



PUC Minas

CENÁRIOS PUC MINAS

Conjuntura Internacional

ano 4 • nº 05 • 04/03 a 10/03/07 • ISSN1809-6182

Análise

28/02/2007 – O Acordo de Meca e a formação de um governo de unidade nacional palestinop.01

Características do Acordo de Meca, assinado entre as forças políticas palestinas Fatah e Hamas, em 8 de fevereiro de 2007, levantam questionamentos acerca da sustentabilidade do chamado governo de unidade nacional.

O Acordo de Meca e a formação de um governo de unidade nacional palestino

Análise
Segurança

Layla Dawood
28 de fevereiro de 2007

Características do Acordo de Meca, assinado entre as forças políticas palestinas Fatah e Hamas, em 8 de fevereiro de 2007, levantam questionamentos acerca da sustentabilidade do chamado governo de unidade nacional.

Em 8 de fevereiro de 2007, o Movimento de Resistência Islâmico (Hamas) e o Movimento Nacional para a Libertação da Palestina (Fatah) assinaram o chamado Acordo de Meca, em função do qual foram estabelecidas as seguintes diretrizes: 1 - o fim do derramamento de sangue palestino e a adoção do diálogo como mecanismo para a solução de desavenças políticas internas; 2 - o comprometimento das partes para a conformação de um governo de unidade nacional; 3 - a aceleração do processo de reforma da Organização para a Libertação da Palestina (OLP); e 4 - a atuação conjunta, no âmbito da Autoridade Nacional Palestina (ANP), entre as diferentes forças políticas, com base no pluralismo político.

Com vistas a compreender o conteúdo do referido acordo, faz-se necessário recapitular recentes desdobramentos da política interna palestina [Ver: [Perspectivas para o conflito árabe-israelense - Parte II](#)]. No início do ano de 2006, ocorreram eleições para o Conselho Legislativo Palestino (CLP), em que o Hamas, valendo-se da plataforma da reforma doméstica, alcançou a absoluta maioria dos votos. Em função desse resultado eleitoral, ao Hamas foi dado conformar um novo gabinete ministerial. Ismail Haniye (do Hamas) ocupou o posto

de Primeiro-Ministro¹.

Contudo, a governabilidade do novo gabinete foi dificultada por condicionantes como a carência de instrumentos institucionais para o exercício do poder e a recorrência de enfrentamentos violentos no âmbito doméstico.

Questões orçamentárias foram igualmente cruciais no que tange ao problema da governabilidade. Explique-se: o repasse de cerca de 60 milhões de dólares em tributos palestinos coletados por Israel foi suspenso por esse último, sendo que tal repasse consistia na mais importante fonte de receita da ANP. Por sua vez, os EUA, qualificando o Hamas como um grupo terrorista, anunciaram que quaisquer bancos que continuassem a negociar com a ANP poderiam sofrer retaliações de sua parte. Além disso, contribuições à conta única do tesouro palestino também foram interrompidas quando o Quarteto (formado por EUA, Rússia, União Européia e a Organização das Nações Unidas) anunciou a ruptura de suas relações com a ANP².

¹ Note-se que tais eleições ocorreram tão somente no âmbito do legislativo. O cargo de Presidente da ANP continuou sendo exercido por Mahmoud Abbas, do Fatah.

² A retomada das relações do Quarteto com a ANP

Os impactos do problema orçamentário na região podem ser mais bem avaliados quando se leva em conta o fato de que a ANP é o principal agente econômico na Palestina, no sentido de que concentra os papéis de maior empregadora e principal fornecedora de serviços. Dada a importância social e econômica da manutenção do pagamento dos salários de seus servidores, a ANP fez uso de formas irregulares para honrar com seus compromissos salariais, como o pagamento em espécie ou mediante depósito em banco, tendo logrado cobrir, desde a posse do gabinete liderado pelo Hamas, 50% da folha de salários.

