouxe importantes modificações para o cenário internacional. De acordo com Cervo (1997), a queda do muro de Berlim, em 1989, e a desintegração da URSS, em 1991, provocaram grandes mudanças de ordem política, econômica e militar, marcando o triunfo do sistema capitalista sobre o socialismo. Nesse sentido, o fim do embate Leste-Oeste proporcionou a preponderância norte-americana no plano militar, e, na esfera política, os EUA compartilhavam as decisões internacionais com países da Europa e com o Japão. Já no cenário econômico, o neoliberalismo tornou-se o modelo vigente no nível global, através da intensificação dos fluxos financeiros transfronteiriços.

No período posterior à Segunda Guerra Mundial e ao advento da ordem bipolar, duas tradições teóricas antagônicas predominavam como formas de se analisar o mundo: a realista e a idealista. Essa forma de analisar o mundo por antinomias – como, por exemplo, “a contenção ao comunismo pela *realpolitik* contra o liberalismo universalista cooperativo; o caminho da liberdade gerenciada pela hegemonia norte-americana contra os românticos dos movimentos anti-hegemônicos” – desencadeou o que Saraiva (2006, p. 132) considera como certa “bipolaridade mental” nas tradições teóricas acadêmicas. Na direção de se compreender melhor a nova realidade mundial do período pós-Guerra Fria, observou-se uma ampliação das abordagens teóricas, assim como dos assuntos de segurança.

É nesse contexto que a Escola Inglesa, ou Escola da Sociedade Internacional, ganha notoriedade na década de 1980, propondo um foco mais abrangente do estudo da segurança, se comparada à visão tradicional, cuja abordagem estadocentrista instituiu uma primazia do setor militar. Essa nova visão modificou sobremaneira a percepção da segurança no sistema internacional, vindo incorporar novos elementos à agenda das nações e ampliar o escopo para diferentes tipos de ameaça (BUZAN; WÆVER, 2003).

A Escola Inglesa buscou estabelecer uma via intermediária entre as tradicionais teorias clássicas e antagônicas das Relações Internacionais. De um lado, o “realismo” e sua visão pessimista com relação ao sistema internacional – sempre propenso ao conflito, já que os Estados são considerados atores egoístas, que estão em uma constante busca pelo poder e agem conforme seus interesses, pautados, sempre, pela necessidade de garantir sua própria segurança. Dessa forma, a rivalidade e o conflito são situações inerentes às relações entre os Estados. De outro lado, o “liberalismo”, com sua abordagem otimista, que encara a sociedade internacional como sendo naturalmente inclinada ao progresso e à paz. A relevância da Escola Inglesa está, portanto, em situar-se no intervalo dessas teorias tradicionais e buscar uma abordagem pluralista, sob uma ótica intelectual e política menos radical (SARAIVA, 2006).

De acordo com Bull (2002), para compreender os fenômenos internacionais, a Escola Inglesa utiliza uma abordagem institucional e histórica da política mundial. No centro da análise, encontram-se os Estados soberanos, entendidos como organizações humanas que correspondem ao cerne da política mundial.

Para Oliveira (2002), Martin Wight é considerado como um dos mais importantes teóricos de Relações Internacionais da primeira geração e um dos fundadores da Escola Inglesa. A obra de Wight (1991) demonstra diferentes abordagens para o entendimento das Relações Internacionais: o “realismo”, o “revolucionismo” e o “racionalismo”.

A doutrina realista enfatiza que os Estados estão em uma constante busca e luta pelo poder, pautados sempre pela busca de sua própria segurança. Dessa forma, a rivalidade e o conflito são situações inerentes às relações entre os Estados. O sistema internacional é anárquico e prevalece o estado de natureza hobbesiano, na luta de todos contra todos (WIGHT, 1991).

A abordagem revolucionista, por sua vez, enfatiza a possibilidade de a humanidade seguir e se constituir (como “unidade moral”) para além das fronteiras geográficas, de modo a que todas as comunidades ao redor do mundo possam coexistir harmonicamente, sem ameaças e o uso da força coercitiva. O otimismo quanto à natureza humana desencadeia uma visão ideal e utópica do mundo, que, através de uma mudança revolucionária, estaria assentado em uma paz perpétua (WIGHT, 1991).

Já a abordagem racionalista critica as outras duas perspectivas e situa-se no meio termo. A partir do reconhecimento de que os seres humanos são racionais, acredita-se na possibilidade de uma coexistência pacífica entre eles. A corrente racionalista enfatiza a dificuldade dos Estados em eliminar a guerra, mas ressalta os importantes acordos internacionais já realizados no sentido de controlar o uso da força. Isso demonstra a possibilidade que os Estados têm de alcançar uma ordem internacional, embora estejam num contexto anárquico. Assim, salientam que os Estados não estão fadados a competir por poder e garantir a própria segurança. Acreditam na possibilidade de uma mudança evolucionária, na qual os indivíduos sejam capazes de aprender com os erros, mas sem ilusões (WIGHT, 1991, 2005).

Para o Wight (1991), tais abordagens não são excludentes e sim complementares, sendo que um estudo eficaz das Relações Internacionais, pautado pela Escola Inglesa, deveria abarcar o diálogo entre elas.

Nessa perspectiva, o conceito de “sociedade internacional” (ou “sociedade de Estados”) se justifica:

[...] quando um grupo de estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, formam uma sociedade, no sentido de se considerarem ligados, no seu relacionamento, por um conjunto comum de regras, e participam de instituições comuns (BULL, 2002, p. 19).

Isso mostra que a sociedade internacional é uma forma de ordenamento em que há a institucionalização de interesses e de valores compartilhados entre os Estados, o que possibilita que eles se mantenham vinculados a determinadas regras, normas e instituições comuns. Cientes dessas propriedades, os Estados levam em consideração o comportamento uns dos outros no cálculo de tomada de decisões, além de orientar e possibilitar a promoção da ordem internacional, bem como sua preservação (BULL, 2002).

É nesse sentido que o conceito de “sociedade internacional” se distingue da definição de “sistema internacional”, que remete a uma ordem caracterizada por um “sistema de interações mais amplo, incluindo outros grupos relacionados entre si, estados estrangeiros e órgãos internacionais ou supranacionais” (BULL, 2002, p. 312). Dessa forma, em um sistema internacional, não há uma sociedade propriamente dita (BUZAN, 2009). Pode-se dizer que a sociedade internacional “constitui uma forma de interação mais complexa que o sistema internacional, na medida em que existem regras e instituições que mediam a interação entre as unidades” (PIRES, 2013, p. 20).

O sistema de Estados (ou sistema internacional) é formado quando dois ou mais Estados têm contato suficiente entre eles para que suas respectivas decisões se influenciem mutuamente, ao ponto de se tornar necessário levar o comportamento de cada um em consideração no momento de tomada de decisão (BULL, 2002).

Além disso, não havendo um conjunto de regras e autoridade acima dos Estados soberanos, a sociedade internacional é reconhecida como anárquica, pois,

[...] embora não disponha de um poder central que detenha o monopólio da violência legítima, ela tem por característica um consenso entre os Estados que a compõem, em torno de alguns interesses comuns que procuram preservar mediante o respeito a determinadas instituições e normas (BULL, 2002, p. XXV).

Feita essa exposição inicial sobre o referencial teórico adotado neste estudo, é oportuno apresentar os “níveis de análise” que, conforme a abordagem da Escola Inglesa, desenvolvida por Barry Buzan (1997; 2004), abrem espaço para o estudo de conflitos não necessariamente delimitados apenas por fronteiras, como é o caso do conflito palestino-israelense.

Em termos metodológicos, os níveis de análises são úteis para situar os objetos de estudo, os atores e as dinâmicas de interação no âmbito da segurança. De acordo com Buzan, Wæver e Wilde (1998, p. 5, tradução nossa), “por níveis queremos dizer objetos de análise que são definidos por uma gama de escalas espaciais, desde pequenas a grandes. Níveis são locais onde ambos os resultados e fontes de explicação podem ser localizados”.² Os níveis de análise mais frequentes no campo de estudo das Relações Internacionais, conforme os autores, são os seguintes:

- a) *Sistema internacional*: maiores conglomerados ou unidades interativas ou interdependentes que não possuem um nível de sistema acima deles. Atualmente, esse nível engloba todo o planeta, mas em épocas anteriores existiam vários sistemas internacionais mais ou menos desconectados simultaneamente;³

² By levels, we mean objects for analysis that are defined by a range of spatial scales, from small to large. Levels are locations where both outcomes and sources of explanation can be located.

³ *International systems*, meaning the largest conglomerates or interacting or interdependent units that have no system level above them. Currently, this level encompasses the entire planet, but in earlier times several more or less disconnected international systems existed simultaneously.

- b) *Subsistema* internacional: grupos de unidades dentro do sistema internacional que podem ser distinguidos de todo o sistema pela natureza particular ou intensidade de suas interações, com interdependência entre si. Os subsistemas podem ser territorialmente coerentes, caso em que são regionais (a Associação das Nações do Sudeste Asiático, a Organização da Unidade Africana, ou não (a Organização dos Países Exportadores de Petróleo), caso em que não são regiões, mas simplesmente subsistemas;⁴
- c) *Unidade*: composta por atores reunidos em subgrupos, organizações, comunidades e muitos indivíduos e são suficientemente coesos e independentes para serem diferenciados dos outros e para se posicionarem nos níveis mais altos (por exemplo, estados, nações, firmas transnacionais);⁵
- d) *Subunidade*: composta por grupos individuais que, de maneira organizada, tentam influenciar o curso de ação das unidades, como, por exemplo, os *lobbies*;⁶
- e) *Indivíduo*: a linha de fundo da maioria das análises nas ciências sociais⁷ (BUZAN, WÆVER e WILDE, 1998, p. 5-6, tradução nossa).

Tendo em vista a classificação apresentada, observa-se que a questão dos refugiados palestinos no conflito entre Israel e a Autoridade Nacional Palestina pode ser localizada no nível de análise “subsistema internacional” e no nível de análise do “Indivíduo”.

⁴ *International subsystems*, meaning groups of units within the international system that can be distinguished from the entire system by the particular nature or intensity of their interactions with interdependence on each other. Subsystems may be territorially coherent, in which case they are regional (the Association of Southeast Asian Nations [ASEAN], the Organization of African Unity [OAU], or not (the Organization of Petroleum Exporting Countries), in which case they are not regions but simply subsystems.

⁵ *Units*, meaning actors composed of various subgroups, organizations, communities and many individuals and sufficiently cohesive and independent to be differentiated from others and to have standing at the higher levels (e.g., states, nations, transnational firms).

⁶ *Subunits*, meaning organized groups of individuals within units that are able (or that try) to affect the behavior of the unit (e.g., bureaucracies, lobbies).

⁷ *Individuals*, the bottom line of most analysis in the social sciences.

2.2 Segurança e Securitização na visão de Buzan, Wæver e Wilde

Conforme descrito anteriormente, no campo de estudo da segurança, há visões tradicionalistas e visões mais abrangentes. A visão tradicionalista é centrada no Estado, com foco nos estudos da guerra e da força. Nessa diretiva, demais questões somente possuem relevância se relacionadas a esses dois fatores.

Buzan, Wæver e Wilde apresentam uma agenda ampliada de segurança que incorpora elementos da visão tradicionalista. De acordo com os autores, ameaças e vulnerabilidades podem surgir em diferentes áreas, sendo elas militares ou não militares. Para ser considerada questão de segurança, “tem que ser configurado como ameaça existencial para um objeto de referência por um ator securitizador, que gera aprovação de medidas de emergência para além de regras vinculativas” (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 5, tradução nossa).⁸ Assim, de acordo com os pesquisadores, algo é tratado como questão de segurança quando a existência do ator é colocada em risco, fazendo-se necessário que esse algo seja considerado um assunto mais importante que os outros da agenda política, passando a ter, por esse motivo, prioridade.

Ainda segundo os autores, as questões públicas podem ser alocadas num espectro que se inicia no não-politizado, passa pelo politizado, e alcança o nível securitizado. Não-politizado significa que o Estado não lida com o assunto e que o mesmo não entra na agenda de discussão, tampouco de tomada de decisão. Questões politizadas fazem parte da política pública e, por isso, são relevantes nas decisões governamentais e no que concerne à alocação de recursos. Questões securitizadas, por sua vez, apresentam-se como uma ameaça existencial e requerem ações emergenciais. Nesse caso, ações tomadas fora dos procedimentos normais da política – ou seja, que fogem às regras – são justificadas pela existência de uma ameaça existencial. Assim, conforme os autores:

“Segurança” é o movimento que leva a política para além das regras estabelecidas do jogo e enquadra o problema ou como um tipo especial de política ou como acima da política. Securitização pode, assim, ser vista

⁸ They have to be staged as existential threats to a referent object by a securitizing actor who thereby generates endorsement of emergency measures beyond rules that would otherwise bind.

como uma versão mais extrema de politização (BUZAN, WÆVER e WILDE, 1998, p. 23, tradução nossa).⁹

Vale salientar que a alocação das questões políticas no espectro supracitado varia ao longo do tempo e de país para país. Alguns politizam a religião, como é o caso do Irã e Arábia Saudita; outros não. Alguns países securitizam a cultura, como o Irã e a extinta URSS; outros não o fazem, como o Reino Unido e Holanda. Para os autores, tanto a politização quanto a securitização devem ser compreendidas como um processo intersubjetivo (BUZAN, WÆVER e WILDE, 1998).

De maneira didática e analítica, Buzan, Wæver e Wilde categorizam o estudo da segurança em setores, que ganharam espaço após o término da Guerra Fria. Segundo os autores, eles “servem para desagregar um todo para fins de análise, selecionando alguns dos seus padrões distintos de interação” (1998, p. 8, tradução nossa).¹⁰ Apesar de possuírem padrões distintos, tais setores estão relacionados e fazem parte de um conjunto complexo. Desse modo, são cinco os setores estipulados: militar, político, econômico, societal e ambiental. O estudioso de cada campo do conhecimento enxerga a realidade enfatizando determinadas variáveis. Os militares, especializados em estratégia, por exemplo, olham para os sistemas em termos de capacidades ofensivas e defensivas e, por isso, justificam certos cursos de ação com base em cálculo oportunista para adquirir vantagem coercitiva. Os realistas políticos olham para o mesmo sistema e destacam a questão da soberania e do poder, justificando comportamentos que vão ao encontro da maximização desses componentes. Já os economistas olham para os sistemas humanos enfatizando a riqueza e o desenvolvimento, devendo o comportamento voltar-se para a otimização dos índices econômicos. No setor societal, os especialistas salientam os padrões de identidade e aspiram manter a independência cultural. Por fim, os ambientalistas ressaltam os aspectos ecológicos da sociedade, visando ao desenvolvimento sustentável.

Para Buzan, Wæver e Wilde (1998), a ameaça existencial apenas pode ser compreendida se forem analisadas as características particulares do objeto em questão. Assim, como cada setor possui suas próprias qualidades essenciais de

⁹ Security is the move that takes politics beyond the established rules of the game and frames the issue either as a special kind of politics or as above politics. Securitization can thus be seen as a more extreme version of politicization.

¹⁰ [...] serve to disaggregate a whole for purposes of analysis by selecting some of its distinctive patterns of interaction.

existência, pode-se dizer que as ameaças existenciais variam de setor para setor, o que deverá ser considerado também em relação aos níveis de análise.

No setor militar, o objeto de referência normalmente é o Estado; mas pode referir-se também a outros tipos de entidades políticas, como, por exemplo, as forças armadas. No entanto, democracias modernas abrangem as questões de defesa do Estado para além das suas fronteiras, considerando relevantes também atividades de *peacekeeping* e intervenções humanitárias (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998).

No setor político, as ameaças existenciais são definidas em termos de soberania e de Estado. Nesse sentido, a soberania pode ser ameaçada quanto a questões de legitimidade, reconhecimento e autoridade governamental. Além disso, cabe salientar a atual relevância dos organismos supranacionais. Os blocos políticos e econômicos – como a União Europeia (UE) – poderiam ser ameaçados por qualquer evento que interfira no seu processo de integração. Os regimes internacionais, por sua vez, poderiam ser ameaçados por quaisquer situações que comprometam suas regras e normas (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998).

As ameaças existenciais referentes ao setor econômico são um pouco mais difíceis de explicitar. Para os referidos autores, a menos que a sobrevivência da população esteja em jogo, as questões de economia nacional não podem ser vistas como ameaça existencial – esteja o setor sendo produtivo ou não.

No campo societal, o objeto de referência abarca as identidades coletivas, que podem operar independentemente do aparato estatal. Nesse caso, a capacidade de manter e reproduzir costumes ou língua, por exemplo, pode ser considerada em termos de sobrevivência (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998).

O setor ambiental abarca uma grande gama de objetos que podem ser ameaçados: sobrevivência de espécies (por exemplo, humana e outros animais); tipos de *habitat* (florestas e lagos, entre outros); o clima; a biosfera, tratando-se, portanto, de um setor bastante complexo (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998).

Assim, relações de coerção estão relacionadas às relações de autoridade, câmbio, meio ambiente ou de identidade. Esse método analítico se inicia com a desagregação do objeto de segurança em setores que, posteriormente, devem ser rearticulados (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998).

Ainda de acordo com Buzan; Wæver; Wilde (1998), o nível regional é aquele que possui o maior número de setores com securitização dominante – militar, societal e político. Essa constatação demonstra a relevância do nível regional para

realizar análises de segurança; já que a proximidade geográfica entre os Estados é considerada um fator relevante de análise. É nesse sentido que a teoria do Complexo de Segurança Regional (CSR) se mostra útil para estudar essas dinâmicas.

Na visão de Buzan (1997), no campo teórico dos estudos de segurança, distinguem-se três vertentes:

- a) *Tradicionalista*: enfatiza o uso da força e as questões militares, estuda as ameaças à segurança a partir de uma perspectiva objetivista, mesmo quando considera os problemas de percepção por parte dos tomadores de decisão, e é estadocêntrica;
- b) *Crítica*: considera que as ameaças e os objetos de segurança são socialmente construídos, de forma que não é possível determiná-los sem realizar uma interferência na construção social (ou uma naturalização). Para essa vertente, portanto, os acadêmicos possuem o papel de mostrar a possibilidade de construções sociais diferentes e, dessa forma, emancipar os indivíduos;
- c) *Abrangente*: defende o alargamento do conceito de segurança, com base na existência de ameaças não militares, bem como a redefinição do significado de segurança como ato de fala. Essa vertente representa, assim, uma posição intermediária entre as duas outras vertentes de estudos de segurança.

Nos primeiros anos da Guerra Fria (1945-1991), quando o conceito de “segurança nacional” começou a se formar, o problema da segurança, para o Ocidente, era como reagir ao amplo desafio colocado pela União Soviética. Esse desafio não era apenas militar, mas também ideológico, social e econômico, pois a Guerra Fria constituía uma rivalidade entre dois sistemas mutuamente excludentes (BUZAN, 1997, p. 6).

Assim, com o intuito de demonstrar as dificuldades para se tratar os problemas de segurança que, no caso deste estudo, são enfrentados pela Autoridade Nacional Palestina e pelo Estado de Israel, com relação aos refugiados palestinos, torna-se útil discorrer sobre a teoria do Complexo de Segurança Regional.

2.3 Complexo de Segurança Regional (CSR)

De acordo com Buzan (2009), as relações entre Estados e entre sociedades transnacionais devem ser compreendidas na interação entre os níveis de análise regional e global. Mas, antes de se falar em Complexo de Segurança Regional, é válido demonstrar o entendimento de Buzan, Wæver e Wilde sobre a noção de região:

[...] por *região*, queremos dizer um território espacialmente coerente composto por dois ou mais Estados. *Sub-região* refere-se à parte de uma região, envolvendo mais de um Estado (menos que todos os Estados da região) ou alguma composição transnacional (alguma mistura de Estados, partes de Estados ou ambos). *Microrregião* refere-se ao nível de subunidade dentro das fronteiras de um Estado (BUZAN, WÆVER e WILDE 1998, p. 22, tradução nossa).¹¹

Assim, para os autores, o nível regional remete a uma condição na qual os Estados ou unidades estão suficientemente vinculados para que suas questões de segurança já não possam ser tratadas de maneira unilateral. É nessa posição que ocorre a interação dos níveis nacional e global; é o local onde a maioria das ações acontece, ou seja, o panorama geral seria a combinação de dois níveis: a interação das potências globais em nível internacional e aglomerados de unidades de interação de segurança em nível regional (BUZAN; WÆVER, 2003).

Tendo em vista essas considerações, a presente dissertação adota a definição de Complexo de Segurança Regional (CSR) formulada por Buzan, Wæver e Wilde, segundo os quais:

Um complexo de segurança é definido como um conjunto de estados cujas principais preocupações e percepções de segurança estão tão interligadas que seus problemas de segurança nacional não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos independentemente uns dos outros (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998, p. 12, tradução nossa).¹²

Dentro do CSR, há um pensamento coletivo sobre a segurança dos Estados de uma região, onde naturalmente podem ocorrer relações de amizade e de inimizade. Além disso, nessa perspectiva, os Estados que estão inseridos em um

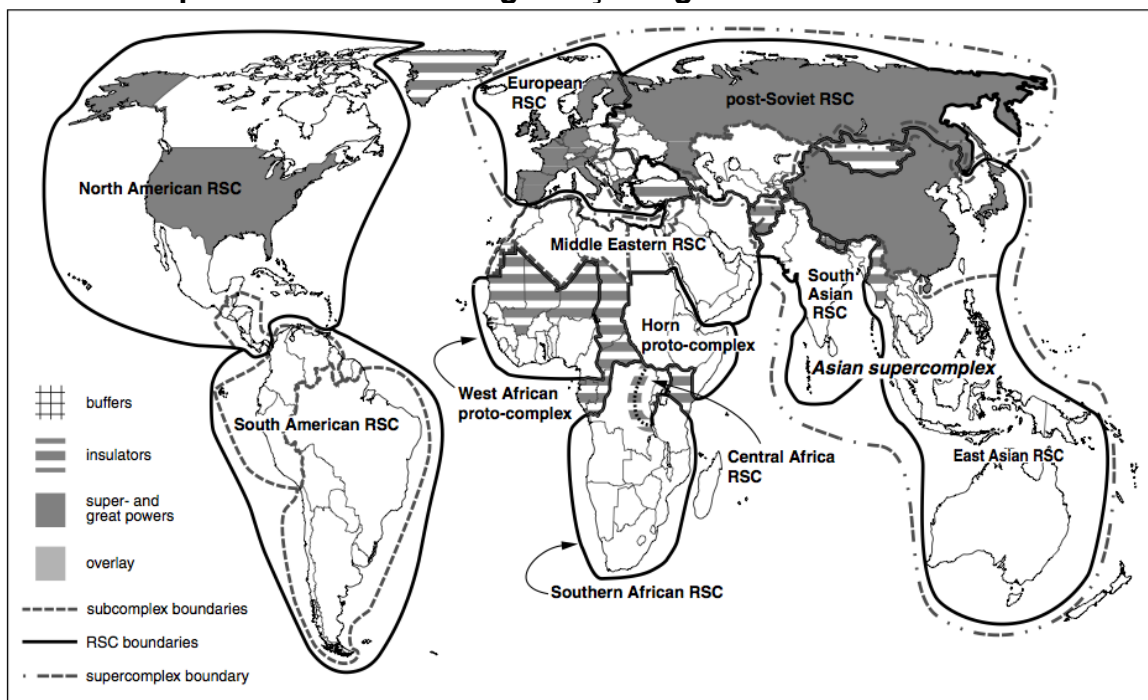
¹¹ [...] by *region* we mean a spatially coherent territory composed of two or more states. *Subregion* means part of such a region, whether it involves more than one state (but fewer than all of the states in the region) or some transnational composition (some mix of states, parts of states, or both). *Microregion* refers to the subunit level within the boundaries of a state.

¹² A security complex is defined as a set of states whose major security perceptions and concerns are so interlinked that their national security problems cannot reasonably be analyzed or resolve apart from one another.

complexo de segurança agem de maneira racional e autocentrada, podendo ou não existir valores e identidades compartilhados. Essa teoria pode ser considerada uma combinação das abordagens materialista e construtivista, sendo a primeira pautada pelas ideias de um território delimitado e de distribuição de poder; e a segunda pautada por questões de securitização, demonstrando o processo político pelo qual a questão de segurança é constituída (BUZAN; WÆVER, 2003).

Conforme pode ser observado no Mapa 1, a seguir, o mundo é constituído por Complexos de Segurança Regionais, mutuamente excludentes e diferenciados pela intensidade relativa das questões de segurança. Sendo assim, uma análise do CSR deve compreender quatro elementos: distribuição de poder entre os Estados; relação entre os Estados; limite geográfico do Complexo; e validação da característica anárquica do sistema internacional.

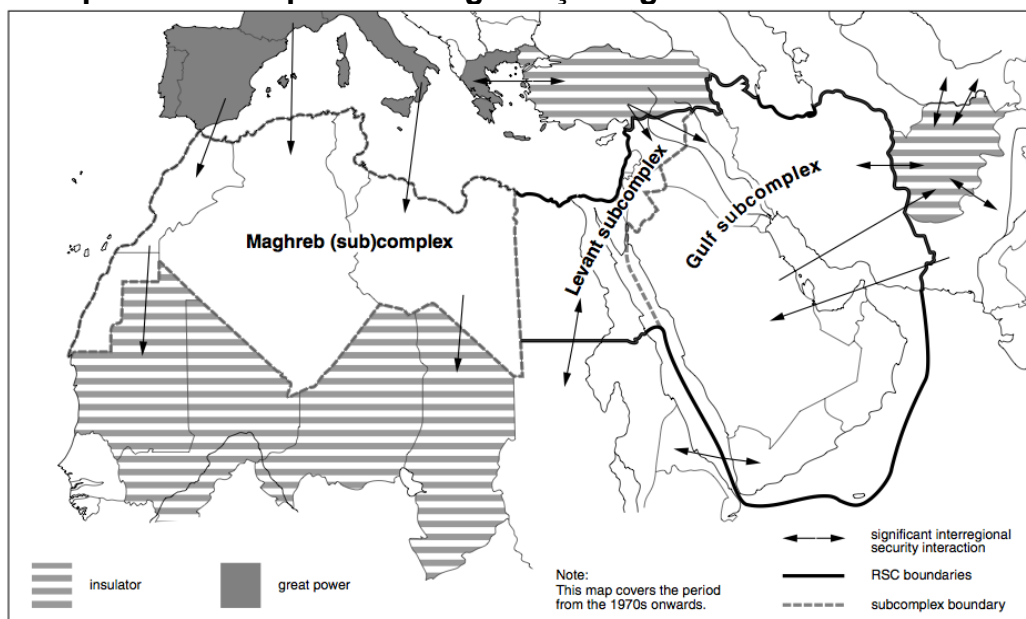
Mapa 1 – Padrões de Segurança Regional Pós-Guerra Fria.



Fonte: Buzan; Wæver, 2003, p. xxvi.

Como o intuito desta pesquisa consiste em analisar a questão dos refugiados palestinos, o Mapa 2, na sequência, é esclarecedor. Israel e Palestina estão inseridos no CSR do Oriente Médio, no Subcomplexo do Levante, e, assim, precisam levar em consideração não apenas suas ações, mas também a atuação dos demais atores desse Complexo, sendo que, em vários momentos, os interesses podem ser divergentes.

Mapa 2 – O Complexo de Segurança Regional do Oriente Médio.



Fonte: Buzan; Wæver, 2003, p. 189.