Não obstante o mérito da tentativa de manutenção dos pagamentos a despeito dos problemas orçamentários, grande parte dos mesmos não passa pelo Ministério das Finanças: não se sabe quem recebe, quanto e de quem. A multiplicidade de mecanismos de pagamentos representa um retrocesso em relação ao estabelecimento anterior de uma conta única do tesouro palestino, responsável por todos os gastos e receitas. Muito embora doadores internacionais acusem a ANP de desvio dos recursos alocados nessa conta, sua criação havia sido fundada no entendimento de que tal iniciativa dificultaria a corrupção, tornando menos factíveis manobras contábeis na prestação de contas governamentais.

Note-se que, após a ascensão do Hamas ao governo, a Presidência passou a exercer um papel de destaque no que se refere aos gastos públicos, algo contraditório se se toma o período em que Yasser Arafat esteve no poder. Em decorrência dos Acordos de Oslo, o então presidente centralizava a responsabilidade financeira na Palestina. Contudo, adotava uma

postura tida como pouco transparente no que tange à prestação de contas. A falta de transparência era criticada por forças estrangeiras como as que formam o Quarteto, que defendiam a descentralização de poder como um dos instrumentos na tentativa de conferir maior transparência às contas palestinas. Atualmente, há quem acuse essas mesmas forças estrangeiras de incentivar a retomada do papel presidencial no âmbito das finanças palestinas. A exemplo, grande parte dos fluxos de doações estrangeiras para o pagamento de servidores públicos palestinos passa, a pedido dos doadores, pela Presidência e não pelo Ministério das Finanças.

As restrições orçamentárias foram também responsáveis, em alguma medida, pelo acirramento das tensões no âmbito do funcionalismo público palestino. De 2 de setembro de 2006 a 14 de janeiro de 2007, teve lugar uma greve desses servidores, a qual se concentrou na Faixa de Gaza, embora tenha também atingido, em menor proporção, a Cisjordânia. Entretanto, o Hamas acusa o movimento grevista de ser motivado por divergências políticas, uma vez que um elevado número de servidores públicos é filiado ao Fatah, e não por razões salariais, pois parte dos salários foram pagos.

O problema de governabilidade manifestou-se também na área da segurança pública. O Hamas estabeleceu, em abril de 2006, a chamada Força de Apoio Executiva (FAE). Tal iniciativa teria sido motivada pelo fato de que os cinco braços que compunham, até então, as forças de segurança palestinas continuaram comandados pelo Fatah após a formação do gabinete liderado pelo Hamas. Assim, a criação de uma nova força possibilitaria, segundo parlamentares do Hamas, a concretização de políticas públicas, de autoria do grupo, na área da segurança pública. Contudo, o Fatah afirma que a força serviria, na realidade, ao propósito de dar contornos de legalidade a atividades realizadas pelo

foi condicionada pelo primeiro ao cumprimento de três requisitos por parte do Hamas: o reconhecimento do Estado de Israel; a renúncia à violência no âmbito do conflito entre palestinos e israelenses; e a adesão aos acordos previamente assinados pela ANP e por Israel.

braço armado do Hamas (as Brigadas Qassam). De fato, a maioria dos oficiais da nova força provém das Brigadas Qassam. No entanto, o Hamas contra-argumenta que essa não é composta apenas por ex-componentes das Brigadas, compreendendo membros do Fatah e indivíduos não filiados a nenhuma das facções. Além disso, há quem acuse a FAE de ser financiada e treinada pelo Irã. O Hamas nega tais acusações.

As opiniões acerca da FAE – que atua apenas na Faixa de Gaza, em função da efetiva oposição do Fatah e de Israel à sua implantação na Cisjordânia – tornaram-se ainda mais controversas devido à sua participação nos confrontos do final de 2006 e início de 2007. O Hamas afirma que essas foram responsáveis pelo restabelecimento da ordem; entretanto, o grupo é acusado de utilizar esse efetivo no conflito entre as forças políticas internas. A FAE teria atacado instalações oficiais de segurança controladas pelo Fatah no âmbito de enfrentamentos para os quais havia sido supostamente enviada com a finalidade de contenção.