O CSR do Oriente Médio é composto por mais de vinte Estados, relativamente iguais em termos de tamanho, e é subdividido em três subcomplexos: Levante, Golfo e Magrebe. De acordo com Buzan e Wæver (2003), trata-se de uma região formada por conflitos e vem desempenhando um papel significativo na dinâmica da questão da segurança global. A instabilidade na região passa por questões políticas, territoriais, econômicas, bem como de ordem étnico-religiosas. De acordo com os autores, essa região nasceu lutando, sendo que a independência do Estado de Israel, em 1948, estendeu o conflito dos imigrantes sionistas e palestinos para o nível estatal, e desencadeou um processo que deu origem a muitas guerras na região.

Em síntese, este capítulo buscou demonstrar a adequação dos preceitos da Escola Inglesa que serão usados na abordagem da questão dos refugiados palestinos, considerando particularmente que o processo de securitização permite ações de caráter excepcional na forma de tratar o conflito. A partir desse panorama teórico, torna-se possível elucidar a temática desses refugiados, apresentada e explorada de forma detalhada no próximo capítulo.

3 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DOS FLUXOS DE REFUGIADOS PALESTINOS

O presente capítulo fará um recorte histórico de 1948 a 2000, para a contextualização do conflito árabe/israelense, visando a reunir dados sobre a questão específica dos refugiados palestinos, um dos principais pontos de controvérsia entre as partes e sobre o qual a divergência de posicionamentos parece tornar infrutíferas as negociações de paz.

Importante registrar que, devido à dificuldade de se encontrar uma única fonte que possua todos os dados que interessam ao trabalho, o capítulo é construído com o uso de estatísticas de mais de uma fonte, apesar dos desafios que essa situação traz no momento da análise. Assim, ora se apresentam dados encontrados na literatura, ora estatísticas dos mandatos da ONU para proteção dos refugiados palestinos, especialmente o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), a Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina (UNRWA), e da Comissão de Conciliação das Nações Unidas para a Palestina (UNCCP).¹³

Há que se ter em mente que a dificuldade de uma resposta efetiva para a disputa árabe/israelense passa por vários pontos que influenciam a história da região. O contexto temporal, militar, político, econômico, social, religioso, cultural e moral acaba por trazer divergências entre os historiadores, até mesmo em relação à origem do conflito.

A revisão de literatura e levantamento bibliográfico feitos para o presente trabalho mostram que, apesar de alguns historiadores afirmarem que as raízes do embate entre Israel e Palestina advêm desde os tempos bíblicos, outros salientam que o enfrentamento atual é de natureza diferente e de origem relativamente recente, “[...] uma convergência de ideologias fundamentalmente modernas, identidades e eventos políticos” (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014, p. 1.246, tradução nossa).¹⁴ Além desses fatores, árabes e israelenses têm cada um uma versão da História. No que diz respeito aos refugiados palestinos, Israel afirma –

¹³ Respectivamente, em inglês: UNHCR – United Nations Refugee Agency; UNRWA – United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East; UNCCP – United Nations Conciliation Commission for Palestine.

¹⁴ [...] a convergence of fundamentally modern ideologies, identities and political events.

oficialmente e extraoficialmente – não passar de um problema inventado, que poderia facilmente ser resolvido com a aceitação, pelos palestinos, da cidadania dos países que os acolheram como refugiados. Em contraponto, os palestinos argumentam que foram expulsos pelo movimento sionista, que pretendia acabar com a população árabe em Israel por meio da desapropriação (MILTON-EDWARDS, 2009).

3.1 Refugiados

Antes de adentrar na questão dos refugiados palestinos, é necessário entender quem possui o *status* de “refugiado”, conforme o Direito Internacional. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) identifica um indivíduo como refugiado quando ele busca guarida em país diverso daquele de sua origem, por não ter condições de viver em segurança em tal Estado, devido a conflitos armados ou perseguições que colocam em risco sua vida e acabam por forçá-lo a sair de lá (ACNUR, 2015).

A Convenção de 1951 do ACNUR, documento que define legalmente o *status* de refugiado, no Art. 1º, alínea A, acata como “refugiado” a pessoa:

Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (ACNUR, 1954, p. 2).

Além de estabelecer quem é refugiado, a Convenção de 1951 estipula restrições para a determinação do *status* de refugiado. O Art. 1º, alínea D,¹⁵ exclui os indivíduos que, por ocasião desta, já estavam recebendo proteção e assistência de algum órgão ou agência das Nações Unidas. Também o Art. 1º, alínea F, nos itens de a) a c), exclui o indivíduo em relação ao qual existem fundados motivos para

¹⁵ Diz o texto legal: “Esta Convenção não será aplicável às pessoas que atualmente se beneficiam de uma proteção ou assistência da parte de um organismo ou de uma instituição da Nações Unidas que não o Alto Comissário da Nações Unidas para refugiados. Quando essa proteção ou assistência houver cessado, por qualquer razão, sem que a sorte dessas pessoas tenha sido definitivamente resolvida de acordo com as resoluções a ela relativas adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, essas pessoas se beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção”. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1>. Acesso em: 16 agosto 2016.

considerar que cometeu crime contra a paz, crime de guerra ou contra a humanidade; cometeu um crime não político grave, fora do país de refúgio, antes da entrada nesse país como um refugiado; ou que tenha cometido atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas (ACNUR, 1954).

Nota-se que o refugiado não se confunde com o migrante. As manchetes ao redor do mundo sempre destacam os problemas enfrentados por pessoas que deixam os seus países em busca de melhores condições, sendo que, atualmente, existe por volta de 65,6 milhões de pessoas que se deslocaram em decorrência de algum conflito, mas, ao abordar a questão, é comum que tanto a mídia quanto o público em geral se equivoquem ao retratar tais casos (ACNUR, 2015).

Enquanto a opção de permanecer em seus países é retirada dos refugiados, os migrantes se deslocam por opção. Vale ressaltar que uma distinção importante entre os dois termos está na palavra “opção”. Enquanto os refugiados são obrigados a abandonar suas casas e deixar os seus países para proteger suas vidas, os migrantes decidem morar em outro país na tentativa de obter melhores condições de vida. Dessa forma, os migrantes não se enquadram nos critérios do Estatuto do Refugiado e, portanto, não têm direito a se beneficiar da proteção internacional destinada àqueles cujo exílio é compulsório (UN REFUGEES, 2001).

Aplicando esses parâmetros, pessoas deslocadas internamente (PDI), indivíduos fugitivos de catástrofes naturais e violência generalizada, indivíduos apátridas¹⁶ que não estejam fora do seu país de residência habitual ou, ainda, que não estejam enfrentando perseguição, não são considerados refugiados – nem pela Convenção de 1951 nem pelo Protocolo Opcional de 1967¹⁷ (UN REFUGEES, 2001).

Ao contrário do que acontece com os refugiados, pessoas deslocadas internamente (PDI) não precisaram atravessar alguma fronteira para estar em segurança, permanecendo em seu país natal. Mesmo se os motivos para o seu deslocamento forem semelhantes aos dos refugiados, eles ainda permanecem sob a

¹⁶ Apátrida: “pessoas que nascem sem nacionalidade ou têm sua nacionalidade retirada pelo Estado, ficando, portanto, sem proteção de um Estado nacional” (ACNUR, [20--]).

¹⁷ Protocolo criado em relação ao estatuto dos refugiados estabelecido pelo ACNUR, que visava a abranger os novos tipos de refugiados que passaram a existir após a Convenção de 1951. Disponível em:

<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf>. Acesso em 5 jun. 2018.

proteção de seu governo, mesmo que este seja o motivo da fuga, mantêm todos os seus direitos como cidadãos, além de receber a proteção dos órgãos de defesa dos direitos humanos e humanitários (ACNUR, 2015).

3.2 Refugiados palestinos

Definidos quem são os refugiados, conforme as diretrizes das Nações Unidas, resta expor a distinção entre os conceitos de “refugiados” e “refugiados palestinos”, sendo estes: “pessoas cujo local de residência era a Palestina durante o período de 1º de junho de 1946 a 15 de maio de 1948, e que perderam suas casas e os meios de subsistência como um resultado do conflito de 1948” (UNRWA, 2017, tradução nossa).¹⁸

Para se buscar compreender as complexas interações a que esse grupo está exposto, pode ser útil, neste momento, tratar dos órgãos de proteção que atuam junto aos refugiados palestinos.

O ACNUR foi criado pela ONU em 1950, como mandato para a proteção das pessoas refugiadas,¹⁹ e teve o início de suas atividades em 1951. No momento de sua criação, seu objetivo era o reassentamento de refugiados europeus no cenário que se delineou após a Segunda Guerra Mundial, e, mesmo posteriormente, manteve a função de “proteger e assistir às vítimas de perseguição, da violência e da intolerância. Desde então, já ajudou mais de 50 milhões de pessoas a encontrar um novo lar e a reconstruir suas vidas” (ACNUR, 2010).

Ressalte-se que o estatuto da agência atribuía como seu dever assistir a quem quer que se encontrasse fora do país originário e não pudesse, ou não desejasse, a ele retornar por conta de “fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais, e que não possa (ou não queira) voltar para casa” (ACNUR, [20--]). Basicamente, abrangia quem se encaixava no primeiro conceito de refugiado, porém, com a ampliação desse conceito, trazida pelo Protocolo Opcional de 1967, a agência passou a ser responsável, também, pela assistência a “pessoas obrigadas a deixar

¹⁸ [...] persons whose normal place of residence was Palestine during the period 1 June 1946 to 15 May 1948, and who lost both home and means of livelihood as a result of the 1948 conflict”. Disponível em: <<https://www.unrwa.org/palestine-refugees>>. Acesso em: 11 out. 2017.

¹⁹ A Assembleia Geral da ONU e o Comitê Executivo do ACNUR permitem que o órgão também atue em benefício dos apátridas, pessoas com nacionalidade controversa e deslocados internos (ACNUR, 2010).

seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos” (ACNUR, [20--]).

Relevante para o presente trabalho são o parágrafo 7 C do Estatuto do ACNUR (1950) e o Art. 1º, alínea D, da Convenção de Refugiados de 1951. O dispositivo referente ao Estatuto dispõe que o ACNUR não tem competência para auxiliar as pessoas que recebem proteção ou assistência de outros órgãos ou agências das Nações Unidas. O texto da Convenção, por sua vez, estabelece que, quando outros órgãos ou agências das Nações Unidas cessarem seu auxílio, por qualquer razão, o ACNUR tem competência de assistência e proteção de refugiados, caso sua situação ainda não tenha sido definitivamente resolvida conforme as resoluções da Assembleia Geral da ONU (ACNUR, 1954).

Em 8 de dezembro de 1949, a Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina (UNRWA) foi estabelecida pela Assembleia Geral da ONU, passando a operar em 1º de maio de 1950. Sua função principal é a de dar assistência de modo específico a refugiados palestinos nos campos da educação, saúde e dos serviços sociais, além de manter um programa de microfinanças na Cisjordânia, Faixa de Gaza, Jordânia e Síria (BADIL, 2005; UNRWA, 2013). É importante observar, nesse caso, que a assistência da UNRWA se limita a serviços e administração das instalações dos campos de refugiados, não possuindo qualquer policiamento nos locais, sendo isso uma responsabilidade do país em que o campo se encontra (BADIL, 2005).²⁰

Nesse contexto, cabe ressaltar que o termo “proteção” está relacionado aos aspectos políticos da vida do indivíduo, que, com o apoio do governo do país que o recebe, tem a oportunidade de regularizar sua documentação para que possa exercer os mesmos direitos de um cidadão legalizado (ACNUR, 2010). A “assistência”, por sua vez, tenta complementar a proteção legal que o Estado oferece, apresentando um caráter mais humanitário, de modo a propiciar àquele cidadão sua integração à sociedade em que está inserido, proporcionando, por exemplo, atendimento à saúde, educação e moradia (ACNUR, 2015).

²⁰ No ano de 2015, A UNRWA estava responsável por 5,14 milhões de palestinos e essa população constitui um dos maiores e mais prolongados casos de deslocamento no mundo (cf.: <www.unrwa.org/who-we-are>). De acordo com dados próprios, o Alto Comissariado atende aproximadamente 65,3 milhões de pessoas em 126 países. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acnur-deslocamento-forcado-atinge-recorde-global-e-afeta-653-milhoes-de-pessoas/>>. Acesso em 5 jul. 2018.

A partir disso, é possível concluir que palestinos que recebem ajuda da UNRWA estão dentro de sua área de operação e/ou não são de competência do ACNUR. O Alto Comissariado não tem mandato para prover proteção e buscar soluções permanentes para todos os palestinos, mas somente para os que se encontram sob seu mandato, conforme o critério prévio, ou seja, desde que as cláusulas da Convenção não tenham cessado, e desde que os refugiados não preencham uma das hipóteses de exclusão contidas na Convenção de 1951 (ACNUR, 1954; BADIL, 2005).

Um terceiro órgão importante nesta exposição é a Comissão de Conciliação das Nações Unidas para a Palestina (UNCCP), criada em 1948, pela Resolução nº 194²¹ da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), e que teve como instruções facilitar a repatriação dos palestinos refugiados, contribuir na sua reabilitação social e econômica, manter relações próximas com a direção da UNRWA, bem como proteger os direitos, propriedades e interesses dos refugiados.²² A UNCCP foi estabelecida com um mandato duplo: (1) funcionar como órgão de conciliação entre as partes, para chegar, conforme a Resolução nº 194, a uma solução permanente para o conflito palestino-israelense, inclusive em relação aos refugiados palestinos; (2) providenciar proteção aos refugiados palestinos, garantindo-lhes o direito de retornarem a seus lares, entre outros direitos, como o de propriedade (BADIL, 2005).

Nesse contexto, a UNCCP manteve, entre 1950 e 1960, um escritório de refugiados para identificar propriedades árabes no Estado de Israel e examinar medidas pelas quais os refugiados poderiam obter renda por meio dessas propriedades. Também teve importante contribuição ao intervir junto aos Estados árabes para garantir espaços de assentamentos para refugiados palestinos que não quiseram retornar para sua origem dentro de Israel. A Comissão ainda pesquisou a situação econômica dos países afetados pelo conflito para a construção de um programa integrado, visando a facilitar a repatriação, o reassentamento, a reabilitação social e econômica, bem como o pagamento de compensações aos refugiados (BADIL, 2005).

²¹ A Resolução nº 194 da Assembleia Geral das Nações Unidas foi editada com a finalidade de solucionar a situação dos refugiados do conflito Israel-Palestina de 1948. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/194\(III\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/194(III))>. Acesso em: 1º ago. 2017.

²² Cf.: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/194\(III\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/194(III))>. Acesso em: 1º ago. 2017.

Embora a busca por uma solução definitiva para a questão dos refugiados palestinos tenha sido atribuída, em princípio, à UNCCP, muitas das funções da Comissão eram parecidas com as do ACNUR, como intervir junto aos Estados para garantir os direitos dos refugiados, promover medidas para melhorar sua situação, buscar informações para contribuir para a proteção dos refugiados e implementação de uma solução permanente para o conflito. Nesse aspecto, apesar de seus esforços, a UNCCP não conseguiu alcançar uma solução efetiva, devido às objeções israelenses em relação ao retorno dos refugiados e à falta de apoio internacional para implementar as proposições da Resolução nº 194 da Assembleia Geral da ONU. A essas dificuldades, soma-se a oposição dos países árabes e dos próprios refugiados ao reassentamento sem a opção de retorno, o que gera um impasse insolúvel até o momento. Assim, a UNCCP reconheceu a improbabilidade de manter seu mandato, alegando a falta de vontade das partes em implantar as resoluções da Assembleia Geral da ONU, e acabou tendo suas atividades limitadas gradualmente, de modo que ela não tem relevância prática atualmente (BADIL, 2005).

Com a perda de efetividade da UNCCP, a definição do órgão que, de fato, seria responsável por encontrar uma solução definitiva para o problema dos refugiados palestinos permanece em aberto. Além disso, a falta de um mandato específico de proteção e a divisão geográfica dos esforços entre a UNRWA e o ACNUR acabaram resultando num vácuo de proteção para os palestinos residentes nas áreas de atuação da UNRWA (BADIL, 2005). Apesar da falta de clareza sobre o mandato da UNRWA, seu papel é a provisão de assistência humanitária, e a agência não está em posição de garantir proteção física, legal ou de atuar nos casos de perseguições, conforme estabelecido na Convenção de Refugiados de 1951 (ACNUR, 1954; BADIL, 2005).

3.3 Antecedentes

O marco histórico desta pesquisa tem início em 1948, porém, para melhor circunstanciar a questão dos refugiados palestinos, é necessário retornar ao contexto do surgimento do sionismo, nas duas últimas décadas do século XIX, em face da dispersão espacial dos judeus no mundo. Os judeus eram minoria onde quer que se encontrassem, por isso, sustentavam a vontade de retornar ao simbólico

Sião,²³ onde se estabeleceriam como maioria e obteriam sua independência e soberania (SHLAIM, 2004). Alguns judeus, no entanto, rejeitavam tal possibilidade, porque, entre outros motivos, receavam dar causa a políticas antissemitas que pudessem culminar em sua expulsão ou marginalização pelos demais países, em represália à criação de um Estado judeu; outros, ainda, não concordavam com o retorno ao Sião antes da volta do Messias, pois isso seria trair a religião (MILTON-EDWARDS, 2009).

No ano de 1917, logo após a Revolução Russa, o Acordo Sykes-Picot,²⁴ negociado secretamente entre Grã-Bretanha e França, e que previa a divisão da região em zonas francesas e britânicas de controle, após a Primeira Guerra Mundial, foi divulgado por Lenin. Quando o Acordo foi transcrito para o sistema de mandato ratificado pela Liga das Nações, em 1922, a Grã-Bretanha ficou encarregada do controle administrativo do território da Palestina (MILTON-EDWARDS, 2009).

O Mandato Britânico (1922-1948) significou, para o movimento sionista, um período de intensificação da construção de instituições judaicas, algumas vezes com apoio das autoridades britânicas, outras não. Na perspectiva palestina, entretanto, essas políticas eram preocupantes, pois eram firmadas por autoridades britânicas e continham um compromisso de agir em favor da criação de um Estado judeu na Palestina (BROWN, 2003). A “Declaração Balfour”²⁵ de 1917 foi mais um elemento de pressão nas relações entre árabes e judeus, tornando a região ainda mais instável. Nesse cenário, a tensão se instalava,²⁶ isso porque, para os árabes, o

²³ O termo deriva do nome antigo de uma das colinas localizadas em Jerusalém, e que, segundo a Bíblia judaica, durante o reinado de David, chegou a ser sinônimo de “Terra de Israel”, referindo-se à região então ocupada pelas tribos de Israel (Jacó), descendentes de Isaac e Abraão.

²⁴ O Acordo de Sykes-Picot foi uma espécie de divisão antecipada do Império Otomano entre Grã-Bretanha e França, com o objetivo de resguardar seus interesses na região, a saber, o controle sobre o petróleo e o canal de Suez, na hipótese de o Império Otomano perder a Primeira Guerra Mundial. O acordo, originalmente franco-britânico, foi ampliado mais tarde para incluir a Rússia e a Itália – que, à época, lutavam junto da Inglaterra e da França. Porém, com a Revolução Russa de 1917, a queda do czar e a tomada do poder por Lenin, esse tornou o acordo público, aumentando a desconfiança dos árabes em relação às grandes potências.

²⁵ Carta escrita em 2 de novembro de 1917, pelo então ministro das Relações Exteriores britânico Arthur J. Balfour, comunicando a aprovação pela Inglaterra da construção de um lar judeu na Palestina (SHLAIM, 2004).

²⁶ Seguindo a ordem cronológica de contextualização dos fatos, menciona-se aqui o surgimento da Liga Árabe, em 1945, com o objetivo de criar uma união mais concreta entre os Estados árabes e proteger suas independências ainda recentes. A Liga será retomada mais à frente, quando será relacionada com os refugiados palestinos.

objetivo era impedir a criação do Estado de Israel e, em vez disso, estabelecer um Estado árabe (KELMAN, 2007).

A dificuldade de conciliar a divisão do território entre povos distintos e com interesses conflitantes é agravada quando a região “constitui um espaço especial, uma terra natal, estabelecendo identidades nacionais e afiliações de dois povos” (NEWMAN, 2011, p. 52). Por isso, foi duramente questionada a atitude dos britânicos de permitir que os sionistas buscassem a criação de um Estado judeu, sem levar em consideração os interesses da população local (MILTON-EDWARDS, 2009), bem como a diversidade cultural e raízes históricas desses dois povos, naquilo que possuíam de similaridade, mas principalmente de inconciliável num espaço comum.

Com o nazismo e o fascismo se espalhando pela Europa, e com a intensificação de suas políticas antissemitas, no início da década de 1930, houve um aumento significativo de judeus na Palestina: “Estatísticas oficiais indicam que 367.845 judeus imigraram legalmente entre 1920 e 1945. Também foi estimado que um adicional de 50 mil a 60 mil judeus imigrou ilegalmente durante esse período”²⁷ (MILTON-EDWARDS, 2009, p. 44, tradução nossa). Mock, Obeidi e Zeleznikow (2014) corroboram esses dados referentes ao aumento do fluxo migratório, a partir da década de 1930, por conta das políticas europeias antissemitas, como pode ser verificado na Tabela 1, a seguir.

Tabela 1 – Ondas de imigração judaica para a Palestina – 1882-1948.

	Datas	Números	Eventos motivadores
Primeiro Aliyah ²⁸	1882-1903	35.000	Antissemitismo no Império Russo
Segundo Aliyah	1904-1914	40.000	Pogroms, aumento do antissemitismo na Rússia
Terceiro Aliyah	1919-1923	40.000	I Grande Guerra na Europa, conquista da Palestina pelos britânicos, Declaração de Balfour
Quarto Aliyah	1924-1929	82.000	Antissemitismo na Polônia e Hungria
Quinto Aliyah	1933-1936	174.000	Surgimento do Nazismo na Alemanha
Aliyah Bet	1936-1948	110.000	Imigração ilegal em violação das quotas britânicas estabelecidas; refugiados e pessoas deslocadas fugindo da Europa ocupada pelos nazistas

Fonte: MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014, p. 1.252, tradução nossa.

²⁷ Official statistics were recorded detailing the fact that 367,845 Jews immigrated legally between 1920 and 1945. It was also estimated that an additional 50,000–60,000 Jews immigrated illegally during this period.

²⁸ Nesse contexto, o termo hebraico *Aliyah* refere-se às primeiras ondas de imigração da população judaica para a Palestina.

Ainda durante o Mandato Britânico, mas no caminho contrário, a partir da Palestina, houve uma grande onda de deslocamento externo e interno de palestinos.²⁹ Esses deslocamentos ocorreram em função dos primeiros embates entre palestinos e judeus, das primeiras levas de imigração judaica que ocupavam as terras palestinas e em razão da Revolta árabe de 1936 a 1939 (BADIL, 2005).

A Tabela 2, a seguir, destaca apenas dois momentos do contínuo êxodo de palestinos, iniciado com o aguçamento do movimento sionista, em final do século XIX e início do século XX, e que se mantém até a atualidade. Contudo, é importante salientar que a própria indefinição da situação do povo palestino ao longo das décadas dificulta o registro seguro do número e destino de exilados em razão do conflito, e as fontes divergem substancialmente nesse sentido. Os números também são imprecisos quando se busca a classificação dessa população entre refugiados, deslocados internos ou externos, entre as várias nuances derivadas das violações a que os palestinos são expostos ao longo do tempo.

Tabela 2 – Principais fluxos de palestinos em razão do conflito árabe/israelense.

	Datas	Números	Contextualização
<i>Nakba</i>	1947-1949	> 800 mil	Criação do Estado de Israel e primeira guerra entre palestinos e israelenses. Após a guerra, o território que, de acordo com a ONU, seria destinado à constituição de um Estado árabe, ficou reduzido à metade. Dos quase 800 mil palestinos expulsos ou forçados a deixarem suas casas, cerca de 200 mil foram para a Faixa de Gaza. A população de Gaza dobrou do dia para a noite. Além desses, 150 mil palestinos continuaram em Israel, sendo que 46 mil eram deslocados internos.
Guerra dos Seis Dias	1967	> 350 mil	Estima-se que esse conflito tenha deslocado mais de 350 mil palestinos, expulsos ou em fuga das ocupações israelenses nos territórios da Cisjordânia, Gaza e Jerusalém Oriental.

Fonte: Elaboração da autora, com base em dados do site <<https://www.nad.ps/en/our-position/refugees>>. Acesso em: 28 maio 2018.

²⁹ De acordo com informações do Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights (2005), muitos palestinos perderam a nacionalidade sob a Norma de Cidadania da Palestina de 1925 – lei que regulamentou a questão da cidadania e definiu os palestinos à época, conforme informação da página do Palestine: Information with Provenance (PIWP database, disponível em: <<http://cosmos.ucc.ie/cs1064/jabowen/IPSC/php/topic.php?tid=2571>>. Acesso em 5 jul. 2018). Outros deixaram o país durante a revolta palestina nos anos de 1930, por conta das demolições punitivas e após a venda de terrenos para associações de colonização afiliadas ao movimento sionista.

Em dezembro de 1946, o XXII Congresso Sionista havia se reunido na Basileia, Suíça, endossando o Programa Baltimore de criar um Estado judaico. Simultaneamente, em uma conferência com britânicos, em Londres, as nações árabes estavam exigindo que um Estado árabe independente fosse criado na Palestina, antes de 31 de dezembro de 1948. Com o fracasso dessas negociações, Winston Churchill trabalhou para que as Nações Unidas assumissem o controle da Palestina. Para tanto, a Inglaterra requereu uma Seção Especial da AGNU, que acabou ocorrendo entre 28 de abril e 15 de maio de 1947 (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005).

Nesse contexto, a ONU criou o Comitê Especial das Nações Unidas sobre a Palestina (CENUSP), e, durante as deliberações desse comitê, o Ministro do Exterior soviético, Andrei Gromiko, endossou o desejo sionista de criar um país no Oriente Médio. Ao fim da seção especial, em 29 de novembro de 1947, a AGNU formalizou seu relatório, pela maioria de dois terços dos membros, criando um Estado judaico e um Estado palestino Médio (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005).

Ocorre, então, a grande onda de deslocamento de palestinos, que ficou conhecida como *Nakba*, ou “catástrofe”, como resultado da Resolução nº 181 da Assembleia Geral da ONU, responsável pela distribuição do território entre os dois povos, em 1947, e da Primeira Guerra Árabe-Israelense, que se seguiu-se a essa divisão (BADIL, 2005).

Apesar de a então primeira-ministra israelense Golda Meir ter declarado, em uma entrevista ao jornal *The Washington Post* (16 de junho de 1969), que os palestinos não existiam: “Não existiam palestinos... Eles não existiam.”,³⁰ a realidade mostrava algo bem diferente (KAMRAVA, 2013, p. 77).

Em 1948, dados demonstram que apenas 6% das terras foram adquiridas formalmente pelos judeus dos palestinos. Tal proporção era muito pequena para garantir a formação de um Estado nacional judeu. Decorre daí que os judeus recorreram a táticas não tão honrosas para garantir que os palestinos não atrapalhassem seus planos. O *slogan* “Uma terra sem povo para um povo sem terra”,³¹ errou em dizer que a Palestina era um território desabitado. Para desocupá-lo, as casas dos palestinos foram destruídas ou desapropriadas. Estima-se que

³⁰ “There were no such thing as Palestinians [...] They did not exist.”

³¹ “A land without a people for a people without a land”.

quase 400 vilas palestinas foram completamente destruídas. “Um dos episódios mais sombrios ocorreu em 9 de abril quando 200 palestinos de uma mesma vila, chamada Deir Yassin, foram assassinados, seus corpos mutilados e jogados em valas”³² (KAMRAVA, 2013, p. 82, tradução nossa). Esse episódio foi repetido em vários outros vilarejos, espalhando o terror e forçando os palestinos a saírem de suas casas e se refugiarem em lugares aparentemente mais seguros, por temerem ter o mesmo destino dos habitantes de Deir Yassin. Foram esses episódios que marcaram o início da *Nakba*, a grande onda de expatriação do povo palestino.

Os números variam de acordo com a fonte: para os judeus, foram 520 mil, ao passo que, para os árabes, esse número chega a 1 milhão. O dado concreto é que, em 1950, quando a UNRWA começou a operar, a agência já atendia cerca de 750 mil refugiados palestinos (UNRWA, [20--]). Após 20 meses de constantes deslocamentos árabes – novembro de 1947 a julho de 1949 –, a área, até então predominantemente ocupada por árabes, estaria disponível para a criação do Estado judeu (MORRIS, 2004).

O fato é que a derrota da Palestina na guerra contra Israel, em 1948, reconfigurou a situação política abruptamente, apesar de não ter colocado fim em todas as instituições e práticas do Mandato Britânico (BROWN, 2003).

Quando a Transjordânia anexou a Cisjordânia (criando o país da Jordânia), houve o controle sobre as instituições políticas na área, dando-lhes um aspecto árabe, mas não especificamente palestino. O Egito permitiu maior expressão de sentimentos nacionalistas palestinos sob sua administração da faixa de Gaza, embora em muitos aspectos o controle egípcio foi menos liberal do que o jordaniano. Ambos (Egito e Gaza) adotaram a maioria das instituições da era do Mandato. Um novo conjunto de instituições políticas foi criado no exílio, a maioria das quais foi coordenada pela Organização para a Libertação da Palestina (OLP) após sua criação em 1964 (BROWN, 2003, p. 7, tradução nossa).³³

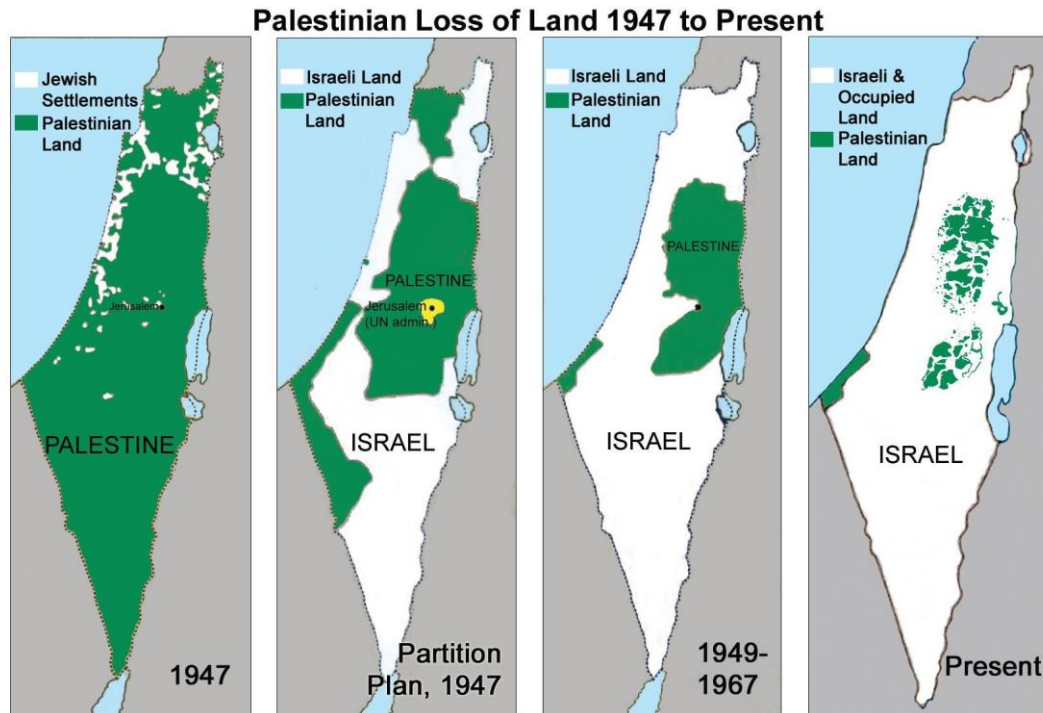
Em 1948, com a vitória israelense na guerra, o recém-criado país tomou o controle de 78% do território da Palestina sob Mandato. Além da onda de refugiados,

³² One of the darker episodes of Israeli history occurred on April 9, when more than two hundred inhabitants of the Palestinian village of Deir Yassin were massacred, their bodies subsequently mutilated and dumped in wells.

³³ When Transjordan annexed the West Bank (creating the country of Jordan), it assumed control over Palestinian political institutions in the area, giving them an Arab flavor but not a specifically Palestinian one. Egypt allowed greater expression for Palestinian nationalist sentiments under its administration of the Gaza Strip, though in many ways Egyptian control was less liberal than Jordanian. Both adopted rather than erased most mandatory-era institutions. A new set of political institutions was created in exile, most of which were coordinated, if not dominated, by the PLO after its establishment in 1964.

ao menos 418 aldeias palestinas foram despovoadas e/ou destruídas. O que sobrou do território palestino foi dividido entre a administração jordaniana – Cisjordânia, incluindo Jerusalém Oriental – e egípcia – Faixa de Gaza (ISAAC, 2011), como pode ser visualizado no Mapa 3, abaixo.

Mapa 3 – Transformações do território palestino.



Fonte: Americans United for Palestinian Human Rights – auphr.org
 Jewish Voice for Peace – <http://jvpportland.org/>
 Friends of Sabeel – North America – fosna.org

Após essas breves considerações sobre o período anterior à data determinada como marco histórico desta pesquisa (1948), passa-se à contextualização da situação dos refugiados palestinos entre meados do século XX até os anos 2000.

3.4 Os refugiados palestinos no período 1948-2000

Com a criação do Estado de Israel e o estabelecimento de Jerusalém como sua capital, na primeira metade do ano de 1949, “Israel concluiu os Acordos de Armistício com Egito, Líbano e Síria” (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005, p. xv), no intuito de manter a paz entre árabes e israelenses. Nesse contexto, ocorre – entre 1949 e 1966 – outra grande onda de deslocamento, dessa vez, interno, com a

expulsão de 15% dos 150 mil palestinos que permaneceram em áreas que se tornaram parte do Estado israelense (BADIL, 2005). Dentro desse período, foi criado o ACNUR, como mandato das Nações Unidas, e ocorreu a Convenção dos Refugiados de 1951, como explicado anteriormente.

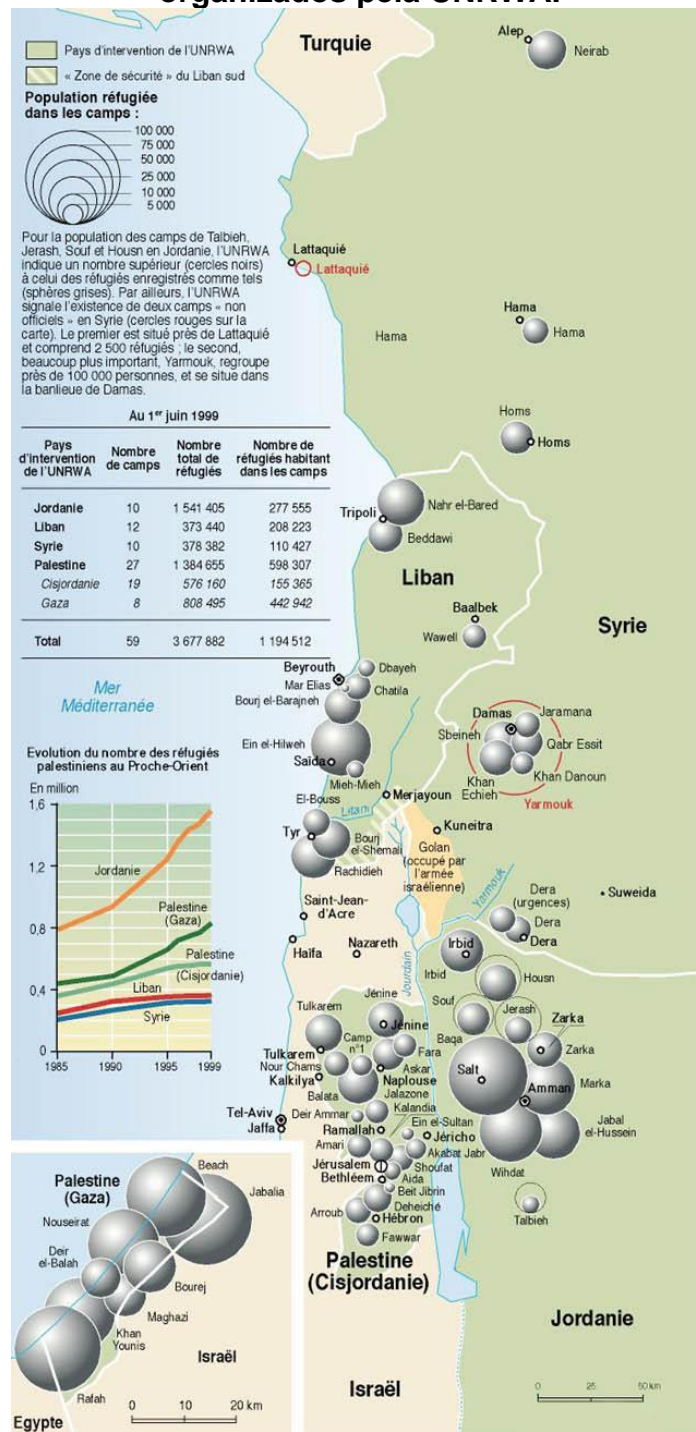
Mapa 4 – A Primeira Guerra Árabe-Israelense – 1948-1949.



Fonte: REKACEWICZ, Philippe. The first Arab-Israeli war (1948-49).
 Le Monde Diplomatique, Apr. 1998. Disponível em:
 <<https://mondediplo.com/maps/middleeast1948>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

Os impactos dos fluxos de refugiados para os palestinos e para os países vizinhos foi imenso, gerando tensões nos territórios ocupados por Israel, como a Faixa de Gaza e a Cisjordânia, bem como nos países próximos. Como pode ser observado no Mapa 5, milhões de refugiados palestinos se abrigaram em países como a Jordânia, Líbano, Síria e Egito, tornando a questão política, já complexa nesses países, ainda mais tensa, dando origem a conflitos futuros. O Mapa 5 representa também o acumulado de várias guerras entre Israel e os árabes, como a Guerra de 1948, a Guerra dos Seis Dias e a Guerra do Yom Kippur.

Mapa 5 – Refugiados Palestinos: principais Campos de Refugiados organizados pela UNRWA.



Fonte: REKACEWICZ, Philippe. Millions of Palestinian refugees in the Middle East. *Le Monde Diplomatique*, Feb. 2000. Disponível em: <<https://mondediplo.com/maps/refugeespalestiniandpl2000>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

Ainda nessa época, mais especificamente entre 1952 e 1957, aprofundaram-se os conflitos pelo poder nos países árabes, notadamente a partir das forças do exército contra os governos criados pelas potências europeias. Em 1952, houve no

Egito o golpe dos “Oficiais Livres”,³⁴ para derrubar o Rei Faruk I, no poder desde 1936. Em 1953, Ben-Gurion se aposentou e Moshe Sharrett se tornou o primeiro-ministro de Israel, e, no ano seguinte, houve um aumento em Israel dos ataques *fedayeen*.³⁵ Em 1955, Israel lançou contra os egípcios um ataque militar, levando a um pacto entre o Egito e a Síria (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005).

Em 1956, Gamal Abdel Nasser assumiu a presidência do Egito, e um de seus primeiros atos no cargo foi a nacionalização do Canal de Suez. Com a tomada do canal pelos egípcios, Israel teve o porto de Eilat bloqueado, assim como o acesso ao Mar Vermelho. Nascia o conflito que ficou conhecido como a Crise no Canal de Suez,³⁶ ou, ainda, como a Segunda Guerra Árabe-Israelense (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014).

Importante caminho comercial que liga a Europa à Ásia sem contornar a África, o Canal de Suez, localizado em território egípcio, era explorado principalmente por empresas inglesas e francesas. Nasser, ao chegar ao poder, e dando continuidade à sua agenda nacionalista, decidiu, em 26 de julho de 1956, tirar o controle do canal das empresas estrangeiras, colocando-o sob controle único dos egípcios. Tal atitude gerou indignação de França e Inglaterra, e, conseqüentemente, levou ao conflito no Canal de Suez (SHLAIM, 2004).

Israel, que não tinha autorização para os seus navios atravessarem o canal, orquestrou, juntamente com França e Inglaterra, um plano de ataque, a fim de reverter a situação. O plano era que Israel atacaria o Egito na área do Canal de Suez, “[...] e isso proporcionaria à Grã-Bretanha e à França o pretexto para intervir, com o aparente objetivo de separar os combatentes e salvaguardar o canal” (SHLAIM, 2004, p. 220). Bombardeios foram executados e, em poucos dias, foi alcançada uma vitória militar, obrigando Nasser a se retirar e tentar minimizar as perdas sofridas.

Mas a euforia israelense em relação à vitória durou pouco, pois, apesar de possuírem razões distintas, os interesses de URSS e EUA coincidiram, ao tentarem

³⁴ Revolta de oficiais do exército egípcio que derrubou a monarquia em 23 de julho de 1952 e instaurou a República, colocando fim ao domínio britânico no país (SHLAIM, 2004).

³⁵ *Fedayeen*, são suicidas muçulmanos, “homens-bomba” empregados em atentados, especialmente contra alvos israelenses, conforme informações da página <<https://israelzionism.wordpress.com/sionismo-e-resistencia-palestina/>>.

³⁶ Conflito ocorrido entre Grã-Bretanha, França e Israel, contra o Egito, no ano de 1956, que culminou com a tomada da Península do Sinai pelos israelenses e o controle do porto pelos europeus.

impedir que um conflito maior se instaurasse na região, já que havia perigo real de que uma guerra mundial pudesse ali começar: “Tão logo a campanha militar terminou, Israel foi submetido a forte pressão pelas duas superpotências para se retirar imediata e incondicionalmente da península do Sinai e da Faixa de Gaza” (SHLAIM, 2004, p. 232). As ameaças soviéticas de que haveria um ataque caso Israel não se retirasse, simultaneamente à possível perda do apoio dos Estados Unidos, levou o primeiro-ministro de Israel, Ben-Gurion,³⁷ a anunciar, em 9 de novembro de 1956, a retirada das tropas israelenses de todo o território ocupado.

Dessa forma, apesar do sucesso militar da operação, a guerra de Suez representou um fracasso no âmbito político para Israel, ao passo que, para Nasser, o resultado foi inverso. Apesar do fracasso militar sofrido pelo Egito, seu presidente passou a ser visto pelo mundo árabe como um grande líder, ganhando apoio dos povos árabes.

No passado, ele [Nasser] costumava falar sobre a necessidade de encontrar uma solução para o problema dos refugiados palestinos, mas após 1956 começou a falar sobre a liberação da Palestina e assumiu a liderança no estabelecimento da Organização para Libertação da Palestina (OLP), em 1964. Nasser deu ao problema palestino uma dimensão pan-arabista e convocou a mobilização de todos os recursos do mundo árabe para o combate a Israel e aos países que lhe davam apoio. Subjugar Israel tornou-se uma meta pan-arabista (SHLAIM, 2004, p. 240).

³⁷ David Ben-Gurion exerceu o cargo de primeiro-ministro de Israel em duas ocasiões: 1948-53 e 1955-63.

Mapa 6 – A Guerra do Canal de Suez – 1956.



**Fonte: REKACEWICZ, Philippe. The occupation of Sinai (1956).
 Le Monde Diplomatique, Apr. 1998. Disponível em:
 <<https://mondediplo.com/maps/middleeast1956>>. Acesso em: 22 jun. 2018.**

De 1956 a 1957, o resultado das negociações fez com que Israel, Nações Unidas, Estados Unidos e Egito chegassem ao consenso de que Israel se retiraria do Sinai, com a garantia de que os ataques *fedayeen* acabariam e que os estreitos seriam reabertos. Com essa atitude, Israel conseguiu dez anos de paz com o Egito, absorveu imigrantes vindos desse país, do norte da África e da Europa Oriental e conseguiu reafirmar sua legitimidade como Estado. Também como resultado das negociações, em 1958, Israel melhorou suas relações com os Estados Unidos, que “[...] não buscariam inibir o direito de Israel de resistência armada, caso o Egito procurasse retornar à situação pré-Suez fechando os estreitos” (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005, p. 71).

A partir de 1962, sob a influência de governos nacionalistas esquerdistas – agitando-se contra o Estado judaico –, a Síria passou a representar um grande perigo para Israel. “Unindo-se a esse protesto, jordanianos e egípcios estimularam os refugiados palestinos a fundarem sua própria organização” (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005, p. 71), o que veio a ocorrer em 1964, quando surgiu a Organização para a Libertação da Palestina (OLP), com o intuito de ser uma representação legítima do povo Palestino,³⁸ e, logo em seguida, o Exército de Libertação da Palestina, cujo principal objetivo era combater Israel, o que acarretou a volta dos ataques *fedayeen* (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005).

O ano de 1967 ficou marcado na história do conflito devido ao que se tornou conhecido como Guerra dos Seis Dias. Conforme Zahreddine, Lasmar e Teixeira (2012), além da anexação de Jerusalém Oriental e dos territórios da Faixa de Gaza, Península do Sinai e Colinas de Golã, a guerra serviu para demonstrar o poderio militar israelense, que se consolida como potência bélica na região: “Os efeitos da Guerra dos Seis Dias em 1967 foram tão profundos como os de 1948”³⁹ (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014, p. 1.255, tradução nossa).

A Guerra de 1967 significou não só a perda de territórios, mas o enfraquecimento de Nasser, que, além de seu papel de presidente do Egito, era considerado por muitos o líder do mundo árabe e salvador dos palestinos, posição que mudou rapidamente no decorrer da guerra, abrindo espaço para grupos militantes como a OLP e seu jovem líder, Yasser Arafat, que, posteriormente, viria a ser um líder reconhecido mundialmente na luta pela causa palestina (KAMRAVA, 2013).

Apesar de ter conhecimento de que seu exército não estava preparado para enfrentar uma nova guerra – “Eu não estou em condições de ir à guerra [...] digo isso francamente, e não é vergonhoso dizê-lo publicamente. Ir à guerra sem ter os meios suficientes seria levar o país e seu povo ao desastre”⁴⁰ (KAMRAVA, 2013, p. 117, tradução nossa), Nasser sabia que não podia postergar uma tomada de decisão.

³⁸ A OLP foi oficialmente criada na reunião de cúpula da Liga Árabe de 1964 como uma organização política que contava com o apoio dos países membros da Liga. A Liga Árabe ainda reconheceu, em 1974, a OLP como a única representante legítima dos palestinos (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005; SHLAIM, 2004).

³⁹ The effects of the 1967 Six-Day war were as profound as those of 1948.

⁴⁰ “I am not in position to go to war [...] I tell you this frankly, and it is not shameful to say it publicly. To go to war without having the sufficient means would be to lead the country and the people to disaster”.

Tentou ganhar tempo ao assinar, com a Síria, um acordo de defesa mútua, em novembro de 1966, na tentativa de demonstrar força e inibir os israelenses, mas não foi possível evitar a guerra e o desastre que ela representou para o mundo árabe. Já no segundo dia de guerra, o exército egípcio dava sinais de que não iria suportar os confrontos na Faixa de Gaza e, no terceiro dia, a Península do Sinai seria tomada pelos israelenses. E assim continuou, derrota após derrota. Em 8 de junho, o Egito concordou com o cessar fogo, e, no dia seguinte, Nasser entregava a sua carta de renúncia à presidência (KAMRAVA, 2013).

A perda para o mundo árabe foi gigantesca: mais de 20 mil soldados mortos, perdas territoriais significativas e o início de uma nova onda migratória: estima-se que a Guerra dos Seis Dias criou 500 mil novos refugiados palestinos, muitos desses se juntaram à luta de guerrilha promovida pelo Fatah⁴¹ (KAMRAVA, 2013).

Com o final da guerra, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução nº 242,⁴² que previa a devolução dos territórios ocupados, incluindo a Península do Sinai. A histórica Resolução foi aprovada em novembro de 1967, e declarava: “[...] a inadmissibilidade da aquisição de território por guerra e a necessidade de trabalhar por uma paz justa e duradoura na qual todo Estado na região possa viver em paz”⁴³ (KAMRAVA, 2013, p. 124, tradução nossa). Apesar de nem todos os países a aceitarem imediatamente, a sua adesão pelos países árabes implicou o reconhecimento do Estado de Israel, que, por sua vez, embora tenha assinado a Resolução, não a cumpriu fielmente: não devolveu todos os territórios ocupados durante a guerra, e o problema dos refugiados palestinos continua sendo tema de discussão até os dias atuais (KAMRAVA, 2013).

Em consequência, nos anos subsequentes à Guerra dos Seis Dias, verificou-se um aumento das hostilidades entre Egito e Israel (ZAHREDDINE; LASMAR; TEIXEIRA, 2012). A anexação de territórios durante a guerra trouxe aos israelenses uma sensação positiva, visto que diminuiu sua impressão de vulnerabilidade. Cabe também ressaltar que, entre os territórios anexados por Israel, se encontravam

⁴¹ Movimento de Libertação Nacional da Palestina – movimento criado em 1959, que representou um partido de centro-esquerda na política palestina.

⁴² A Resolução nº 242 do Conselho de Segurança das Nações Unidas de 1967 pede a retirada de Israel dos territórios ocupados na Guerra dos Seis Dias e o “reconhecimento da soberania, da integridade territorial e da independência política de todos os Estados na região e seus direitos de viver em paz com segurança e fronteiras reconhecidas” (ONU, [20--]).

⁴³ [...] the inadmissibility of the acquisition of territory by war and the need to work for a just and lasting peace in which every state in the area can live in peace.

diversos locais considerados sagrados para a religião judaica, reforçando ainda mais a importância dessas conquistas para o país (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014). Entretanto, junto com esses territórios, veio o problema das populações que neles residiam, e a situação se tornou mais penosa para os refugiados palestinos de 1948. A citação a seguir caracteriza sensivelmente como, a partir de 1967, as razões do conflito e das possíveis negociações de paz se complicaram.

A conquista da Cisjordânia e de Gaza colocou mais de um milhão de árabes palestinos sob domínio israelense, sendo que muitos eram refugiados, exilados e despossuídos desde 1948. Esses territórios não podiam ser formalmente incorporados a Israel, mas, se às suas populações fosse concedida a cidadania israelense, a maioria judaica que permitiu a Israel manter um Estado judeu seria ameaçada. Por outro lado, no entanto, se eles fossem incorporados sem direitos de cidadania, o caráter democrático do Estado estaria comprometido. Foi assim que o território se estabeleceu em ocupação perpétua e seu *status* ambíguo e o destino da população palestina que lá reside veio a desempenhar um papel central na maior luta árabe-israelense (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014, p. 1.255, tradução nossa).⁴⁴

⁴⁴ The conquest of the West Bank and Gaza Strip brought more than one million Palestinian Arabs under Israeli rule; many of them were the same refugees who had been exiled and dispossessed in 1948. These territories could not be formally incorporated into Israel, for if these populations were granted Israeli citizenship, the Jewish majority that enabled Israel to remain a Jewish state would be threatened, yet if they were incorporated without citizenship rights the democratic character of the state would be compromised. It was thus that the territory settled into perpetual occupation, and its ambiguous status and the fate of the Palestinian population residing there came to play a central role in the wider Arab-Israeli struggle.

Mapa 7 – A Guerra dos Seis Dias – 1967.



Fonte: REKACEWICZ, Philippe. *The Six Day War (1967)*.

Le Monde Diplomatique, Apr. 1998. Disponível em:

<<https://mondediplo.com/maps/middleeast1967>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

Em 1967, as estatísticas demonstravam que “[...] quase 3 milhões de palestinos residiam nas regiões da Cisjordânia (1.857.872) e na Faixa de Gaza (1.039.580)⁴⁵” (BADIL, 2005, p. 11). Nesse mesmo ano, durante a Terceira Guerra Árabe-Israelense, devido à tomada por Israel da Cisjordânia, Jerusalém Oriental, da Faixa de Gaza, da Península do Sinai (parte do Egito) e das Colinas de Golã (parte da Síria), ocorreu mais uma onda de deslocamentos de refugiados palestinos, fazendo com que aproximadamente 350 a 400 mil palestinos fossem removidos, sendo que, para metade deles, já era a segunda vez. Por fim, desde a ocupação dos territórios em 1967, e, muitas vezes, sob a forma de deportação, revogação dos

⁴⁵ Almost three million Palestinians reside in the West Bank (1,857,872) and the Gaza Strip (1,039,580).

direitos de residência, confiscação de terras, demolição de casas e como resultado da construção do muro na Cisjordânia, o deslocamento de palestinos não cessou de acontecer (BADIL, 2005).

No final da década de 1960, Golda Meir⁴⁶ se tornou primeira-ministra de Israel, mais precisamente, em março de 1969, e Yasser Arafat foi eleito presidente do Comitê Executivo da Organização para a Libertação da Palestina (OLP). No início dos anos 1970, surgiu o movimento “Setembro Negro”, como resposta ao massacre de refugiados palestinos na Jordânia, durante o conflito entre palestinos e jordanianos, que visava a expulsar a OLP do país. Como consequência, famílias de refugiados palestinos acabaram sendo expulsas também de seus países de abrigo, especialmente na Jordânia (BADIL, 2005).

Ainda no início da década de 1970, o presidente do Egito, Anwar Al Sadat, buscou negociar um acordo com Israel, assumindo que seu país estava disposto a reconhecê-lo como um Estado. Em troca, Israel devolveria a Península do Sinai para o Egito, o que não ocorreu, pois aquele país se recusou a negociar sob o argumento de que o Sinai era um território fundamental para sua segurança. Diante dessa situação, o Egito e a Síria lançaram um ataque inesperado contra Israel, no feriado judeu de Yom Kippur, o dia mais sagrado do calendário religioso judaico. Apesar do conflito ter terminado em um “empate técnico”, ficou claro que o Egito ainda era um ator importante e com consideráveis capacidades na região (ZAHREDDINE; LASMAR; TEIXEIRA, 2012).

⁴⁶ Golda Meir ocupou o cargo entre 1969 e 1974, tendo sido antecedida por: David Ben-Gurion (1948 a 1954); Moshe Sharett (1954 a 1955); David Ben-Gurion (em segundo mandato, 1955 a 1963); Levi Eshkol (1963 a 1969); e, interinamente, Yigal Allon (fevereiro a março de 1969). Cf.: AS MUITAS vidas de Golda Meir. In: *Morashá*. n. 61, jul. 2008. Disponível em: <<http://www.morasha.com.br/biografias/as-muitas-vidas-de-golda-meir.html>>. Acesso em: 05 set. 2018.

Mapa 8 – A Guerra do Yom Kippur – 1973.



Fonte: REKACEWICZ, Philippe. The October War (1973).