Destaca-se que um dos momentos de acirramento dos confrontos, em janeiro de 2007, teria sido motivado por uma declaração do Presidente palestino Mahmoud Abbas, do Fatah, de que essas forças são ilegais e que deveriam ser extintas, caso não fossem integradas às forças de segurança oficiais.

Durante os referidos enfrentamentos entre facções políticas palestinas, estima-se que cerca de 100 palestinos morreram. Ao final de 2006, eram frequentes os assassinatos tanto de membros do Fatah quanto do Hamas. No início de 2007, os enfrentamentos bélicos entre forças do Fatah e do Hamas intensificaram-se.

Analistas afirmam que, por um lado, as dificuldades enfrentadas pelo Fatah nos confrontos na Faixa de Gaza e, por outro, as dificuldades enfrentadas pelo Hamas na Cisjordânia acabaram por constituir um ambiente propício a um acordo entre

as partes em conflito, uma vez que essas teriam percebido que pela via bélica não alcançariam, naquele momento, seus objetivos. A assinatura do acordo teria sido também motivada pelos problemas de governabilidade acima elencados e seus impactos sociais, econômicos e políticos na Palestina, bem como por uma possível compreensão do Hamas de que avanços concretos em direção à realização da plataforma que o elegeu em 2006 deveriam ser alcançados, sob pena de perda da via institucional de exercício de poder.

Tais fatores resultariam, então, na assinatura em Meca (Arábia Saudita) de um acordo que objetiva, em especial, pôr fim aos enfrentamentos bélicos internos e conformar aquilo que passou a ser chamado de um governo de unidade nacional, ou seja, no qual participem as várias forças políticas palestinas.

Na cerimônia de assinatura, estiveram presentes o Presidente da ANP, Mahmoud Abbas, do Fatah, o líder do Hamas, Khaled Meshal, e o rei Abdullah da Arábia Saudita. Palestinos residentes na Faixa de Gaza foram às ruas comemorar a assinatura do acordo, quando muitos expressaram a esperança de que, a partir desse desdobramento, o bloqueio financeiro à ANP seja suspenso.

A despeito do fato de que o Hamas ficará a frente de apenas 9 das 19 pastas a que teria direito em razão das eleições de 2006³, analistas afirmam que o Fatah realizou inúmeras concessões ao Hamas. A exemplo: 1 - o Primeiro-Ministro será um membro do Hamas, sendo que, semanas atrás, o Hamas havia oferecido o posto ao Fatah⁴; 2 - o Ministério do

³ De um total de 24 ministérios, o Hamas ficará responsável por 9 e o Fatah por 6. Políticos independentes assumirão 5 pastas e as 4 restantes ficarão a cargo de representantes das demais forças políticas palestinas.

⁴ Em 15 de fevereiro de 2007, Ismail Haniye renunciou ao cargo de Primeiro-Ministro de modo a possibilitar a formação do governo de

Interior, formalmente responsável pelas forças de segurança palestinas, será escolhido por Abbas dentre 3 nomes apontados pelo Hamas; 3 - o Ministério das Finanças e o Ministério das Relações Exteriores serão controlados por parlamentares independentes, mas há que se atentar para o fato de que, mesmo independentes, estarão sob o comando do Primeiro-Ministro; 4 - o Hamas determinou a redação final da cláusula acerca dos acordos prévios entre a OLP e Israel, de forma que passou a constar no documento que o novo governo respeitará tais acordos e não que esse aderirá aos mesmos; 5 - o texto não menciona o reconhecimento do Estado de Israel, o que representa um provável entrave nas futuras negociações entre o novo gabinete palestino e o governo de Israel; 6 - o Fatah comprometeu-se a acelerar os procedimentos de aceitação do Hamas na OLP⁵, conferindo a esse importância ainda maior no cenário político palestino; e 7 - não há o comprometimento por parte do Hamas de renúncia à força no âmbito do conflito árabe-israelense, condição previamente estabelecida para o reconhecimento internacional do novo gabinete.