Le Monde Diplomatique, Apr. 1998. Disponível em:

<<https://mondediplo.com/maps/middleeast1973>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

No decorrer da década de 1970, o conflito continuou a se desenvolver, sendo que, em 1973, a luta atingiu proporções mundiais, com a primeira crise do petróleo,⁴⁷

⁴⁷ A primeira crise do petróleo aconteceu com o embargo, pelos membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), da distribuição de petróleo para os Estados Unidos e para a Europa. Economicamente, o embargo foi feito com o intuito de aumentar a receita e o controle sobre a produção e venda de petróleo por parte dos países produtores, fazendo frente às multinacionais; politicamente, foi uma resposta dos países da OPEP ao apoio dos Estados Unidos a Israel na Guerra do Yom Kippur, de 1973, momento em que aumentaram o preço do petróleo em mais de 400%, causando a crise.

enquanto os Estados Unidos, em alerta nuclear, buscavam intimidar a União Soviética para não enviarem tropas para a Síria (KAUFMAN, 2011).

O Egito havia saído tão abalado da Guerra de 1967 que era impensável, para Israel, que um ataque do país vizinho poderia ser implementado de forma vitoriosa. No entanto, a realidade se mostrou diferente. Em um ataque surpresa, durante o feriado judeu de Yom Kippur, em 6 de outubro de 1973, Egito e Síria conseguiram, em poucas horas, avançar sobre territórios nas Colinas de Golã e leste do Canal de Suez. Tal sucesso pode ser explicado pela reorganização dos exércitos egípcio e sírio, em que seus soldados aprenderam a manipular melhor o armamento disponível e a operar com maior disciplina. Essa mudança, aliada à visão israelense de que os árabes eram incompetentes e incapazes de utilizar o armamento fornecido pela URSS, fez com que, inicialmente, as forças árabes tivessem uma vantagem significativa sobre os israelenses. Mas esse ganho inicial não foi sustentado. Os próprios egípcios se surpreenderam com a facilidade inicial no confronto, mas depois de conseguirem recuperar os territórios perdidos, não tinham estratégias planejadas para mantê-los. Assim, aos poucos, os contra-ataques empreendidos por Israel passaram a ter resultados (KAMRAVA, 2013).

A guerra terminou e, com ela, vieram algumas certezas: seria praticamente impossível vencer Israel em uma batalha direta, já que era difícil superar a ajuda bélica estadunidense, o que fez com que as negociações diplomáticas ganhassem espaço; mas, de outro lado, “[...] os mitos da invencibilidade israelense e da incompetência árabe foram ambos destruídos” (KAMRAVA, 2013, p. 132, tradução nossa).⁴⁸ Afinal, apesar de a guerra ter terminado com certa equivalência em termos de resultados para as partes, as perdas israelenses foram consideráveis, levando muitos egípcios a acharem que a guerra do Yom Kippur foi uma vitória árabe, tendo em vista o bom desempenho tanto nas ações de defesa quanto nos ataques.

Vale mencionar que, a partir dessa guerra, os árabes perceberam que poderiam utilizar o petróleo como uma efetiva arma econômica para auxiliar na causa palestina, “[...] trabalhando através da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), e, agora, adquirindo a habilidade de influenciar drasticamente

⁴⁸ [...] the twin myths of Israeli invincibility and Arab incompetence were both shattered.

as economias dos países capitalistas desenvolvidos”⁴⁹ (KAMRAVA, 2013, p. 135-136, tradução nossa).

A guerra do Yom Kippur foi desenhada pelo então presidente do Egito, Anwar Al Sadat, que, ao conduzir várias batalhas de sucesso contra Israel, conseguiu o feito tão almejado e não alcançado por Nasser na Guerra dos Seis Dias: “As forças armadas árabes realizaram um milagre na Guerra do Ramadan, do ponto de vista de qualquer avaliação militar [...]”⁵⁰ (KAMRAVA, 2013, p. 132, tradução nossa).

No ano de 1974, “a reunião de cúpula dos líderes árabes em Rabat declara que a OLP seria o único representante legítimo do povo palestino” (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005, p. xvii). Em 1975, com a intervenção dos Estados Unidos, foi assinado um acordo de paz entre Egito e Israel, prevendo a “[...] retirada parcial de Israel da Península do Sinai e das Colinas de Golã” (ZAHREDDINE; LASMAR; TEIXEIRA, 2012, p. 77). No final desse processo, Israel retirou suas tropas do Sinai e o Egito reconheceu o país como um Estado soberano.

Com a expulsão dos militantes da OLP da Jordânia, o movimento se viu obrigado a alterar sua base de operações para o sul do Líbano, contribuindo para o início de uma guerra civil⁵¹ no país (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014). No ano de 1976, “depois de uma intervenção da Síria na guerra civil libanesa, os líderes árabes concordam sobre um cessar-fogo” (COHN-SHERBOK; EL-ALAMI, 2005, p. xvii), e, em 1977, Anwar Al Sadat decidiu ir a Jerusalém oferecer a paz ao parlamento israelense. Essa postura contrariava a política que era desenvolvida por seu país e pela Liga Árabe até então. Israel, por sua vez, também passou por transformações políticas importantes, como o surgimento do pluralismo democrático, abrindo espaço para que uma agenda econômica mais liberal e uma agenda social menos conservadora ganhassem espaços no cenário político do país (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014).

Entre essas mudanças políticas supracitadas e tratativas de paz que ocorreram no período, cabe aqui citar as negociações realizadas em Camp David, em 1978. Essas negociações, que serão abordadas em detalhes no próximo

⁴⁹ [...] working through the Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC), and now acquired the ability to dramatically influence the economies of the advanced capitalist countries.

⁵⁰ The Arab armed forces performed a miracle in the Ramadan War as judged by any military measure [...]

⁵¹ Conflito armado entre cristãos e muçumanos que aconteceu no Líbano no ano de 1975, em decorrência de posicionamentos diferentes sobre mudanças constitucionais (PHILIPP, 2016).

capítulo, foram de suma importância para a região e levaram Egito e Israel a se comprometerem pela busca de uma solução pacífica para o conflito. As conversações culminaram com a assinatura do pacto em 1979, contemplando, entre outras matérias, a devolução da Península do Sinai – o que de fato aconteceu em 1982. No entanto, Israel se recusou a negociar outros pontos do acordo, como a devolução dos territórios da Cisjordânia e Gaza e as Colinas de Golã, estando a questão em aberto até os dias atuais (MILTON-EDWARDS, 2009; MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014).

Ao fim, Israel assinou um armistício com o Líbano, porém,

[...] o conflito tornou-se uma guerra regional complexa, quando, em 1982, Israel, em uma coalisão com o governo libanês, atacou *Fatherland*, um território no Sul controlado pelos palestinos, e planejou expulsar os palestinos através da Síria para a Jordânia (KAUFMAN, 2011, p. 174, tradução nossa).⁵²

Em 1982, o destino dos refugiados palestinos estava, assim, sujeito a várias formas de discriminação e hostilidade:

[...] permaneciam em campos – frequentemente sob a guarda ou controlados pelas agências de inteligência internas árabes como o *mukhabara*⁵³ – enquanto aguardavam seu destino como parte do maior assentamento do conflito palestino-israelense e israelo-árabe (MILTON-EDWARDS, 2009, p. 104, tradução nossa).⁵⁴

Nesse período, enquanto Israel lutava contra seus vizinhos árabes e grupos palestinos que operavam fora das suas fronteiras, havia paz nas populações palestinas da Cisjordânia e de Gaza (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014). Isso mudou quando uma revolta deflagrada no campo de refugiados de Jabalia espalhou-se em Gaza, na Cisjordânia e em Jerusalém Oriental, iniciando um período de sete anos que ficou conhecido como Intifada, ocorrido entre 1987 e 1993, e foi caracterizado pela desobediência civil e violência, acarretando a morte de cerca de 7.500 palestinos e 1.250 israelenses (CHAITIN, 2009, p. 2).

⁵² [...] the conflict de-escalated, back to a complex, regional war in 1982, when Israel, initially in collusion with the Lebanese government, attacked Fatherland, the Palestinian controlled enclave in the south, and planned to expel the Palestinians via Syria to Jordan.

⁵³ Serviço de Inteligência Iraquiano (Jihaz Al-Mukhabarat Al-A'ma), criado em 1973, pelo governo de Saddam Hussein: <<http://www.globalsecurity.org/intell/world/iraq/mukhabarat.htm>>. Acesso em: 13 set 2016.

⁵⁴ [...] remain in camps – often under guard or closely scrutinized by Arab internal intelligence agencies such as the *mukhabarat* – while they await their fate as apt of the wider settlement of the Palestinian-Israeli and Israeli-Arab conflict.

Na mesma época, houve o surgimento de um “[...] novo movimento competindo pela liderança da causa palestina: o Hamas [ou Islamic Resistance Movement], que se apresentou como uma alternativa islâmica fundamentalista para o nacionalismo revolucionário esquerdista da OLP”⁵⁵ (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014, p. 1.257, tradução nossa). Como a atenção de Israel estava focada no Fatah, inicialmente não houve preocupação com relação ao crescimento do Hamas na região (MILTON-EDWARDS [1996, p. 151] *apud* MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014, p. 1.257), o que, segundo, gerou estímulo para que o grupo fundamentalista se propagasse nos territórios ocupados: “[...] com sua motivação religiosa, retórica violenta e sua associação com a tática de ataque suicida, o Hamas rapidamente desenvolveu a reputação como a mais violenta e intransigente das duas principais facções da política palestina”⁵⁶ (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014, p. 1.258).

Essa primeira Intifada foi a ocasião em que a segurança e os direitos humanos dos refugiados da Palestina ficaram sob maior ameaça, visto que Israel poderia dar tratamento diferenciado aos palestinos, em razão de sua identidade e opinião política, reprimindo as oposições, por exemplo, com a demolição de moradias de palestinos e punições coletivas (BADIL, 2005).

Em 1988, o presidente do comitê executivo da OLP, Yasser Arafat, deu os primeiros indícios de que poderia reconhecer o Estado de Israel. As negociações foram recomeçadas na Conferência de Madri, em 1991, da qual os palestinos participaram como parte da delegação da Jordânia, tendo em vista a exigência israelense em não aceitar a OLP como interlocutora nos acordos de paz. Apesar das negociações de Madri não avançarem como o desejado, nos meses que se seguiram, vieram as negociações de Oslo, que serão analisadas mais adiante, neste trabalho. Como primeiro sinal de progresso nas negociações, o líder da OLP e o então primeiro-ministro israelense, Yitzhak Rabin, assinaram, em setembro de 1993, a Declaração de Princípios de Oslo, na qual Israel reconhece a OLP como o representante legítimo do povo palestino, além de se comprometer em retirar suas forças dos territórios ocupados. Em contrapartida, a OLP não mais utilizaria de

⁵⁵ [...] of a new movement competing for leadership of the Palestinian cause. Hamas presented itself as a fundamentalist Islamic alternative to the leftist revolutionary nationalism of the PLO

⁵⁶ [...] with its religious motivation, the violent rhetoric of its charter, and its association with the tactic of suicide bombing, Hamas swiftly developed the reputation as the more violent and uncompromising of the two major factions of Palestinian politics.

violência contra Israel e reconhecera seu direito de existência (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014).

O processo de paz veio sob forte tensão, que aumentou nos anos subsequentes. Embora, após a assinatura da Declaração de Princípios de Oslo, a OLP tenha concordado em renunciar à violência, outros grupos palestinos, em especial o Hamas, realizaram uma série de atentados em território israelense, levando a retaliações militares por parte de Israel em áreas sob o comando da Autoridade Nacional Palestina⁵⁷ (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014). A década de 1990 continuou, assim, caracterizada pelas tentativas de levar paz para a região.

Alguns anos depois, em julho de 2000, o presidente dos EUA, Bill Clinton, sediou, em Camp David, as negociações entre Ehud Barak – primeiro-ministro israelense à época – e Arafat, que, uma vez mais, foi obrigado a rejeitar a oferta em negociação, pois a proposta apresentada por Israel solicitava à Autoridade Nacional Palestina que abrisse mão do direito de retorno dos refugiados palestinos, conforme previsto na Resolução nº 194, da AGNU:

Resolve que os refugiados que desejem retornar às suas casas e viver em paz com seus vizinhos devem ter permissão para fazê-lo na data mais próxima possível, e que uma compensação deveria ser paga pela propriedade daqueles que escolherem não retornar e pela perda ou dano à propriedade que, sob os princípios do direito internacional ou em equidade, seja cumprida pelos governos ou autoridades responsáveis.⁵⁸

Por tudo o que foi citado neste capítulo histórico sobre o intervalo de 1948-2000, pode-se perceber que, no tocante às relações entre árabes e israelenses, todo o período foi marcado por ebulição belicosa, tendo a questão dos refugiados palestinos centralidade nos desentendimentos em muitas ocasiões, mas alguns desejavam, de alguma maneira, desenvolver algum roteiro para o fim do conflito.

⁵⁷ A Autoridade Nacional Palestina (ANP) foi criada como parte do acordo de Oslo de 1993-1995, assinado pelo Primeiro-Ministro israelita, Yitzchak Rabin, e pelo líder da OLP, Yasser Arafat, constituindo uma entidade paragonamental com autoridade para negociar, administrar e governar áreas da Cisjordânia e de Gaza, evacuadas por Israel (MOCK; OBEIDI; ZELEZNIKOW, 2014, p. 1.258). O acordo teria vigência até o estabelecimento de um Estado palestino independente, o que deveria ter ocorrido até 1999, mas, até esta data, não se efetivou.

⁵⁸ Resolves that the refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbours should be permitted to do so at the earliest practicable date, and that compensation should be paid for the property of those choosing not to return and for loss of or damage to property which, under principles of international law or in equity, should be made good by the Governments or authorities responsible. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/194\(III\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/194(III))>. Acesso em: 1º ago. 2017.

4 OS PROCESSOS DE PAZ E A BUSCA POR UMA SOLUÇÃO DO PROBLEMA

O presente capítulo descreverá e fará uma análise das principais tentativas de construção da paz entre palestinos e israelenses. Essas negociações são as dos acordos de Camp David (1978 e 2000) e de Oslo I e II (1993 e 1995, respectivamente), sendo mais relevante para este trabalho, Camp David 2000.

Antes de adentrar nos detalhes desses acordos, ressalta-se que os

[...] casos de antagonismos violentos e prolongados [como os do objeto de estudo deste trabalho] costumam ser resistentes aos métodos pacíficos de controle e às técnicas de negociação e de mediação, podendo levar ao surgimento de novos ciclos de violência entre as partes, mesmo depois de iniciado um processo de paz (LOPES 2006, p. 32-33).

Nesse contexto, identificar os variados componentes de um conflito deve partir de uma observação atenta dos fatores que moldam o seu curso e influenciam seus processos, inclusive os processos de transição (DUDOUET 2006). Além da identificação dos atores envolvidos, é necessário também “[...] identificar as forças estruturais que modelam a transição sócio-política-econômica dentro das sociedades dilaceradas pela guerra” (DUDOUET 2006, p. 24, tradução nossa).⁵⁹

4.1 O Acordo de Camp David de 1978

Antes um grande aliado contra a criação de um Estado judeu, o Egito foi o primeiro país a reconhecer o Estado de Israel, o que foi o início de uma nova forma de pensar o conflito pelos demais países árabes, que expulsaram o Egito da Liga Árabe em 1979. A partir desse momento, observa-se a ocorrência gradativa de tentativas de solucionar o conflito palestino-israelense através de negociações.

Os primeiros acordos de Camp David foram assinados em 17 de setembro de 1978, por Menachem Begin (representante de Israel) e Muhammed Anwar al-Sadat (representante da República Árabe do Egito), e testemunhados por Jimmy Carter – presidente dos Estados Unidos à época. Um dos acordos estabelecia o formato das negociações para a criação de um autogoverno interino nas regiões da Cisjordânia e Faixa de Gaza (CAMP DAVID ACCORDS, 1978). O acordo assinado entre Israel e Egito, com base na Resolução 242⁶⁰ do Conselho de Segurança da ONU, não

⁵⁹ [...] it must also identify the structural forces which shape the socio-political-economic transitions within war-torn societies.

⁶⁰ Resolução 242 CS ONU:
[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/242\(1967\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/242(1967)).

contou com a participação de lideranças palestinas, participação essa que estava prevista somente nas negociações sobre o *status* final da Cisjordânia e da Faixa de Gaza. Nesses termos, o acordo acabou frustrando os planos da OLP com relação à criação do Estado Palestino, especialmente no que tange a questão dos refugiados, pois o acordo fez “referência a futuras negociações em que se decidiria sobre a admissão (naquelas duas áreas) dos refugiados de 1967, deixando de lado, pois, o problema dos refugiados de 1948” (LOPES, 2006, p. 92).

A primeira etapa consistia no estabelecimento de arranjos transitórios para a implantação de um governo pacífico e organizado para a Cisjordânia e a Faixa de Gaza por um período de cinco anos no máximo. Para que isso fosse possível, seriam levados em consideração o princípio de autogoverno e a segurança legítima das partes envolvidas, além da retirada dos militares israelenses no momento em que um governo próprio e autossuficiente fosse livremente eleito pelos habitantes dessas áreas (CAMP DAVID ACCORDS, 1978).

Na segunda etapa, em relação à segurança, seria criada uma polícia local forte que contaria com a participação de cidadãos jordanianos, haveria patrulhas conjuntas das forças jordanianas e israelenses, e esses dois países também teriam responsabilidades na manutenção da segurança das fronteiras. Em relação ao governo autônomo, eleito pelos palestinos residentes em Gaza e na Cisjordânia, as partes (Egito e Israel) estabeleceriam as responsabilidades e poderes e, como consequência, os militares israelenses se retirariam da região (CAMP DAVID ACCORDS, 1978).

A terceira etapa começaria com o início do autogoverno eleito, que funcionaria a partir de um conselho administrativo. Nesse momento, o período de transição de cinco anos começaria a contar, e, o mais rápido possível, sem ultrapassar o terceiro ano desse prazo, deveriam acontecer as negociações determinando o *status* final da Cisjordânia e da Faixa de Gaza e suas relações com seus vizinhos. Ao fim desse período de cinco anos, Israel e Jordânia deveriam chegar a um acordo de paz. Essas negociações seriam conduzidas novamente por Egito, Israel e Jordânia, além, ainda, dos representantes eleitos pelos habitantes da Cisjordânia e da Faixa de Gaza (CAMP DAVID ACCORDS, 1978).

Entre os pontos que deveriam ser negociados, estavam a localização das fronteiras, a natureza dos arranjos de segurança, o reconhecimento legítimo do direito dos palestinos e de suas demandas, devendo esses participarem na

determinação de seu futuro, por meio das negociações entre as quatro partes, pelo próprio conselho eleito, decidindo como se autogovernariam. Em relação aos refugiados palestinos, o documento estabelece que, durante o período de transição, os representantes das quatro partes deveriam constituir um comitê para decidir as formas de admissão dos deslocados da Cisjordânia e da Faixa de Gaza, em 1967, sem rompimento e desordem (LOPES, 2006).

Contudo, as negociações em Camp David não obtiveram êxito na principal questão, a condição dos palestinos. A OLP não conseguiria, “[...] nem por meios militares nem políticos, avançar em direção a um acordo capaz de atender às mínimas aspirações territoriais dos palestinos” (LOPES, 2006, p. 94).

O Acordo Camp David de 1978 gerou consequências, como a desocupação de alguns territórios egípcios ocupados por Israel, a devolução do Sinai, renúncia de bases militares estratégicas e a abertura do Canal de Suez para navios israelenses, mas não caminhou para solucionar os conflitos em Jerusalém Oriental e nas Colinas de Golã, por exemplo. Infelizmente, uma dessas consequência foi o agravamento da tensão no Oriente Médio e o isolamento do Egito.

Em 1982, Israel inicia uma guerra contra o Líbano, com o objetivo de enfraquecer a OLP que acabou se deslocando para a Tunísia. A saída da OLP deixou espaço para o surgimento do Hezbollah – grupo visto por vários países como uma organização terrorista. A invasão também provocou a morte de milhares palestinos civis, contribuindo ainda mais para o aumento da tensão na região.

Na década de 1980, o problema palestino teve menos notoriedade na agenda da Liga Árabe. Dessa forma, a OLP, ao longo desse período, procurou diversificar sua ação política ao promover a ideia de que a solução do problema poderia ser discutida sob a tutela da ONU, passando a considerar a possibilidade de uma saída negociada. Contudo, o sofrimento do povo palestino ao longo de décadas culminou com uma revolta espontânea da população, que ficou conhecida como Primeira Intifada, em 1987.

O estopim foi um acidente de trânsito. O rumor de que o choque entre o ônibus que levava trabalhadores palestinos e um caminhão de colonos israelenses foi intencional levou uma multidão às ruas, que, munida de pedras e paus, começou a atacar o exército de Israel. Esse levante se espalhou rapidamente e atingiu uma dimensão inesperada pelo governo israelense. Na realidade, no início dessa revolta,

nem mesmo a liderança palestina mensurava seu potencial de dar visibilidade à causa palestina.

O mundo se solidarizou com a população palestina – imagens de um dos exércitos mais potentes do mundo, em choque com uma população com armas precárias, foram amplamente divulgadas. A OLP e seu principal líder, Arafat, saíram fortalecidos e a reputação israelense ficou abalada perante a sociedade internacional. Diante dessa situação, Arafat, em seu discurso na Assembleia Geral da ONU, em 13 de dezembro de 1988, convida Israel a participar de uma conferência de paz para o Oriente Médio.

Pouco antes desse discurso, em novembro de 1988, dois documentos foram produzidos no 19º Encontro do CNP (Conselho Nacional Palestino). O primeiro, referente ao programa político, reafirmou a necessidade de uma conferência internacional sobre a paz no Oriente Médio e a questão palestina, ambas alicerçadas pelas Resoluções 242 e 338 do Conselho de Segurança da ONU. Enquanto isso, seria proclamado um governo palestino provisório, sob a responsabilidade da OLP, até que um governo definitivo fosse formado por lideranças do exílio e dos territórios ocupados. O segundo documento, por sua vez, reconheceu a Resolução 181, de 1947, como fonte da instituição de um Estado Palestino, no intuito de legitimar, ainda que indiretamente, a independência do Estado de Israel (LOPES, 2006).

Assim, o 19º Encontro do Conselho Nacional Palestino:

[...] mostrou uma fundamental mudança no posicionamento da OLP com relação ao formato originalmente concebido para sua futura entidade. Chegava-se em fins de 1988 com sua proposta de um Estado democrático em partes da histórica Palestina. De igual forma, naquele momento, a liderança palestina manifestava-se favorável a uma conferência internacional para a paz, apresentando uma nova postura quanto a Israel e às Resoluções da ONU. É a partir dessa nova etapa do posicionamento político dos líderes palestinos que se deve avaliar a natureza das negociações para a paz entre israelenses e palestinos que resultaram na assinatura dos Acordos de Oslo (LOPES, 2006, p. 99).

4.2 Oslo – 1993, 1995

Após o acordo de Camp David e sua falta de efetividade, para o caso Palestino, no início da década de 1990, houve a Conferência de Paz de Madrid, que aconteceu em 30 outubro e 1º de novembro de 1991. A Conferência de Madrid não produziu um acordo entre as partes, principalmente em razão da relutância, por

parte de Israel, nas concessões territoriais e de autonomia (MILTON-EDWARDS, 2009), mas demonstrou a intenção internacional de se buscar a paz para a região, sendo um impulso inicial para os futuros Acordos de Oslo. Ainda sem representação direta, os palestinos participaram dos painéis, através de uma delegação de jordanianos.

Tal situação veio a se alterar efetivamente apenas com a primeira versão da Declaração de Princípios entre palestinos e israelenses, que veio a público a em maio de 1993. Esse marco ocorreu durante novas negociações que tiveram lugar em Washington (setembro de 1993 a 1995). Os acordos foram assinados após as negociações entre Israel e o presidente da OLP, Yasser Arafat, e mediados pelo presidente dos Estados Unidos à época, Bill Clinton. Entre os pontos que merecem destaque, tem-se a criação de uma nova entidade, a Autoridade Palestina, para administrar os territórios palestinos na Cisjordânia e em Gaza, durante um período transitório, no qual seriam negociados acordos permanentes (LOPES, 2006).

Anteriormente, na década de 1980, as crescentes demandas de delimitação territorial feitas pelos palestinos para conseguirem não só autonomia, mas também a soberania sobre as regiões da Cisjordânia e da Faixa de Gaza, vinham criando uma atmosfera propícia às negociações dos acordos de Oslo de 1993. A estratégia e as táticas dos líderes e ativistas também tiveram um forte impacto sobre a direção do conflito nesse momento (DUDOUET, 2006). Nessa conjuntura, as negociações não cessaram com o fim da Conferência de Madrid e os encontros de Washington. Novas conversas continuaram a ocorrer, primeiramente na Inglaterra, e depois na Noruega, onde culminaram com a assinatura dos Acordos de Oslo. Ressalta-se que foi a OLP que assinou o acordo como representante do povo palestino, marco de extrema importância no processo de negociação da paz no conflito Palestina-Israel.

De maneira distinta do plano anterior, que previa uma “[...] total autonomia palestina, os Acordos de Oslo concederiam uma transferência de limitados poderes e direitos ao autogoverno palestino, sem definir o *status* final dessa entidade” (LOPES, 2006, p. 100). Contudo, Israel e a OLP tinham pontos de vista distintos sobre a negociação. O primeiro defendia que os palestinos deveriam ter a compreensão de que a autonomia concedida poderia, futuramente, levar ao estabelecimento de um Estado. Já a perspectiva dos palestinos assinalava que esse estabelecimento deveria ser algo assegurado por parte do governo israelense, e não somente uma possibilidade. Ambos “[...] haviam concordado com a proposta de um

autogoverno interino, mas insistiam que o direito de autodeterminação e o estabelecimento de um Estado palestino deveriam se concretizar ao final do processo” (LOPES, 2006, p. 106), que foi interrompido com a percepção dos palestinos de que sua demanda não fora atendida e que estavam se distanciando de sua autodeterminação (DUDOUET, 2006).

Oslo alcançou o que Madrid deixou fracassar (MILTON-EDWARDS, 2009), e o sucesso inicial dos acordos de Oslo pode ser atribuído à forma como ele foi elaborado, produto de um diálogo secreto entre alguns atores. O sigilo era tanto que, inicialmente, nem o primeiro-ministro de Israel tinha conhecimento das negociações, mas, com o desenvolvimento das mesmas, viu-se o envolvimento dos principais representantes das partes (LOPES, 2006),

[...] levando Arafat a enviar, em 9 de setembro de 1993, uma carta a Rabin, iniciando, assim, oficialmente os contatos entre a OLP e Israel para a assinatura de um tratado entre as partes. O líder palestino reconhecia o direito de Israel existir em paz e em segurança, comprometendo-se a tomar as medidas necessárias perante o CNP para alterar os artigos da Carta Nacional sobre o não-reconhecimento do Estado de Israel; aceitava as Resoluções 242 e 338 do Conselho de Segurança da ONU; renunciava ao terrorismo como meio de defesa dos interesses palestinos. A resposta de Rabin foi apresentada no mesmo dia, manifestando o reconhecimento pelo governo israelense da OLP como representante do povo palestino e sua disposição para começar as negociações para a paz com essa Organização (LOPES, 2006, p. 107-108).

O texto definitivo da Declaração de Princípios, ou Oslo I, foi o primeiro resultado efetivo, assinado, em 13 de setembro de 1993, diretamente entre as partes. O famoso aperto de mãos entre Arafat e Rabin foi simbólico e levou a sociedade internacional a acreditar na possibilidade de uma paz concreta.

Oslo I revela-se, segundo Lopes (2006, p. 113), “[...] como a formalização de uma proposta das duas partes negociadoras para desenvolverem medidas de confiança mútua”. Pode-se resumi-lo como um manual de intenções para se alcançar o objetivo final. Nele foram previstas questões de *status* temporário para ajudar na transição do conflito para a paz. O acordo esboçou um pré-governo, com a criação da Autoridade Palestina, mas o objetivo final seria a existência de um Estado Palestino. Após um período não superior a cinco anos, questões mais polêmicas como o futuro de Jerusalém, os refugiados, os assentamentos e as fronteiras deveriam ser solucionadas (MILTON-EDWARDS, 2009):

Sobre o cronograma especificando o início de cada um desses períodos, a Declaração de Princípios determina que a fase transitória, durante a qual seriam providenciados os arranjos para o autogoverno, começaria com a

retirada israelense da Faixa de Gaza e da área de Jericó (Artigo V:1). Já as negociações, sobre o status permanente, deveriam ser realizadas o quanto antes possível, não ultrapassando o terceiro ano do período interino (Artigo V: 2).

[...]

Sobre a transferência de poderes e responsabilidades ao autogoverno, a Declaração de Princípios decide que a jurisdição palestina, após a retirada das forças israelenses daquelas áreas, cobriria apenas algumas esferas. Sendo assim, os palestinos teriam autoridade sobre as esferas da educação e cultura, saúde, bem-estar social, taxaçoão direta e turismo, sendo que a transferência de outros poderes e responsabilidades deveria ser discutida por meio de negociações futuras. Dessa forma, a administração de alguns locais, como os estabelecimentos sagrados para os judeus, permaneceria sob a responsabilidade de Israel, mesmo que situados na jurisdição territorial palestina (LOPES, 2006, p. 114; 117).

Essa autonomia limitada dificultava o progresso desses territórios, já que a Autoridade Palestina não possuía todos os meios necessários para atender as necessidades básicas da população, e “[...] isso deixou os palestinos muito como subordinados a Israel, que ainda continuava dominando Jerusalém Oriental, as colônias, a soberania e a economia” (COHN-SHERBOK; EL-ALAMANI, 2005, p. 195).

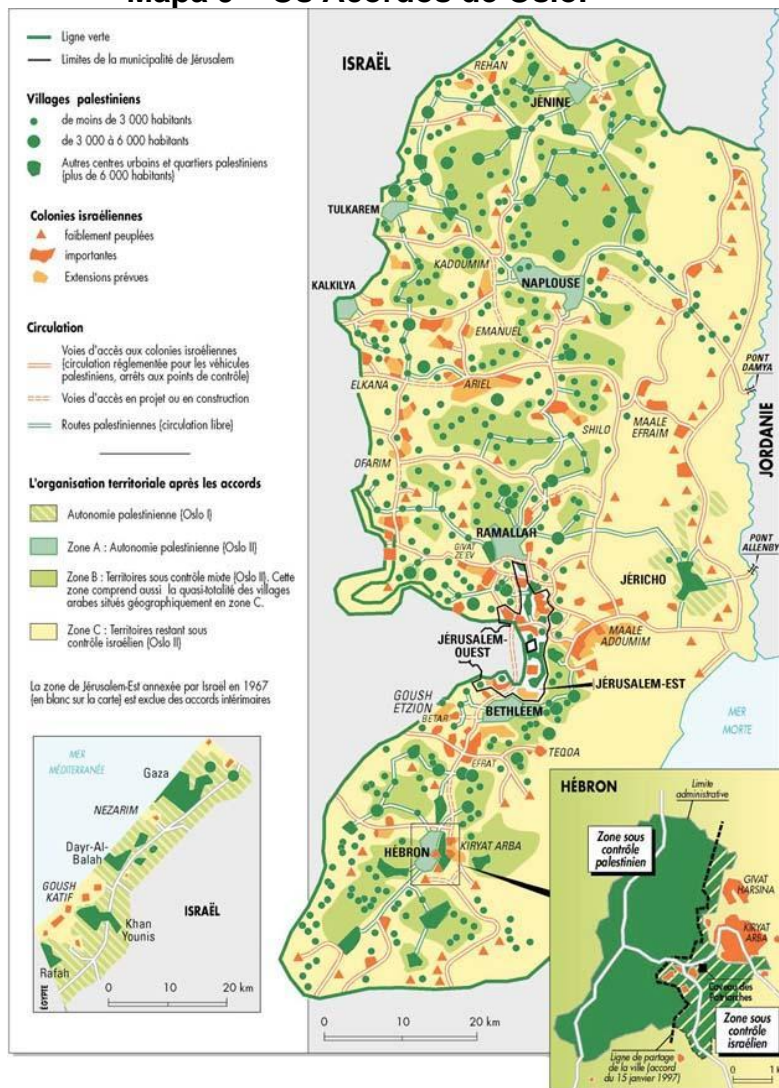
Ao longo desse período, diversos acordos foram negociados e assinados, tais como: Acordo sobre a Faixa de Gaza e a Área de Jericó, o Acordo sobre a Preparação para a Transferência de Poderes e Responsabilidades, e o Acordo entre Israel e Palestina sobre a Cisjordânia e a Faixa de Gaza, também conhecido como Oslo II, o qual passará a ser detalhado em seguida, de acordo com a proposta deste trabalho.

O Acordo de Oslo II, assinado em setembro de 1995, surgiu em um momento conturbado. Rabin, primeiro ministro de Israel, estava sendo pressionado por seu próprio povo, que entendia que os avanços no processo de paz seguiam em contramão ao “projeto da grande Israel”. Ao mesmo tempo, palestinos atacaram o exército de Israel, levando à suspensão de negociações por um período de quase dois meses.

Oslo II ampliou o governo da Autoridade Palestina para outras áreas da Cisjordânia, que ficou dividida em três zonas: A, B, C. Na Zona A, era concedida maior autonomia aos palestinos, mas vale ressaltar que essa zona tinha dimensão de aproximadamente 4% do território. Na Zona B, local de maior concentração populacional, a autonomia era compartilhada com Israel, limitando a Autoridade Palestina às questões de ordem pública, deixando as questões de segurança para

Israel. E, na Zona C, área de maior dimensão territorial, a Autoridade Palestina era restrita a casos específicos, ficando as questões de segurança e ordem pública a cargo absoluto de Israel (OLIC; CANEPA, 2003).

Mapa 9 – Os Acordos de Oslo.



Fonte: JONG, Jan De; REKACEWICZ, Philippe. Oslo II (28 September 1995). *Le monde Diplomatique*, Apr. 1997. Disponível em: <<https://mondediplo.com/maps/westbankoslo2>>. Acesso em 25 jun. 2018.

Outro ponto de Oslo II foi o comprometimento de ambas as partes de tentarem se abster de utilizar de propaganda para denegrir a imagem do outro e de utilizar a violência e o terrorismo como mecanismo de imposição e coação. Contudo, tais medidas não surtiram efeito desejado, exemplo disso foi o assassinato do primeiro-ministro Yitzhak Rabin, em novembro de 1995, por um extremista judeu.

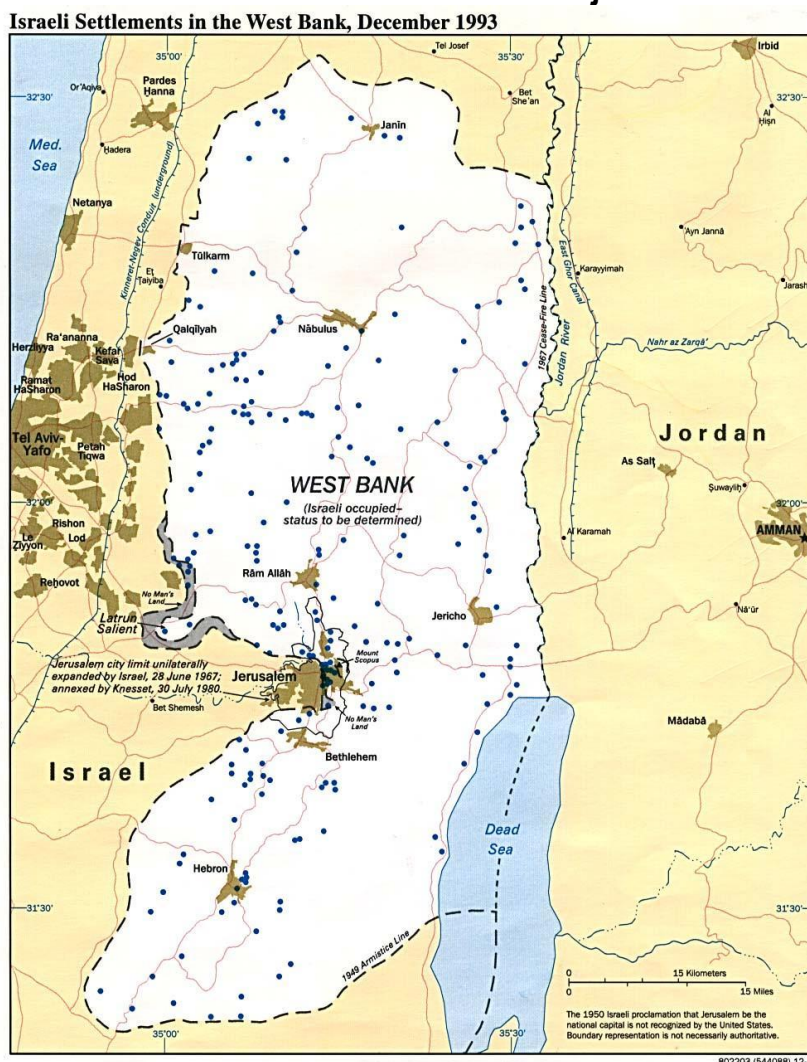
Assim, inicia-se um novo período crítico no processo de paz, assinalado pela divisão da sociedade judaica.

Após o assassinato de Rabin, subiu ao cargo interinamente Shimon Peres, que era favorável à continuidade das negociações de paz, desde que essas não representassem ameaça à segurança nacional. Nas eleições seguintes, Peres perdeu para Benjamin Netanyahu, que tinha uma posição mais radical, declarando que um diálogo com Arafat seria realizado apenas se estritamente necessário. Seguindo esse seu entendimento, Netanyahu interrompeu a retirada de tropas da região de Hebron, na Cisjordânia, declarou que não cederia à Autoridade Palestina a soberania sobre a região na qual mantinha controle e que os bloqueios e cercamentos na Faixa de Gaza e Cisjordânia seriam mantidos até que a segurança de Israel não fosse ameaçada. Além disso, continuou com o plano de promover assentamentos em territórios palestinos.

O acordo de Oslo sobreviveu ao mandato de Netanyahu, contra todas as probabilidades. Deve ser dito, porém, que, em sua oposição à paz, os sionistas mais fanáticos, que criavam fantasias sobre o destino de Israel, tornaram-se cada vez mais desligados da realidade. Israelenses de direita, que se opunham ao processo de paz, mais uma vez começaram a insistir que a Cisjordânia era o verdadeiro coração da pátria judaica e prosseguiram em uma política cada vez mais agressiva de assentamento (QURIE, 2008, p. 20, tradução nossa).⁶¹

⁶¹ The beleaguered Oslo Agreement in fact survived Netanyahu's tenure of office, against all the odds. It must be said, though, that in their opposition to peace the more fanatical Zionists, who entertained fantasies about the destiny of Israel, became increasingly detached from reality. Rightwing Israelis opposed to the peace process began once more to insist that the West Bank was the true heart of the Jewish homeland, and to pursue an ever more aggressive policy of settlement.

Mapa 10 – Assentamentos israelenses na Cisjordânia – 1993.



Fonte: West Bank and Gaza Maps Perry Castañeda Map Collection (Texas University). Disponível em: <<http://hoosiersunite.org/blank-map-of-the-west.html/west-bank-and-gaza-maps-perry-casta-eda-map-collection-ut-fair-blank-of-the/>>. Acesso 25 jun. 2018.

Passados dois anos desde a assinatura do primeiro acordo, não havia previsão para o início das negociações de *status* final. Sem contar que várias medidas previstas nos acordos interinos ainda precisavam ser implementadas. A pressão norte-americana era tão grande para que o processo de paz prosseguisse que, em outubro de 1998, israelenses e palestinos assinaram um novo acordo, conhecido como Wye Plantation, no qual Israel aceitou ampliar a autonomia palestina na Cisjordânia.

O documento apresentou um novo cronograma para o deslocamento das forças militares. Desse modo, mais 12% do território da área “C” passariam para a área “B” e 1% seria transferido para a área “A”; previu-se, ainda, que 14,2% da área “B” seriam transformados em área “A” [...]. Quanto às futuras

etapas de retirada do Exército de Israel, o Memorando informou que uma comissão seria formada para tratar do assunto (LOPES, 2006, p. 134).

Tais previsões, no entanto, ficaram apenas no papel. Apesar de terem iniciado as mudanças, Netanyahu não conseguiu concluí-las. Em setembro de 1999, outro compromisso foi assumido entre as partes (Wye II), que tentavam prosseguir com o iniciado no memorando anterior, apenas com um cronograma diferente. Mais uma vez, o processo não conseguiu ser concluído, tendo as negociações suspensas em fevereiro de 2000.

Mapa 11 – Assentamentos israelenses na Faixa de Gaza – 1992.
Israeli Settlements in the Gaza Strip, February 1992



Fonte: West Bank and Gaza Maps Perry Castañeda Map Collection (Texas University).
Disponível em: <https://legacy.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/gaza_1992.jpg>.
Acesso 25 jun. 2018.

4.3 O Acordo de Camp David de 2000

Conforme colocado por ABU-EL-HAJ (2014), o ambiente nos anos 2000 já era bem diferente do encontrado anteriormente. Oslo ocorreu no período logo após o fim da Guerra Fria, no qual havia uma supremacia estadunidense e um receio de retaliação dos palestinos por terem apoiado o Iraque durante a guerra do Golfo. Já no início do século XXI, à instabilidade política do Oriente Médio, somou-se um crescimento da influência do islamismo político.

Tais mudanças tornaram o islã político “[...] o centro das preocupações europeias e americanas no início do século XXI” (ABU-EL-HAJ, 2014, p. 24). Nesse contexto, com o intuito de, enfim, buscar a paz para a região, o presidente americano Bill Clinton, após diversos adiamentos, convida, em 11 de julho de 2000, o líder palestino, Yasser Arafat, e o primeiro-ministro de Israel, Ehud Barak, para o retiro presidencial de Camp David, para que fosse possível recriar a mesma ideia de acordo mútuo semelhante ao do encontro de 1978.

Às vésperas do encontro, Arafat enviou ao Presidente Clinton uma carta em que destacava o que havia sido aceito pelos palestinos nos Acordos de Oslo. Especificamente em relação aos refugiados palestinos, Arafat afirmou:

Minha visão da resolução final do conflito é extremamente simples. Ao mesmo tempo, no entanto, deve ser dito que podem ocorrer muitas complicações. Seria simples se os israelitas reconhecessem a legitimidade das exigências dos palestinos, já incorporadas nos acordos que assinamos com eles. Será extremamente difícil, no entanto, se Israel tiver mais ambições territoriais, ou se rejeitar os direitos humanos dos refugiados. [...] Em minha opinião e na de todos os palestinos, a questão dos refugiados é uma questão de direitos humanos. É uma questão de direito e consciência. Não vou assinar nenhum acordo que não conseguir resolvê-la. Acredito que os israelitas têm a mesma opinião. Tornou-se uma questão internacional intermediada pelas Nações Unidas. Vossa excelência tomou uma posição que respeitamos, e os Estados Unidos declaram seu apoio todos os anos para a UNRWA e para a implementação da resolução 194 da Assembleia Geral da ONU. Portanto, a resolução 194 é o princípio, a base e a chave para uma solução justa. O mecanismo, o calendário, a implementação e a vontade de colocar em prática são o que trará uma solução ao problema. Eu submeto minha proposta neste assunto porque, embora essa questão seja de grande importância para mim, me falta o poder para resolvê-la por inteiro sem vossa ajuda, da comunidade mundial, das partes interessadas e dos países que acolhem os refugiados. É minha esperança que vossa excelência e Israel irão aceitá-la. A maneira pela qual essa proposta será aplicada exigirá alta dose de flexibilidade. Isso irá pavimentar o caminho para um acordo permanente no âmbito da participação dos esforços internacionais e regionais quanto à responsabilidade de encontrar uma solução [...] (QURIE, 2008, p. 164-165, tradução nossa).⁶²

⁶² My view of the final settlement of the conflict is extremely simple. At the same time, however, it must be said that there may be many complications. It will be simple if the Israelis acknowledge the

Nesse encontro, tentaram discutir as questões de *status* permanente, mas, após quinze dias de discussões, a conferência chegou ao fim sem que um acordo fosse alcançado para tais questões. Vale ressaltar que os prazos previstos nos Acordos de Oslo tinham vencido sem que soluções fossem encontradas, principalmente as de *status* definitivo. Os problemas do retorno dos refugiados, a expansão dos assentamentos judaicos e a divisão de Jerusalém continuavam sem uma solução aceita por ambas as partes. Chegar a um consenso demonstrou ser impossível, sobretudo no que se refere ao direito de retorno dos refugiados.

De um lado, os palestinos defendem o direito de retorno dos refugiados conforme a Resolução 194 da Assembleia Geral da ONU, o estabelecimento de um cronograma e de um mecanismo para a implementação desse direito e um regime de compensação a ser instituído. De outro lado, os israelenses não reconheceram em Camp David esse direito de retorno (dos refugiados), apesar de estarem dispostos a discutir a permissão de regresso de milhares de pessoas sob um programa de “reunificação familiar” e por razões humanitárias (LOPES, 2006, p. 139).

Assim, a intransigência de ambas as partes acaba por encerrar um processo de paz iniciado com a assinatura dos primeiros acordos de Oslo. Decorridos então sete anos sem que fossem encontradas soluções para pontos cruciais, novamente inicia-se, em 2000, uma nova onda de violência que ficou conhecida como Segunda Intifada.

Tal como ocorreu com a Primeira Intifada, a sequência de revoltas iniciada em outubro de 2000 também foi espontânea, iniciando-se quando Ariel Sharon fez uma visita à Esplanada das Mesquitas e ao Monte do Templo, que foi entendida como ato de provocação.

A revolta tomou conta das ruas e vizinhanças palestinas e se tornou bastante violenta devido à proliferação de forças de segurança palestinas

legitimacy of the requirements of the Palestinians, which are embodied in the agreements we have signed with them. It will be extremely difficult, however, if Israel has further territorial ambitions, or if it rejects the human rights of the refugees. [...] In my view, and in that of every Palestinian, the refugee issue is an issue of human rights. It is a matter of right and conscience. I will sign no agreement that fails to resolve it. I believe the Israelis take the same view. It has become an international issue taken up by the United Nations. Your Excellency has taken a position that we respect, and the United States declares its support every year for UNRWA and for the implementation of UN General Assembly resolution 194. Hence, resolution 194 is the principle, the basis, and the key for a just solution. The mechanism, the timetable, the implementation, and the will to put them into practice are what will bring about a solution of the problem. I place before you my proposal in this matter because, though this issue is of great importance to me, I entirely lack the power to resolve it without help from you, from the world community, parties concerned, and the countries hosting the refugees. It is my hope that both you and Israel will accept it. The way in which this proposal is applied will require a high deal of flexibility. It will pave the way for a permanent agreement within a framework of the participation of international and regional efforts joined in the responsibility of finding a solution [...].

desde os acordos de Oslo. Como resultado, as forças armadas israelenses se retiraram das cidades e passaram a controlar as fronteiras e bordas das cidades, estabelecendo pontos de controle. A militarização do conflito também resultou em um grande aumento tanto dos ataques suicidas à Israel quanto das operações militares e assassinatos de lideranças e ativistas palestinos por parte deste. A falha nas negociações também acabou por enfraquecer enormemente tanto a Autoridade Palestina quanto a OLP, criando espaço para o aumento do poder de grupos como o Hamas, Jihad Islâmica e Fatah (ZAHREDDINE; LASMAR; TEIXEIRA, 2012, p. 80).

4.4 Refúgio e segurança nacional: reflexões acerca do dilema palestino

Como foi colocado por Mock, Obeidi, Zeleznikow (2014), o conflito palestino-israelense se agravou no século XX e tomou proporções ainda maiores após 1948, com a criação do Estado de Israel, no contexto do pós-Segunda Guerra. Diante dessa constatação, o recorte histórico que estabeleceu o marco teórico deste trabalho tem início em 1948, quando Israel foi criado, e termina em 2000, com a frustração das negociações de paz entre as autoridades palestinas e israelenses.

Após a explicação da teoria do Complexo de Segurança Regional de Buzan, Weaver e Wilde (1998) e da exposição do contexto fático do conflito palestino-israelense, retomam-se agora os capítulos anteriores, com o objetivo de analisar, à luz do referencial teórico da Escola Inglesa, como se deram essas tentativas de paz e o que impediu que essa paz pudesse de fato ser alcançada. A fim de se observar o desenvolvimento das negociações detalhadas ao longo do capítulo, o Quadro 1, a seguir, apresenta de forma sumarizada os principais pontos dos acordos de Camp David (1978 e 2000) e Oslo (1993 e 1995).

Quadro 1 – Síntese das principais tentativas de acordo negociados entre palestinos e israelenses.

CAMP DAVID 1978 – 17 de setembro de 1978	
<p>• Representantes Muhammed Anwar al-Sadat (representante da República do Egito) Menachem Begin (primeiro-ministro de Israel)</p> <p>• Mediador Jimmy Carter (presidente dos EUA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - uma das cláusulas estabelecia o formato das negociações para a criação de um autogoverno interino nas regiões da Cisjordânia e Faixa de Gaza. - não se chegou a um acordo quanto à questão dos refugiados palestinos; - não se chegou a um acordo quanto à criação de um Estado Palestino; - não teve êxito na negociação de um território para os palestinos; - devolução do Sinai; - abertura do canal de Suez; - desocupação de alguns territórios egípcios ocupados por Israel; - agravamento de tensão no Oriente Médio; - isolamento do Egito; - falta de efetividade para o caso Palestino.
OSLO I (ou Declaração de Princípios de 1993) – 13 de setembro de 1993	
<p>• Representantes Yasser Arafat (líder da OLP) Yitzhak Rabin (chefe de governo israelense)</p> <p>• Mediador Bill Clinton (presidente dos EUA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - criação da Autoridade Nacional Palestina (para administrar os territórios palestinos em Gaza e na Cisjordânia); - foi a OLP que assinou esse tratado, importante marco no conflito Israel Palestina; - transferência de limitados poderes e direitos ao autogoverno palestino; - estabeleceu um prazo de cinco anos para iniciar a discussão de questões de caráter definitivo.
OSLO II – 28 de setembro de 1995 (Acordo sobre Israel e Palestina, sobre a Faixa de Gaza e Cisjordânia)	
<p>• Representantes Yasser Arafat (líder da OLP) Yitzhak Rabin (chefe de governo israelense)</p> <p>• Mediador Bill Clinton (presidente dos EUA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ampliação do governo da Autoridade Palestina para outras áreas da Cisjordânia, que ficou dividida em três zonas; - ambas as partes se comprometeram a não usar propaganda para denegrir a imagem um do outro, bem como a não usar a violência e o terrorismo como mecanismo de imposição e coação.
CAMP DAVID 2000 – Ocorreu em julho de 2000, mas não houve assinatura de acordo.	
<p>• Representantes Yasser Arafat (líder da OLP) Ehud Barak (primeiro-ministro de Israel)</p> <p>• Mediador Bill Clinton (presidente dos EUA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - a pauta elencada em Oslo I, que deveria definir o <i>status</i> final das questões em negociação, sequer chegou a ser discutida, pois houve um entrave quanto à situação de Jerusalém e dos refugiados palestinos.

Fonte: elaboração da pesquisadora.

O fracasso dos Acordos de Oslo demonstrou que a solução do conflito se chocava em disputas que pareciam cada vez mais sem solução: a segurança de Israel, as fronteiras, Jerusalém, e, principalmente, o direito de retorno dos refugiados palestinos, que fugiram ou foram expulsos de suas terras.

O problema dos refugiados iniciou-se em 1948, quando um grupo de militares israelenses conseguiu expulsar um grande número de árabes de suas aldeias. Eram frequentes as propagandas que persuadiam os árabes a abandonarem suas casas. Essas duas táticas, juntas, promoveram a primeira onda de refugiados, que, ao saírem de suas casas, davam lugar aos milhares de judeus que chegavam à região. Estima-se que, ao final de 1949, em torno de 700 mil palestinos deixaram suas casas.⁶³ Assim, aos poucos, uma região de predominância palestina passava a ser judaica.

Para garantir o controle dessas terras, Israel estimulou uma política de assentamentos, processo que se iniciou quando da primeira onda de expulsão de palestinos, e permanece até hoje. O processo de assentamentos judaicos é uma forma de colonizar a região, fixando judeus e impedindo que os palestinos tenham um controle total sob as terras que habitam, além de significar a expansão do território de Israel. Cabe ressaltar que os assentamentos representaram, igualmente, uma piora significativa na qualidade de vida dos palestinos, que passaram a viver com restrições, além das habituais, também aos recursos naturais, como a água, por exemplo.

A situação se agravou ainda mais em 1967, ao final da Guerra de Seis Dias, com mais uma onda de deslocamentos, inclusive de antigos refugiados que, mais uma vez, tiveram que deixar suas casas. Enquanto Israel recebia os judeus de várias regiões do mundo, a população que antes habitava essas terras tinha que procurar refúgio em outros países, que não conseguiam absorver tantas pessoas em sua sociedade.

Os palestinos passaram a uma existência marginalizada, sendo forçados a viver em campos de refugiados em condições precárias. Não eram cidadãos dos Estados em que se encontravam e eram impedidos de voltar à sua terra de origem. A manutenção desses campos vem perdurando por décadas e o problema parece longe de encontrar solução efetiva. Os descendentes dos primeiros refugiados

⁶³ Cf.: NAKBA – A catástrofe palestina de 1948. In: *Iqara Islã*. [20--]. Disponível em: <<https://iqaraislam.com/nakba-catastrofe-palestina-de-1948/>>. Acesso em 2 set. 2018.

continuam na mesma condição, fazendo com que o número de pessoas que desejam retornar à sua terra de origem aumente.

Para solucionar o problema, algumas medidas seriam necessárias: Israel teria que reconhecer o direito de retorno e, depois, definir as áreas que receberiam os refugiados palestinos (DAOUDI, 2011), além de estabelecer uma indenização como forma de compensá-los pelas perdas em propriedades e possessões que sofreram ao longo dos anos. Contudo, permitir que uma quantidade enorme de refugiados palestinos retorne seria o mesmo que aceitar que um Estado de maioria judaica passasse à maioria árabe. Outro caminho possível seria consentir que, também recebendo uma compensação monetária pelas perdas sofridas, os refugiados permaneçam nos Estados que os abrigam, sendo, porém, reconhecidos como cidadãos, diferentemente do acontece hoje. Entretanto, tal decisão foge ao controle de Israel e da OLP, já que os Estados de acolhimento alegam que absorver essa demanda representaria considerável ônus. Sem que essas questões sejam profundamente debatidas, a situação tende a permanecer no impasse e dificilmente a paz será alcançada.