Quanto a esse último ponto, a ANP receberá da Arábia Saudita um bilhão de dólares em função da formação do novo governo. Nesse sentido e diante do fato de que as negociações foram realizadas sob os auspícios da Arábia Saudita, emerge entre os palestinos a expectativa de que esse país possa convencer os demais países árabes e islâmicos, bem como os países europeus a suspenderem o bloqueio financeiro à ANP.

unidade, sendo, em seguida, reconduzido ao cargo para a indicação do novo gabinete.

⁵ Atualmente, são membros da OLP: o Fatah, a Frente Popular para a Libertação da Palestina e a Frente Democrática para a Libertação da Palestina. A importância da organização reside, em especial, no fato de ser reconhecida (juntamente com a ANP) como representante dos palestinos nas negociações com Israel.

É inegável que o acordo possui mérito no sentido de que consiste em uma tentativa de estabelecimento de mecanismos institucionais de divisão do poder. Contudo, não dispõe acerca de diretrizes concretas para a consecução de seus fins. Diante disso, alguns cenários ainda se mostram possíveis: 1 - Hamas e Fatah podem ser mal-sucedidos na formação do novo governo; ou 2 - mesmo que tais forças políticas logrem estabelecer um governo de unidade nacional, o novo gabinete pode colapsar rapidamente.

As suposições acima justificam-se no fato de que algumas questões-chave não foram abordadas pelo acordo ou o foram de maneira não-conclusiva: o futuro das forças de segurança palestinas e a integração do Hamas à OLP. Além disso, o futuro financeiro do novo governo depende em grande medida da reação internacional ao mesmo, que determinará ou não o fim do bloqueio à ANP.

Referência

Sites:

BBC News

<http://www.bbc.co.uk/>

Carnegie Endowment for International Peace

<http://www.carnegieendowment.org/>

Haaretz Daily

<http://www.haaretz.com/>

International Crisis Group

<http://www.crisisweb.org/>

Miftah - The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue & Democracy

<http://www.miftah.org/>

The Brookings Institution

<http://www.brooking.org/>

The Jerusalem Post

<http://www.jpost.com/>

Ver também:

13/08/2007 - [Perspectivas para o conflito árabe-israelense - Parte I](#)

ConjunturaInternacional

Pontifícia Universidade Católica - MG

Presidente da Sociedade Mineira de Cultura: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Grão-Chanceler: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Reitor: Prof. Eustáquio Afonso Araújo

Vice-reitor: Dom Joaquim Giovani Mol Guimarães

Assessor especial da reitoria: Prof. José Tarcísio Amorim

Chefe de Gabinete do Reitor: Prof. Osvaldo Rocha Tôres

Conjuntura Internacional

Chefia do Depto de Relações Internacionais: Prof. Javier Alberto Vadell

Coordenação do Curso de Relações Internacionais: Prof. Javier Alberto Vadell

Coordenação-Geral: Profa. Liana Araújo Lopes

Conselho acadêmico: Prof. Danny Zahreddine; Profa. Liana Araújo Lopes; Prof. Rodrigo Corrêa Teixeira

Membros: Andre Klausing; Celeste Cristina Badaró; Diego Paes; Diego Pereira; Layla Dawood; Lígia Mello; Luiz Fernando Moura e Castro; Raphael Rezende Esteves.

Os textos aqui divulgados são de inteira responsabilidade de seus autores e não representam a opinião oficial do grupo.

Av: Itaú, 525, 2º subsolo, Prédio Redentoristas - Dom Bosco - Belo Horizonte - MG - CEP 30850-035 Tel: (31)3319-4426 email: ci@pucminas.br website: <http://www.pucminas.br/conjuntura>