Esse debate encontra dificuldades de conciliação também junto à opinião pública. Exemplo disso está em documento dirigido aos líderes palestinos, publicado por 33 intelectuais israelenses, no início de 2001, em que manifestam sua oposição à proposta de retorno dos refugiados palestinos:

“Queremos esclarecer”, foi declarado, “que nunca seremos capazes de concordar com o retorno dos refugiados para Israel, pois o significado de tal retorno seria a eliminação do Estado de Israel” (PETERS, 2011, p. 32, tradução nossa).⁶⁴

Apesar de alguns autores divergirem, colocando Jerusalém como o principal motivo para o insucesso nos acordos de paz, a questão dos refugiados palestinos é tomada aqui como o ponto central para que as negociações não tenham tido êxito até o momento. Para Israel, a questão dos refugiados é considerada de segurança nacional, uma vez que, se aceitasse todos os refugiados em seu território, estaria correndo o risco de ver a legitimidade de seu governo nos padrões atuais afetada (ZAHREDDINE, 2006).

⁶⁴ “We want to clarify”, it stated, “that we shall never be able to agree to the return of the refugees within the borders of Israel, for the meaning of such a return would be the elimination of the State of Israel.”

Caracterizar uma questão como de segurança nacional é permitir que um conjunto de regras rígidas passem de caráter obrigatório para uma observância relativa, já que a securitização torna possível uma inobservância de tais regras, por se tratar de uma questão existencial (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998). Quando um Estado se sente ameaçado, ele faz de tudo ao seu alcance para neutralizar a ameaça e garantir sua sobrevivência.

Assim, “os israelenses na busca de reconhecimento regional e manutenção de sua segurança interna e os palestinos na tentativa de se constituírem como um Estado soberano, como prometido pela resolução 181 de 1947” (ZAHREDDINE, 2006, p. 19), travam uma luta que perdura por mais sete décadas. Ressalta-se que o conflito não se restringe a esses dois atores, mas envolve, nem sempre com a mesma intensidade ou no mesmo período, toda a região do Oriente Médio e outros países do mundo. A história relata situações que atingiram, por exemplo, Egito, Jordânia, Síria, Iraque, Líbano, que, ao longo desse tempo, tiveram, em alguma medida, que absorver os refugiados e lidar com os efeitos do conflito, seja com a manutenção de campos de refugiados ou mesmo com o surgimento de grupos armados que têm a violência como forma de atingir seus objetivos.

Assim, para tratar da questão dos palestinos com os israelenses, faz-se necessária a participação de todos os países afetados pelo conflito, uma vez que as percepções de segurança estão sempre correlacionadas, de modo que os problemas de segurança nacional que afetam um país, somente podem ser solucionados se os demais forem contemplados (BUZAN; WÆVER; WILDE, 1998).

Outro fator a ser considerado nesse controverso cenário é que o retorno dos refugiados palestinos às suas casas aumentaria a população palestina em mais de 3,5 milhões em Israel. Não bastasse esse aumento, a taxa de fecundidade também é motivo de preocupação por parte do governo israelense. Isso porque os palestinos possuem uma média de 7,4 filhos por mulher, enquanto os israelenses possuem aproximadamente 2,6 filhos por mulher (ZAHREDDINE, 2006).

A preocupação com a legitimidade do governo israelense advém, portanto, da provável superação da população israelense judaica pela população árabe palestina. Esta poderia vir a questionar o modelo da política do governo israelense, segundo o qual os cargos mais elevados, como os de presidente, primeiro-ministro e ministro de defesa, são ocupados por indivíduos de origem judaica (ZAHREDDINE, 2006).

Assim, enquanto Israel reconhece o direito dos judeus localizados ao redor do mundo de retornarem ao Estado de Israel como cidadãos, os palestinos, ao mesmo tempo, são impedidos de voltar para suas “casas”. Ou seja, situações semelhantes, mas tratadas de formas bem diferentes. De acordo com Gazit:

“Israel nega a legalidade da reivindicação palestina. Se ele reconhecer o ‘direito’ de retorno, ele também estaria admitindo a responsabilidade e, talvez, até mesmo a culpa pela criação do problema. Mas Israel nega categoricamente qualquer responsabilidade pela Guerra [de Independência] de 1948.” (GAZIT, 1995, p. 7, *apud* MILTON-EDWARDS, 2009, p. 109).⁶⁵

Para Arafat, as negociações não avançariam sem que se chegasse a um consenso sobre a questão do direito de retorno dos refugiados, ao passo que o Hamas era mais enfático, estabelecendo que esse ponto era um pré-requisito para iniciar qualquer conversação que pudesse cessar o conflito. Segundo Abdel Aziz Rantissi, um dos fundadores dessa organização: “Quando o Estado palestino estiver estabelecido em toda a terra da Palestina, e o nosso povo tiver retornado aos seus lares, a resistência terminará” (RANTISSI, 2002, *apud* MILTON-EDWARDS, 2009, p. 110).⁶⁶

A dificuldade em se reconhecer o direito de retorno não se limita, porém, ao perigo que a quantidade majoritária de árabes poderia trazer para o Estado de Israel, que está intrinsecamente ligado à religião judaica. Passa, também, pelo reconhecimento e conseqüente compensação e reparação das perdas sofridas pelos palestinos, que deixaram suas casas e passaram a viver em condições precárias nos campos de refugiados. Definir o valor e a forma dessa compensação também é um ponto de divergência.

Dessa maneira, o consenso mantém-se como uma possibilidade remota, afinal, são muitos os pontos tidos como inflexíveis. Fato é que o fracasso em se alcançar um acordo para a questão dos refugiados palestinos no encontro de Camp David 2000 significou um grande entrave para a continuação das conversas em busca da paz e levou a um acirramento de atos violentos. O encontro de Camp David era para dar fim a anos de “descaso” com a questão dos refugiados, que, desde a assinatura dos acordos de Oslo foi colocada em pausa por se tratar de um

⁶⁵ “Israel denies the legality of the Palestinian claim. If it recognizes the ‘right’ of return it would also be admitting responsibility, and perhaps even culpability for creating the problem. But Israel categorically denies any responsibility for the War of 1948.”

⁶⁶ “When the Palestinian state is to be established on the whole of the land of Palestine and our people have returned to their homes, the resistance will end”.

ponto de *status* definitivo, “[...] os acordos de Oslo deixaram os refugiados no limbo a espera de que o final das negociações fosse alcançado [...]”⁶⁷ (BOCCO, p. 245), mas se passaram anos sem que se encontrasse uma solução aceita por ambas as partes.

Em 14 de maio de 2018, Israel completou 70 anos. Enquanto os israelenses comemoravam a criação de um Estado judeu independente, os palestinos lamentavam a perda de seu território.

As comemorações em torno das sete décadas de existência dividiram o espaço com seguidas manifestações, algumas bem violentas, promovidas pelos palestinos que continuam a reivindicar uma solução justa para os refugiados palestinos. Desde março desse ano, há constantes notícias de palestinos mortos em conflitos com o exército de Israel. Tais protestos serviram, então, para lembrar que a questão dos refugiados ainda não foi resolvida.

O levante popular iniciado em setembro de 2000 gerou um novo ciclo de violência, mais intenso do que o promovido na Primeira Intifada, e atentados terroristas passaram a ser uma tática implementada pelos radicais, levando à perda de inúmeras vítimas inocentes, tanto entre os palestinos, quanto de israelenses.

Para conter a entrada de terroristas, iniciou-se a Operação Muro Protetor, pela qual, através da construção de muros de concreto, trincheiras e cercas, Israel passou a limitar a circulação de palestinos. Foi a maior ofensiva realizada na Cisjordânia desde a Guerra dos Seis Dias.

O Muro Protetor foi um marco no conflito, ao consagrar o fim das árduas conquistas obtidas pelos palestinos nos acordos de paz da década de 1990. Na prática, o mapa da Cisjordânia, desenhado após os Acordos de Oslo (1993-1995) e o Acordo de Wye Plantation (1998), não existe mais (OLIC; CANEPA, 2003, p. 105).

O acirramento do conflito fez com que o líder palestino Yasser Arafat passasse a viver confinado ao quartel general em Ramallah, até sua morte, em novembro de 2004. Arafat foi velado no Egito com honras de chefe de Estado, mas seu sepultamento também foi motivo de discórdia, já que Israel não queria que o enterro ocorresse em Jerusalém, o que acabou prevalecendo.

O seu sucessor, Mahmoud Abbas, à frente da Autoridade Nacional Palestina desde 2005, sofreu um impacto considerável ao fim do primeiro ano como

⁶⁷ [...] the Oslo Process has left refugees in limbo until final status negotiations are reached [...].

presidente, quando o Hamas conseguiu vitória nas eleições parlamentares e elegeu Ismail Haniyeh ao posto de primeiro-ministro.

A partir de então, a Palestina ficou dividida: de um lado, a facção do Fatah, partido do presidente Abbas e do falecido Arafat, que reconhece a existência do Estado de Israel e procura dirimir os problemas da forma mais pacífica possível, vislumbrando o fim do conflito com a construção de dois Estados, um judeu e um palestino, vivendo em harmonia, lado a lado; de outro, a facção do Hamas, que tem como objetivo derrotar o Estado de Israel e, para alcançá-lo, utiliza da violência e de atos terroristas, pregando sempre a luta armada para resolver seus problemas.

Já faz mais de uma década que a Cisjordânia está sob o controle do Fatah e que a Faixa de Gaza é governada pelo Hamas. Se já era difícil conciliar os interesses de Palestina e Israel, esse desmembramento fez com que a tão almejada paz ficasse ainda mais distante. A chegada ao poder do grupo radical Hamas fez com que vários países do mundo parassem de apoiar a região, deixando a causa palestina escassa de recursos e com problemas internos crescentes. A região enfrenta uma crise social e econômica sem precedentes, agravada pela falta de recursos básicos, como água e energia elétrica, e com um alto índice de desemprego, que atinge mais da metade da população.

Desde 2006, quando o primeiro confronto direto entre Hamas e Fatah ocorreu, algumas tentativas foram realizadas no intuito de reconciliar esses grupos rivais, mas a maioria fracassou. Em 2017, finalmente parecia que um acordo poderia colocar fim a essa divisão, e quem sabe melhorar as condições para que se solucionasse o conflito entre os próprios palestinos, mas também abrisse caminhos para que uma nova negociação fosse implementada em direção à paz entre palestinos e israelenses.⁶⁸

Não faltaram esforços para tentar negociar a paz para região. O presidente estadunidense George W. Bush, na época da comemoração dos 60 anos de Israel, manifestou expressamente seu desejo de mediar um acordo de paz, e seu sucessor, Barack Obama, também buscou, sem sucesso, promover o fim do conflito na região.

Mas a história não foi feita só de fracassos. Em 2012, 138 dos 193 Estados membros da ONU reconheceram a Palestina como “Estado observador não-

⁶⁸ GRUPOS rivais palestinos Fatah e Hamas fazem acordo de reconciliação. *Folha de S.Paulo* [Folha Digital], em 12 out. 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/10/1926550-grupos-rivais-palestinos-fatah-e-hamas-fazem-acordo-de-reconciliacao.shtml>>. Acesso em 10 jun. 2018.

membro”, passando todos os documentos oficiais das Nações Unidas a designá-la como tal. Ressalta-se que apenas 9 países foram contra esse reconhecimento, entre eles, Israel e seu grande aliado, os Estados Unidos, e os 41 restantes se abstiveram. Essa elevação de categoria demonstra claramente que o mundo reconhece a necessidade de que algo deve ser feito para colocar fim a décadas de disputa na região. Essa grande aceitação expõe um certo isolamento de Israel e indica que não é possível mais tolerar o sofrimento da população da Palestina.⁶⁹

Infelizmente, essa vitória não conseguiu alcançar resultados satisfatórios para cessar o conflito. Atualmente, quase uma década depois desse reconhecimento, estamos vivenciando nova escalada de violência. A chamada Grande Marcha do Retorno iniciou-se em 30 de março de 2018, com previsão para terminar em 15 de maio do mesmo ano, data simbólica, já que remete à expulsão de milhares de palestinos, quando da criação do Estado de Israel, em 1948. Desde o primeiro dia, esse protesto foi marcado por confrontos violentos entre os manifestantes palestinos e o Exército israelense, fazendo mortos e feridos entre os dois povos.

Outro fato que merece destaque ocorreu em 6 de dezembro de 2017, quando o presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, reconheceu Jerusalém como capital de Israel. Apesar de ameaças de cortes de repasses financeiros, os Estados Unidos não conseguiram fazer com que o restante do mundo seguisse seus passos, inclusive, em sessão emergencial, a ONU declarou que qualquer decisão relacionada ao *status* da cidade de Jerusalém é nula e sem efeito. Mesmo assim, os Estados Unidos mantiveram seu posicionamento e agendaram para 14 de maio de 2018 a inauguração oficial de sua embaixada em Jerusalém. A decisão dos Estados Unidos não apenas comprometeu décadas de diplomacia americana, sempre à frente como um mediador nesse conflito, como também fomentou a disputa, por aumentar extremamente a tensão na região, inclusive, sob efeito do significado simbólico dessa data, o grupo Hamas vem estimulando a realização de uma nova Intifada como forma de resistência e indignação. Nesse momento, a raiva e o ressentimento são sentimentos dominantes na vida dos palestinos, perpetuando a mágoa gerada pela expulsão desse povo de seus lares, em 1948.

⁶⁹ ENTENDA o que significa o novo status palestino na ONU. *BBC Brasil*, 29 nov. 2012. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2012/11/121127_palestinos_onu_pai.shtml. Acesso em 10 jun. 2018.

5 CONCLUSÃO

Em 1976, Johan Galtung utilizou pela primeira vez o termo “construção da paz” (*peacebuilding*), em sua obra *Peace, war and defence – essays in peace research*, que, em 1992, foi retomado pelo secretário-geral da ONU, Boutros-Ghali, em *Uma Agenda para a Paz*. Esse termo é relevante para o caso que abordamos neste trabalho, na medida em que vai além da ideia de “manutenção da paz” (*peacekeeping*), que se volta para a cessação daquilo que perturba a paz, ou seja, a violência direta. A História tem mostrado que, para isso, muitas vezes se lança mão de uma violência maior, de modo a esgotar o seu uso contínuo por meio de seu uso extremo. A ideia de *peacebuilding* também avança sobre a possibilidade de “pacificação” (*peacemaking*), que, através do diálogo, da negociação, busca um termo de acordo entre os beligerantes, ou seja, mantém-se a violência sob controle, desde que as partes concordem em fazê-lo. Por sua vez, a “construção da paz”, nas palavras de Dudouet (2006, p. 10), significa trabalhar nas “[...] causas profundas de um conflito, nas esferas política, econômica e social”,⁷⁰ de modo a transformar as razões estruturais de um conflito, ou seja, consolidando os meios necessários para que as relações se estabeleçam sobre bases seguras, cooperativas, solidárias.

No caso do conflito entre palestinos e israelense, dada sua permanência no tempo, há que se pensar em soluções não somente para a cessação da violência, mas para a própria gestão dos problemas que vêm se acumulando ao longo das décadas, como reverberações do conflito, entre as quais, o número crescente de refugiados palestinos. Já não basta, portanto, que as partes assinem um acordo de paz; para que a paz se sustente, será necessário, como lembra ainda Dudouet (2006, p. 67), o “[...] apoio sustentado de terceiros para programas de desenvolvimento, construção da paz e de reconciliação”.⁷¹ Afinal, as cicatrizes no corpo social dos dois povos já são profundas demais, e qualquer ameaça localizada de desentendimento pode pôr em risco a validade de duas assinaturas.

Seria adequado pensar que a questão palestina exige, hoje, medidas de “construção da paz”, de modo a transformar os parâmetros sobre os quais árabes palestinos e judeus israelenses coexistem atualmente, promovendo mudanças

⁷⁰ [...] conflict's root causes in the political, economic, and social spheres.

⁷¹ [...] sustained third-party support for peacebuilding, development and reconciliation programs in post-settlement societies.

estruturais, de modo que esses povos possam garantir sua autonomia territorial, política, econômica, religiosa, cultural. Especialmente para os palestinos residentes nos campos de refugiados, essa construção parece cada vez mais remota, mas não se vislumbra outro caminho que não envolva o esforço e o apoio internacionais, de modo prolongado, no campo diplomático e humanitário, político e material.

O conflito palestino-israelense tem se constituído em um dos mais longos da história. Iniciado em 1948, encontra-se sem solução prevista até o momento, a despeito de incansáveis tentativas de se chegar a um acordo de paz efetivo, que venha a contemplar as reivindicações dos povos envolvidos. Nesse longo percurso, destacam-se quatro momentos em que as lideranças palestinas e representantes do Estado israelense sentaram-se à mesa para discutir propostas que pusessem fim ao conflito, resultando nos acordos de Camp David 1978, Oslo I 1993, Oslo II 1995 e Camp David 2000, que foram aqui analisados.

Para se apontar as conclusões deste estudo, inicialmente será necessário entender o contexto em que o Complexo de Segurança do Oriente Médio está inserido e sua importância não só em âmbito regional, mas também global. Zahreddine (2006) explica que a região do Oriente Médio pode ser considerada uma *Heartland*⁷² contemporânea, tendo suma importância estratégica devido à localização na interseção de três continentes, e por sua representatividade econômica, advinda, principalmente, de suas reservas de petróleo.

Como se viu no primeiro capítulo desta dissertação, o CSR do Oriente Médio, vem sendo palco de constantes conflitos envolvendo seus mais de vinte Estados, impondo-se como área de importância significativa na dinâmica da segurança global, implicando sérios conflitos de ordem política, territorial, econômica e étnico-religiosa. Nesse cenário de instabilidade, a criação do Estado de Israel, em 1948, após a Segunda Guerra Mundial, elevou a questão dos imigrantes sionistas e dos palestinos ao plano estatal, dando início a uma série de confrontos civil-militares que, desde o início, resultaram na formação de um enorme contingente de refugiados palestinos, foco central desta pesquisa.

Como se afirmou nesta dissertação, a criação do Estado de Israel veio como uma solução para os judeus que estavam em diáspora pelo mundo, mas em

⁷² O termo foi cunhado pelo geógrafo britânico Halford Mackinder, em 1904, “para caracterizar uma área extremamente estratégica localizada na Eurásia, onde a possibilidade de controle desta área por um único país poderia torná-lo um hegêmona mundial” (ZAHREDDINE, 2006, p. 3).

detrimento da população que residia na região da Palestina, particularmente para os árabes locais. A escolha da região se justificou por uma ligação de ancestralidade, pois, para os judeus, a região entre o Rio Jordão e o Mar Mediterrâneo é sagrada e teria sido prometida por Deus ao primeiro patriarca, Abraão, e à sua descendência. Ocorre que essas terras não são consideradas sagradas apenas pelos judeus, mas também por católicos e muçulmanos. Assim, ao serem expulsos, os palestinos não apenas perderam suas casas, redes relacionais, empregos, rotinas, mas também o acesso a templos sagrados e importantes na sua história, foram, portanto, lesados em seus laços ancestrais, suas tradições religiosas e culturais.

A hipótese aventada neste trabalho propôs que a difícil resolução da questão desses refugiados constitui o principal entrave ao sucesso das negociações de paz entre o Estado de Israel, de um lado, Faixa de Gaza e Cisjordânia, de outro. No curso da pesquisa, tal hipótese foi validada ao se constatar, nas várias tentativas de acordo entre as partes, que, embora os motivos do conflito sejam múltiplos, não se mostraram intransponíveis. Mesmo as cláusulas que envolvem a determinação de posses territoriais e as formas de compensação econômica para as perdas sofridas ao longo dos anos chegaram em momentos diversos a termos aceitáveis. O retorno dos refugiados palestinos, contudo, manteve-se inegociável até o momento.

A negativa de Israel em permitir o retorno dos palestinos expatriados se fundamenta no discurso de que a entrada dessa enorme população significaria uma ameaça para o Estado judaico, que não tem a intenção de se tornar um Estado laico. A religião está intrinsecamente ligada à política israelense, e, caso o retorno desses refugiados se concretizasse, impossível seria manter o país como Estado nacional judaico independente e soberano. Afinal, seria uma utopia conciliar, sob um Estado confessional, os interesses de aproximadamente 8,5 milhões de judeus com mais de 5 milhões de refugiados palestinos, sem contar que os palestinos, em comparação com os judeus, tendem a ter mais filhos, o que alteraria, em pouco tempo, a taxa demográfica, transformando a população de Israel, de majoritariamente judaica para árabe palestina.

Verifica-se, assim, que o retorno dos refugiados palestinos para o território israelense é uma questão de segurança para o Estado de Israel, e, por isso mesmo, vem dificultando o alcance da paz. Mas, apesar de ser inquestionável o problema demográfico que esse retorno poderia causar, Israel vem se utilizando desse discurso para validar certas medidas e atitudes que vão em confronto com regras e

leis internacionais. Por exemplo, ao classificar o retorno como uma questão de segurança, Israel se julga autorizado a tratá-lo como prioridade e exceção, justificando com isso o não cumprimento da Resolução 194 do Conselho de Segurança da ONU, que estipula o direito de retorno dos refugiados palestinos a seus lares ou uma compensação aos que não desejam voltar.

Os Acordos de Oslo que foram discutidos ao longo da década de 1990 foram o que mais próximo se alcançou de uma possível paz na região. Mas, a negativa de se proceder com o reconhecimento e retorno dos refugiados palestinos, quando das negociações de *status* final, fez com que Arafat ficasse impossibilitado de aceitar as propostas israelenses, estimulando uma nova onda de violência que perdura até os dias de hoje. De fato, aceitar um acordo no qual a situação da população palestina permanecesse sem definição não seria condizente com a noção de paz. E, do ponto de vista dos árabes palestinos, essa definição tem somente uma premissa, é inconcebível que, após décadas de sofrimento e resistência, os refugiados prescindam do direito de voltar para os seus lares.

Os palestinos, com a criação de Israel, foram obrigados ou motivados a saírem de suas casas e, desde então, vivem de maneira precária, dispersos em campos de refugiados ou recebidos pelos países vizinhos. Esse êxodo gerou não apenas um problema populacional, mas também um considerável transtorno para região, já que existe uma interdependência entre os países do Oriente Médio. Fato é que o conflito extrapolou as fronteiras do Estado de Israel e desestabilizou toda a área.

Os judeus passaram a viver em um ambiente estruturado para o desenvolvimento de sua fé e de seus anseios, mas essa bolha foi criada e se sustenta em detrimento do equilíbrio da região. A criação de Israel foi, ao mesmo tempo, uma salvação para os judeus e uma catástrofe para os palestinos e para toda a região do Oriente Médio. Assim, enquanto se mantiver esse Complexo de Segurança baseado em relações de inimizade, não é possível prever condições favoráveis à paz.

A paz poderá ser construída apenas quando esse padrão for alterado, quando as causas estruturais desse conflito forem tratadas, permitindo que ambos os povos tenham seus direitos garantidos, conseqüentemente, extinguindo o problema dos refugiados palestinos e criando para eles um local onde tenham sua cidadania e soberania garantidas. Ou seja, o equilíbrio na região somente será atingido quando

for dada aos palestinos a mesma dignidade que a criação do Estado de Israel proporcionou aos judeus, que vinham sofrendo com o antissemitismo ao redor do mundo.

Dessa forma, para que se vislumbre a paz na região, faz-se necessário criar condições de existência digna também para os palestinos. Não se pode pensar que um povo sem direitos básicos possa prosperar. Assim, poderemos falar num possível fim do conflito entre palestinos e israelenses apenas quando for assegurado aos palestinos uma terra para construir seus lares, saúde e alimentação, de modo a permitir um crescimento saudável dessa população, educação para possibilitar o desenvolvimento pleno da sociedade, e empregos para assegurar o seu sustento. Enquanto isso não acontece, o que se percebe é uma crescente revolta entre os palestinos, o que, muitas vezes, leva ao uso do terror como estratégia para reivindicar seus direitos e neutralizar o cerco violento estabelecido por Israel, mantendo-se o ciclo do conflito, alimentado por ações e reações recíprocas.

REFERÊNCIAS

ABU SITTA, S. **Palestinian right of return** – sacred, legal and possible. London: Palestinian Return Center, 1999.

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Estatuto do ACNUR**. Resolução 428 (V) DA Assembléia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR>. Acesso em: 29 jun. 2018.

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 28 de julho de 1951. **Série Tratados da ONU**, n. 2.545, v. 189, 22 de abril de 1954. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 27 set. 2016.

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 28 de julho de 1951. **Série Tratados da ONU**, n. 2.545, v. 189, 22 de abril de 1954. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 27 set. 2016.

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Refugiado ou Migrante?** O ACNUR incentiva a usar o termo correto. 1º out. 2015. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Proteção e Assistência em São Paulo**. Caritas São Paulo. 2010 Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugiados_Protecao_e_Assistencia_em_Sao_Paulo.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2018.

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **O ACNUR NO BRASIL. “O Brasil é um país de asilo e exemplo de comportamento generoso e solidário**. António Guterres, Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, durante sua visita ao Brasil, em novembro de 2005. Disponível em: <<http://old.acnur.org/www-portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Perguntas e respostas**. [20--]. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#refugiadoguerra>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Dados sobre refúgio**. 9 de junho de 2018. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/>>. Acesso em: 29 ago. 2018.

AKRAM, Susan A. Palestinian refugees and their legal status: rights, politics, and implications for a just solution. **Journal of Palestine Studies**, v. 31, n. 3, p. 36-51, Spring, 2002.

AL-BANNA, Hasan. The new Renaissance. In: ESPOSITO, John L.; DONOHUE, John. **Islam in transition: Muslim perspectives**. 24th ed. New York: Oxford University Press, 2006.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Os Anos 80: da nova Guerra Fria ao fim da bipolaridade. In: SARAIVA, Flávio Sombra (Org.) **Relações internacionais contemporâneas: da construção do mundo liberal à globalização, 1815 a nossos dias**. Brasília: Paralelo 15, 1997, p. 303-353. (Coleção Relações Internacionais e Política).

AMNESTY INTERNATIONAL. **Palestinian Authority: Fatah and Hamas violations leave Gaza's civilians trapped in their homes** – Growing concerns about violence spreading to the West Bank. 2007. Disponível em: <<http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/eed216406b50bf6485256ce10072f637/2f23468462bd3e65852572fe006cb854!OpenDocument>>. Acesso em: 21 ago. 2015.

ARURI, N. (Ed.). **Palestinian refugees: the right of return**. London: Pluto Press, 2001.

AS MUITAS vidas de Golda Meir. In: **Morashá**. n. 61, jul. 2008. Disponível em: <<http://www.morasha.com.br/biografias/as-muitas-vidas-de-golda-meir.html>>. Acesso em 5 set. 2018.

AYUBI, Nazi. The political revival of Islam: the case of Egypt. **International Journal of Middle East Studies**. v. 12, n. 4, p. 481-499, dec. 1980.

AZIKIWE, Abayomi. War, imperialism and the people's struggle in the Middle East. **Global Research**, 4 Jun. 2015. Disponível em: <<http://www.globalresearch.ca/war-imperialism-and-the-peoples-struggle-in-the-middle-east/5453386?print=1>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights. **Survey of Palestinian Refugees and Internally Displaced Persons**, Table 1.1 and Annex 1. p. 11-15. Bethlehem, Palestine: BADIL, 2003. Disponível em: <<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Survey%20of%20Palestinian%20Refugees%20and%20IDPs%202003.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights. **Closing protection gaps: handbook on protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention**. Bethlehem, Palestine: BADIL, Aug. 2005.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Justiça. **Refúgio em números**. Brasília: Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, 20 de junho de 2017.

BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA JR., Domício. **O Brasil e os novos conflitos internacionais**. Rio de Janeiro: Gramma, 2006.

BROWN, Nathan J. **Palestinian politics after the Oslo Accords: resuming Arab Palestine**. Berkeley and Los Angeles, Ca: University of California Press, 2003.

BULL, Hedley. **The Anarchical Society: a study of order in World Politics**, 3rd ed. New York: Palgrave, 2002.

BUZAN, Barry. **From international to world society?** English School Theory and the social structure of globalization. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

BUZAN, Barry. **People, States and fear:** an agenda for securities studies in the Post-Cold War Era. London: Wheatsheaf, 1991.

BUZAN, Barry. Rethinking security after the Cold War. **Cooperation and Conflict**, v. 32, n. 5, p. 4-28, 1997.

BUZAN, Barry. **The evolution of International Security Studies.** Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

BUZAN, Barry; GONZALEZ-PELAEZ, Ana. **International Society and the Middle East.** Basingstoke: Palgrave Macmillan, March 2009.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; **Regions and powers:** the structure of international security. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: a new framework for analysis.** Bolder; London: Lynne Rienner Publishers, 1998. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=j4BGr-Eisp8C&printsec=frontcover&dq=inauthor:%22Ole+W%C3%A6ver%22&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwiKobqntljQAhVIh5AKHQjyDNEQ6AEIJTAB#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 02 ago. 2016.

CAIRNS, Ed; ROE, Michael (Eds.). **The role of memory in ethnic conflict.** New York: Palgrave MacMillan, 2003.

CALLAWAY, R. L.; MATTHEWS, E. G. **Strategic US foreign assistance:** the battle between human rights and national security. Aldershot, Hampshire: Ashgate Press, 2008.

CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais.** Brasília: FUNAG, 2012.

CERVO, Amado Luiz. O final do século XX: dificuldades para a construção de uma ordem global. In: SARAIVA, Flávio Sombra (Org.) **Relações internacionais contemporâneas:** da construção do mundo liberal à globalização, 1815 a nossos dias. Brasília: Paralelo 15, 1997, p. 175-204. (Coleção Relações Internacionais e Política).

CHAITIN, Julia. Methodological Quandaries in Joint Israeli-Palestinian Peace Research. **Journal of Research Practice**, Canada, v. 5, n. 1, article M2, p. 1-20, 2009.

COHN-SHERBOK, Dan. O estado judaico. In: COHN-SHERBOK, Dan; EL-ALAMI, Dawoud. **O conflito Israel-Palestina:** para começar a entender... São Paulo: Editora Palíndromo, 2005. Capítulo 3, p. 56-71.

COHN-SHERBOK, Dan; EL-ALAMI, Dawoud. Cronologia. In: COHN-SHERBOK, Dan; EL-ALAMI, Dawoud. **O conflito Israel-Palestina:** para começar a entender... São Paulo: Editora Palíndromo, 2005, p. xiii-xix.

COHN-SHERBOK, Dan; EL-ALAMI, Dawoud. **O conflito Israel-Palestina:** para começar a entender... São Paulo: Editora Palíndromo, 2005.

DAOUDI, Mohammed S. Dajani. Palestinian refugees. In: MATTHEWS, Elizabeth G. (Ed.). **The Israel-Palestine conflict: parallel discourses**. New York: Routledge, 2011. Chapter 2, p. 36-47.

DEVINE-WRIGHT, Patrick. A theoretical overview of memory and conflict. In: CAIRNS, Ed; ROE, Michael (Eds.). **The role of memory in ethnic conflict**. New York: Palgrave MacMillan, 2003, p. 9-33.

DUPAS, G.; VIGEVANI, T. **Israel-Palestina – a construção da paz vista de uma perspectiva global**. São Paulo: UNESP, 2002.

DUDOUET, Veronique. Transitions from violence to Peace: revisiting analysis and intervention in conflict transformation. Berlin, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, **Berghof Report**. n. 15, Nov. 2006.

PHILIPP, Peter. 1975: Começa Guerra Civil no Líbano. **Deutsche Welle**. [20--]. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-br/1975-come%C3%A7a-guerra-civil-no-l%C3%ADbano/a-785661>>. Acesso em 22 jun. 2018.

ESPOSITO, John L.; DONOHUE, John. **Islam in transition: Muslim perspectives**. 24th ed. New York: Oxford University Press, 2006.

FISCHBACH, Michael. **Records of dispossession**, Palestinian refugee property and the Israeli-Arab conflict. New York: Columbia University Press, 2003.

FORMAN, G.; KEDAR, A. From Arab land to “Israel Lands”: the legal dispossession of the Palestinians displaced by Israel in the wake of 1948. **Environ Plan D Soc Space**. n. 22. p. 809-830, 2004.

GABBAY, Rony. **A political study of the Arab-Jewish conflict: the arab refugee problem: a case study**. Geneva: Librairie E. Droz; Paris, Librairie Minard, 1959.

GALTUNG, Johan. Three approaches to peace: peacekeeping, peacemaking, and peacebuilding. In: _____. (Ed.). **Peace, war and defence – essays in peace research**. Copenhagen: Christian Ejlertsen. 1976, p. 282-305.

GILBERT, M. **Israel: a history**. New York: Harper Collins, 1998.

GILSENAN, M. **Recognizing Islam: religion and society in the modern Arab world**. New York; Pantheon Books, 1982.

GLOBAL RESEARCH. **Middle East Map**, 2015. Disponível em: <<http://www.globalresearch.ca/wp-content/uploads/2015/05/middle-east-map.jpg>>. Acesso em: 28 jul. 2015.

GRESH, Alain. **The PLO: the struggle within – towards an independent Palestinian State**. London: Zed Books, 1985.

GRINBERG, K. O mundo árabe e as guerras árabe-israelenses. In: REIS FILHO, D.; FERREIRA, J.; ZENHA, C. (Org.). **O século XX**. v. 3. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008, p. 99-130.

HANIYEH, Akram. The Camp David papers. **Journal of Palestine Studies**. v. 30, n. 2 p. 75-97, 2001.

HELMICK, Raymond G. S. J. Introduction. In: _____. **Negotiating outside the law: why Camp David failed**. London: Pluto Press, 2004. p. 1-8.

HELMICK, Raymond G. S. J. **Negotiating outside the law: why Camp David failed**. London: Pluto Press, 2004.

HOBBSAWM, Eric J. **Nações e nacionalismo desde 1970: programa, mito e realidade**. Trad. Maria Celia Paoli Anna Maria Quirino. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

ISAAC, Jad. A Palestinian perspective on the Israeli-Palestinian conflict on settlements, territory and borders. In: MATTHEWS, Elizabeth G. (Ed.). **The Israel-Palestine conflict: parallel discourses**. New York: Routledge, 2011. Chapter 4, p. 67-89.

ISRAEL ZIONISM. **Sionismo e resistência palestina**. Disponível em: <<https://israelzionism.wordpress.com/sionismo-e-resistencia-palestina/>>. Acesso em: 27 set. 2016.

ISRAEL ZIONISM. **Sionismo e resistência palestina**. Disponível em: <<https://israelzionism.wordpress.com/sionismo-e-resistencia-palestina/>>. Acesso em: 27 set. 2016.

JACKSON, Jesse Rev. Foreword. In: HELMICK, Raymond G. S. J. **Negotiating outside the law: why Camp David failed**. London: Pluto Press, 2004. p. vii-ix.

KAMRAVA, Mehran. **The modern Middle East: a political history since the First World War**. 3rd ed. California: University of California Press, 2013.

KAUFMAN, Edward. Merging the human rights dimension into peace-making: is it good for the Jews? In: MATTHEWS, Elizabeth G. (Ed.). **The Israel-Palestine conflict: parallel discourses**. New York: Routledge, 2011. Chapter 9, p. 171-194.

KEEGAN, John. **Uma história da guerra**. São Paulo: Editora Schwarcz, 2006, p. 18-19.

KELMAN, Herbert C. The Israeli-Palestinian peace process and its vicissitudes: insights from attitude theory. **American Psychologist**, v. 62, n. 4, p. 287-303, 2007.

KIMMERLING, B.; MIGDAL, J. S. **The Palestinian people**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2003.

KUPERMAN, Diane. Mídia e Oriente Médio: uma relação de guerra e paz. In: SANTOS, Norma Breda dos (Org.). **Brasil e Israel: diplomacia e sociedades**. Brasília: Editora UnB, 2000, p. 235-264 (Coleção Relações Internacionais).

LAPIDUS, Ira M. Between universalism and particularism: the historical bases of Muslim communal, national, and global identities. **Global Networks**, v. 1, n. 1, p. 37-55, Jan. 2001.

LAQUEUR, W. **A history of Zionism**. London: Weidenfeld and Nicholson, 1972, p. 270-383.

LESCH, A. M. Review: Creating facts: Israel, Palestinians and the West Bank, by Geoffrey Aronson. **Journal of Palestine Studies**, v. 18, n. 1, p. 214-216, 1988.

LUSTICK, Ian. Negotiating truth: the Holocaust, lehavdil, and Al-Nakba. **Journal of International Affairs**. v. 60, p. 52-77, 2006.

MACLEOD, Alex. Les études de sécurité: du constructivisme dominant au constructivisme critique. **Cultures & Conflits**, n. 54, p. 1-24, été 2004. Disponível em: <<http://conflits.revues.org/1526>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

MASALHA, Nur. **The politics of denial: Israel and the palestinian refugee problem**. London: Pluto Press, 2003.

MATTHEWS, Elizabeth G. Introduction. In: MATTHEWS, Elizabeth G. (Ed.). **The Israel-Palestine conflict: parallel discourses**. New York: Routledge, 2011. p. 1-16.

MATTHEWS, Elizabeth G. (Ed.). **The Israel-Palestine conflict: parallel discourses**. New York: Routledge, 2011.

MENDIGUTÍA, Mar Gijón. La población refugiada palestina en los países árabes de acogida. **Revista Pueblos**. 2 fev. 2011. Texto não paginado. Disponível em <http://www.palestinalibre.org/articulo.php?a=30186&utm_source=rss&utm_medium=feed_noticias&utm_campaign=rss_to_palestinalibre.org>. Acesso em: 18 ago. 2016.

MILTON-EDWARDS, Beverley. **Islamic politics in Palestine**. London: I.B. Tauris and Co, 1996.

MILTON-EDWARDS, Beverley. **The Israeli-Palestinian conflict: a people's war**. New York; London: Routledge, 2009.

MITCHEL, G. *et al.* **Sharm El-Sheikh Fact-finding Committee Report (Mitchell Report)**. 30 Apr. 2001. Disponível em: <http://eeas.europa.eu/mepp/docs/mitchell_report_2001_en.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.

MOCK, Steve; OBEIDI, Amer; ZELEZNIKOW, John. A brief outline of the Israel-Palestinian conflict. **Group Decision and Negotiation**, n. 23, p. 1.245-1.262, 2014.

MORRIS, Benny. **The birth of the Palestinian refugee problem revisited**. New York: Cambridge University Press, 2004.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. São Francisco/US, 26 jun. 1945. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2015.

NAKBA – A catástrofe palestina de 1948. In: **Iqara Islã**. [20--]. Disponível em: <<https://iqaraislam.com/nakba-catastrofe-palestina-de-1948/>>. Acesso em 2 set. 2018.

NETS-ZEHNGUT, Rafi. Origins of the Palestinian refugee problem: changes in the historical memory of Israelis/Jews 1949-2004. **Journal of Peace Research**, v. 48, n. 2, p. 235-248, 2011.

NEWMAN, David. From bilateralism to unilateralism: the changing territorial discourses of Israel-Palestine conflict resolution. In: MATTHEWS, Elizabeth G. (Ed.). **The Israel-Palestine conflict: parallel discourses**. New York: Routledge, 2011. Chapter. 3, p. 51-66.

OLIC, Nelson Bacic; CANEPA, Beatriz. Oriente Médio e a Questão Palestina. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2003.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Prefácio à nova edição brasileira. In: WIGHT, Martin. **A política do poder**. Trad. C. Sérgio Duarte. 2. ed. Brasília: Editora UnB, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002, p. ix-xxxv.

ONU Brasil. **A questão da Palestina e as Nações Unidas: 1948-2014**. [20--]. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/palestina/contexto/>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

PALESTINE Royal Commission. **British Palestine Mandate: Peel Commission Report** CMD. July 1937. Disponível em: <<https://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/History/peel1.html>>. Acesso em: 21 ago. 2015.

PETERS, Joel. Israel and the Palestinian refugees issue. In: MATTHEWS, Elizabeth G. (Ed.). **The Israel-Palestine conflict: parallel discourses**. New York: Routledge, 2011. Chapter. 1, p. 21-35.

PHILIPP, Peter. 1975: Começa Guerra Civil no Líbano. **Deutsche Welle**. 10 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-br/1975-come%C3%A7a-guerra-civil-no-l%C3%ADbano/a-785661>>. Acesso em 22 jun. 2018.

PIRES, Guilherme Di Lorenzo. **A inserção da irmandade muçulmana na sociedade internacional do Oriente Médio**: um estudo dos aspectos nacionais e transnacionais. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

REGULAR, A. **Hamas' Platform Pushes for Armed Fight**. Ha'aretz, January 11, 2006.

REIS FILHO, D.; FERREIRA, J.; ZENHA, C. (Org.). **O século XX**. v. 3. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

SANTOS, Norma Breda dos (Org.). **Brasil e Israel: diplomacia e sociedades**. Brasília: Editora UnB, 2000. (Coleção Relações Internacionais).

SARAIVA, Flávio Sombra (Org.) **Relações internacionais contemporâneas: da construção do mundo liberal à globalização, 1815 a nossos dias**. Brasília: Paralelo 15, 1997, p. 303-353.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Revisitando a Escola Inglesa. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 49, n. 1, p. 131-138, jan.-jun., 2006.

SAYIGH, Yezid. **Armed struggle and the search for a State**, the Palestinian National Movement – 1949-1993. Washington, DC: Institute for Palestine Studies and Oxford University Press, 1999.

SHLAIM, Avi. **A muralha de ferro**: Israel e o mundo árabe. Trad. Maria Beatriz Penna Vogel. Rio de Janeiro: Fissus, 2004.

UN REFUGEES. **Refugee protection**: a guide to International Refugee Law. New York: United Nations Convention relating to the Status of Refugees, 2001.

UN REFUGEES. **A guide to international refugee protection and building state asylum systems**. New York Inter-Parliamentary Union; United Nations High Commissioner for Refugees, 2017.

UNRWA. **Gaza in 2020 – UNRWA operational response**. Gaza, 2013. Disponível em: <<http://www.unrwa.org/userfiles/2013070364659.pdf>>. Acesso 27 set. 2016.

UNRWA – **United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees**. 2014. Disponível em: <<http://www.unrwa.org/palestine-refugees>>. Acesso em: 10 maio 2015.

UNRWA – United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees. **Gaza Situation Report 101**. 16 July 2015. Disponível em: <<http://www.unrwa.org/newsroom/emergency-reports/gaza-situation-report-101>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

UNRWA – United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees. **Sobre a UNRWA**. Disponível em: <http://unrwa.org.br/sobre_a_unrwa/>. Acesso em: 29 jun. [20--].

WIGHT, Martin. **International theory**: the three traditions. Edited by Gabriele Wight and Brian Porter. Leicester and London: Leicester University Press for the Royal Institute of International Affairs, London, 1991.

WIGHT, Martin. **A política do poder**. Trad. C. Sérgio Duarte. 2. ed. Brasília: Editora UnB, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

WIGHT, Martin. **Four seminal thinkers in international theory**: Machiavelli, Grotius, Kant and Mazzini. Edited by Gabriele Wight and Brian Porter. Oxford: Oxford University Press, 2005.

ZAHREDDINE, Danny. O conflito palestino-israelense: implicações regionais e tendências. In: BRIGAGÃO, Clóvis; PROENÇA JR., Domício. **O Brasil e os novos conflitos internacionais**. Rio de Janeiro: Gramma, 2006, p. 2-21.

ZAHREDDINE, Danny; LASMAR, Jorge Mascarenhas; TEIXEIRA, Rodrigo Corrêa. **O Oriente Médio**. 1ª reimp. Curitiba: Juruá, 2012 (Coleção Para Entender).

ANEXO A – 194 (III). Palestine – Progress Report of the United Nations Mediator (1948) A/RES/194 (III) 11 December 1948

The General Assembly,

Having considered further the situation in Palestine,

1. *Expresses* its deep appreciation of the progress achieved through the good offices of the late United Nations Mediator in promoting a peaceful adjustment of the future situation of Palestine, for which cause he sacrificed his life; and

Extends its thanks to the Acting Mediator and his staff for their continued efforts and devotion to duty in Palestine;

2. *Establishes* a Conciliation Commission consisting of three States members of the United Nations which shall have the following functions:

(a) To assume, in so far as it considers necessary in existing circumstances, the functions given to the United Nations Mediator on Palestine by resolution 186 (S-2) of the General Assembly of 14 May 1948;

(b) To carry out the specific functions and directives given to it by the present resolution and such additional functions and directives as may be given to it by the General Assembly or by the Security Council;

(c) To undertake, upon the request of the Security Council, any of the functions now assigned to the United Nations Mediator on Palestine or to the United Nations Truce Commission by resolutions of the Security Council; upon such request to the Conciliation Commission by the Security Council with respect to all the remaining functions of the United Nations Mediator on Palestine under Security Council resolutions, the office of the Mediator shall be terminated;

3. *Decides* that a Committee of the Assembly, consisting of China, France, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom and the United States of America, shall present, before the end of the first part of the present session of the General Assembly, for the approval of the Assembly, a proposal concerning the names of the three States which will constitute the Conciliation Commission;

4. *Requests* the Commission to begin its functions at once, with a view to the establishment of contact between the parties themselves and the Commission at the earliest possible date;

5. *Calls upon* the Governments and authorities concerned to extend the scope of the negotiations provided for in the Security Council's resolution of 16 November 1948 1/ and to seek agreement by negotiations conducted either with the Conciliation Commission or directly, with a view to the final settlement of all questions outstanding between them;

6. *Instructs* the Conciliation Commission to take steps to assist the Governments and authorities concerned to achieve a final settlement of all questions outstanding between them;

7. *Resolves* that the Holy Places - including Nazareth - religious buildings and sites in Palestine should be protected and free access to them assured, in accordance with existing rights and historical practice; that arrangements to this end should be under effective United Nations supervision; that the United Nations Conciliation Commission, in presenting to the fourth regular session of the General Assembly its detailed proposals for a permanent international regime for the territory of Jerusalem, should include recommendations concerning the Holy Places in that territory; that with regard to the Holy Places in the rest of Palestine the Commission should call upon the political authorities of the areas concerned to give appropriate formal guarantees as to the protection of the Holy Places and access to

them; and that these undertakings should be presented to the General Assembly for approval;

8. *Resolves* that, in view of its association with three world religions, the Jerusalem area, including the present municipality of Jerusalem plus the surrounding villages and towns, the most eastern of which shall be Abu Dis; the most southern, Bethlehem; the most western, Ein Karim (including also the built-up area of Motsa); and the most northern, Shu'fat, should be accorded special and separate treatment from the rest of Palestine and should be placed under effective United Nations control;

Requests the Security Council to take further steps to ensure the demilitarization of Jerusalem at the earliest possible date;

Instructs the Conciliation Commission to present to the fourth regular session of the General Assembly detailed proposals for a permanent international regime for the Jerusalem area which will provide for the maximum local autonomy for distinctive groups consistent with the special international status of the Jerusalem area;

The Conciliation Commission is authorized to appoint a United Nations representative, who shall co-operate with the local authorities with respect to the interim administration of the Jerusalem area;

9. *Resolves* that, pending agreement on more detailed arrangements among the Governments and authorities concerned, the freest possible access to Jerusalem by road, rail or air should be accorded to all inhabitants of Palestine;

Instructs the Conciliation Commission to report immediately to the Security Council, for appropriate action by that organ, any attempt by any party to impede such access;

10. *Instructs* the Conciliation Commission to seek arrangements among the Governments and authorities concerned which will facilitate the economic development of the area, including arrangements for access to ports and airfields and the use of transportation and communication facilities;

11. *Resolves* that the refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbours should be permitted to do so at the earliest practicable date, and that compensation should be paid for the property of those choosing not to return and for loss of or damage to property which, under principles of international law or in equity, should be made good by the Governments or authorities responsible;

Instructs the Conciliation Commission to facilitate the repatriation, resettlement and economic and social rehabilitation of the refugees and the payment of compensation, and to maintain close relations with the Director of the United Nations Relief for Palestine Refugees and, through him, with the appropriate organs and agencies of the United Nations;

12. *Authorizes* the Conciliation Commission to appoint such subsidiary bodies and to employ such technical experts, acting under its authority, as it may find necessary for the effective discharge of its functions and responsibilities under the present resolution;

The Conciliation Commission will have its official headquarters at Jerusalem. The authorities responsible for maintaining order in Jerusalem will be responsible for taking all measures necessary to ensure the security of the Commission. The Secretary-General will provide a limited number of guards to the protection of the staff and premises of the Commission;

13. *Instructs* the Conciliation Commission to render progress reports periodically to the Secretary-General for transmission to the Security Council and to the Members of the United Nations;

14. *Calls upon* all Governments and authorities concerned to co-operate with the Conciliation Commission and to take all possible steps to assist in the implementation of the present resolution;

15. *Requests* the Secretary-General to provide the necessary staff and facilities and to make appropriate arrangements to provide the necessary funds required in carrying out the terms of the present resolution.

* * *

At the 186th plenary meeting on 11 December 1948, a committee of the Assembly consisting of the five States designated in paragraph 3 of the above resolution proposed that the following three States should constitute the Conciliation Commission:

France, Turkey, United States of America.

The proposal of the Committee having been adopted by the General Assembly at the same meeting, the Conciliation Commission is therefore composed of the above-mentioned three States.

ANEXO B – Resolution 237 (1967) of 14 June 1967

The Security Council,

Considering the urgent need to spare the civil populations and the prisoners of the war in the area of conflict in the Middle East additional sufferings,

Considering that essential and inalienable human rights should be respected even during the vicissitudes of war,

Considering that all the obligations of the Geneva Convention relative to the Treatment of Prisoners of War of 12 August 1949 ^{1/} should be complied with by the parties involved in the conflict,

1. *Calls upon* the Government of Israel to ensure the safety, welfare and security of the inhabitants of the areas where military operations have taken place and to facilitate the return of those inhabitants who have fled the areas since the outbreak of hostilities;
2. *Recommends* to the Governments concerned the scrupulous respect of the humanitarian principles governing the treatment of prisoners of war and the protection of civilian persons in time of war contained in the Geneva Conventions of 12 August 1949;^{2/}
3. *Requests* the Secretary-General to follow the effective implementation of this resolution and to report to the Security Council.

Adopted unanimously at the 1361st meeting.

^{1/} *United Nations, Treaty Series*, vol. 75 (1950), No. 972.

^{2/} *United Nations, Treaty Series*, vol. 75 (1950), No. 970-973.

ANEXO C – Oslo

Declaration of Principles 13 Sep 1993

Declaration of Principles on Interim Self- Government Arrangements September 13, 1993
The Government of the State of Israel and the P.L.O. team (in the Jordanian-Palestinian delegation to the Middle East Peace Conference) (the "Palestinian Delegation"), representing the Palestinian people, agree that it is time to put an end to decades of confrontation and conflict, recognize their mutual legitimate and political rights, and strive to live in peaceful coexistence and mutual dignity and security and achieve a just, lasting and comprehensive peace settlement and historic reconciliation through the agreed political process. Accordingly, the, two sides agree to the following principles:

ARTICLE I

AIM OF THE NEGOTIATIONS

The aim of the Israeli-Palestinian negotiations within the current Middle East peace process is, among other things, to establish a Palestinian Interim Self-Government Authority, the elected Council (the "Council"), for the Palestinian people in the West Bank and the Gaza Strip, for a transitional period not exceeding five years, leading to a permanent settlement based on Security Council Resolutions 242 and 338. It is understood that the interim arrangements are an integral part of the whole peace process and that the negotiations on the permanent status will lead to the implementation of Security Council Resolutions 242 and 338.

ARTICLE II

FRAMEWORK FOR THE INTERIM PERIOD

The agreed framework for the interim period is set forth in this Declaration of Principles.

ARTICLE III

ELECTIONS

1 In order that the Palestinian people in the West Bank and Gaza Strip may govern themselves according to democratic principles, direct, free and general political elections will be held for the Council under agreed supervision and international observation, while the Palestinian police will ensure public order.

2. An agreement will be concluded on the exact mode and conditions of the elections in accordance with the protocol attached as Annex I, with the goal of holding the elections not later than nine months after the entry into force of this Declaration of Principles.

3. These elections will constitute a significant interim preparatory step toward the realization of the legitimate rights of the Palestinian people and their just requirements.

ARTICLE IV**JURISDICTION**

Jurisdiction of the Council will cover West Bank and Gaza Strip territory, except for issues that will be negotiated in the permanent status negotiations. The two sides view the West Bank and the Gaza Strip as a single territorial unit, whose integrity will be preserved during the interim period.

ARTICLE V**TRANSITIONAL PERIOD AND PERMANENT STATUS NEGOTIATIONS**

1. The five-year transitional period will begin upon the withdrawal from the Gaza Strip and Jericho area.
2. Permanent status negotiations will commence as soon as possible, but not later than the beginning of the third year of the interim period, between the Government of Israel and the Palestinian people representatives.
3. It is understood that these negotiations shall cover remaining issues, including: Jerusalem, refugees, settlements, security arrangements, borders, relations and cooperation with other neighbors, and other issues of common interest.
4. The two parties agree that the outcome of the permanent status negotiations should not be prejudiced or preempted by agreements reached for the interim period.

ARTICLE VI**PREPARATORY TRANSFER OF POWERS AND RESPONSIBILITIES**

1. Upon the entry into force of this Declaration of Principles and the withdrawal from the Gaza Strip and the Jericho area, a transfer of authority from the Israeli military government and its Civil Administration to the authorised Palestinians for this task, as detailed herein, will commence. This transfer of authority will be of a preparatory nature until the inauguration of the Council.
2. Immediately after the entry into force of this Declaration of Principles and the withdrawal from the Gaza Strip and Jericho area, with the view to promoting economic development in the West Bank and Gaza Strip, authority will be transferred to the Palestinians on the following spheres: education and culture, health, social welfare, direct taxation, and tourism. The Palestinian side will commence in building the Palestinian police force, as agreed upon. Pending the inauguration of the Council, the two parties may negotiate the transfer of additional powers and responsibilities, as agreed upon.

ARTICLE VII**INTERIM AGREEMENT**

1. The Israeli and Palestinian delegations will negotiate an agreement on the interim period (the "Interim Agreement")

2. The Interim Agreement shall specify, among other things, the structure of the Council, the number of its members, and the transfer of powers and responsibilities from the Israeli military government and its Civil Administration to the Council. The Interim Agreement shall also specify the Council's executive authority, legislative authority in accordance with Article IX below, and the independent Palestinian judicial organs.

3. The Interim Agreement shall include arrangements, to be implemented upon the inauguration of the Council, for the assumption by the Council of all of the powers and responsibilities transferred previously in accordance with Article VI above.

4. In order to enable the Council to promote economic growth, upon its inauguration, the Council will establish, among other things, a Palestinian Electricity Authority, a Gaza Sea Port Authority, a Palestinian Development Bank, a Palestinian Export Promotion Board, a Palestinian Environmental Authority, a Palestinian Land Authority and a Palestinian Water Administration Authority, and any other Authorities agreed upon, in accordance with the Interim Agreement that will specify their powers and responsibilities.

5. After the inauguration of the Council, the Civil Administration will be dissolved, and the Israeli military government will be withdrawn.

ARTICLE VIII

PUBLIC ORDER AND SECURITY

In order to guarantee public order and internal security for the Palestinians of the West Bank and the Gaza Strip, the Council will establish a strong police force, while Israel will continue to carry the responsibility for defending against external threats, as well as the responsibility for overall security of Israelis for the purpose of safeguarding their internal security and public order.

ARTICLE IX

LAWS AND MILITARY ORDERS

1. The Council will be empowered to legislate, in accordance with the Interim Agreement, within all authorities transferred to it.

2. Both parties will review jointly laws and military orders presently in force in remaining spheres.

ARTICLE X

JOINT ISRAELI-PALESTINIAN LIAISON COMMITTEE

In order to provide for a smooth implementation of this Declaration of Principles and any subsequent agreements pertaining to the interim period, upon the entry into force of this Declaration of Principles, a Joint Israeli-Palestinian Liaison Committee will be established in order to deal with issues requiring coordination, other issues of common interest, and disputes.

ARTICLE XI**ISRAELI-PALESTINIAN COOPERATION IN ECONOMIC FIELDS**

Recognizing the mutual benefit of cooperation in promoting the development of the West Bank, the Gaza Strip and Israel, upon the entry into force of this Declaration of Principles, an Israeli- Palestinian Economic Cooperation Committee will be established in order to develop and implement in a cooperative manner the programs identified in the protocols attached as Annex III and Annex IV.

ARTICLE XII**LIAISON AND COOPERATION WITH JORDAN AND EGYPT**

The two parties will invite the Governments of Jordan and Egypt to participate in establishing further liaison and cooperation arrangements between the Government of Israel and the Palestinian representatives, on the one hand, and the Governments of Jordan and Egypt, on the other hand, to promote cooperation between them. These arrangements will include the constitution of a Continuing Committee that will decide by agreement on the modalities of admission of persons displaced from the West Bank and Gaza Strip in 1967, together with necessary measures to prevent disruption and disorder. Other matters of common concern will be dealt with by this Committee.

ARTICLE XIII**REDEPLOYMENT OF ISRAELI FORCES**

1. After the entry into force of this Declaration of Principles, and not later than the eve of elections for the Council, a redeployment of Israeli military forces in the West Bank and the Gaza Strip will take place, in addition to withdrawal of Israeli forces carried out in accordance with Article XIV.
2. In redeploying its military forces, Israel will be guided by the principle that its military forces should be redeployed outside populated areas.
3. Further redeployments to specified locations will be gradually implemented commensurate with the assumption of responsibility for public order and internal security by the Palestinian police force pursuant to Article VIII above.

ARTICLE XIV**ISRAELI WITHDRAWAL FROM THE GAZA STRIP AND JERICHO AREA**

Israel will withdraw from the Gaza Strip and Jericho area, as detailed in the protocol attached as Annex II.

ARTICLE XV**RESOLUTION OF DISPUTES**

1. Disputes arising out of the application or interpretation of this Declaration of Principles. or any subsequent agreements pertaining to the interim period, shall be resolved by negotiations through the Joint Liaison Committee to be established pursuant to Article X above.
2. Disputes which cannot be settled by negotiations may be resolved by a mechanism of conciliation to be agreed upon by the parties.
3. The parties may agree to submit to arbitration disputes relating to the interim period, which cannot be settled through conciliation. To this end, upon the agreement of both parties, the parties will establish an Arbitration Committee.

ARTICLE XVI**ISRAELI-PALESTINIAN COOPERATION CONCERNING REGIONAL PROGRAMS**

Both parties view the multilateral working groups as an appropriate instrument for promoting a "Marshall Plan", the regional programs and other programs, including special programs for the West Bank and Gaza Strip, as indicated in the protocol attached as Annex IV .

ARTICLE XVII**MISCELLANEOUS PROVISIONS**

1. This Declaration of Principles will enter into force one month after its signing.
2. All protocols annexed to this Declaration of Principles and Agreed Minutes pertaining thereto shall be regarded as an integral part hereof.

Done at Washington, D.C., this thirteenth day of September, 1993.

For the Government of Israel

For the P.L.O.

Witnessed By:

The United States of America

The Russian Federation

ANNEX I**PROTOCOL ON THE MODE AND CONDITIONS OF ELECTIONS**

1. Palestinians of Jerusalem who live there will have the right to participate in the election process, according to an agreement between the two sides.
2. In addition, the election agreement should cover, among other things, the following issues:
 1. the system of elections;
 2. the mode of the agreed supervision and international observation and their personal composition; and
 3. rules and regulations regarding election campaign, including agreed arrangements for the organizing of mass media, and the possibility of licensing a broadcasting and TV station.
3. The future status of displaced Palestinians who were registered on 4th June 1967 will not be prejudiced because they are unable to participate in the election process due to practical reasons.

ANNEX II**PROTOCOL ON WITHDRAWAL OF ISRAELI FORCES FROM THE GAZA STRIP AND JERICHO AREA**

1. The two sides will conclude and sign within two months from the date of entry into force of this Declaration of Principles, an agreement on the withdrawal of Israeli military forces from the Gaza Strip and Jericho area. This agreement will include comprehensive arrangements to apply in the Gaza Strip and the Jericho area subsequent to the Israeli withdrawal.
2. Israel will implement an accelerated and scheduled withdrawal of Israeli military forces from the Gaza Strip and Jericho area, beginning immediately with the signing of the agreement on the Gaza Strip and Jericho area and to be completed within a period not exceeding four months after the signing of this agreement.
3. The above agreement will include, among other things:
 1. Arrangements for a smooth and peaceful transfer of authority from the Israeli military government and its Civil Administration to the Palestinian representatives.
 2. Structure, powers and responsibilities of the Palestinian authority in these areas, except: external security, settlements, Israelis, foreign relations, and other mutually agreed matters.
 3. Arrangements for the assumption of internal security and public order by the Palestinian police force consisting of police officers recruited locally and from abroad holding Jordanian passports and Palestinian documents issued by

Egypt). Those who will participate in the Palestinian police force coming from abroad should be trained as police and police officers.

4. A temporary international or foreign presence, as agreed upon.

5. Establishment of a joint Palestinian-Israeli Coordination and Cooperation Committee for mutual security purposes.

6. An economic development and stabilization program, including the establishment of an Emergency Fund, to encourage foreign investment, and financial and economic support. Both sides will coordinate and cooperate jointly and unilaterally with regional and international parties to support these aims.

7. Arrangements for a safe passage for persons and transportation between the Gaza Strip and Jericho area.

4. The above agreement will include arrangements for coordination between both parties regarding passages:

1. Gaza - Egypt; and
2. Jericho - Jordan.

5. The offices responsible for carrying out the powers and responsibilities of the Palestinian authority under this Annex II and Article VI of the Declaration of Principles will be located in the Gaza Strip and in the Jericho area pending the inauguration of the Council.

6. Other than these agreed arrangements, the status of the Gaza Strip and Jericho area will continue to be an integral part of the West Bank and Gaza Strip, and will not be changed in the interim period.

ANNEX III

PROTOCOL ON ISRAELI-PALESTINIAN COOPERATION IN ECONOMIC AND DEVELOPMENT PROGRAMS

The two sides agree to establish an Israeli-Palestinian continuing Committee for Economic Cooperation, focusing, among other things, on the following:

1. Cooperation in the field of water, including a Water Development Program prepared by experts from both sides, which will also specify the mode of cooperation in the management of water resources in the West Bank and Gaza Strip, and will include proposals for studies and plans on water rights of each party, as well as on the equitable utilization of joint water resources for implementation in and beyond the interim period.

2. Cooperation in the field of electricity, including an Electricity Development Program, which will also specify the mode of cooperation for the production, maintenance, purchase and sale of electricity resources.

3. Cooperation in the field of energy, including an Energy Development Program, which will provide for the exploitation of oil and gas for industrial purposes, particularly in the Gaza Strip and in the Negev, and will encourage further joint exploitation of other energy resources. This Program may also provide for the construction of a Petrochemical industrial complex in the Gaza Strip and the construction of oil and gas pipelines.
4. Cooperation in the field of finance, including a Financial Development and Action Program for the encouragement of international investment in the West Bank and the Gaza Strip, and in Israel, as well as the establishment of a Palestinian Development Bank.
5. Cooperation in the field of transport and communications, including a Program, which will define guidelines for the establishment of a Gaza Sea Port Area, and will provide for the establishing of transport and communications lines to and from the West Bank and the Gaza Strip to Israel and to other countries. In addition, this Program will provide for carrying out the necessary construction of roads, railways, communications lines, etc.
6. Cooperation in the field of trade, including studies, and Trade Promotion Programs, which will encourage local, regional and inter-regional trade, as well as a feasibility study of creating free trade zones in the Gaza Strip and in Israel, mutual access to these zones, and cooperation in other areas related to trade and commerce.
7. Cooperation in the field of industry, including Industrial Development Programs, which will provide for the establishment of joint Israeli- Palestinian Industrial Research and Development Centers, will promote Palestinian-Israeli joint ventures, and provide guidelines for cooperation in the textile, food, pharmaceutical, electronics, diamonds, computer and science-based industries.
8. A program for cooperation in, and regulation of, labor relations and cooperation in social welfare issues.
9. A Human Resources Development and Cooperation Plan, providing for joint Israeli-Palestinian workshops and seminars, and for the establishment of joint vocational training centers, research institutes and data banks.
10. An Environmental Protection Plan, providing for joint and/or coordinated measures in this sphere.
11. A program for developing coordination and cooperation in the field of communication and media. 12. Any other programs of mutual interest.

ANNEX IV

PROTOCOL ON ISRAELI-PALESTINIAN COOPERATION CONCERNING REGIONAL DEVELOPMENT PROGRAMS

1. The two sides will cooperate in the context of the multilateral peace efforts in promoting a Development Program for the region, including the West Bank and the Gaza Strip, to be initiated by the G-7. The parties will request the G-7 to seek the participation in this program of other interested states, such as members of the Organisation for Economic Cooperation and Development, regional Arab states and institutions, as well as members of the private sector.

2. The Development Program will consist of two elements:

1. an Economic Development Program for the West Bank and the Gaza Strip.
2. a Regional Economic Development Program.

1. The Economic Development Program for the West Bank and the Gaza strip will consist of the following elements:

1. A Social Rehabilitation Program, including a Housing and Construction Program.
2. A Small and Medium Business Development Plan.
3. An Infrastructure Development Program (water, electricity, transportation and communications, etc.)
4. A Human Resources Plan.
5. Other programs.

2. The Regional Economic Development Program may consist of the following elements:

1. The establishment of a Middle East Development Fund, as a first step, and a Middle East Development Bank, as a second step.
2. The development of a joint Israeli-Palestinian- Jordanian Plan for coordinated exploitation of the Dead Sea area.
3. The Mediterranean Sea (Gaza) - Dead Sea Canal.
4. Regional Desalinization and other water development projects.
5. A regional plan for agricultural development, including a coordinated regional effort for the prevention of desertification.
6. Interconnection of electricity grids.
7. Regional cooperation for the transfer, distribution and industrial exploitation of gas, oil and other energy resources.
8. A Regional Tourism, Transportation and Telecommunications Development Plan.
9. Regional cooperation in other spheres.

3. The two sides will encourage the multilateral working groups, and will coordinate towards their success. The two parties will encourage intersessional activities, as well as pre-feasibility and feasibility studies, within the various multilateral working groups.

AGREED MINUTES TO THE DECLARATION OF PRINCIPLES ON INTERIM SELF-GOVERNMENT ARRANGEMENTS

A. GENERAL UNDERSTANDINGS AND AGREEMENTS

Any powers and responsibilities transferred to the Palestinians pursuant to the Declaration of Principles prior to the inauguration of the Council will be subject to the same principles pertaining to Article IV, as set out in these Agreed Minutes below.

B. SPECIFIC UNDERSTANDINGS AND AGREEMENTS

Article IV

It is understood that:

1. Jurisdiction of the Council will cover West Bank and Gaza Strip territory, except for issues that will be negotiated in the permanent status negotiations: Jerusalem, settlements, military locations, and Israelis.
2. The Council's jurisdiction will apply with regard to the agreed powers, responsibilities, spheres and authorities transferred to it.

Article VI (2)

It is agreed that the transfer of authority will be as follows:

1. The Palestinian side will inform the Israeli side of the names of the authorised Palestinians who will assume the powers, authorities and responsibilities that will be transferred to the Palestinians according to the Declaration of Principles in the following fields: education and culture, health, social welfare, direct taxation, tourism, and any other authorities agreed upon.
2. It is understood that the rights and obligations of these offices will not be affected.
3. Each of the spheres described above will continue to enjoy existing budgetary allocations in accordance with arrangements to be mutually agreed upon. These arrangements also will provide for the necessary adjustments required in order to take into account the taxes collected by the direct taxation office.
4. Upon the execution of the Declaration of Principles, the Israeli and Palestinian delegations will immediately commence negotiations on a detailed plan for the transfer of authority on the above offices in accordance with the above understandings.

Article VII (2)

The Interim Agreement will also include arrangements for coordination and cooperation.

Article VII (5)

The withdrawal of the military government will not prevent Israel from exercising the powers and responsibilities not transferred to the Council.

Article VIII

It is understood that the Interim Agreement will include arrangements for cooperation and coordination between the two parties in this regard. It is also agreed that the transfer of powers and responsibilities to the Palestinian police will be accomplished in a phased manner, as agreed in the Interim Agreement.

Article X

It is agreed that, upon the entry into force of the Declaration of Principles, the Israeli and Palestinian delegations will exchange the names of the individuals designated by them as members of the Joint Israeli-Palestinian Liaison Committee. It is further agreed that each

side will have an equal number of members in the Joint Committee. The Joint Committee will reach decisions by agreement. The Joint Committee may add other technicians and experts, as necessary. The Joint Committee will decide on the frequency and place or places of its meetings.

Annex II

It is understood that, subsequent to the Israeli withdrawal, Israel will continue to be responsible for external security, and for internal security and public order of settlements and Israelis. Israeli military forces and civilians may continue to use roads freely within the Gaza Strip and the Jericho area.

Done at Washington, D.C., this thirteenth day of September 1993.

For the Government of Israel

For the P.L.O.

Witnessed By: The United States of America

The Russian Federation

ANEXO D – Camp David Accords

After twelve days of secret negotiations between Israel and Egypt at Camp David in September 1978, two agreements were signed at the White House. The first dealt with the future of the Sinai and peace between Israel and Egypt, to be concluded within three months. The second was a framework agreement establishing a format for the conduct of negotiations for the establishment of an autonomy regime in the West Bank and Gaza.

Camp David Accords September 17, 1978

After twelve days of secret negotiations at Camp David, the Israeli- Egyptian negotiations were concluded by the signing at the White House of two agreements. The first dealt with the future of the Sinai and peace between Israel and Egypt, to be concluded within three months. The second was a framework agreement establishing a format for the conduct of negotiations for the establishment of an autonomy regime in the West Bank and Gaza. The Israel-Egypt agreement clearly defined the future relations between the two countries, all aspects of withdrawal from the Sinai, military arrangements in the peninsula such as demilitarization and limitations, as well as the supervision mechanism. The framework agreement regarding the future of Judea, Samaria and Gaza was less clear and was later interpreted differently by Israel, Egypt, and the US. President Carter witnessed the accords which were signed by Egyptian President Sadat and Israeli Prime Minister Begin.

Text:

THE CAMP DAVID ACCORDS

The Framework for Peace in the Middle East

Muhammad Anwar al-Sadat, President of the Arab Republic of Egypt, and Menachem Begin, Prime Minister of Israel, met with Jimmy Carter, President of the United States of America, at Camp David from September 5 to September 17, 1978, and have agreed on the following framework for peace in the Middle East. They invite other parties to the Arab-Israel conflict to adhere to it.

Preamble

- The search for peace in the Middle East must be guided by the following:
- The agreed basis for a peaceful settlement of the conflict between Israel and its neighbors is United Nations Security Council Resolution 242, in all its parts.
- After four wars during 30 years, despite intensive human efforts, the Middle East, which is the cradle of civilization and the birthplace of three great religions, does not enjoy the blessings of peace. The people of the Middle East yearn for peace so that the vast human and natural resources of the region can be turned to the pursuits of peace and so that this area can become a model for coexistence and cooperation among nations.

- The historic initiative of President Sadat in visiting Jerusalem and the reception accorded to him by the parliament, government and people of Israel, and the reciprocal visit of Prime Minister Begin to Ismailia, the peace proposals made by both leaders, as well as the warm reception of these missions by the peoples of both countries, have created an unprecedented opportunity for peace which must not be lost if this generation and future generations are to be spared the tragedies of war.
- The provisions of the Charter of the United Nations and the other accepted norms of international law and legitimacy now provide accepted standards for the conduct of relations among all states.
- To achieve a relationship of peace, in the spirit of Article 2 of the United Nations Charter, future negotiations between Israel and any neighbor prepared to negotiate peace and security with it are necessary for the purpose of carrying out all the provisions and principles of Resolutions 242 and 338.
- Peace requires respect for the sovereignty, territorial integrity and political independence of every state in the area and their right to live in peace within secure and recognized boundaries free from threats or acts of force. Progress toward that goal can accelerate movement toward a new era of reconciliation in the Middle East marked by cooperation in promoting economic development, in maintaining stability and in assuring security.
- Security is enhanced by a relationship of peace and by cooperation between nations which enjoy normal relations. In addition, under the terms of peace treaties, the parties can, on the basis of reciprocity, agree to special security arrangements such as demilitarized zones, limited armaments areas, early warning stations, the presence of international forces, liaison, agreed measures for monitoring and other arrangements that they agree are useful.

Framework

Taking these factors into account, the parties are determined to reach a just, comprehensive, and durable settlement of the Middle East conflict through the conclusion of peace treaties based on Security Council resolutions 242 and 338 in all their parts. Their purpose is to achieve peace and good neighborly relations. They recognize that for peace to endure, it must involve all those who have been most deeply affected by the conflict. They therefore agree that this framework, as appropriate, is intended by them to constitute a basis for peace not only between Egypt and Israel, but also between Israel and each of its other neighbors which is prepared to negotiate peace with Israel on this basis. With that objective in mind, they have agreed to proceed as follows:

A. West Bank and Gaza

1. Egypt, Israel, Jordan and the representatives of the Palestinian people should participate in negotiations on the resolution of the Palestinian problem in all its aspects. To achieve that objective, negotiations relating to the West Bank and Gaza should proceed in three stages:

1. Egypt and Israel agree that, in order to ensure a peaceful and orderly transfer of authority, and taking into account the security concerns of all the parties, there should be transitional arrangements for the West Bank and Gaza for a period not exceeding five years. In order to provide full autonomy to the inhabitants, under these arrangements the Israeli military government and its civilian administration will be withdrawn as soon as a self-governing authority has been freely elected by the inhabitants of these areas to replace the existing military government. To negotiate the details of a transitional arrangement, Jordan will be invited to join the negotiations on the basis of this framework. These new arrangements should give due consideration both to the principle of self-government by the inhabitants of these territories and to the legitimate security concerns of the parties involved.

2. Egypt, Israel, and Jordan will agree on the modalities for establishing elected self-governing authority in the West Bank and Gaza. The delegations of Egypt and Jordan may include Palestinians from the West Bank and Gaza or other Palestinians as mutually agreed. The parties will negotiate an agreement which will define the powers and responsibilities of the self-governing authority to be exercised in the West Bank and Gaza. A withdrawal of Israeli armed forces will take place and there will be a redeployment of the remaining Israeli forces into specified security locations. The agreement will also include arrangements for assuring internal and external security and public order. A strong local police force will be established, which may include Jordanian citizens. In addition, Israeli and Jordanian forces will participate in joint patrols and in the manning of control posts to assure the security of the borders.

3. When the self-governing authority (administrative council) in the West Bank and Gaza is established and inaugurated, the transitional period of five years will begin. As soon as possible, but not later than the third year after the beginning of the transitional period, negotiations will take place to determine the final status of the West Bank and Gaza and its relationship with its neighbors and to conclude a peace treaty between Israel and Jordan by the end of the transitional period. These negotiations will be conducted among Egypt, Israel, Jordan and the elected representatives of the inhabitants of the West Bank and Gaza. Two separate but related committees will be convened, one committee, consisting of representatives of the four parties which will negotiate and agree on the final status of the West Bank and Gaza, and its relationship with its neighbors, and the second committee, consisting of representatives of Israel

and representatives of Jordan to be joined by the elected representatives of the inhabitants of the West Bank and Gaza, to negotiate the peace treaty between Israel and Jordan, taking into account the agreement reached in the final status of the West Bank and Gaza. The negotiations shall be based on all the provisions and principles of UN Security Council Resolution 242. The negotiations will resolve, among other matters, the location of the boundaries and the nature of the security arrangements. The solution from the negotiations must also recognize the legitimate right of the Palestinian peoples and their just requirements. In this way, the Palestinians will participate in the determination of their own future through:

1. The negotiations among Egypt, Israel, Jordan and the representatives of the inhabitants of the West Bank and Gaza to agree on the final status of the West Bank and Gaza and other outstanding issues by the end of the transitional period.
2. Submitting their agreements to a vote by the elected representatives of the inhabitants of the West Bank and Gaza.
3. Providing for the elected representatives of the inhabitants of the West Bank and Gaza to decide how they shall govern themselves consistent with the provisions of their agreement.
4. Participating as stated above in the work of the committee negotiating the peace treaty between Israel and Jordan.
4. All necessary measures will be taken and provisions made to assure the security of Israel and its neighbors during the transitional period and beyond. To assist in providing such security, a strong local police force will be constituted by the self-governing authority. It will be composed of inhabitants of the West Bank and Gaza. The police will maintain liaison on internal security matters with the designated Israeli, Jordanian, and Egyptian officers.
5. During the transitional period, representatives of Egypt, Israel, Jordan, and the self-governing authority will constitute a continuing committee to decide by agreement on the modalities of admission of persons displaced from the West Bank and Gaza in 1967, together with necessary measures to prevent disruption and disorder. Other matters of common concern may also be dealt with by this committee.
6. Egypt and Israel will work with each other and with other interested parties to establish agreed procedures for a prompt, just and permanent implementation of the resolution of the refugee problem.

B. Egypt-Israel

1. Egypt-Israel undertake not to resort to the threat or the use of force to settle disputes. Any disputes shall be settled by peaceful means in accordance with the provisions of Article 33 of the U.N. Charter.

2. In order to achieve peace between them, the parties agree to negotiate in good faith with a goal of concluding within three months from the signing of the Framework a peace treaty between them while inviting the other parties to the conflict to proceed simultaneously to negotiate and conclude similar peace treaties with a view the achieving a comprehensive peace in the area. The Framework for the Conclusion of a Peace Treaty between Egypt and Israel will govern the peace negotiations between them. The parties will agree on the modalities and the timetable for the implementation of their obligations under the treaty.

C. Associated Principles

1. Egypt and Israel state that the principles and provisions described below should apply to peace treaties between Israel and each of its neighbors - Egypt, Jordan, Syria and Lebanon.

2. Signatories shall establish among themselves relationships normal to states at peace with one another. To this end, they should undertake to abide by all the provisions of the U.N. Charter. Steps to be taken in this respect include:

1. full recognition;
2. abolishing economic boycotts;
3. guaranteeing that under their jurisdiction the citizens of the other parties shall enjoy the protection of the due process of law.

3. Signatories should explore possibilities for economic development in the context of final peace treaties, with the objective of contributing to the atmosphere of peace, cooperation and friendship which is their common goal.

4. Claims commissions may be established for the mutual settlement of all financial claims.

5. The United States shall be invited to participated in the talks on matters related to the modalities of the implementation of the agreements and working out the timetable for the carrying out of the obligations of the parties.

6. The United Nations Security Council shall be requested to endorse the peace treaties and ensure that their provisions shall not be violated. The permanent members of the Security Council shall be requested to underwrite the peace treaties and ensure respect or the provisions. They shall be requested to conform their policies an actions with the undertaking contained in this Framework.

For the Government of Israel:
Menachem Begin

For the Government of the Arab Republic of Egypt
Muhammed Anwar al-Sadat

Witnessed by Jimmy Carter,
President of the United States of America

Framework for the Conclusion of a Peace Treaty between Egypt and Israel

In order to achieve peace between them, Israel and Egypt agree to negotiate in good faith with a goal of concluding within three months of the signing of this framework a peace treaty between them:

It is agreed that:

- The site of the negotiations will be under a United Nations flag at a location or locations to be mutually agreed.
- All of the principles of U.N. Resolution 242 will apply in this resolution of the dispute between Israel and Egypt.
- Unless otherwise mutually agreed, terms of the peace treaty will be implemented between two and three years after the peace treaty is signed.

The following matters are agreed between the parties:

1. the full exercise of Egyptian sovereignty up to the internationally recognized border between Egypt and mandated Palestine;
2. the withdrawal of Israeli armed forces from the Sinai;
3. the use of airfields left by the Israelis near al-Arish, Rafah, Rasen-Naqb, and Sharm el-Sheikh for civilian purposes only, including possible commercial use only by all nations;
4. the right of free passage by ships of Israel through the Gulf of Suez and the Suez Canal on the basis of the Constantinople Convention of 1888 applying to all nations; the Strait of Tiran and Gulf of Aqaba are international waterways to be open to all nations for unimpeded and nonsuspendable freedom of navigation and overflight;
5. the construction of a highway between the Sinai and Jordan near Eilat with guaranteed free and peaceful passage by Egypt and Jordan; and
6. the stationing of military forces listed below.

Stationing of Forces

No more than one division (mechanized or infantry) of Egyptian armed forces will be stationed within an area lying approximately 50 km. (30 miles) east of the Gulf of Suez and the Suez Canal. Only United Nations forces and civil police equipped with light weapons to perform normal police functions will be stationed within an area lying west of the international border and the Gulf of Aqaba, varying in width from 20 km. (12 miles) to 40 km. (24 miles). In the area within 3 km. (1.8 miles) east of the international border there will be Israeli limited military forces not to exceed four infantry battalions and United Nations observers. Border

patrol units not to exceed three battalions will supplement the civil police in maintaining order in the area not included above. The exact demarcation of the above areas will be as decided during the peace negotiations. Early warning stations may exist to insure compliance with the terms of the agreement.

United Nations forces will be stationed:

1. in part of the area in the Sinai lying within about 20 km. of the Mediterranean Sea and adjacent to the international border, and
2. in the Sharm el-Sheikh area to insure freedom of passage through the Strait of Tiran; and these forces will not be removed unless such removal is approved by the Security Council of the United Nations with a unanimous vote of the five permanent members.

After a peace treaty is signed, and after the interim withdrawal is complete, normal relations will be established between Egypt and Israel, including full recognition, including diplomatic, economic and cultural relations; termination of economic boycotts and barriers to the free movement of goods and people; and mutual protection of citizens by the due process of law.

Interim Withdrawal

Between three months and nine months after the signing of the peace treaty, all Israeli forces will withdraw east of a line extending from a point east of El-Arish to Ras Muhammad, the exact location of this line to be determined by mutual agreement.

For the Government of the Arab Republic of Egypt:

Muhammed Anwar al-Sadat

For the Government of Israel:

Menachem Begin

Witnessed by:

Jimmy Carter, President of the United States of America